

A saúde dos brasileiros em jogo

*Análise político-econômica da regulamentação
de apostas online e seus impactos
para a saúde da população brasileira*



REALIZAÇÃO:



IEPS
Instituto de Estudos
para Políticas de Saúde



FRENTE DA
**SAÚDE
MENTAL**

UMANE



Infanis
Instituto Futuro é
Infância Saudável

**Instituto
Betty e Jacob
Lafer**

APOIO:

EXPEDIENTE

Autores

Dayana Rosa (IEPS)

Filipe Asth (IEPS)

Julia Pereira (IEPS)

Marcella Semente (IEPS)

Rebeca Freitas (IEPS)

Sara Ellen Tavares (IEPS)

Victor Nobre (IEPS)

Apoio técnico

Carolina Botelho

Marcos Hecksher

Revisão

Felipe Stremel (Câmara dos Deputados)

Gabriel Roriz (Câmara dos Deputados)

Letícia Pires (IEPS)

Letícia Victer (IEPS)

Marina Berton (Câmara dos Deputados)

Natasha Mastrangelo (IEPS)

Thalis Nascimento (Câmara dos Deputados)

Agradecimentos

Eixo Estratégia Política

Projeto gráfico e diagramação

Vicente Saraiva/Matuti Comunicação

Visualização de dados

Victória Sacagami

Realização



Apoio



APRESENTAÇÃO

O dossiê é uma iniciativa do Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS), da Frente Parlamentar Mista para Promoção da Saúde Mental (FPSM) e da Umane. O documento analisa de forma integrada os efeitos sanitários, econômicos e sociais da expansão das apostas online no Brasil, contribuindo para o debate político sobre a necessidade de uma regulação que priorize a proteção da saúde e o bem-estar da população.

A partir de evidências econômicas, epidemiológicas e informações oficiais do Governo Brasileiro inéditas, o documento busca demonstrar como o crescimento acelerado do setor de apostas online, favorecido pela tecnologia, falta de regulação, ampla exposição midiática e pela ausência de políticas públicas estruturadas, já apresentam impactos significativos sobre o endividamento das famílias, o aumento dos casos de transtorno do jogo e o agravamento de quadros de sofrimento mental, com o potencial de promover danos multifacetados de alto custo à sociedade.

Sobre o **IEPS**

O Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS) é uma organização sem fins lucrativos, independente e apartidária, que tem como objetivo fortalecer as políticas de saúde e o SUS por meio de incidência política e evidências científicas. Um de seus projetos é a “Agenda Mais SUS: Evidências e Caminhos para Fortalecer a Saúde Pública no Brasil”, uma realização do IEPS e da Umane, com o objetivo de contribuir com o debate público eleitoral e subsidiar a próxima gestão do Governo Federal a partir de diagnósticos e propostas concretas para o aprimoramento do SUS.

Sobre a **FRENTE PARLAMENTAR MISTA PARA PROMOÇÃO DA SAÚDE MENTAL**

A Frente Parlamentar da Saúde Mental é uma iniciativa do parlamento federal para fortalecer as políticas de saúde mental no país, reunindo mais de 200 deputados e senadores em torno do tema. A Frente tem como missão fortalecer o SUS, a Política Nacional de Saúde Mental e a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), possibilitando a promoção de saúde por meio do resgate e avanço da Reforma Psiquiátrica, sem deixar de enfrentar os novos desafios do nosso tempo.

Sobre a **UMANE**

A Umane é uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, que tem como propósito fomentar a saúde pública, ampliando sua equidade, eficiência e qualidade para todas as pessoas que vivem no Brasil. A Umane atua em parceria com diferentes atores do ecossistema da saúde — como organizações da sociedade civil, parceiros técnicos e de mídia, coinvestidores e poder público, promovendo um intercâmbio de boas práticas e conectando redes de colaboração.

Resumo Executivo

O Dossiê “A Saúde dos brasileiros em jogo” reúne os principais dados e evidências sobre os impactos das apostas online no Brasil, com foco em seus efeitos na saúde e bem-estar da população. A partir de fontes oficiais do Governo Brasileiro, pesquisas recentes, experiências internacionais e estimativas inéditas de custo econômico e social elaboradas a partir da comparação com o Reino Unido, o documento destaca a discrepância entre a arrecadação gerada pelo setor e os custos sociais associados; a baixa contribuição do segmento para o mercado de trabalho formal; os impactos na saúde mental dos apostadores e seus familiares; e a necessidade do Estado informar, prevenir e cuidar. A partir dos resultados, resumidos abaixo, espera-se contribuir para a elaboração e aperfeiçoamento de políticas públicas de respostas às consequências da regulamentação das apostas online no Brasil.

- Estima-se que os danos associados às apostas e jogos de azar, no Brasil, geram um **custo social anual total de R\$ 38,8 bilhões**, sendo: R\$ 17 bilhões por mortes adicionais por suicídio, R\$ 10,4 bilhões por perda de qualidade de vida decorrente de depressão, R\$ 3 bilhões em tratamentos médicos para depressão; o custo total ligado à saúde chega a R\$ 30,6 bilhões (78,8% do total).

- Contudo, a legislação atual destina **apenas 1% da arrecadação sobre a receita bruta das empresas de apostas ao Ministério da Saúde**, percentual considerado irrisório diante da dimensão do problema. Além disso, ainda não há uma vinculação orçamentária específica para o financiamento de ações de cuidado no âmbito da Rede de Atenção Psicossocial

(RAPS)¹, o que impossibilita verificar a equivalência ou discrepância entre os recursos obtidos pelo Estado com a tributação (ainda baixa) das apostas e os custos arcados pelo SUS.

- Segundo dados da Receita Federal², o setor de atividades de exploração de jogos de azar e apostas havia gerado arrecadação de R\$ 38 milhões entre janeiro e setembro de 2024, quando ainda não havia sido implementada a tributação do setor de apos-

1 NOBRE, V., & ROSA, D. (2023). **Monitoramento do Orçamento da Saúde: Saúde Mental**. Boletim IEPS n. 7. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos para Políticas de Saúde. <https://ieps.org.br/boletim-monitoramento-07-2023/>

2 Secretaria da Receita Federal do Brasil. Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. **Análise da arrecadação das Receitas Federais Setembro/2025**. Arrecadação da Receita Administrativa pela RFB por Divisão Econômica (exceto receitas previdenciárias). Disponível em: RECEITA FEDERAL. **2025 — Arrecadação Federal**. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/arrecadacao-federal/2025>. Acesso em: 10 nov. 2025.

tas online; **no mesmo período de 2025³, a arrecadação desse setor foi de R\$ 6,8 bilhões – montante 180 vezes superior em apenas um ano.** Esse contraste mostra que as apostas online podem custar à sociedade até 6 vezes mais do que contribuem para a arrecadação do país.

- Contrariando a retórica de que o mercado de apostas pode dinamizar a economia e gerar empregos⁴, dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2024 mostram que a contribuição do setor para o mercado de trabalho é irrisória: no subsetor em que o segmento de apostas atua, **havia apenas 1.144 empregos formais ativos em 31 de dezembro de 2024 com 60 empregadores formais.** Uma média de apenas 19 empregos por empresa.

