



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 5582/2025)

Suprima-se o art. 15 do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 5582/2015 e modificam-se os seguintes art. 3º, inciso II, alínea ‘d’; alíneas ‘d’ e ‘h’, ao inciso II, do art. 15; as alíneas ‘d’ e ‘i’, ao inciso II, do art. 16; as alíneas ‘d’ e ‘k’, inciso II, do art. 17; alíneas ‘c’ e ‘h’, inciso II, do art. 18; incisos II e VII, do art. 20; e inclui-se o §1º-A; §1º-E, §11º e §12º do art. 30, todos da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.

“Art. 3.

II.....

d) do produto da arrecadação gerada pelos 15, II, “d”, art. 16, II, “d”, art. 17, II, “d”, art. 18, II, “c”, art. 20, I, “b”, art. 30, §1º-A, II, e art. 34 desta lei, que se destinará exclusivamente a custear projetos, atividades e ações previstos nos incisos XIII a XI do art. 5º.”

“Art. 15.....

II.....

d) 12,22% (doze inteiros e vinte e dois centésimos por cento) para o FNSP;

.....

h) 50% (cinquenta por cento) para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação;

.....

Art.16.....

II.....

d) 16,8% (dezesseis inteiros e 8 centésimos) para o FNSP;

.....i)

33,79% (trinta e três inteiros e set para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação.

.....



Art. 17.....

II.....

d) 13% (treze por cento);

.....

k) 40% (quarenta por cento) para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação.

.....

Art. 18.....

II

c) 12% (doze por cento) para o FNSP;

.....

i) 45% (quarenta e cinco por cento) para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação.

.....

Art. 20.....

II – 23% (treze por cento) para o FNSP;

.....

VII - 55% (sessenta e cinco por cento) para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação.”

.....

Art. 30.....

§ 1º-A § Observado o disposto no § 1º-E deste artigo, do produto da arrecadação após a dedução das importâncias de que tratam os incisos III e V do caput deste artigo, 82% (oitenta e dois por cento) serão destinados à cobertura de despesas de custeio e manutenção do agente operador da loteria de apostas de quota fixa e demais jogos de apostas, excetuadas as modalidades lotéricas previstas nesta Lei, e 18% (doze por cento) terão as seguintes destinações:

II - 31,60% (trinta e um inteiros e sessenta centésimos por cento) para a área da segurança pública, por meio da seguinte decomposição:

.....

c) 12% (doze por cento) aos fundos estaduais e distrital de segurança pública, independentemente da celebração de convênio, de contrato de repasse e de condicionantes, salvo as previstas em lei;



d) 6% (seis por cento) aos fundos penitenciários estaduais e distrital, independentemente da celebração de convênio, de contrato de repasse e de condicionantes, salvo as previstas em lei.

III - 16% (vinte e seis por cento) para a área do esporte, por meio da seguinte decomposição:

h) 2,20% (doze inteiros e vinte centésimos por cento) ao Ministério do Esporte;

V - 10% (vinte por cento) para a área do turismo, por meio da seguinte decomposição:

.....

b) 4,40% (quatorze inteiros e quarenta centésimos por cento) ao Ministério do Turismo;

.....” (NR)

§ 1º-E Até 31 de dezembro de 2027, do produto da arrecadação após a dedução das importâncias de que tratam os incisos III e V do caput deste artigo 85% (oitenta e cinco por cento) serão destinados à cobertura de despesas de custeio e manutenção do agente operador da loteria de apostas de quota fixa e demais jogos de apostas, excetuadas as modalidades lotéricas previstas nesta Lei, e 15% (doze por cento) terão as destinações conforme os incisos I a IX do caput.

§ 11 – Os recursos recebidos pelos Fundos Estaduais e Distrital de Segurança Pública e pelos Fundos Penitenciários poderão ser aplicados prioritariamente em ações de combate aos crimes relacionados a jogos de apostas, fraudes eletrônicas, lavagem de dinheiro e na proteção de vítimas vulneráveis do sistema de apostas.

§ 12 – O repasse dos valores previstos nesta Lei será automático e vinculado, mediante transferência direta aos fundos públicos mencionados, observando-se a legislação orçamentária vigente, com a obrigatoriedade de prestação de contas conforme regulamentação do Tribunal de Contas da União.

A Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 21.....

Parágrafo único. A vedação de que trata o caput inclui:

I - a implementação de procedimentos internos para o cumprimento dessa obrigação;



II - a proibição de manutenção de relacionamento com pessoas jurídicas que explorem a atividade de apostas de quota fixa sem autorização prevista nesta Lei; e

III - a comunicação de dados previstos em regulamentação editada pelo Ministério da Fazenda.” (NR)

Art. 38-A. No exercício de sua competência regulatória e sancionadora, incluso o art. 39 desta lei, o Ministério da Fazenda poderá fiscalizar, apurar infrações e aplicar penalidades a pessoas físicas ou jurídicas, inclusive a instituições de pagamento, instituições financeiras, empresas de publicidade, veículos de comunicação e plataformas digitais.

