

REGULAMENTAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS NO BRASIL E A RESPONSABILIDADE OBJETIVA DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS À LUZ DAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE 7721 E 7723 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

REGULATION OF SPORTS BETTING IN BRAZIL AND THE STRICT LIABILITY OF FINANCIAL INSTITUTIONS IN LIGHT OF THE DIRECT ACTIONS OF UNCONSTITUTIONALITY 7721 AND 7723 BEFORE THE BRAZILIAN FEDERAL SUPREME COURT

REGLAMENTACIÓN DE LAS APUESTAS DEPORTIVAS EN BRASIL Y LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS A LA LUZ DE LAS ACCIONES DIRECTAS DE INCONSTITUCIONALIDAD 7721 Y 7723 ANTE EL SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Wladimir Alexandre Pontes Emery¹, Luciana de Paula Soares², Suelen Bianca de Oliveira Sales³, Lucimara Costa Santos Bernardini⁴

DOI: 10.54899/dcs.v22i85.3674

Recibido: 28/10/2025 | Aceptado: 29/10/2025 | Publicación en línea: 18/12/2025.

RESUMO

O artigo em apreço analisa o novo marco regulatório das apostas esportivas no Brasil, instituído pela Lei nº 14.790/2023, à luz da responsabilidade objetiva das instituições financeiras e da tutela do consumidor hipervulnerável. A investigação adota abordagem qualitativa e método dedutivo, com base em pesquisa bibliográfica e documental. O estudo enfatiza a relação entre a proteção ao apostador e a política pública de prevenção ao superendividamento, com foco na Lei nº 14.790/2023 (Lei das *bets*) e na Lei nº 14.181/2021 (Lei do Superendividamento), bem como analisa as decisões do Supremo Tribunal Federal nas ações diretas de inconstitucionalidade 7721 e 7723, que impuseram restrições à participação de beneficiários do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada nas apostas de quota fixa. O artigo também aborda os desafios e oportunidades na implementação dessas leis, ressaltando a importância de uma fiscalização robusta e de programas de educação financeira. A análise demonstra que o Estado, por meio da regulação econômica, deve garantir o equilíbrio entre a livre iniciativa e a justiça social, assegurando a função social do crédito e a dignidade humana no ambiente digital das apostas.

¹ Graduando em Direito pela Universidade Nove de Julho (UNINOVE), São Paulo, São Paulo, Brasil.
E-mail: wladimir.emery@uni9.edu.br

² Doutora em Direito e Tecnologia pela Universidade Nove de Julho (UNINOVE), São Paulo, São Paulo, Brasil.
E-mail: Luciana_paulasoares@hotmail.com

³ Doutoranda pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM), São Paulo, São Paulo, Brasil.
E-mail: prof.suelensales@gmail.com

⁴ Pós-Graduada em Direito Processual Civil - Processo Empresarial pela Faculdade Damásio, São Paulo, São Paulo, Brasil. E-mail: lucimara costa.advocacia@gmail.com

Palavras-chave: Apostas Esportivas. Regulação Econômica. Superendividamento. Responsabilidade Objetiva. Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

This article analyzes the new regulatory framework for sports betting in Brazil, established by Law nº14.790/2023, in light of the strict liability of financial institutions and the protection of hyper-vulnerable consumers. The investigation adopts a qualitative approach and deductive method, based on bibliographic and documentary research. The study emphasizes the relationship between bettor protection and public policy for the prevention of over-indebtedness, focusing on Law nº 14.790/2023 (the “Bets Law”) and Law nº 14.181/2021, the (Over-Indebtedness Law) as well as analyzing the decisions of the Federal Supreme Court in ADIs 7721 and 7723, which imposed restrictions on the participation of beneficiaries of the Bolsa Família Program and the Continuous Cash Benefit (BPC) in fixed-odds betting. The article also addresses the challenges and opportunities in implementing these laws, emphasizing the importance of robust oversight and financial education programs. The analysis demonstrates that the State, through economic regulation, must ensure a balance between free enterprise and social justice, ensuring the social function of credit and human dignity in the digital betting environment.

Keywords: Sports Betting. Economic Regulation. Over-Indebtedness. Strict Liability. Federal Supreme Court.

RESUMEN

El artículo en cuestión analiza el nuevo marco regulatorio de las apuestas deportivas en Brasil, instituido por la Ley nº 14.790/2023, a la luz de la responsabilidad objetiva de las instituciones financieras y de la protección del consumidor hipervulnerable. La investigación adopta un enfoque cualitativo y un método deductivo, basado en investigación bibliográfica y documental. El estudio enfatiza la relación entre la protección del apostador y la política pública de prevención del sobreendeudamiento, con foco en la Ley nº 14.790/2023 (Ley de apuestas) y en la Ley nº 14.181/2021 (Ley del Sobreendeudamiento), así como analiza las decisiones del Supremo Tribunal Federal en las acciones directas de inconstitucionalidad 7721 y 7723, que impusieron restricciones a la participación de beneficiarios del Programa Bolsa Familia y del Beneficio de Prestación Continuada en las apuestas de cuota fija. El artículo también aborda los desafíos y oportunidades en la implementación de estas leyes, resaltando la importancia de una fiscalización robusta y de programas de educación financiera. El análisis demuestra que el Estado, a través de la regulación económica, debe garantizar el equilibrio entre la libre iniciativa y la justicia social, asegurando la función social del crédito y la dignidad humana en el entorno digital de las apuestas.