- **No setor de apostas online, de cada R\$ 291 de receita obtida pelas empresas, apenas R\$ 1 se transforma em salário formal.** Enquanto cada trabalhador formal no setor gera cerca de R\$ 3 milhões mensais em receitas para as empresas – já descontados os pagamentos de prêmios –, ele próprio, no Brasil, recebe uma fração mínima (0,34%) desse valor. O setor também se caracteriza por um alto grau de informalidade: segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de

Domicílios Contínua (PNADc/IBGE) anual de 2024, 84% dos trabalhadores que atuam no setor⁵ não contribuem para a previdência. Essa razão é 48 pontos percentuais maior em relação à média nacional, de 36%.

- **O modelo britânico, que trata o jogo problemático com uma abordagem integrada** – combinando tratamento público universal via National Health Service (NHS), regulação estatal forte, inclusive sobre a publicidade, e destinação considerável de parte da arrecadação para o tratamento de saúde das pessoas afetadas – **também pode servir de referência para países como o Brasil,** que começam a enfrentar os impactos da popularização das apostas online e precisam estruturar respostas eficazes para proteger a saúde mental e o bem-estar da população.

- No Brasil, apesar das medidas tímidas adotadas recentemente, **o país ainda carece de uma estrutura assistencial forte e especializada, de campanhas públicas de informação e de sistemas de proteção.** Para além das ações de mitigação dos danos, é essencial que o poder público enfrente também as causas do problema em suas múltiplas origens. Sem atacar essas raízes, as medidas compensatórias terão impacto limitado diante da crescente normalização das apostas na cultura digital brasileira.

3 Os resultados são do acumulado do ano, mas a arrecadação do setor só apresentou resultados a partir de fevereiro de 2025.

4 MANSSUR, J. F. C.; MONGUILOD, A. C. **Bets vão criar empregos e pagar mais que 12% em impostos.** Poder360, 25 jun. 2025. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/opiniao/bets-vao-criar-empregos-e-pagar-mais-que-12-em-impostos/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

5 Na PNADc, o setor de apostas também inclui bingos e corridas de cavalos.

Sumário



Sumário

INTRODUÇÃO	9
1. POR QUE AS APOSTAS ONLINE SÃO UM PROBLEMA DE SAÚDE PÚBLICA?	12
2. ANÁLISE POLÍTICA E LEGISLATIVA	17
2.1 AS REGRAS DA CASA: MARCOS REGULATÓRIOS NO BRASIL	18
2.2. REQUERIMENTOS DE INFORMAÇÕES	22
2.3. RELATÓRIO DO GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL (GTI).....	25
3. ESTIMATIVAS PARA O BRASIL E A EXPERIÊNCIA DO REINO UNIDO	28
3.1 LUCROS ELEVADOS, ARRECADAÇÃO MODESTA E POUCOS EMPREGOS GERADOS	30
3.2 ESTIMATIVAS DE CUSTO ECONÔMICO E SOCIAL: O CASO BRASILEIRO À LUZ DA EXPERIÊNCIA BRITÂNICA	33
CONSIDERAÇÕES FINAIS	37
ANEXO - APOSTAS NO CONGRESSO NACIONAL: PROJETOS DE LEI SOBRE APOSTAS ONLINE APRESENTADOS (2023-2025)	38



Introdução

Nos últimos anos, o Brasil vivenciou uma rápida e intensa expansão dos jogos de azar e apostas online, que englobam tanto as apostas esportivas de quota fixa (popularmente conhecidas como bets), legalizadas desde 2018, quanto apostas sobre jogos de azar regulamentadas em 2023⁶. Favorecidas pela liberação legal das bets e pelo forte investimento em publicidade, especialmente no futebol e nas redes sociais, essas plataformas passaram a mobilizar milhões de brasileiros. Esse crescimento, no entanto, tem levantado sérias preocupações do ponto de vista da saúde pública, especialmente em face das consequências observadas em países onde a regulamentação ocorreu há mais tempo.

Embora ainda limitados, os dados disponíveis indicam uma realidade preocupante: o início precoce e desmedido da prática de apostas; o aumento de casos de transtorno do jogo; e a inexistência de políticas públicas estruturadas voltadas à prevenção e ao tratamento. Estudos internacionais recentes^{7,8,9} demonstram a associação entre o transtorno do jogo e o agravamento de quadros de ansiedade, depressão e risco de suicídio. Apesar das evidências e do grande potencial de aumento das externalidades negativas, conforme cresce o setor, no Brasil, ainda não há uma vinculação orçamentária específica para o financiamento de ações de cuidado no âmbito da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS)¹⁰, o que impossibilita verificar a equivalência ou discrepância entre os recursos obtidos pelo Estado com a tributação (ainda baixa) das apostas e os custos arcados pelo SUS.

Em 2024, o Governo Federal projetou arrecadar aproximadamente R\$ 3,4 bilhões apenas com a regulamentação¹¹ das apostas esportivas no Brasil. Esse valor arrecadado tem como principais fontes de recursos o pagamento de outorgas pelas operadoras interessadas em obter autorização legal para atuar no país, com cada licença custando R\$ 30 milhões e validade de cinco anos. Além das outorgas, a arrecadação inclui a tributação sobre a receita bruta das operadoras, com alíquota de 12%, e o Imposto

6 A Lei nº 13.756/2018 estabeleceu as apostas de quota fixa relativas a eventos reais de temática esportiva como modalidade lotérica, e a Lei nº 14.790/2023 ampliou a abrangência daquela Lei para, além de eventos reais de temática esportiva, incluir eventos virtuais de jogos online.

7 KRISTENSEN, M.; FRANCIS, K.; HING, N. **A review of the association between gambling problems and suicidality**. Guelph: Gambling Research Exchange Ontario, 2023. Disponível em: https://www.greo.ca/Modules/EvidenceCentre/files/Kristensen%20et%20al%20%282023%29_Suicidality%20among%20individuals%20with%20gambling%20problems_final.pdf. Acesso em: 21 out. 2025.

8 CAPETILLO-PONCE, J. et al. **The mediating role of mental health in the relationship between gambling severity and suicidal ideation: A study with clinical and general population**. International Journal of Mental Health and Addiction, Dordrecht, 2025. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11469-025-01503-4>. Acesso em: 21 out. 2025.

9 RICIJAS, N.; HUIC, A.; BAKIC, H. **Gambling disorder comorbidity: A narrative review**. Addiction Research & Theory, Abingdon, 2025. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/19585969.2025.2484288>. Acesso em: 21 out. 2025.

10 NOBRE, V., & ROSA, D. (2023). *Monitoramento do Orçamento da Saúde: Saúde Mental*. Boletim IEPS n. 7. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos para Políticas de Saúde. <https://ieps.org.br/boletim-monitoramento-07-2023/>

11 SANTOS, Guilherme. **Fazenda estima receita de R\$ 3,4 bi em 2024 com regulação de bets**. Poder360, Brasília, DF, 27 maio 2024. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-economia/fazenda-estima-receita-de-r-34-bi-em-2024-com-regulacao-de-bets>. Acesso em: 29 maio 2025.

de Renda de 15% sobre os prêmios líquidos recebidos pelos apostadores.

