EMENDA Nº - CMMPV 1394/2026
(à MPV 1394/2026)

Dê-se nova redação à Medida Provisória nos termos dos itens 1 e 2 a seguir.

Item 1 – Dê-se nova redação ao *caput* do art. 1º, ao § 2º do art. 1º, ao art. 2º, à denominação do Capítulo II, ao *caput* do art. 14, ao art. 16, ao *caput* do art. 18, ao art. 19, ao *caput* do art. 23 e ao art. 28; e suprimam-se os arts. 7º a 13, 17 e 29 da Medida Provisória, nos termos a seguir:

"**Art. 1º** É proibida, no território nacional, a exploração, a oferta, a intermediação e a publicidade de loterias de aposta de quota fixa não autorizadas no Brasil, em meio físico ou virtual, inclusive quando realizadas por agente sediado no exterior que as ofereça a pessoa localizada no território nacional.

.....

§ 2º As autorizações em vigor poderão ser revogadas pela Administração Pública no caso de violações de obrigações regulatórias, bem como por razões devidamente motivadas, por conveniência e oportunidade do Estado brasileiro, assegurados aos respectivos titulares das autorizações o direito ao devido processo legal, bem como o direito à indenização, quando cabível, nos termos da legislação aplicável."

"**Art. 2º** O disposto nesta Medida Provisória aplica-se à exploração de loterias de aposta de quota fixa pelos Estados e pelo Distrito Federal fora dos limites de seus respectivos territórios.

§ 1º (Suprimir)

§ 2º (Suprimir)"

"**CAPÍTULO II**

DAS AUTORIZAÇÕES VIGENTES"

LexEdit
CD268658812200

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden

"**Art. 4º** As concessões, permissões e autorizações para exploração de loterias de aposta de quota fixa concedidas com fundamento na Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, permanecem válidas até o término do período de vigência das respectivas autorizações, ressalvada a revogação nos termos do § 2º do art. 1º.

Parágrafo único. Ficam restabelecidas, com validade contínua desde 25 de setembro de 2026, as autorizações de que trata o caput eventualmente extintas com fundamento na redação original deste artigo, preservados os contratos celebrados pelos agentes operadores antes da edição desta Medida Provisória."

"**Art. 5º** (Suprimir)"

"**Art. 6º** (Suprimir)"

"**Art. 7º** (Suprimir)"

"**Art. 8º** (Suprimir)"

"**Art. 9º** (Suprimir)"

"**Art. 10.** (Suprimir)"

"**Art. 11.** (Suprimir)"

"**Art. 12.** (Suprimir)"

"**Art. 13.** (Suprimir)"

"**Art. 14.** É vedado às instituições financeiras, às instituições de pagamento e aos instituidores e aos demais participantes de arranjos de pagamento, inclusive de pagamento instantâneo, processar, liquidar ou viabilizar transações destinadas a loterias de aposta de quota fixa não autorizadas no Brasil, conforme regulamento do Banco Central do Brasil.

....."

"**Art. 16.** Ficam vedadas, no território nacional, as ações de comunicação, de publicidade, de propaganda, de marketing e de patrocínio relativas a loterias de aposta de quota fixa não autorizadas no Brasil, em qualquer meio de comunicação, físico ou digital.

LexEdit
CD268658812200

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden

§ 1º A vedação de que trata o caput abrange todo conteúdo que oferte, promova, divulgue ou facilite o acesso a loterias de aposta de quota fixa não autorizadas no Brasil e que seja direcionado ao público brasileiro, independentemente do formato ou da forma de remuneração.

§ 2º (Suprimir)"

"**Art. 17.** (Suprimir)"

"**Art. 18.** A infração ao disposto no art. 16 configura publicidade abusiva, nos termos do disposto no art. 37, § 2º, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, e sujeita os infratores às sanções administrativas previstas no art. 56 da referida Lei, inclusive à imposição de contrapropaganda, sem prejuízo da responsabilidade civil e penal.

....."

"**Art. 19.** Os provedores de aplicações de internet têm o dever de cuidado de prevenir e impedir a circulação, em seus serviços, do conteúdo de que trata o art. 16, ainda que gerado por terceiros, hipótese em que ficam sujeitos às sanções previstas no art. 22.

Parágrafo único. Os provedores de aplicações de internet serão responsabilizados na hipótese de descumprimento do dever de cuidado quando não comprovarem a adoção de medidas adequadas de inibição de circulação dos conteúdos de que trata o art. 16."

"**Art. 23.** O Ministério da Fazenda e o Ministério da Justiça e Segurança Pública poderão requerer o bloqueio ou o redirecionamento dos sítios eletrônicos que ofertem loterias de aposta de quota fixa não autorizadas no Brasil.

....."