Palabras clave: Apuestas Deportivas. Regulación Económica. Sobreendeudamiento. Responsabilidad Objetiva. Supremo Tribunal Federal.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

A regulamentação das apostas esportivas no Brasil constitui um dos temas mais instigantes da agenda legislativa e econômica contemporânea. Este artigo tem como objetivo realizar uma análise crítica e abrangente das recentes alterações legislativas que impactam o setor de apostas esportivas no Brasil, com ênfase na Lei nº 14.790/2023, chamada popularmente de “Lei das *Bets*”, e na Lei nº 14.181/2021, conhecida como “Lei do Superendividamento”. A partir do contexto histórico, busca-se compreender como a evolução das práticas de apostas e a introdução de novas tecnologias demandam uma regulamentação mais robusta e eficaz.

O avanço das plataformas digitais de *bets* transformou o lazer em atividade econômica de alta lucratividade e complexidade jurídica, exigindo resposta regulatória capaz de conciliar inovação, arrecadação fiscal e proteção social.

Com a promulgação da Lei nº 14.790/2023, o Estado brasileiro passou a disciplinar a modalidade de apostas de quota fixa, conferindo ao Ministério da Fazenda a competência para autorizar, monitorar e fiscalizar a atividade. Tal marco normativo representa o ingresso do Brasil em um mercado global bilionário, mas também acentua riscos de superendividamento e ludopatia.

O problema de pesquisa que orienta este trabalho consiste em investigar se o marco regulatório das apostas esportivas é suficiente para prevenir o endividamento excessivo e assegurar a tutela do consumidor vulnerável, especialmente à luz da responsabilidade objetiva das instituições financeiras envolvidas nos fluxos de pagamento e crédito.

Parte-se da hipótese de que a ausência de mecanismos eficazes de controle do crédito e de limitação das apostas compromete a função social da atividade econômica e viola o princípio da dignidade da pessoa humana.

O objetivo geral é analisar a regulação estatal das apostas esportivas e sua compatibilidade com os princípios constitucionais da ordem econômica, da livre iniciativa e da proteção do consumidor.

A pesquisa adota abordagem qualitativa e método dedutivo, com base em análise documental e bibliográfica. Foram examinadas fontes primárias, tais como legislação, atos normativos infralegais, decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e fontes secundárias, como doutrina e estudos econômicos.

O estudo estrutura-se em quatro eixos: (i) análise teórica da regulação econômica e da intervenção do Estado no domínio econômico; (ii) exame do marco legal das apostas esportivas

e da proteção contra o superendividamento; (iii) discussão das decisões do STF nas ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs) 7721 e 7723 e das normas complementares da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda (SPA/MF); e (iv) análise da responsabilidade objetiva das instituições financeiras.

Por fim, o artigo identifica os desafios e oportunidades que emergem com a implementação dessas leis. A fiscalização eficaz, a proteção dos consumidores vulneráveis e a promoção de um ambiente de apostas responsável são alguns dos desafios destacados. No entanto, a regulamentação também oferece oportunidades significativas para o crescimento econômico e a inovação no setor.

Dessa forma, o artigo pretende contribuir para o debate sobre a regulamentação das apostas no Brasil, oferecendo percepções para formuladores de políticas, operadores do setor e consumidores, além de promover uma compreensão mais profunda das complexidades envolvidas.

A REGULAÇÃO ECONÔMICA E O PODER DE INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

A Constituição Federal (CF) de 1988 inaugura uma ordem econômica de base social, fundada nos princípios da livre iniciativa e da valorização do trabalho humano (art. 170, caput). A regulação, nessa perspectiva, não se apresenta como antítese da liberdade, mas como instrumento de concretização da justiça social.

Conforme ensina Eros Roberto Grau (2023, p. 114), “a regulação não se opõe à liberdade econômica, mas constitui sua condição de possibilidade”. Assim, a intervenção regulatória do Estado em mercados sensíveis, como o financeiro, o digital e o de apostas, decorre do dever de realizar os valores constitucionais de equilíbrio e solidariedade.

O Direito Econômico, segundo Calixto Salomão Filho (2022, p. 57), cumpre função de mediação entre o mercado e o Estado, “substituindo a lógica da supremacia do capital por uma racionalidade de solidariedade e sustentabilidade”. Já Fábio Ulhoa Coelho (2024, p. 133) observa que a regulação econômica deve limitar os riscos sistêmicos inerentes à atividade empresarial e proteger os agentes vulneráveis diante das externalidades do mercado.

No contexto das apostas esportivas, a regulação assume caráter extrafiscal e protetivo, atuando como instrumento de política pública. A exploração dessa atividade envolve riscos

sociais relevantes, tais como a dependência, endividamento, evasão fiscal e lavagem de dinheiro, o que justifica a atuação do Estado como agente normativo e regulador, nos termos do art. 174 da CF.