O crescimento do setor e da arrecadação, contudo, contrastam com seus efeitos sociais negativos. Segundo o Banco Central do Brasil, as famílias brasileiras movimentaram cerca de R\$ 240 bilhões em apostas ao longo de 2024¹² - gerando impactos significativos na economia real, tendo o setor varejista deixado de faturar R\$ 103 bilhões¹³. De acordo com levantamento divulgado pelo O Globo¹⁴, 13% dos inquilinos já deixaram de pagar ou atrasaram o aluguel por causa de apostas online, e um terço afirma conhecer alguém que passou por essa situação. Além disso, 74% dos entrevistados associam as apostas ao endividamento familiar, e 75% defendem uma regulamentação mais rígida sobre o setor. De acordo com um levantamento realizado pela Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES)¹⁵, 34% dos jovens brasileiros com idade entre 18 e 35 anos que pretendiam iniciar um curso de graduação em 2025 relataram ter adiado seus planos educacionais em razão dos gastos com apostas esportivas online e plataformas de jogos de cassino virtual, a exemplo dos chamados “jogos do tigrinho”. Ademais, é importante destacar que os danos associados ao comportamento de apostas e jogo problemático têm externalidades negativas¹⁶ para além do indivíduo diretamente envolvido, pois afetam famílias e outras pessoas ligadas a ele e podem frequentemente prejudicar os relacionamentos entre elas; estimativas sugerem que, em média, pelo menos seis outras pessoas são afetadas negativamente por uma pessoa que apresenta comportamento de jogo problemático¹⁷.

Outros países já possuem regras fortes para proteger sua população. O Reino Unido impõe ao licenciamento das empresas condições de jogo responsável, está implementando uma taxa obrigatória para financiar prevenção e tratamento de danos por apostar online e introduziu limites no valor das apostas para reduzir o risco à saúde pública. Já a Noruega mantém um monopólio legal de apostas online, concentrado em empresas estatais, enquanto operadores estrangeiros não licenciados enfrentam bloqueio de pagamentos e publicidade restrita, como forma de mitigar riscos de dependência e reforçar o controle territorial da atividade.

12 O GLOBO. “Bets: com mercado regulado, Fazenda já recebe dados de apostadores e terá fluxo financeiro de apostas nos próximos dias”. **O Globo**, 07 jan. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2025/01/07/bets-com-mercado-regulado-fazenda-ja-recebe-dados-de-apostadores-e-tera-fluxo-financeiro-de-apostas-nos-proximos-dias.ghtml>. Acesso em: 10 nov. 2025.

13 INSTITUTO DE REFERÊNCIA EM INTERNET E SOCIEDADE (IRIS). **O panorama das bets**: janeiro de 2025. Belo Horizonte: IRIS, 2025. Disponível em: https://portal-bucket.azureedge.net/wp-content/2025/01/O-panorama-das-bets_janeiro_2025.pdf. Acesso em: 28 maio 2025.

14 LEITÃO, M. Impacto das apostas online chega ao aluguel: 13% dos inquilinos já atrasaram pagamento por causa do jogo. **O Globo**, 22 out. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/blogs/miriam-leitao/post/2025/10/impacto-das-apostas-online-chega-ao-aluguel-13percent-dos-inquilinos-ja-atrasaram-pagamento-por-causa-do-jogo.ghtml>. Acesso em: 29 out. 2025.

15 O GLOBO. Jovens brasileiros abrem mão da graduação para gastar com bets e jogo do tigrinho, diz pesquisa. **O Globo**, 9 jul. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2025/07/09/jovens-brasileiros-abrem-mao-da-graduacao-para-gastar-com-bets-e-jogo-do-tigrinho-diz-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 29 out. 2025.

16 O conceito de externalidade pode ser traduzido como ações realizadas por um indivíduo, grupo ou setor, e seus impactos sobre terceiros, podendo ser positivas ou negativas.

17 Goodwin BC, Browne M, Rockloff M, Rose J. A typical problem gambler affects six others. **Int Gambli Stud** 2017, n17, 276–289p.

No Brasil, enquanto o setor das apostas apresenta alta rentabilidade e projeções otimistas, milhões de lares enfrentam endividamento, perda de renda e riscos associados à prática de apostas. O endividamento, além do estresse que pode afetar negativamente a saúde de diversas maneiras, pode gerar redução no orçamento e consumo alimentar das famílias¹⁸. Essa é uma dinâmica contraditória de um fenômeno multifacetado que ultrapassa a esfera do entretenimento, combinando vulnerabilidade econômica, exposição constante a estímulos publicitários e ausência de políticas públicas estruturadas de prevenção, cuidado e regulação adequada, configurando um problema público que exige respostas à altura dos danos causados, especialmente entre jovens e famílias de baixa renda.

Com o objetivo de qualificar o debate público e legislativo, subsidiando políticas públicas que protejam a saúde e o bem-estar da população brasileira dos danos causados pelas apostas online¹⁹, o Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS) e a Frente Parlamentar Mista para a Promoção da Saúde Mental (FPSM) elaboraram este Dossiê, reunindo informações e evidências científicas através de dois eixos de pesquisa: i) Análise governamental e política, tendo como fonte os principais marcos regulatórios das apostas online, respostas de requerimentos de informações aos Ministérios da Saúde²⁰ e da Fazenda²¹, e o relatório de um Grupo de Trabalho Interministerial criado entre essas Pastas; e ii) Estudo a partir da experiência do Reino Unido trazendo estimativas de custos sociais desse segmento para o Brasil, utilizando fontes oficiais – Receita Federal, Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e III Levantamento Nacional de Álcool e Drogas (LENAD)²²; e parâmetros internacionais – modelo de regulação e tributação do setor no Reino Unido e estudo do governo britânico²³.

18 VALOR EMPRESAS. Bets já consomem 13 pontos percentuais do orçamento alimentar das famílias brasileiras, aponta estudo. **Valor Econômico**, 07 out. 2025. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2025/10/07/bets-j-consomem-13-pontos-percentuais-do-orcamento-alimentar-das-familias-brasileiras-aponta-estudo.ghtml>. Acesso em: 10 nov. 2025.

19 As definições utilizadas na regulação das apostas online estão descritas na seção 2, ao longo do texto trataremos o tema de forma geral como “apostas online”

20 BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento de Informações n. 3794, de 2025**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2940962&filename=RIC%203794/2025. Acesso em: 7 nov. 2025.

21 BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento de Informações n. 3793, de 2025**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2940961&filename=RIC%203793/2025. Acesso em: 7 nov. 2025.

22 UNIFESP. **LENAD III – Jogos de aposta**. São Paulo: UNIAD – Unidade de Pesquisa em Álcool e Drogas, Universidade Federal de São Paulo, 2023. Disponível em: <https://lenad.uniad.org.br/resultados/lenad-iii-jogos-de-aposta/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

23 A experiência do Reino Unido foi utilizada devido tanto às similaridades entre o National Health Service (NHS), sistema de saúde britânico, e o Sistema Único de Saúde brasileiro (SUS), quanto à existência de legislação sobre o setor de apostas desde 2005 (*Gambling Act 2005*).