LexEdit
CD268658812200

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden

"**Art. 28.** O art. 3º da Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, passa a vigorar com as seguintes alterações, renumerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

....."

"**Art. 29.** (Suprimir)"

Item 2 – Dê-se nova redação ao art. 3º da Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, na forma proposta pelo art. 28 da Medida Provisória, nos termos a seguir:

"**Art. 3º .....**

§ 1º .....

§ 2º Somente será permitida a exploração de apostas de quota fixa:

I – sobre eventos reais de temática esportiva cujos atletas sejam majoritariamente maiores de idade; e

II – sobre eventos virtuais de jogos on-line que observem requisitos de design seguro ("safe design), conforme regulamentação específica do Poder Executivo" (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda reúne, em proposta única, um conjunto de ajustes à Medida Provisória nº 1.394, de 2026, com um objetivo metodológico antes de qualquer objetivo de mérito: assegurar que a decisão do Congresso Nacional sobre o regime das apostas de quota fixa, qualquer que seja ela, resulte de um processo de política pública baseado em evidências, com definição clara do problema, comparação de alternativas, estimativa de custos e benefícios, regime de transição e mecanismos de monitoramento e avaliação. Para tanto, a emenda (i) restringe a proibição às apostas não autorizadas no Brasil, mantendo

LexEdit
CD268658812200
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden

os instrumentos de efetividade da Medida Provisória contra a oferta ilegal; (ii) mantém as autorizações vigentes até o término de seu prazo, ressalvada a revogação motivada, com devido processo legal e indenização, quando cabível; (iii) preserva as loterias estaduais e distritais em seus respectivos territórios; (iv) limita as apostas a eventos esportivos com atletas majoritariamente maiores de idade e a jogos on-line que observem requisitos de design seguro; e (v) suprime as regras de encerramento abrupto do setor e a revogação da Lei nº 14.790, de 2023.

O ordenamento brasileiro já define o que se espera de uma intervenção regulatória de grande impacto. O art. 5º da Lei nº 13.874, de 2019, exige análise de impacto regulatório para as propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos, com informações e dados sobre os possíveis efeitos da medida. O Decreto nº 10.411, de 2020, detalha o conteúdo mínimo dessa análise: identificação do problema, dos agentes afetados e dos objetivos; levantamento das alternativas, inclusive a não ação; comparação dos impactos de cada alternativa; e estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento. O mesmo decreto admite a dispensa da análise em caso de urgência, mas condiciona a dispensa a nota técnica que fundamente a proposta e sujeita o ato à avaliação de resultado regulatório posterior. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, nos arts. 20 a 23, obriga o decisor a considerar as consequências práticas de suas decisões, a indicar as condições para a regularização das situações afetadas e a prever regime de transição quando a nova orientação impuser dever ou condicionamento de direito.

Esses dispositivos não são formalidades. Traduzem para a norma o ciclo elementar de qualquer política pública: diagnóstico,

LexEdit
CD268658812200
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden

desenho, implementação e avaliação. Uma medida que salta do diagnóstico para a implementação, sem desenho comparativo e sem avaliação, pode acertar por acaso, mas não permite que o Estado saiba se acertou, nem que corrija o rumo se errou.

A Exposição de Motivos nº 2114/2026 identifica corretamente um problema real: o endividamento de famílias e os danos à saúde associados ao jogo problemático. O que a Exposição não apresenta é a cadeia de evidências que liga esse problema ao instrumento escolhido. Não há estimativa da parcela dos danos atribuível ao mercado autorizado, em contraste com o mercado ilegal; não há estimativa do efeito esperado da proibição sobre a prevalência do jogo problemático; não há comparação com alternativas menos restritivas; e não há métrica de sucesso nem prazo de avaliação. A própria Exposição reconhece, no item 12, perda de arrecadação federal de R$ 1,541 bilhão em 2026, R $ 5,150 bilhões em 2027 e R$ 5,330 bilhões em 2028, além de cerca de R$ 268,8 milhões em taxas de fiscalização no triênio, sem considerar as destinações legais vinculadas a esporte, turismo, segurança pública, educação, seguridade e saúde, nem os reflexos sobre Estados e Distrito Federal. Reconhece o custo, portanto, sem quantificar o benefício que o justificaria.