O MARCO REGULATÓRIO DAS APOSTAS ESPORTIVAS E OS DESAFIOS DO SUPERENDIVIDAMENTO

Para compreender o desenvolvimento das apostas no Brasil e a evolução de sua legislação, é essencial analisar o contexto histórico e as transformações jurídicas que moldaram o setor. As apostas, em suas diversas formas, sempre fizeram parte da cultura brasileira, mas a regulamentação específica para apostas esportivas é um fenômeno relativamente recente.

Historicamente, as loterias foram uma das primeiras formas de apostas regulamentadas no Brasil, com a Caixa Econômica Federal sendo a sua principal operadora. Isso colocou o Estado como verdadeiro beneficiário de um mercado milionário, protegido pelo monopólio estatal, onde poucos se beneficiam e muitos permanecem na ilusão do enriquecimento imediato.

No final do século XIX, o jogo do bicho surgiu como uma loteria informal e que rapidamente se enraizou na cultura popular, apesar de sua declarada ilegalidade. Criado em 1892 pelo Barão João Batista Viana Drummond, o jogo do bicho ilustra a complexidade do cenário de apostas no Brasil, em que a informalidade sempre coexistiu com tentativas de regulamentação (Pereira, 2022).

E, é neste contexto, que as apostas em corridas de cavalos foram uma das primeiras formas de apostas esportivas legalizadas, tendo hipódromos estabelecidos e regulamentados, refletindo, assim, uma abordagem mais formal e controlada.

Uma grande mudança no cenário dos jogos de azar e apostas veio com o governo Vargas, que liberou o funcionamento dos cassinos em 1934. A legalização dos cassinos fazia parte de um esforço para estimular o turismo e a economia, além de modernizar o país. Os cassinos se tornaram centros de entretenimento e cultura, atraindo turistas e gerando empregos. No entanto, essa era de *glamour* e entretenimento foi curta, pois em 1946, sob o governo de Eurico Gaspar Dutra, os cassinos foram proibidos, marcando uma tentativa estatal de controlar o setor de jogos de azar e refletindo preocupações morais e sociais da época (Westin, 2016).

Com o avanço tecnológico e a popularização da internet, novas modalidades de apostas, especialmente as esportivas *online* surgiram, exigindo uma resposta legislativa adequada que

contemple a lisura, a proteção do consumidor, as necessidades de arrecadação de impostos, o combate à evasão de divisas e a proteção do crédito.

Assim, a promulgação da Lei nº 14.790/2023, representa um marco regulatório significativo do setor. Esta legislação estabelece um regime de exploração que permite um ambiente concorrencial, sem limites mínimos ou máximos de operadores, mas com exigências rigorosas para a obtenção de licenças (Póvoa *et al.*, 2023).

A Lei nº 14.790/2023 disciplinou a modalidade lotérica denominada aposta de quota fixa, estabelecendo regras sobre autorização, tributação e fiscalização. Seu art. 8º define o “jogo responsável” como princípio basilar da atividade, impondo aos operadores obrigações de integridade, transparência e proteção dos apostadores (Brasil, 2023).

Apesar dos avanços, a norma deixou lacunas relevantes no tocante à prevenção ao superendividamento, especialmente diante do acesso facilitado a meios de pagamento digitais e crédito instantâneo. A Lei nº 14.181/2021, que alterou o Código de Defesa do Consumidor (CDC), incorporou a política nacional de prevenção e tratamento do superendividamento, mas sua aplicação ao contexto das apostas ainda é incipiente (Brasil, 2021).

Miragem (2022, p. 211) complementa que a política de crédito responsável constitui expressão da dignidade humana e que “a concessão irresponsável de crédito é ilícita que compromete o equilíbrio social”.

A lei introduz a responsabilização objetiva dos agentes na cadeia de fornecimento de serviços de apostas, conforme o CDC. Isso significa que todos os fornecedores devem garantir a clareza e a precisão das informações sobre seus produtos e serviços.

A regulamentação das apostas esportivas no Brasil deveria ter como um de seus objetivos principais proteger os consumidores, impondo restrições a práticas abusivas e promovendo o jogo responsável. A legislação, neste aspecto, deveria buscar a criação de um impacto positivo na sociedade ao reduzir os danos associados ao vício em jogos de azar, promovendo um ambiente de apostas mais seguro e ético. No entanto, o legislador não foi bem-sucedido ao não incluir diretamente na referida lei mecanismos jurídicos que estabeleçam sanções rigorosas para coibir os impactos negativos da liberação das apostas esportivas no Brasil (Senado Federal, 2024).

A lei das *bets*, abrangente para as apostas esportivas no Brasil, com vigência a partir de 1º de janeiro de 2025, define os tipos de jogos permitidos, incluindo eventos esportivos reais, jogos *online* e eventos virtuais. Embora classifique as apostas como jogos de azar, a lei permite sua exploração em um ambiente concorrencial, sem limitar o número de operadores (Brasil,

2023).