“Art. 39.....

X - manter, renovar ou celebrar relação contratual, comercial ou operacional, direta ou indireta, com pessoa física ou jurídica que explore loteria de apostas de quota fixa sem autorização válida, após ciência inequívoca da irregularidade, inclusive por meio de notificação oficial, decisão administrativa ou publicação em meios oficiais;

XII - deixar de implementar ou aplicar mecanismos de controle interno, de compliance ou de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo destinados a impedir a facilitação de operações associadas a agente operador de loteria de apostas de quota fixa não autorizado, quando exigíveis em razão do porte, natureza ou função institucional do agente regulado;

XIII - veicular, promover, impulsionar ou monetizar conteúdos publicitários, patrocínios, campanhas ou outras ações de comunicação, inclusive por meio de plataformas digitais, redes sociais, produtores de conteúdo, influenciadores ou empresas de publicidade ou marketing, que estejam associados a agente operador de loteria de apostas de quota fixa não autorizado, desde que haja ciência inequívoca da irregularidade.

§ 1º Constitui embaraço à fiscalização negar ou dificultar o acesso a sistemas de dados e de informação e não exibir ou não fornecer documentos, papéis e livros de escrituração, inclusive em meio eletrônico, nos prazos, nas formas e nas condições estabelecidos pelo órgão administrativo competente no exercício de sua atividade de fiscalização.

§ 2º A caracterização da ciência inequívoca de que tratam os incisos X e XII poderá ocorrer por notificação formal, decisão administrativa anterior, publicação oficial ou por elementos que evidenciem a notoriedade da condição irregular do agente promovido.

.....(NR).



JUSTIFICAÇÃO

Senhor presidente, senhor relator e demais pares desta Comissão. A emenda aqui apresentada visa propor uma alternativa à ideia de se criar uma CIDE para as Bets. É louvável que se tenha no PL 5582 de 2025 o cuidado com o orçamento da segurança pública no sentido de combater facções criminosas, afinal, sem recursos, as políticas públicas pensadas carecerão de suporte para serem colocadas de pé. Portanto, a divergência não é no mérito, mas na forma.

O que propomos com esta emenda é uma forma mais realista e baseada em dados comparativos com outros países que implantaram ideias semelhantes e viram as estimativas de receita não se realizarem e, pior, o avanço do jogo ilegal. **A experiência internacional alerta: a tributação sobre o valor apostado enfraquece o mercado regulamentado e não aumenta a arrecadação fiscal** A discussão sobre a introdução de uma Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) sobre o valor apostado — popularmente denominada CIDE-Bets — reacende um debate crucial: a tributação sobre o turnover (valor apostado) é eficaz? A evidência internacional sugere uma resposta negativa.

Embora a lógica superficial sugira que um maior fluxo de apostas equivale a uma maior arrecadação fiscal, a realidade dos mercados regulamentados é mais complexa. O valor apostado não constitui uma receita; representa unicamente o montante que circula entre apostas e prêmios. Os países que tentaram tributar o turnover acabaram por impor um imposto sobre um elemento que não é renda, gerando graves distorções no setor. A experiência de diversos países serve de advertência, demonstrando como a tributação sobre o valor apostado enfraquece a competitividade do produto regulamentado, empurrando os consumidores para o mercado clandestino.



País	Modelo de Tributação	Alíquota	Consequências Observadas
Colômbia (após 2025)	IVA sobre depósitos (assimilável ao turnover)	19%	Queda de mais de 30% nas receitas do mercado online regulamentado; Redução das transferências para o sistema de saúde; Fortalecimento dos sites ilegais com odds mais competitivas.
Alemanha	Tributação sobre o turnover	5,3%	Mais de 70% do volume de apostas ocorre no setor ilegal.
Portugal	Tributação sobre o valor apostado	8%	Baixa canalização do mercado, com dificuldade em competir com plataformas não autorizadas.

A lógica econômica é robusta: a imposição fiscal sobre o valor apostado piora as odds, reduz os bônus e freia a inovação, tornando o produto regulamentado menos atraente. Quando os jogadores migram para o mercado clandestino, a arrecadação pública diminui, independentemente da alíquota nominal. Pelo contrário, os países que mantêm modelos baseados no *Gross Gaming Revenue* (GGR) — como o Reino Unido, a Espanha, os países nórdicos e a própria Colômbia até 2025 — têm registrado uma arrecadação fiscal crescente e índices de canalização para as casas legalizadas mais elevados. Essa abordagem reforça a proteção do consumidor e amplia o controle estatal sobre um setor sensível.

A discussão sobre a CIDE-Bets no Brasil deve necessariamente considerar esses dados. O país instituiu recentemente um modelo normativo moderno, baseado no GGR, que prevê mecanismos de fiscalização, monitoramento e responsabilidade social. A introdução de um tributo sobre o turnover neste momento significaria desalinhamento do Brasil com as melhores práticas internacionais e a repetição de erros que em outros lugares já levaram a uma redução da arrecadação fiscal e a uma explosão do mercado ilegal.