**Por que as apostas online
são um problema
de saúde pública?**

1

O AVANÇO DAS APOSTAS ONLINE NO BRASIL, impulsionado por ampla exposição midiática e ausência de barreiras efetivas de acesso, especialmente entre jovens, têm revelado consequências que ultrapassam o campo econômico e regulatório, configurando um desafio crescente para os sistemas públicos de saúde. Estudos internacionais^{24,25} já reconhecem o jogo como um produto nocivo à saúde coletiva, com impactos comparáveis aos do tabaco e do álcool, afetando não apenas o indivíduo, mas a sociedade como um todo. Além disso, a facilidade de acesso aos jogos de azar por meio da internet, com alta disponibilidade, aumenta o risco de uso problemático, especialmente em países de baixa e média renda.

No Brasil, a crescente expansão do mercado de apostas online tem sido acompanhada por uma ampla exposição da população, inclusive de crianças e adolescentes, a conteúdos relacionados ao jogo. Embora o acesso legal seja restrito a maiores de 18 anos, a última pesquisa TIC Kids Online²⁶, lançada em outubro de 2025 pelo Cetic.br, revelou que 53% das pessoas entre 9 e 17 anos relataram ter visto publicidade de jogos de apostas na internet, sobretudo nas redes sociais, sendo a maior incidência entre adolescentes de 15 a 17 anos (63%). Esses dados acendem um alerta sobre a vulnerabilidade de públicos jovens frente à estratégia de marketing agressiva adotada pelas operadoras, muitas vezes mediada por influenciadores digitais. A combinação entre exposição precoce e ausência de mecanismos eficazes de proteção contribui para o aprofundamento de um cenário preocupante.

De acordo com o III Levantamento Nacional de Álcool e Drogas²⁷, em seu caderno sobre Jogos de Apostas na População Brasileira²⁸, realizado pela UNIFESP entre 2022 e 2023, cerca de 25,9% da popu-

24 LIVINGSTONE, C.; RINTOUL, A. **Gambling: a harmful commodity**. The Lancet, v. 401, n. 10393, p. 1510, 2023. DOI: 10.1016/S0140-6736(23)02516-3. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(23\)02516-3/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(23)02516-3/fulltext). Acesso em: 10 nov. 2025.

25 WARDLE, H.; et al. **The Lancet Public Health Commission on Gambling**. The Lancet Public Health, v. 9, n. 5, p. e330–e344, 2024. DOI: 10.1016/S2468-2667(24)00167-1. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667\(24\)00167-1/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667(24)00167-1/fulltext). Acesso em: 10 nov. 2025.

26 Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. (2025). **Pesquisa sobre o uso da Internet por crianças e adolescentes no Brasil: TIC Kids Online Brasil, ano 2025: Tabelas**. Disponível em <http://cetic.br/pt/arquivos/kidsonline/2025/criancas/#tabelas>. Acesso em: 10 nov. 2025.

27 UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO (UNIFESP). **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Álcool e Outras Drogas: jogos de aposta na população brasileira**. São Paulo: UNIFESP, 2023. Disponível em: <https://lenad.uniad.org.br/resultados/lenad-iii-jogos-de-aposta/>. Acesso em: 7 nov. 2025.

28 UNIFESP. **Jogos de aposta na população brasileira: resultados 2023**. São Paulo: Universidade Federal de São Paulo, Departamento de Psiquiatria; Centro de Pesquisa em Álcool e Drogas (CPAD), 2025. (Caderno Temático LENAD III). Disponível em: <https://lenad.uniad.org.br/cadernos-lenad/Caderno-Jogos-de-Aposta-LENAD-III.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2025.

lação brasileira com 14 anos ou mais já apostou alguma vez na vida, e 17,6% apostaram nos 12 meses anteriores à pesquisa, o que representa aproximadamente 28 milhões de pessoas. Dentre essas, os homens são maioria (64,8%), e a maior concentração etária está entre os 25 e 49 anos (50,6%), seguidos pelos jovens de 18 a 24 anos (16,8%).

Destaca-se ainda que 5,6% da população, o equivalente a mais de 9 milhões de brasileiros, utilizam sites de apostas esportivas, tornando essa modalidade a segunda mais popular, atrás apenas das loterias. O envolvimento com essas plataformas está fortemente associado a padrões de jogo de risco: entre os usuários de bets, 66,8% apresentam comportamentos classificados como de risco ou problemáticos pela escala PGSI (Problem Gambling Severity Index), proporção muito superior à observada entre usuários de outras modalidades (26,8%).

O estudo também chama atenção para a vulnerabilidade de grupos específicos. Mais da metade (55,2%) dos adolescentes que apostaram no último ano apresentaram indicativos de jogo problemático ou de risco, apesar da proibição legal do acesso a essas plataformas por menores de idade. Entre adultos, essa taxa é de 38,8%. Além disso, os impactos sociais são mais severos entre pessoas de baixa renda: entre aqueles que ganham até um salário mínimo, a prevalência de comportamentos de risco é de 52,8%, mais do que o dobro observado entre os que ganham acima de dois salários.

Esses achados estão alinhados a estudos internacionais, como o já citado editorial publicado na The Lancet (LIVINGSTONE & RINTOUL, 2023), que destaca a gravidade do impacto do jogo como problema de saúde pública. Segundo o artigo, a carga de doença causada pelas apostas pode ser comparável à de transtornos como depressão e alcoolismo, considerando os danos financeiros, emocionais e sociais sofridos. O editorial reforça que pessoas em situação de vulnerabilidade, como jovens de baixa renda e adolescentes, são desproporcionalmente afetadas. Além disso, evidencia que mesmo indivíduos classificados como jogadores de “baixo risco” acumulam prejuízos significativos, o que desafia a narrativa de que apenas o transtorno do jogo justificaria preocupação sanitária.

Ainda de acordo com o III Levantamento Nacional de Álcool e Drogas, estima-se que 7,3% da população brasileira apresenta algum nível de envolvimento com jogos de aposta com potencial de causar danos, o que representa cerca de 10,9 milhões de pessoas –, e 0,8% (aproximadamente 1,4 milhão) já se enquadrariam nos critérios²⁹ para o diagnóstico de Transtorno de Jogo.

29 O diagnóstico de transtorno do jogo está definido no DSM-5-TR (Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais, publicado pela Associação Americana de Psiquiatria) como um padrão recorrente de comportamento de jogo problemático, que leva a prejuízo ou sofrimento clinicamente significativos, com pelo menos quatro critérios manifestados em um período de 12 meses, como: necessidade de apostar valores crescentes, perda de controle, mentiras para encobrir o comportamento, e comprometimento de relações ou oportunidades devido ao jogo. Já a CID-11 (11ª edição da Classificação Internacional de Doenças da OMS), classifica o transtorno sob o código 6C50 – Transtorno do comportamento de jogo, caracterizado por um padrão de comportamento persistente ou recorrente que prejudica significativamente o funcionamen-

Dados apresentados na Agenda “Jogos e Apostas: Impacto e Estratégias para a Saúde Pública”³⁰, promovida pelo Ministério da Saúde em julho de 2025, reforçam o agravamento do cenário brasileiro. Desde a legalização das apostas em 2018, houve aumento significativo no número de atendimentos a pessoas com diagnóstico de Transtorno do Jogo (CID-F63) e Mania de Jogos de Aposta (CID-Z72.6) na Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), com projeções indicando um crescimento de 104% até 2028 - podendo sair de 10.553 para 21.949 atendimentos³¹.