As licenças para operar são válidas por cinco anos e têm um custo inicial de R\$ 30 milhões. As empresas devem ter um capital social mínimo de R\$ 30 milhões, sede no Brasil e um sócio brasileiro com pelo menos 20% do capital social. A legislação prevê, dentre outros dispositivos, a revisão das licenças em casos de fusão, cisão, incorporação ou mudanças no controle societário, assegurando a integridade e transparência no setor, a livre concorrência e o respeito à sociedade (Brasil, 2023).

Além disso, a lei exige que os operadores comprovem experiência em jogos, apostas e loterias, e que estejam associados a organizações que fiscalizam a integridade esportiva e evitem a manipulação de resultados (Brasil, 2023).

Para evitar fraudes e proteger o consumidor, a legislação estabelece critérios rigorosos para a habilitação jurídica e a idoneidade dos controladores e administradores das empresas, incluindo a apresentação de certidões negativas criminais. A fiscalização da lisura dos códigos fonte das empresas de apostas é essencial, sendo realizada por meio de regulamentações específicas que garantem a transparência e integridade das operações. As empresas devem fornecer informações claras sobre seus algoritmos e processos, além de apresentar relatórios periódicos sobre operações e resultados (Brasil, 2024a).

Os impactos da legislação no mercado de apostas esportivas são significativos. Espera-se que a regulamentação aumente a segurança e transparência, atraindo novos investimentos e elevando a arrecadação fiscal (PWC Strategy&, 2024). Entretanto, a lei foca muito mais em aspectos operacionais e administrativos e, ainda que assegure - em seu art. 27 - que os apostadores são equiparados a consumidores, só genericamente busca formas de mitigar os riscos associados ao vício em jogos de azar, um problema crescente no Brasil.

Os inúmeros impactos negativos da legalização das apostas esportivas já são noticiados em reportagens da mídia nacional e destacam, dentre outros, casos de indivíduos que perderam grandes somas de dinheiro e até mesmo seus casamentos devido ao vício em apostas (Lima Neto, 2024; Gorisch; Victório, 2024; Máximo, 2024).

Portanto, a regulamentação das apostas deve ser interpretada à luz dos princípios constitucionais de defesa do consumidor, valorização do trabalho e função social do crédito.

AS ADIS 7721 E 7723: FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL E MEDIDAS CAUTELARES

A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) e o Partido Solidariedade ajuizaram as ADIs 7721 e 7723, questionando a constitucionalidade da Lei nº 14.790/2023, sob alegação de proteção insuficiente a grupos vulneráveis.

Na decisão liminar, o Ministro Luiz Fux reconheceu a presença de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, afirmando que havia “evidências dos relevantes e deletérios impactos atualmente em curso das apostas sobre a saúde mental e os orçamentos familiares, particularmente de pessoas beneficiárias de programas sociais” (Brasil, 2024a).

Com base nessa constatação, o STF determinou que o Ministério da Fazenda adotasse medidas imediatas para restringir a participação de beneficiários do Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) em apostas esportivas.

A decisão fundamentou-se nos arts. 1º, III e IV; 6º; 170; 196; e 227 da Constituição Federal, destacando que o dever estatal de proteção social prevalece sobre o interesse econômico. Trata-se de manifestação concreta da eficácia horizontal dos direitos fundamentais no mercado digital.

Em 14 de novembro de 2024, o plenário, por unanimidade, confirmou a decisão liminar do Relator que determinou a suspensão, em todo o território nacional, de qualquer publicidade referente a jogos de apostas de cota fixa (*bets*) direcionada ao público infantojuvenil, bem como conferiu interpretação conforme ao art. 9º da Lei nº 14.790/2023. O colegiado também determinou a implementação de medidas especiais para impedir a participação, nas apostas de quota fixa, de beneficiários de programas sociais, como Bolsa Família e BPC, até o julgamento de mérito (Brasil, 2024b).

O Ministro Gilmar Mendes acompanhou o Relator e sublinhou que a análise constitucional do novo marco de apostas exige atenção às prognoses legislativas e aos efeitos práticos sobre direitos fundamentais, inclusive na prevenção a ilícitos, como lavagem de capitais. O voto vogal foi fundamentado na doutrina e jurisprudência e destacou o princípio da proporcionalidade que veda a proteção insuficiente do Estado, e não apenas o “excesso”. O Ministro assevera que o déficit regulatório pode ensejar inconstitucionalidade (Brasil, 2024a).

Ademais, o Ministro remeteu expressamente à construção teórica, segundo a qual, a insuficiência protetiva configura violação constitucional tanto quanto o excesso, citando

referência doutrinária (Mendes; Branco, 2022) para sustentar que, no caso das *bets*, cabe aperfeiçoar a regulação estatal, inclusive com mecanismos de prevenção e punição a manipulações e fraudes (Brasil, 2024a).

A partir desse enquadramento, seu voto fornece lastro teórico para as medidas cautelares referendadas, pois reconhece evidências de proteção insuficiente quanto à saúde mental de grupos vulneráveis e ao superendividamento (Brasil, 2024a).

