

NOTA SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.394/2026 E A RUPTURA DO MARCO REGULATÓRIO DAS APOSTAS DE QUOTA FIXA

O Instituto Brasileiro de Direito Regulatório (IBDRE), por meio de sua Comissão de Apostas Esportivas, vem a público manifestar sua profunda preocupação com a edição da Medida Provisória nº 1.394, de 25 de setembro de 2026, que promove profunda ruptura no marco regulatório das apostas de quota fixa no país.

A preocupação manifestada nesta Nota não representa defesa irrestrita da atividade de apostas, tampouco desconhecimento dos relevantes problemas sociais associados ao setor. A ludopatia, o superendividamento das famílias brasileiras, a proteção de crianças, adolescentes e demais grupos vulneráveis, a publicidade excessiva, a prevenção à lavagem de dinheiro e a integridade esportiva constituem problemas reais, que exigem respostas firmes e permanentes do Estado brasileiro.

O Brasil dedicou os últimos anos à construção de um marco regulatório para uma atividade que já existia e alcançava milhões de brasileiros, à margem de qualquer regulamentação. A partir da Lei nº 14.790/2023 e de extensa regulamentação subsequente por parte do Ministério da Fazenda, estruturou-se um mercado formal submetido a autorização, tributação, fiscalização, identificação dos apostadores, mecanismos de jogo responsável, prevenção à lavagem de dinheiro, integridade esportiva e obrigações de reporte e transparência.

Para ingressar nesse mercado, os agentes privados foram submetidos a rigorosos requisitos regulatórios e econômico-financeiros. Cada autorização federal foi concedida pelo prazo de cinco anos mediante o pagamento de outorga de R\$ 30 milhões, além da realização de investimentos substanciais em tecnologia, compliance, pessoal, publicidade, patrocínios e estruturas operacionais necessárias ao atendimento das exigências impostas pelo próprio Poder Público.

É nesse contexto que causa especial preocupação a ruptura promovida pela Medida Provisória nº 1.394/2026.

A norma determina a extinção, em apenas 30 dias, das autorizações, concessões e permissões existentes, inclusive estaduais e distritais; estabelece a indisponibilização dos sistemas de apostas em dez dias; proíbe publicidade, propaganda, marketing e patrocínios; e, ainda mais grave, prevê expressamente que a extinção das autorizações não conferirá aos operadores direito à restituição das contraprestações de outorga nem à indenização pelo Poder Público.

Independentemente das discussões que certamente serão travadas a respeito da validade jurídica de cada uma dessas disposições, uma ruptura regulatória dessa magnitude suscita questões relevantes à luz dos princípios da segurança jurídica, proteção da confiança legítima, proporcionalidade, razoabilidade e estabilidade das relações constituídas sob o regime jurídico instituído pelo próprio Estado.

Segurança jurídica não significa imutabilidade regulatória. Nenhum agente econômico possui direito adquirido à perpetuação de determinado regime normativo, e o Estado conserva a competência para alterar políticas públicas sempre que presentes fundamentos jurídicos e técnicos suficientes para tanto.

Todavia, existe diferença substancial entre o aperfeiçoamento de uma política regulatória, acompanhado de adequada fundamentação técnica, avaliação de impactos regulatórios e mecanismos proporcionais de transição, e a extinção abrupta de um mercado que o próprio Estado brasileiro decidiu recentemente formalizar, regulamentar, fiscalizar e autorizar.

A confiança legítima não decorre de mera expectativa subjetiva dos operadores. Ela foi construída a partir de atos concretos do próprio Poder Público: edição de legislação específica, criação da Secretaria de Prêmios e Apostas, estabelecimento de extensa agenda regulatória, cobrança de vultuosas outorgas, concessão de autorizações com prazo determinado e imposição de investimentos e estruturas de compliance necessários ao funcionamento do mercado.

A alteração abrupta desse ambiente também produz consequências que ultrapassam o setor diretamente atingido. A previsibilidade das decisões estatais constitui elemento essencial da confiança dos agentes econômicos e da própria credibilidade institucional do país como ambiente para investimentos. Mudanças regulatórias são inerentes a qualquer economia moderna; rupturas inesperadas, no

entanto, exigem fundamentação e mecanismos de transição compatíveis com a intensidade dos efeitos produzidos.

Também merece especial atenção o impacto da medida sobre os próprios instrumentos de proteção que vinham sendo desenvolvidos pelo Estado. O ambiente regulado permitiu a criação do Sistema de Gestão de Apostas – SIGAP, a identificação dos apostadores, mecanismos centralizados de autoexclusão, deveres de reporte, rastreabilidade das operações, regras de prevenção à lavagem de dinheiro e instrumentos de monitoramento e fiscalização.

Em setembro de 2026, mais de um milhão de brasileiros já haviam utilizado o mecanismo centralizado de autoexclusão das plataformas licenciadas. Ao mesmo tempo, o próprio Governo Federal vinha ampliando, nas semanas anteriores à edição da Medida Provisória, os instrumentos de combate ao mercado clandestino, inclusive mediante mecanismos de asfixia financeira de operadores ilegais.