Parece pouco, mas essa escalada de diagnósticos confirmados, ainda que provavelmente subnotificada, com grande potencial de crescimento e sem considerar as pessoas que buscam atendimento a partir de sintomas isolados, pressiona uma rede de saúde já fragilizada, ao mesmo tempo em que evidencia a urgência de políticas públicas integradas e intersetoriais. O fenômeno das apostas destacou ainda a responsabilidade do Estado em oferecer resposta institucional compatível com a expansão do mercado de apostas, seja por meio da qualificação das equipes do SUS, da elaboração de campanhas públicas de conscientização ou da criação de instrumentos como o autoteste de saúde mental e a plataforma centralizada de autoexclusão.

O sofrimento e o Transtorno de Jogo exigem uma resposta do SUS, que já enfrenta outros desafios como o subfinanciamento, a escassez de profissionais especializados e a desigualdade na distribuição dos serviços entre as regiões do país. A Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), especialmente os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) e a Atenção Primária, ainda não dispõem da estrutura³² necessária para absorver a demanda crescente relacionada ao Transtorno do Jogo e seus efeitos associados.

Em 2024, a The Lancet Public Health publicou editorial divulgando o The Lancet Public Health Commission on Gambling³³, destacando a pesquisa como, simultaneamente, uma investigação e uma resposta a uma ameaça à saúde pública negligenciada, pouco estudada³⁴ e crescente. Segundo a revista, os danos associados ao jogo são abrangentes e afetam não apenas a saúde e o bem-estar do indivíduo, mas também sua renda e patrimônio e seus relacionamentos, impactando famílias e comunidades com

to pessoal, familiar, social, educacional ou ocupacional. No Brasil, os dados citados são baseados no uso da Escala PGSI (Problem Gambling Severity Index), que avalia a gravidade do comportamento de jogo em níveis: sem risco, de baixo risco, moderado e problemático. A aplicação foi realizada no III Levantamento Nacional de Álcool e Drogas (LENAD), realizado pela UNIFESP entre 2022 e 2023.

30 MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Relatório Executivo – Agenda “Jogos e Apostas: Impacto e Estratégias para a Saúde Pública”**. Brasília: MS, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/2025/relatorio-executivo-agenda-jogos-e-apostas.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2025.

31 BRASIL. **Ministério da Fazenda. Secretaria de Prêmios e Apostas. Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial sobre Apostas e Jogos no Brasil**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/secretaria-de-premios-e-apostas/publicacoes/relatorio-gt-interministerial-final.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2025.

32 FOLHA DE S.PAULO. **Caps não está preparado para atender viciados em bets, dizem funcionários**. Folha de S.Paulo, São Paulo, 7 out. 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrio/2024/10/caps-nao-esta-preparado-para-atender-viciados-em-bets-dizem-funcionarios.shtml>. Acesso em: 29 maio 2025.

33 THE LANCET PUBLIC HEALTH. **Time for a public health response to gambling**. The Lancet. Public health, S2468-2667.

34 A pesquisa afirma que apenas dois estudos apresentavam evidências sobre participação em apostas e jogos de azar para a América Latina.

potenciais consequências para toda a vida, além de aprofundar as desigualdades sociais e de saúde.

Embora grande parte dos efeitos das apostas não possa ser devidamente mensurada ou atribuída de forma direta a um único fator causal, as evidências de que a prática recorrente do jogo, especialmente em contextos de vulnerabilidade econômica, está associada a um conjunto de consequências que impactam profundamente a saúde e o bem-estar da sociedade são crescentes. Shaygan et al. (2023), em estudo avaliando o impacto da realização de apostas on-line por jovens de 18 a 29 anos nos Estados Unidos sobre indicadores de saúde mental, mostram uma forte correlação entre problemas com apostas esportivas com menor satisfação com a vida e maior propensão ao isolamento social³⁵. Nabifo et al. (2021), em estudo verificando os efeitos de apostas esportivas no consumo de álcool de jovens adultos moto taxistas (boda riders) em Mbarara, localizada em Uganda, observaram uma alta associação entre frequência de apostas esportivas e maior consumo de álcool, indicando os potenciais malefícios que as apostas esportivas podem causar sobre esses indivíduos³⁶.

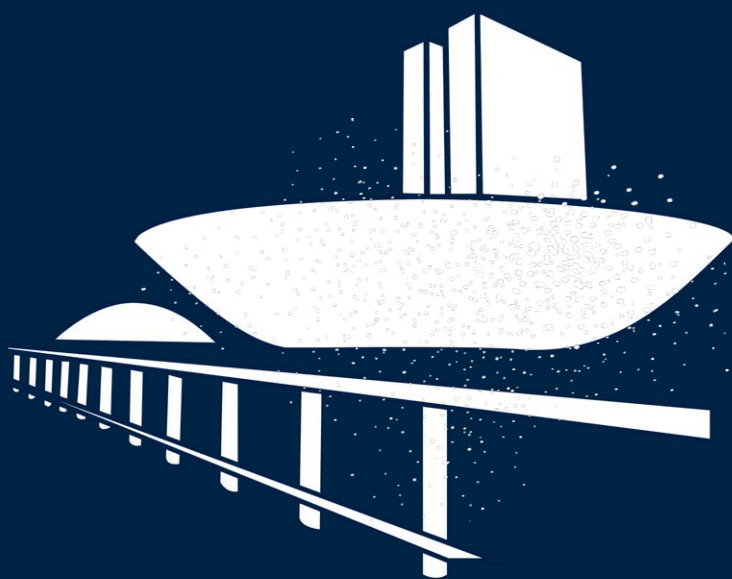
A pressão financeira gerada por perdas frequentes, a perda de renda disponível para despesas básicas e o estresse contínuo decorrente do endividamento afetam dimensões fundamentais da vida cotidiana, como a alimentação, o sono, a convivência familiar e comunitária e a estabilidade emocional. Tais efeitos não ocorrem de forma isolada, mas se articulam em um ciclo de sofrimento que tende a se agravar com o tempo, gerando sobrecarga sobre redes de apoio familiares e sobre o próprio sistema de saúde.

O Estado precisa criar mecanismos para lidar com as consequências da popularização da prática, atualmente estimulada por propagandas em excesso³⁷. Respostas estão sendo dadas pelo Governo Federal e Poder Legislativo, mas diante da escassez de informações acerca dos impactos das apostas online na população brasileira, surge um questionamento central: a regulamentação em andamento está preparada para diminuir os danos das apostas à saúde e bem-estar dos brasileiros? ■

35 Shaygan, A., Lambuth, J., Song, F., Hurtado, M., Lostutter, T. W., & Graupensperger, S. (2024). More than fun and games: Problematic sports betting and its adverse impact on mental health and well-being in young adults. *Psychiatry Research*, 342, 116258.