Noutros giro, o Ministro Flávio Dino também acompanhou o Relator, porém, com ressalvas. Em seu voto, reafirma a natureza de serviço público das apostas de quota fixa originariamente estabelecida pela Lei nº 13.756/2018 e mantida pela Lei nº 14.790/2023, bem como faz uma recapitulação da jurisprudência desta Corte, destacando os entendimentos entabulados na ADPFs 492/493 e na ADI 4986 que consolidaram o caráter público da atividade lotérica (Brasil, 2024a).

Nas suas ressalvas, Flávio Dino propôs dois eixos de reforço, sendo o primeiro em dar interpretação conforme o art. 8º, caput e III, da Lei nº 14.790/2023, para reconhecer o Sistema Único de Saúde (SUS) como instância regulamentar competente quanto aos “transtornos do jogo patológico”; e o segundo, ao determinar que o Ministério da Fazenda e o Ministério do Esporte editem, em 30 dias, norma para restringir da modalidade os prognósticos e resultados manipuláveis por um único agente (Brasil, 2024a).

O voto explicita a racionalidade de proteção do consumidor (articulada com o CDC) para afastar contratos e mecânicas que transfiram responsabilidades de modo abusivo ou coloquem o usuário em desvantagem exagerada, elementos que, transportados ao desenho regulatório das *bets*, demandam vedação a eventos manipuláveis e governança sanitária do risco de jogo patológico (Brasil, 2024a).

Por fim, Dino enuncia agenda de mérito para o julgamento final: avaliar a manutenção ou extinção do serviço público tal como desenhado, o regime de responsabilidade civil por falhas de prevenção do vício em jogos e do superendividamento, e as regras de propaganda, sempre sob o prisma da proporcionalidade e da proteção das famílias e da economia (Brasil, 2024a).

Os dois votos apresentam três orientações relevantes para o legislador e o regulador.

Primeiramente, destacam a necessidade de uma regulação adequada, vedando a proteção insuficiente e promovendo a implementação imediata das salvaguardas de publicidade, bem como o impedimento de apostas com recursos provenientes de programas sociais (Brasil, 2024a).

Em segundo lugar, reconhecem que as apostas, enquadradas como serviço público,

justificam uma regulação mais rigorosa e supervisão técnica, especialmente quanto aos riscos à saúde, de forma semelhante ao modelo praticado no SUS.

Por fim, ressaltam a importância de restringir incentivos e formatos que favoreçam assimetrias e manipulações, inclusive proibindo eventos cuja definição dependa exclusivamente da atuação de um único agente (Brasil, 2024a).

Vale salientar que esse conjunto de premissas dialoga diretamente com a implementação administrativa subsequente, como demonstra a sequência processual (embargos e decisões) que manteve o foco na execução das cautelares e na entrada em vigor da Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 e atos correlatos (Brasil, 2024c).

Em cumprimento à decisão do STF, a SPA/MF editou a Portaria nº 2.217/2025 e a Instrução Normativa nº 22/2025, publicadas em 1º de outubro de 2025.

A Portaria alterou a Portaria nº 1.231/2024 para incluir, entre os impedimentos para participar das apostas de quota fixa, “as pessoas beneficiárias do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada” (Brasil, 2025a).

A Instrução Normativa, por sua vez, regulamentou os procedimentos de verificação no Sistema de Gestão de Apostas (SIGAP), determinando que as operadoras consultem, a cada cadastro e *login*, a base de dados de beneficiários desses programas. Nos casos em que for identificado um CPF impedido, a conta deve ser encerrada e os valores devolvidos (Brasil, 2025b).

Segundo o Secretário de Prêmios e Apostas, Regis Dudena, a medida visa “proteger cidadãos e cidadãs, sua segurança, seus direitos e seus dados pessoais”, afirmando o compromisso do Estado com o jogo responsável (Brasil, 2025c).

Essas medidas inauguram o conceito de *compliance* social atrelado ao fiscal, segundo o qual, a regulação não se limita à integridade financeira, mas incorpora valores éticos e sociais, por meio de tecnologias utilizadas nos procedimentos administrativos fiscais.

RESPONSABILIDADE OBJETIVA DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NO CONTEXTO DAS APOSTAS

A responsabilidade objetiva das instituições financeiras na concessão de crédito a consumidores superendividados, especialmente no contexto das apostas esportivas, é um tema de crescente relevância no cenário jurídico brasileiro.

A Lei nº 14.181/2021 trouxe alterações significativas ao CDC, estabelecendo diretrizes claras para a concessão responsável de crédito, com o objetivo de proteger consumidores vulneráveis (Brasil, 2021).

As instituições financeiras exercem um papel essencial na estrutura das apostas, processando pagamentos, transferências e devoluções. Diante disso, sua responsabilidade objetiva pelos danos decorrentes de falhas no sistema é inafastável.

Aqueles consumidores cujas dificuldades financeiras são agravadas por vícios em jogos de azar exigem atenção especial das instituições financeiras, que devem adotar práticas rigorosas de avaliação de crédito. A concessão de crédito consciente é fundamental para evitar que os consumidores alcancem um estado de endividamento insustentável (Brasil, 2021) e, concomitantemente, a legislação consumerista preconiza que consumidores hipervulneráveis devem receber tratamento diferenciado, exigindo mais diligência das instituições financeiras (Brasil, 1990).