Os dados disponíveis apontam na direção oposta à pressuposta pela medida. Auditoria do Tribunal de Contas da União, em maio de 2026, estimou que os operadores não autorizados respondiam por 41% a 51% do volume apostado no País antes da Medida Provisória e identificou deficiências de governança, de articulação entre órgãos e de instrumentos de detecção. O marco de 2023 foi concebido, segundo a Exposição de Motivos Interministerial nº 95/2023 MF/MEsp, precisamente para migrar apostadores do ambiente informal para o

LexEdit
CD268658812200
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden

formal e para viabilizar o enfrentamento da manipulação de resultados, da lavagem de dinheiro e do jogo patológico. Os instrumentos que permitem medir o problema (registro de apostadores, verificação de identidade, limites, autoexclusão, reporte regulatório ao Sigap) existem apenas no mercado autorizado. Extingui-lo não elimina a demanda; elimina a capacidade de observá-la. As estimativas de custo social em circulação, como a do Instituto de Estudos para Políticas de Saúde, são estimativas de custos associados ao jogo problemático, obtidas por extrapolação de parâmetros internacionais, e não medem o efeito causal de nenhum regime regulatório; servem para dimensionar o problema, não para escolher o instrumento.

Uma análise de impacto regulatório para este caso compararia, no mínimo, três alternativas: a manutenção do regime vigente com reforço de fiscalização; a regulação restritiva, com limitação dos produtos de maior risco, vedação de publicidade, controles obrigatórios e repressão ao ilegal; e a proibição total. Os critérios de comparação são conhecidos: efeito esperado sobre a prevalência e a gravidade do jogo problemático; taxa de canalização da demanda para o ambiente supervisionado; capacidade operacional de fiscalização; impacto fiscal e federativo; custos de transição para agentes de boa-fé; e reversibilidade da decisão diante de novas evidências.

A experiência comparada é consistente em um ponto: jurisdições que enfrentaram o problema do jogo problemático com resultados mensuráveis o fizeram por regulação de produto e de conduta (limites de perda e de tempo, restrição a mecânicas de alta frequência, vedação de publicidade, contribuição compulsória para tratamento e pesquisa), e não pela extinção do mercado legal, cujo efeito documentado é o deslocamento da demanda para operadores

LexEdit
CD268658812200
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden

sem supervisão. A Organização Mundial da Saúde, em sua ficha técnica sobre o tema, recomenda regulação efetiva e vinculante, com restrições à disponibilidade e à publicidade e financiamento do tratamento, e registra a insuficiência de medidas apenas voluntárias; não recomenda a proibição como instrumento de saúde pública.

A emenda corresponde à segunda alternativa. Mantém integralmente os instrumentos de efetividade da Medida Provisória (vedação de transações financeiras, restrições à publicidade, dever de cuidado dos provedores de aplicações e bloqueio de sítios), dirigindo-os ao mercado não autorizado, que é onde a evidência localiza a maior parte do dano sem controle. Restringe, por alteração do art. 3º da Lei nº 14.790, de 2023, as modalidades de maior risco: apostas apenas sobre eventos esportivos com atletas majoritariamente maiores de idade e, no ambiente on-line, apenas jogos que observem requisitos de design seguro definidos pela Secretaria de Prêmios e Apostas, com base em critérios objetivos de velocidade das rodadas, frequência de estímulos, mecanismos de recompensa e recursos indutores de permanência. Os parâmetros da World Lottery Association para seleção e avaliação de produtos oferecem referência técnica para essa regulamentação. Trata-se de intervenção calibrada ao risco de cada produto, verificável e passível de revisão.

Em condições de incerteza sobre os efeitos de uma política, a teoria da decisão recomenda preferir, entre alternativas de resultado comparável, aquela que preserva a capacidade de corrigir o curso. A proibição total é a alternativa menos reversível: extingue autorizações, desfaz a estrutura de conformidade instalada no País, interrompe a série de dados regulatórios e dispersa a capacidade técnica construída pela Secretaria de Prêmios e Apostas. Se, após sua implementação,

LexEdit
CD268658812200
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden

a evidência mostrar que o jogo problemático não diminuiu e que o mercado ilegal cresceu, o retorno ao regime regulado exigirá reconstruir tudo o que foi desmontado. A regulação restritiva, ao contrário, mantém a infraestrutura de medição e pode ser endurecida a qualquer momento, inclusive até a proibição, se os dados assim indicarem. Entre uma decisão que fecha a porta à avaliação e outra que a mantém aberta, a segunda é a que permite ao Congresso decidir com base em resultados, e não em expectativas.

A instrução de qualquer política inclui o custo de transição imposto a quem agiu conforme a regra anterior. Com base em atos do Poder Público, 85 empresas foram habilitadas pela Secretaria de Prêmios e Apostas, recolheram contraprestações de outorga de R$ 30 milhões por autorização de cinco anos e realizaram os investimentos exigidos pela regulamentação, inclusive sede e administração no País, sistemas auditáveis e controles de jogo responsável e de prevenção à lavagem de dinheiro. A Exposição de Motivos, no item 13, afasta a hipótese de perda de arrecadação com as outorgas porque "os valores devidos pelas outorgas concedidas já foram integralmente pagos", mas não trata da contrapartida devida a quem pagou por um prazo de exploração que não poderá usufruir. A extinção em trinta dias, sem restituição nem indenização, cria tensão direta com a proteção do ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI, da Constituição) e expõe a União a ações de responsabilidade civil (art. 37, § 6º), cujo custo esperado não consta da instrução da medida.