36 Nabifo, S. C., Izudi, J., & Bajunirwe, F. (2021). Alcohol consumption and sports-betting among young male motorcycle taxi boda boda riders in urban southwestern Uganda. *BMC Public Health*, 21(1), 363.

37 Um estudo da *Orbit Data Science* revelou que, entre 2023 e 2024, houve um aumento significativo nas críticas do público geral em relação à presença massiva de propagandas de apostas em mídias tradicionais e digitais. As menções negativas sobre o excesso de publicidade cresceram 32 pontos percentuais. Leia mais em: <https://www.orbitdatascience.com/artigos/jogos-de-apostas-impacto-financeiro-emocional-brasileiros>



Análise política e legislativa

2

A REGULAMENTAÇÃO DAS APOSTAS DE QUOTA FIXA NO BRASIL, INICIADA EM 2018, abriu espaço para uma nova fase de debate político sobre o papel do Estado na regulação, fiscalização e mitigação dos impactos dessa atividade. O tema mobiliza diferentes atores do Executivo e do Congresso Nacional, envolvendo dimensões econômicas, sociais e de saúde pública. Para oferecer uma leitura integrada do atual cenário político e regulatório, principalmente sobre como o Legislativo tem exercido suas funções de proposição, controle e fiscalização diante da rápida expansão das plataformas de apostas digitais no país, nesta seção, são apresentados os principais movimentos institucionais que marcaram esse processo, desde a implementação das normas até as proposições legislativas em tramitação, os requerimentos de informação apresentados pelo Congresso solicitando ao Poder Executivo Federal informações sobre o tema e o relatório do Grupo de Trabalho Interministerial responsável por acompanhar a execução da política.

2.1 As regras da casa: marcos regulatórios no Brasil

A Lei nº 13.756/2018³⁸ legalizou as apostas de quota fixa relativas a eventos reais de temática esportiva, estabelecendo essa atividade como modalidade lotérica, e dispôs sobre a destinação do produto dessa arrecadação; e a Lei nº 14.790/2023³⁹, que modifica a anterior, ampliando sua abrangência para, além de eventos reais de temática esportiva, incluir eventos virtuais de jogos online, são os principais marcos regulatórios para apostas online no Brasil. Elas regulamentam as apostas de quota fixa⁴⁰, tanto em meio online quanto físico, estabelecendo critérios para licenciamento de operadoras, que devem obter autorização do Ministério da Fazenda. Dentre os critérios estão: a taxa de outorga; a obrigatoriedade de sede no Brasil e comprovação de capacidade técnica e financeira, combate à lavagem de dinheiro e proteção a menores.

38 BRASIL. **Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera as Leis nºs 8.212/1991, 9.615/1998, 10.891/2004, 11.473/2007, e 13.675/2018; e revoga dispositivos de diversas leis e decretos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 dez. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13756.htm. Acesso em: 10 nov. 2025.

39 BRASIL. **Lei n.º 14.790, de 29 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera as Leis nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, e nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Edição Extra nº 247-J, 30 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14790.htm. Acesso em: 10 nov. 2025.

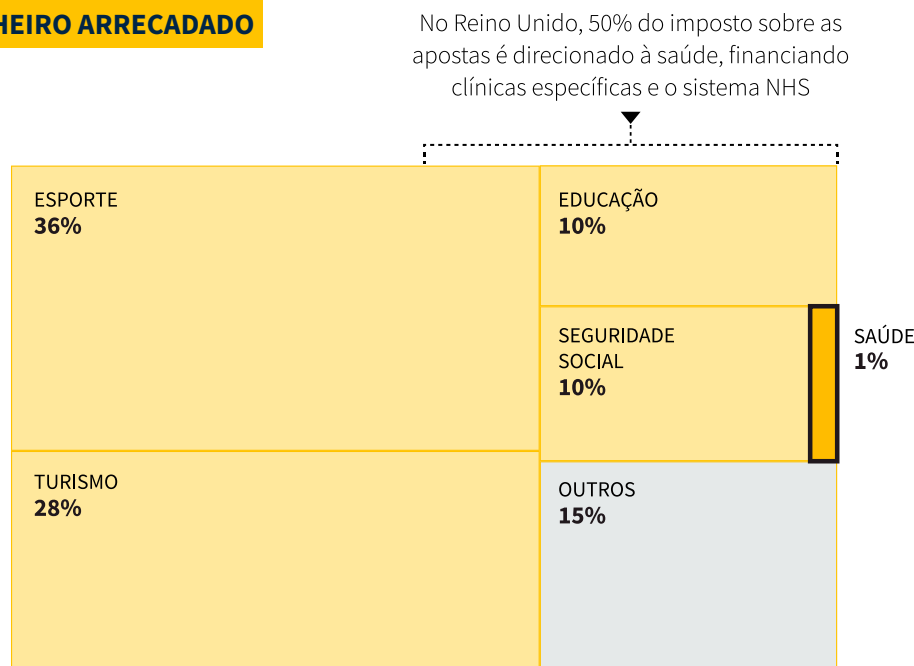
40 “Sistema de apostas relativas a eventos reais de temática esportiva, em que é definido, no momento de efetivação da aposta, quanto o apostador pode ganhar em caso de acerto do prognóstico.” (§ 1º do Art. 29, da Lei nº 13.756/2018)

A legislação também prevê a destinação de parte da arrecadação de impostos⁴¹ (Figura 1), da qual destacamos (Lei nº 13.756/2018, Art. 30)⁴²:

- 10% para o Ministério da Educação;
- 36% para a área do esporte;
- 10% para seguridade social;
- 28% para a área do turismo;
- 1% para o Ministério da Saúde, para medidas de prevenção, controle e mitigação de danos sociais advindos da prática de jogos, nas áreas de saúde.

FIGURA 1. PARA ONDE VAI O DINHEIRO ARRECADADO PELO GOVERNO BRASILEIRO

Apenas 1% da arrecadação sobre a receita bruta das empresas de jogos de azar e apostas é destinado ao Ministério da Saúde



Fonte: Lei n. 13.756/2018, art. 30

Apesar da Lei nº 14.790/23, que dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa, reconhecer os danos das apostas à saúde mental da população, e proibir em seu Art. 26 a participação, como apostador, de pessoa diagnosticada com Transtorno de Jogo, por laudo de profissional de saúde mental habilitado, ela não assegura recursos específicos com a RAPS.

A regulamentação das apostas de quota fixa no Brasil tem sido progressivamente detalhada por meio de atos infralegais da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda, especialmente a par-

41 Especificamente, 12% da receita bruta do setor. Segundo a legislação vigente, do produto da arrecadação da loteria de apostas de quota fixa em meio físico ou virtual, após a dedução das importâncias referentes ao pagamento de prêmios e ao pagamento do imposto de renda incidente sobre a premiação, 88% são destinados à cobertura de despesas de custeio e manutenção do agente operador da loteria de apostas de quota fixa e demais jogos de apostas e 12% seguem a destinação especificada.