Assim, as instituições financeiras devem considerar a capacidade de pagamento do consumidor e fornecer informações claras e completas sobre os produtos e serviços oferecidos. O artigo 54-C do CDC, inserido pela lei do Superendividamento, obriga os fornecedores de crédito a realizarem uma avaliação responsável da capacidade de pagamento do consumidor, garantindo que os consumidores compreendam plenamente os termos e condições (Brasil, 2021).

A implementação dessas diretrizes é determinante para mitigar os riscos associados ao superendividamento, especialmente nesse contexto em que o vício em jogos de azar pode comprometer a estabilidade financeira dos indivíduos. As instituições financeiras têm um papel relevante na proteção dos consumidores, assegurando que a concessão de crédito seja feita de maneira responsável e ética (Brasil, 2021).

Como leciona Coelho (2024, p. 192), “a responsabilidade empresarial é função da previsibilidade do risco, e o risco de dano financeiro em operações automatizadas é intrínseco ao modelo de negócio”.

Sob a ótica do Direito Econômico, Salomão Filho (2022, p. 101) discorre que a empresa, enquanto instituição social, deve internalizar os custos sociais de sua atividade. Assim, bancos e *fintechs* integrados ao ecossistema de apostas têm o dever de colaborar com o Estado na mitigação dos riscos de ludopatia e superendividamento.

A negligência na avaliação da capacidade de pagamento pode ser considerada uma prática abusiva, conforme o artigo 39 do CDC, que proíbe a concessão descuidada de crédito. Essa

negligência compromete a boa-fé objetiva e a função social do contrato, podendo levar o consumidor a um estado de endividamento insustentável. A responsabilidade das instituições financeiras é frequentemente questionada nos tribunais (Martins *et al.*, 2024), especialmente em casos de consumidores superendividados por compulsão em apostas esportivas.

Para Benjamin *et al.* (2025), a responsabilidade das instituições financeiras deve ser pautada pela prudência e análise criteriosa da capacidade de pagamento do consumidor. A falta dessa análise pode fomentar um ciclo vicioso de endividamento, comprometendo a dignidade do consumidor e a estabilidade do sistema financeiro. O aumento das ações judiciais relacionadas ao superendividamento pode sobrecarregar o Judiciário e provocar uma retração do crédito no país, levando as instituições financeiras a adotarem uma postura mais conservadora.

Entretanto, se por um lado, ao regulamentar as atividades de apostas esportivas, destaca-se a necessidade de políticas públicas que protejam os consumidores dos riscos do jogo compulsivo, por outro lado, a lei do superendividamento exige rigorosidade na concessão do crédito e as instituições de crédito ainda não dispõem de mecanismos eficientes para verificar o destino do crédito concedido (Banco Central do Brasil, 2022).

No contexto das boas práticas de crédito consciente, a oposição ao pagamento tornou-se uma possibilidade legítima para o consumidor superendividado, permitindo questionar a validade do crédito concedido de forma irresponsável. As instituições financeiras devem adotar práticas rigorosas de avaliação da capacidade de pagamento dos clientes, especialmente no contexto das apostas esportivas, que têm se expandido rapidamente no Brasil (Brasil, 2021).

Essa responsabilidade é acentuada pelo potencial de uso indevido do crédito para financiar apostas, levando a um ciclo vicioso de endividamento. As instituições financeiras devem garantir que o crédito concedido não seja desviado para apostas esportivas, comprometendo a estabilidade financeira dos consumidores e do sistema financeiro. Para isso, é essencial implementar mecanismos eficazes de monitoramento e controle, respeitando garantias constitucionais como o sigilo bancário e a privacidade do cidadão (Costa, 2024).

O poder público tem um papel fundamental na criação de um arcabouço regulatório que apoie as instituições financeiras nesse desafio. É necessário desenvolver políticas públicas que incentivem a transparência e a responsabilidade na concessão de crédito, respeitando os direitos dos consumidores. Isso pode incluir diretrizes claras para a avaliação de crédito e programas de educação financeira que capacitem os consumidores a tomarem decisões informadas (PROCON-SP, 2024).

Conforme dispõe a CF, em seus artigos 5º e 170, dentre outros, essas medidas devem ser equilibradas para não infringir direitos individuais, assegurando que a proteção ao consumidor não se transforme em invasão de privacidade ou restrição indevida de autonomia (Brasil, 1988).

Neste contexto, a colaboração entre o setor financeiro e o poder público é vital para desenvolver soluções que protejam os consumidores e garantam a integridade do sistema financeiro, sem comprometer os direitos fundamentais dos cidadãos.

CONCLUSÃO

A regulamentação das apostas esportivas no Brasil representa avanço institucional importante, mas ainda enfrenta desafios na efetivação dos direitos fundamentais dos consumidores.