Com efeito, propõe-se 4 formas concomitantes para custear as políticas públicas de segurança criadas pelo PL nº 5.582 de 2025, sendo elas: 1) o aumento gradual da contribuição sobre a receita bruta do operador, com potencial



de 3,4 bilhões de reais em 2026 e 5,1 bilhões de reais em 2028, 2) a redistribuição das destinações sociais, ampliando a participação da Segurança Pública e reduzindo a participação das demais destinações com potencial de recolher 2 bilhões de reais, 3) o combate ao mercado ilícito de bets com canalização para o mercado regulado, com potencial de recolher 7,2 a 10,8 bilhões de reais aos cofres públicos federais e 4) aumento das destinações sociais das loterias federais, com potencial de recolher 2,6 bilhões de reais em 2026. Todos esses valores totalizam um potencial máximo de R\$18.800.000.000,00 (dezoito bilhões e oitocentos milhões de reais).

Sobre a primeira forma, recentemente a Comissão de Assuntos Econômicos do Senado aprovou no PL 5473 de 2025, o aumento gradual da contribuição sobre GGR (receita bruta do operador que são as apostas menos os prêmios pagos) das empresas de apostas de quota fixa. A alíquota passa dos atuais 12% para 15%, em 2026 e 2027, e para 18% em 2028. Segundo o relatório do senador Eduardo Braga, tal mudança gerará um aumento de receita gradativo que partirá dos R\$3,4 bilhões em 2026, alcançando os R\$5,1 bilhões em 2028, ano da implantação total dos novos percentuais. No sentido de reforçar tal mudança, estamos acrescentando nesta emenda a mesma alteração proposta e aprovada pela CAE, porém, aumentando a participação da Segurança Pública na destinação.

Sobre a segunda forma de custeio, propõe-se a redistribuição das destinações sociais, ampliando a participação da Segurança Pública e reduzindo a participação das demais destinações. Reduz-se em 20% a decomposição do esporte e em 20% a decomposição do turismo. Com isso, calcula-se um potencial arrecadatório de R\$2 bilhões.

Sobre a terceira forma de custeio, propõe-se o fortalecimento do combate ao mercado ilegal de apostas, mediante a criação de deveres específicos de compliance, restrições contratuais, obrigações de comunicação e expansão das competências fiscalizatórias do Ministério da Fazenda. Essa estratégia tem dupla finalidade: (i) reduzir drasticamente a atuação de operadores não autorizados, que hoje concorrem de forma desleal com o mercado regulado, e (ii) canalizar para o ambiente licenciado um volume expressivo de receitas hoje capturadas pela informalidade, gerando incremento estimado entre R\$ 7,2 bilhões e R\$ 10,8 bilhões em arrecadação anual para os cofres da União.

Sobre a quarta forma de custeio, trata-se de aumento das destinações sociais das loterias federais em 10% (dez pontos percentuais), sendo a sua totalidade direcionada para o financiamento do Fundo Nacional de Segurança Pública e vinculado às ações criadas pelo presente Projeto de Lei.. Calcula-se que o potencial de recolhimento é de R\$2,6 bilhões.

A soma das quatro formas de custeios significam um potencial de R \$18.800.000.000,00 (vinte e um bilhões e oitocentos milhões de reais). A seguir ilustra-se com uma tabela comparativa:



Origem	Previsão
Aumento de 3% entre 2026 e 2027 e 6% a partir de 2028 do GGR	R\$3.4 Bi
Reajuste nas destinações	R\$2 Bi
Combate ao mercado ilícito	R\$ 7.2 a a 10.8 Bi
Aumento das destinações sociais das loterias federais	R\$ 2.6 Bi
Total:	R\$ 18,8 Bi

Diante do objetivo de financiar políticas públicas de forma sustentável e longa, seguindo as melhores práticas internacionais e o conhecimento da teoria econômica, propõe-se a presente emenda. Faz-se mister fortalecer as políticas de segurança públicas a partir de investimentos duradouros com base de cálculo sólidas a partir de subsídios sustentáveis do mercado regulamentado de loterias federais e combatendo o setor clandestino e ilícito, preservando um ambiente seguro, competitivo e que colabore com o Estado brasileiro.

A CIDE-Bets, embora com uma estimativa de arrecadação sedutora, não garante a permanência dos apostadores no mercado legalizado, muito pelo contrário, o custo para o apostador estimulará a migração para o mercado de apostas ilegais, afetando a arrecadação de tributos e impactando as diversas áreas às quais esses recursos são destinados.

Por estas razões, senhor relator, peço especial atenção a esta emenda.

Sala das sessões, de dezembro de 2025.

Sala da comissão, 9 de dezembro de 2025.

Senador Angelo Coronel
(PSD - BA)