42 A referida Lei também estabelece que os valores dos prêmios não reclamados serão revertidos em 50% ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e em 50% ao Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (Funcap), observada a programação financeira e orçamentária do Poder Executivo federal.

tir de 2024. Esses instrumentos reúnem algumas das iniciativas do Executivo Federal em operacionalizar os dispositivos legais, com foco em controle social, prevenção de danos e arrecadação eficiente.

Entre os principais normativos, destacam-se:

- A **Portaria SPA/MF nº 1.231/2024**⁴³, que define regras de publicidade, jogo responsável e proteção ao consumidor;
- A **Portaria SPA/MF nº 1.907/2025**⁴⁴, que estabelece os códigos DARF para repasses sociais previstos na Lei nº 13.756/2018, incluindo os destinados ao Ministério da Saúde;
- A **Portaria SPA/MF nº 2.217/2025**⁴⁵ e a Instrução Normativa SPA/MF nº 22/2025⁴⁶, que proíbem o uso de recursos do Bolsa Família e do BPC em apostas;
- A **Instrução Normativa SPA/MF nº 24/2025**⁴⁷, que prorroga prazos para o cumprimento das obrigações normativas pelos operadores.

O Congresso Nacional tem se mobilizado para disputar os rumos da regulamentação, e a Frente Parlamentar Mista para Promoção da Saúde Mental, e seus mais de 200 deputados e senadores, têm priorizado o tema. Especialmente após a sanção da Lei nº 14.790/2023, as apostas online têm ganhado cada vez mais espaço no Congresso Nacional: novos projetos e emendas foram apresentados para restringir a publicidade de apostas, especialmente em horários infantis e em programas esportivos; criar mecanismos de controle de danos; destinar parte da arrecadação ao SUS para financiar serviços de tratamento de transtorno de jogo; proibir ou limitar a atuação de influencers e atletas na promoção de casas de apostas. Essas propostas estão em diferentes estágios, com debates ainda em andamento nas comissões temáticas da Câmara e do Senado.

Com base nos mapeamentos atualizados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, entre 2023 e 2025⁴⁸, foram identificados 189⁴⁹ Projetos de Lei (PLs) em tramitação no Congresso Nacional que tratam direta ou indiretamente da regulamentação, restrição ou responsabilização do setor de apostas online e jogos de azar. Considerando o valor atual, esse valor é quatro vezes maior se comparado

43 Ministério da Fazenda. Secretaria de Prêmios e Apostas. **Portaria SPA/MF nº 1.231, de 31 de julho de 2024**. Estabelece regras e diretrizes para o jogo responsável e para as ações de comunicação, de publicidade e propaganda e de marketing Diário Oficial da União, Brasília, DF, 01 ago. 2024, n. 147, Seção 1, p. 74. 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: 7 nov. 2025

44 Ministério da Fazenda. **Portaria SPA/MF nº 1.907/2025** — estabelece os códigos DARF para repasses sociais no setor de apostas. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-spa/mf-n-1.907-de-28-de-agosto-de-2025-652019781>

45 Ministério da Fazenda. **Portaria SPA/MF nº 2.217/2025** — proíbe o uso de recursos do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) em apostas. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?legislacao=484236>

46 Ministério da Fazenda. Secretaria de Prêmios e Apostas. **Instrução Normativa SPA/MF nº 22, de 30 de setembro de 2025**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 01 out. 2025, n. 187, Seção 1, p. 74. 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: 7 nov. 2025.

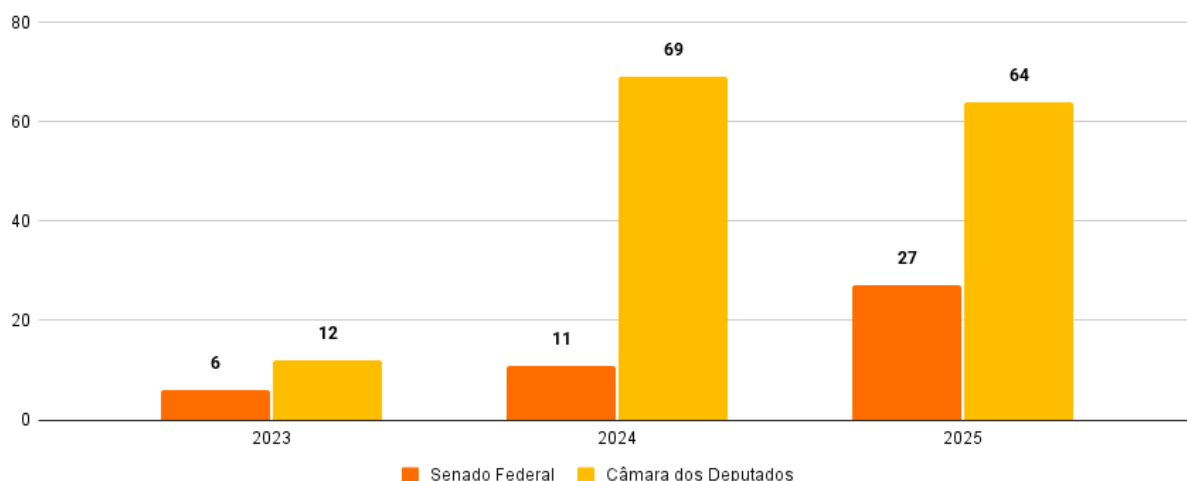
47 Ministério da Fazenda. Secretaria de Prêmios e Apostas. **Instrução Normativa SPA/MF nº 24, de 29 de outubro de 2025**. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-spa/mf-n-24-de-29-de-outubro-de-2025-665605806>. Acesso em: 7 nov. 2025.

48 Para o ano de 2025, considerou-se o número de PLs relacionados ao tema tramitados entre Janeiro e Outubro deste ano.

49 A relação geral dos Projetos de Lei em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal podem ser consultadas em: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1dQu19PaQVAhR3u9V7VCnq84ZmnO-4YbL6TatRR0ftok/edit?usp=sharing>

ao período de 2023, cujo montante foi de somente 18 PLs. Desse total, 44 PLs estão em tramitação no Senado Federal e 145 na Câmara dos Deputados. Essas iniciativas refletem uma crescente mobilização legislativa frente aos impactos sociais, econômicos e sanitários da rápida expansão do setor de apostas no Brasil.

GRÁFICO 1. NÚMERO DE PROJETOS DE LEI SOBRE APOSTAS ONLINE⁵⁰ APRESENTADAS NO CONGRESSO NACIONAL (2023-2025)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da API da [Câmara dos Deputados](#) e do [Senado Federal](#).

Destacamos que, em novembro de 2024, foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) pelo Senado Federal, com o objetivo de investigar a crescente influência das apostas online no orçamento das famílias brasileiras, possíveis vínculos com organizações criminosas e o papel de influenciadores digitais na promoção dessas atividades.

No dia 12 de junho de 2025, os integrantes da CPI das Bets, como ficou conhecida, rejeitaram⁵¹ o relatório final⁵² da relatora, Senadora Soraya Thronicke (Podemos-MS), por quatro votos contrários e três favoráveis, encerrando os trabalhos da comissão sem adoção de medidas ou indiciamentos formais. O documento previa o indiciamento de 16 pessoas, entre influenciadores digitais e empresários do setor de apostas, além da proposição de 20 projetos de lei para enfrentar os danos sociais das apostas online.