A lei das *bets* estabelece um marco regulatório abrangente, impondo requisitos rigorosos para a operação de apostas esportivas, com o objetivo de garantir a integridade do mercado e a proteção dos consumidores. No entanto, a eficácia dessa legislação dependerá de uma fiscalização robusta e do compromisso das empresas do setor com práticas responsáveis e transparentes. A regulamentação adequada é essencial para evitar que o mercado de apostas se torne um facilitador do superendividamento, especialmente entre consumidores vulneráveis. Por outro lado, a lei do superendividamento oferece mecanismos cruciais para a proteção dos consumidores em situação de vulnerabilidade financeira, promovendo a renegociação de dívidas e prevenindo práticas abusivas. A interseção entre essas duas leis é fundamental, pois a regulamentação das apostas pode influenciar o comportamento financeiro dos consumidores e contribuir para o superendividamento.

Um aspecto crítico que emerge dessa discussão é a necessidade de o mercado de crédito ser provido de métodos eficazes de análise das operações de empréstimos. É imperativo que as instituições financeiras implementem mecanismos que assegurem que o crédito concedido não seja desviado para apostas esportivas, o que poderia facilitar o superendividamento do consumidor. A regulamentação de todos os envolvidos, incluindo as instituições financeiras, é vital para evitar que a justiça brasileira seja sobrecarregada por processos em que consumidores questionam o crédito concedido, alegando que as instituições não se preocuparam em verificar se o endividamento estava sendo utilizado para sustentar hábitos de jogo. A colaboração entre o poder público, o setor privado e a sociedade civil é importante para desenvolver soluções que

equilibrem o desenvolvimento econômico com a responsabilidade social. A implementação de políticas públicas eficazes, aliada a uma legislação robusta e a um compromisso do setor privado com práticas responsáveis, é essencial para garantir que o crescimento do setor de apostas não resulte em um aumento do superendividamento e do vício entre os consumidores brasileiros.

Além disso, a proteção dos consumidores vulneráveis, especialmente aqueles com vício em jogos de azar, exige abordagem integrada que combine legislação, fiscalização e educação financeira. A promoção de programas de educação financeira para capacitar os consumidores a tomarem decisões mais informadas e responsáveis pode reduzir o impacto negativo das apostas no orçamento familiar e, por extensão, na economia como um todo.

A decisão do STF nas ADIs 7721 e 7723 e as subseqüentes normas da SPA/MF consolidam uma nova dimensão da regulação econômica, centrada na proteção social e na prevenção de danos coletivos (Brasil, 2025b).

A atuação conjunta entre Estado, operadoras e instituições financeiras constitui expressão do modelo regulatório cooperativo, capaz de promover segurança jurídica, inclusão social e sustentabilidade econômica.

Em suma, a regulamentação das apostas esportivas no Brasil apresenta tanto desafios quanto oportunidades. A promoção de programas de educação financeira e o aperfeiçoamento dos mecanismos de fiscalização, visando a integração entre o Sistema Financeiro Nacional e o SIGAP para bloqueio automático de apostas de beneficiários de programas sociais, a fim de assegurar a proteção dos consumidores.

A atenção ao trinômio mencionado e a atuação diligente dos operadores do direito são fundamentais para assegurar que os direitos dos consumidores sejam respeitados, promovendo um equilíbrio justo entre o desenvolvimento econômico e a responsabilidade social.

A regulação das apostas esportivas deve ser compreendida como manifestação contemporânea da função social do crédito e da dignidade humana, reafirmando o compromisso constitucional do Estado brasileiro com o desenvolvimento sustentável e a justiça social.

REFERÊNCIAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução CMN nº 5.037, de 29 de setembro de 2022. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=5037>. Acesso em: 12 nov. 2024.

BENJAMIN, Antonio Herman V. *et al.* **Manual de Direito do Consumidor**. 11. ed. São Paulo: RT, 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Institui o Código de Defesa do Consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm. Acesso em: 12 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021**. Altera o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto do Idoso para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 jul. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14181.htm. Acesso em: 12 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre a modalidade de apostas de quota fixa, altera as Leis nº 5.768/1971 e nº 13.756/2018, e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 204/1967. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 29 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114790.htm. Acesso em: 12 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 7721 MC/DF**. Relator: Min. Luiz Fux. Medida cautelar deferida parcialmente para determinar a aplicação imediata da Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 e impedir apostas com recursos de programas sociais. Brasília, DF, 12 nov. 2024. Diário da Justiça Eletrônico, 14 nov. 2024a. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7721>. Acesso em: 09 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF confirma decisão que proibiu publicidade de bets para crianças e adolescentes. **STF**, 14 nov. 2024b. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnovicias/stf-confirma-decisao-que-proibiu-publicidade-de-bets-para-criancas-e-adolescentes/>. Acesso em: 07 out. 2025.

BRASIL. **Portaria SPA/MF nº 1.231, de 31 de julho de 2024**. Estabelece normas para a implementação do Sistema de Gestão de Apostas – SIGAP, visando à prevenção e ao combate ao uso indevido de benefícios sociais em apostas de quota fixa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º ago. 2024c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-spa/mf-n-1.231-de-31-de-julho-de-2024-575670297>. Acesso em: 12 nov. 2024.