A emenda resolve esse custo pela via menos onerosa para o erário: mantém as autorizações até o término de sua vigência, com validade contínua desde 25 de setembro de 2026 e preservação dos contratos celebrados antes da Medida Provisória, e preserva a

LexEdit
CD268658812200
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden

prerrogativa estatal de revogá-las por violação regulatória ou por razões motivadas de interesse público, com devido processo legal e indenização quando cabível (novo § 2º do art. 1º). O Estado não perde a capacidade de decidir; passa a decidir com motivação, procedimento e contabilização do custo.

A dimensão econômica da transição vai além do setor. Contratos de patrocínio com clubes e competições, acordos com veículos de comunicação, serviços de tecnologia e vínculos trabalhistas foram constituídos sob o regime autorizado, e a Medida Provisória nada dispõe sobre eles. Do ponto de vista do investimento, o risco regulatório é precificado pelo país, e não pelo setor: a revogação súbita de outorgas formais eleva o prêmio de risco exigido em todas as atividades que dependem de autorizações de longo prazo, com efeito sobre o custo de capital em infraestrutura, energia, telecomunicações e saneamento. A estabilidade das regras e a avaliação prévia de impacto são atributos centrais das recomendações de governança regulatória da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, cujo processo de acessão o Brasil conduz.

A redação original estende a proibição e a extinção das autorizações às loterias estaduais e distritais, em confronto com a decisão unânime do Supremo Tribunal Federal nas ADPFs nº 492 e 493 e na ADI nº 4.986, que reconheceram a competência desses entes para explorar a atividade lotérica. A emenda suprime os §§ 1º e 2º do art. 2º e circunscreve a aplicação da Medida Provisória à exploração realizada fora dos respectivos limites territoriais, preservando as concessões regularmente outorgadas, as receitas vinculadas a políticas estaduais e o equilíbrio federativo, sem prejuízo do enfrentamento da oferta extraterritorial.

LexEdit
CD268658812200
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden

Uma política baseada em evidências não termina na sua edição. A emenda preserva o Comitê Interinstitucional instituído pelo art. 24 e a arquitetura de reporte regulatório da Lei nº 14.790, de 2023, que permitem acompanhar, com dados administrativos, a evolução de indicadores verificáveis: prevalência e gravidade do jogo problemático, volume de autoexclusões e de limites acionados, taxa de canalização entre mercado autorizado e ilegal, transações bloqueadas e erros de bloqueio, atendimentos na rede pública de saúde e assistência, arrecadação e destinações executadas. É sobre esses indicadores, publicados periodicamente, que o Congresso Nacional poderá, em prazo definido, confirmar, endurecer ou rever o regime, inclusive na direção da proibição, caso a evidência a sustente. Nenhuma dessas medições é possível sob a redação original, que extingue a fonte dos dados no mesmo ato em que extingue o mercado.

Não foi divulgada análise de impacto regulatório, nem a nota técnica que o Decreto nº 10.411, de 2020, exige em caso de dispensa por urgência, nem foi realizada consulta pública prévia à sociedade e aos agentes regulados. Os prazos fixados (desligamento em dez dias, extinção em trinta) são incompatíveis com a complexidade contratual e operacional do setor e com a diretriz de regime de transição do art. 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, e a entrada em vigor imediata de dispositivos que extinguem outorgas, vedam movimentações financeiras e determinam bloqueios, sem vacância, inviabiliza a adaptação dos agentes que devem executá-los. Cabe ao Congresso Nacional, no exame da Medida Provisória, suprir a instrução que faltou: ouvir os órgãos técnicos, os entes federativos e os setores afetados, requerer as estimativas que a Exposição de Motivos não apresentou e deliberar sobre o regime com base nelas.

LexEdit
CD268658812200
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden

A emenda preserva o que a Medida Provisória tem de efetivo, os instrumentos de combate ao mercado ilegal, e corrige o que nela carece de fundamentação: a extinção de um mercado regulado sem demonstração de que a alternativa menos restritiva seria insuficiente, a desconsideração de custos de transição mensuráveis e a eliminação dos próprios meios de avaliar o resultado. Ao adotar a regulação restritiva por risco de produto, mantém aberta ao Congresso Nacional a possibilidade de endurecer o regime, até a proibição, se os dados vierem a recomendá-lo, e assegura que essa decisão, quando tomada, seja fruto de evidência e de avaliação, como deve ser toda política pública.

Por tais fundamentos, solicita-se o apoio dos nobres Pares à aprovação desta emenda.

Sala da comissão, 1 de outubro de 2026.

LexEdit
CD268658812200

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268658812200
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Capitão Alden