Nesse cenário, a extinção do mercado formal impõe uma questão incontornável: qual será o destino da demanda por apostas que continuará existindo após o encerramento das plataformas autorizadas?

A experiência brasileira anterior à consolidação do marco regulatório demonstra a existência de expressivo mercado operado a partir do exterior e fora do alcance efetivo dos instrumentos nacionais de fiscalização. A migração de apostadores para plataformas clandestinas retirará esses consumidores justamente do ambiente em que existem identificação, autoexclusão, rastreabilidade, tributação, prevenção à lavagem de dinheiro e mecanismos de proteção aos vulneráveis.

Os problemas associados às apostas exigem respostas estatais rigorosas. É legítimo discutir restrições adicionais à publicidade, diferenciação regulatória entre apostas esportivas e determinadas modalidades de jogos on-line, fortalecimento dos mecanismos de prevenção e tratamento da ludopatia, proteção de grupos vulneráveis e intensificação do combate ao mercado clandestino. Todas essas alternativas integram o conjunto de instrumentos disponíveis ao regulador e merecem avaliação técnica à luz de evidências e de seus respectivos impactos.

Por fim, também deverão ser examinados, no âmbito institucional adequado, os pressupostos constitucionais para utilização de Medida Provisória em uma transformação desse impacto, especialmente o requisito da urgência previsto no art. 62 da Constituição Federal, bem como a proporcionalidade da transição estabelecida e os efeitos jurídicos e patrimoniais decorrentes da extinção antecipada das autorizações vigentes.

O momento em que a medida é editada, na reta final do processo eleitoral, torna ainda mais importante que sua fundamentação seja submetida a escrutínio jurídico e técnico rigoroso, de maneira a preservar a necessária separação entre decisões regulatórias estruturantes e circunstâncias político-eleitorais conjunturais.

A experiência recente do setor demonstra que a regulação brasileira ainda estava em processo de amadurecimento e possuía deficiências relevantes a serem corrigidas. Esse diagnóstico, porém, não elimina a necessidade de avaliar as consequências jurídicas, econômicas, sociais e institucionais decorrentes da substituição abrupta de uma política de regulação e fiscalização por uma política de proibição.

O Direito Regulatório exige previsibilidade, proporcionalidade, avaliação das consequências e respeito às expectativas legitimamente constituídas. Políticas públicas podem e devem ser aperfeiçoadas. Alterações estruturais, sobretudo quando atingem relações constituídas sob estímulo e autorização do próprio Estado, exigem fundamentação técnica particularmente robusta e adequada transição.

Nesse contexto, o IBDRE reafirma sua disposição para contribuir tecnicamente com o debate e se coloca à disposição do Governo Federal, do Congresso Nacional e das demais autoridades e instituições envolvidas para a construção de soluções regulatórias adequadas para o setor.

Espera-se que qualquer alteração estrutural do marco regulatório seja precedida de diálogo institucional amplo, transparente e qualificado, com a efetiva participação das entidades técnicas, dos agentes regulados e dos demais setores da sociedade diretamente impactados, permitindo a adequada avaliação das alternativas disponíveis e de suas consequências jurídicas, econômicas e sociais.

Diante da relevância e da complexidade da matéria, o IBDRE conclama as autoridades competentes à prudência, ao diálogo e à adoção de decisões fundamentadas em evidências, proporcionalidade e segurança jurídica, evitando rupturas abruptas e preservando os espaços de interlocução indispensáveis à construção de uma política regulatória responsável, estável e efetivamente comprometida com a proteção da sociedade.

É sob essa perspectiva que o IBDRE manifesta sua enorme preocupação com a Medida Provisória nº 1.394/2026 e com os seus potenciais efeitos sobre a segurança jurídica, a confiança legítima, a efetividade da proteção dos apostadores, o combate ao mercado ilegal e a estabilidade do ambiente regulatório brasileiro.

Brasília/DF, 28 de setembro de 2026.



CONRADO GAMA MONTEIRO
Presidente do IBDRE



ANDRÉ PORTUGAL
1º Vice-Presidente do IBDRE



THIAGO PRIESS VALIATI
2º Vice-Presidente do IBDRE



RICARDO DE PAULA FEIJÓ
Presidente da Comissão de Apostas do IBDRE



VITOR SOLIANO
Membro da Comissão de Apostas do IBDRE



CAIO FIGUEIROA
Membro da Comissão de Apostas do IBDRE



JULIANE HEMAN
Membro da Comissão de Apostas do IBDRE



YOHANN SADE
Membro da Comissão de Apostas do IBDRE



IBDRE

Perspectivas em movimento

IGOR CHERMACK

Membro da Comissão de Apostas do IBDRE

LEONARDO DALLA COSTA

Membro da Comissão de Apostas do IBDRE

ISADORA DE BIASIO

Diretora Financeira do IBDRE

LUIZA CASTRO SANTOS FURTADO

Diretora Fiscal do IBDRE

RAMON TRAUZINSKY

Diretor Jurídico do IBDRE

BRASÍLIA (DF)

SHN, QD 02, Bloco F, Executive Office Tower, Sala 625

CEP 70702-060

(61) 3047-4024

ibdre.contato@gmail.com

www.ibdre.com.br