BRASIL. **Portaria SPA/MF nº 2.217, de 30 de setembro de 2025**. Dispõe sobre a implementação do Módulo de Impedidos do Sistema de Gestão de Apostas – SIGAP e complementa as medidas de proteção social previstas na Lei nº 14.790/2023. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º out. 2025a.

BRASIL. **Instrução Normativa SPA/MF nº 22, de 30 de setembro de 2025**. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos agentes operadores de apostas de quota fixa para impedir o cadastro ou o uso dos sistemas de apostas por pessoas beneficiárias do Programa

Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º out. 2025b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-spa-/mf-n-22-de-30-de-setembro-de-2025-659602369>. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Secretaria de Prêmios e Apostas. SPA publica regra para cumprir decisão do STF de restringir uso de benefícios sociais em apostas. **Ministério da Fazenda**, 01 out. 2025c. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2025/outubro/spa-publica-regra-para-cumprir-decisao-do-stf-de-restringir-uso-de-beneficios-sociais-em-apostas>. Acesso em: 12 out. 2025.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Comercial: direito de empresa**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

COSTA, Gilberto. Apostas esportivas comprometem orçamento familiar das classes D e E. **Agência Brasil**, 11 out. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-08/apostas-esportivas-comprometem-orcamento-familiar-das-classes-d-e-e>. Acesso em: 11 ago. 2024.

DO BRASIL, Cristina Indio. Endividamento atinge 76,6% das famílias brasileiras, mostra CNC. **Agência Brasil**, 04 dez. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-12/endividamento-atinge-766-das-familias-brasileiras-mostra-cnc>. Acesso em: 04 dez 2023.

GORISCH, Patrícia; VICTÓRIO, Paula Carpes. Bets e apostas online: Desafios para o Direito de Família e os Riscos à Estrutura Familiar. **IBDFAM**, 03 set. 2024. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/artigos/2195/Bets+e+Apostas+Online3A+Desafios+para+o+Direito+de+Fam%C3%ADlia+e+os+Riscos+%C3%A0+Estrutura+Familiar>. Acesso em: 03 set. 2024.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

LIMA NETO, Francisco. Perdi casamento, emprego e R\$ 100 mil com vício em bets, conta gestor. **Folha de São Paulo**, 3 out. 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2024/10/perdi-casamento-emprego-e-r-100-mil-com-vicio-em-bets-conta-gestor.shtml>. Acesso em: 12 nov. 2024.

MARTINS, Fernando Rodrigues *et al.* Economia da Atenção e Neurodano: abusos em apostas on-line. **ConJur**, 3 out. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-out-03/economia-da-atencao-gamificacao-e-esfera-ludica-hipotese-de-nulidade-e-neurodano-decorrentes-dos-abusos-em-apostas-e-jogos-on-line/>. Acesso em: 2 nov. 2024.

MÁXIMO, Wellton. Estudos indicam que beneficiários do Bolsa Família têm usado recursos para apostas online, comprometendo o mínimo existencial. **Agência Brasil**, 24 set. 2024a. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-09/beneficiarios-do-bolsa-familia-gastaram-r-3-bi-em-bets-em-agosto>. Acesso em: 24 set. 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 17. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

MIRAGEM, Bruno. **O Novo Direito do Consumidor**. São Paulo: RT, 2022.

PEREIRA, Ana Carolina. A trajetória do jogo do bicho na sociedade brasileira. **UNICAMP**, 27 out. 2022. Disponível em: <https://blogeditoradaunicamp.com/2022/10/27/a-trajetoria-do-jogo-do-bicho-na-sociedade-brasileira/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

PÓVOA, Luciano *et al.* **O Mercado de Apostas Esportivas On-line: impactos, desafios para a definição de regras de funcionamento e limites**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td315>. Acesso em: 12 nov. 2024.

PROCON-SP. Procon-SP acompanha segmento de apostas e jogos online e já recebe reclamações. **Procon-SP**, 5 abr. 2024. Disponível em: <https://www.procon.sp.gov.br/procon-sp-acompanha-segmento-de-apostas-e-jogos-online-e-ja-recebe-reclamacoes>. Acesso em: 05 abr. 2024.

PWC STRATEGY&. O impacto das apostas esportivas no consumo: relatório. **PWC Strategy&**, 2024. Disponível em: https://www.strategyand.pwc.com/br/pt/relatorios/impacto_apostas_esportivas_consumo_pub_strategy_2024.pdf. Acesso em: 12 nov. 2024.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação e Desenvolvimento: novas fronteiras do direito econômico**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

SENADO FEDERAL. Preocupação com apostas motiva apresentação de projetos de lei no Senado. **Senado Notícias**, 01 out. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/10/01/preocupacao-com-apostas-motiva-apresentacao-de-projetos-de-lei-no-senado>. Acesso em: 01 out. 2024.

WESTIN, Ricardo. Por 'moral e bons costumes', há 70 anos Dutra decretava fim dos cassinos no Brasil. **Senado Notícias**, 12 fev. 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/02/12/por-201cmoral-e-bons-costumes201d-ha-70-anos-dutra-decretava-fim-dos-cassinos-no-brasil>. Acesso em: 12 nov. 2024.