50 Foram utilizadas as palavras-chave: “ludopatia”; “jogos online”; “apostas online”; “bets”; “transtorno do jogo”; “aposta de quota fixa”.

51 BRASIL. Senado Federal. **CPI das bets rejeita relatório final**. Agência Senado, 12 jun. 2025. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/06/12/cpi-das-bets-rejeita-relatorio-final>. Acesso em: 7 nov. 2025.

52 Consultado em [RQS 680/2024 - Senado Federal](#).

De acordo com a Agência Senado⁵³, foi apresentado um relatório alternativo pelo Senador Izalci Lucas (PL-DF), que incluía proibições à publicidade de apostas entre 6h e 22h, e responsabilização de influenciadores pelas perdas dos jogadores, trecho que acabou não sendo votado. Mesmo com o encerramento sem encaminhamentos legislativos ou criminais, a relatora informou que o relatório e a documentação coletada serão enviados ao Ministério Público Federal, à Polícia Federal e à presidência do Supremo Tribunal Federal, reforçando o caráter político e simbólico dos trabalhos da CPI.

Outra movimentação legislativa importante foi a Medida Provisória nº 1.303/2025⁵⁴. Entre 11 de junho de 2025 e 8 de outubro de 2025, ela esteve em vigor alterando a Lei nº 13.756/2018⁵⁵, estabelecendo que, do produto da arrecadação após a dedução das importâncias de pagamento de prêmio e de pagamento do imposto de renda incidente sobre a premiação, 6% seriam destinados à seguridade social, para ações na área da saúde, e 12% seguiriam diferentes destinações, semelhantes às aquelas detalhadas na seção 2 deste documento – os 82% restantes seriam destinados às despesas de custeio e manutenção do agente operador da loteria de apostas de quota fixa e demais jogos de apostas. A Medida Provisória, entretanto, não foi apreciada pelo Congresso Nacional dentro do prazo constitucional e, por isso, perdeu a vigência.

2.2. Requerimentos de Informações

Com o avanço da regulamentação das apostas de quota fixa no Brasil, a Frente Parlamentar Mista para a Promoção da Saúde Mental tem atuado para garantir que os impactos dessa atividade sejam acompanhados com responsabilidade, transparência e foco na proteção à saúde pública. Diante da relevância econômica e social do tema, a Frente apresentou dois Requerimentos de Informações (RIC)⁵⁶: o RIC nº 3793/2025⁵⁷, direcionado ao Ministério da Fazenda; e o RIC nº 3794/2025⁵⁸, ao Ministério da

53 *Idem*.

54 BRASIL. **Medida Provisória n.º 1.303, de 11 de junho de 2025**. Altera a tributação de aplicações financeiras e ativos virtuais no País e dá outras providências; Art. 61. Brasília, DF: Presidência da República, 11 jun. 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2025/Mpv/mpv1303.htm#art61. Acesso em: 10 nov. 2025.

55 BRASIL. **Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera diversas leis; e revoga dispositivos de outros atos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 dez. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13756.htm. Acesso em: 10 nov. 2025.

56 Requerimentos de Informação são um instrumento de fiscalização utilizado para solicitar informações e esclarecimentos a entidades ou autoridades da Administração Pública, por parte do Congresso Nacional. Ao levantar informações estratégicas junto aos órgãos responsáveis, a Frente reafirma seu compromisso com a defesa do SUS, com a transparência da gestão pública e com a proteção da população frente aos riscos associados à expansão das plataformas de apostas no país.

57 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposição RIC nº 3793/2025**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2025]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2940961&filename=RIC%203793/2025. Acesso em: 10 nov. 2025.

58 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposição RIC nº 3794/2025**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2025]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2940962&filename=RIC%203794/2025. Acesso em: 10 nov. 2025.

Saúde, com o objetivo de subsidiar o debate legislativo com dados atualizados sobre arrecadação, destinação de recursos e ações públicas voltadas à prevenção, redução de danos e cuidado com as pessoas afetadas pelo jogo problemático.

2.2.1. Resposta do Ministério da Fazenda ao Requerimento de Informação nº 3793/2025

QUANTIDADE DE OUTORGAS SOLICITADAS

Até agosto de 2025, foram protocolados 113 pedidos de autorização junto à Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA), sendo que cada solicitação pode incluir até três marcas comerciais⁵⁹. De acordo com a divulgação mais recente da SPA, 76 empresas já estão oficialmente autorizadas a ofertar apostas de quota fixa em âmbito nacional, totalizando 78 licenças emitidas e cerca de 178 marcas registradas. A atualização foi publicada em 30 de outubro de 2025 e está disponível⁶⁰ para consulta pública no portal do governo federal.

PROJEÇÃO DE ARRECADAÇÃO PARA 2025

De fevereiro a setembro de 2025⁶¹, a arrecadação somou R\$ 6,8 bilhões⁶². Apesar desse volume expressivo, não foi apresentada uma projeção oficial para o exercício financeiro total do ano de 2025, sob a justificativa de que o período operacional ainda é reduzido para estimativas precisas.

REPASSE AO MINISTÉRIO DA SAÚDE

Com base na destinação obrigatória de 1% da arrecadação líquida para o Ministério da Saúde, o valor efetivamente transferido até 25 de agosto de 2025 foi de R\$32.970.380,28. A quantia é autodeclarada pelas operadoras, conforme registrado no Sistema de Gestão de Apostas (SIGAP).

59 A lista atualizada de empresas autorizadas, com razão social e CNPJ, está disponível publicamente [neste link](#).

60 BRASIL. Ministério da Fazenda. **Empresas autorizadas a ofertar Apostas de Quota Fixa em âmbito nacional**. Secretaria de Prêmios e Apostas, 30 out. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/secretaria-de-premios-e-apostas/lista-de-em-presas>. Acesso em: 7 nov. 2025.

61 O valor de R\$ 6,8 bilhões citado ao longo deste documento refere-se à arrecadação do setor registrada entre janeiro e setembro de 2025, informação mais recente disponível.

62 Secretaria da Receita Federal do Brasil. Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Análise da arrecadação das Receitas Federais Setembro/2025. Arrecadação da Receita Administrativa pela RFB por Divisão Econômica (exceto receitas previdenciárias). Disponível em: Receita Federal do Brasil. **Arrecadação federal**. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/arrecadacao-federal/2025>. Acesso em: 10 nov. 2025.

CRITÉRIOS PARA DEFINIÇÃO DE PERCENTUAIS DE DESTINAÇÃO DA ARRECADAÇÃO

Segundo o Ministério da Fazenda, a definição dos percentuais de destinação de recursos segue diretamente o disposto na Lei nº 13.756/2018 - ainda que o texto da Lei não mencione os critérios utilizados para definição de percentuais. A Secretaria de Prêmios e Apostas apenas regulamentou os procedimentos operacionais, sem exercer discricionariedade ou promover consultas públicas sobre o tema.

2.2.2. Resposta do Ministério da Saúde ao Requerimento de Informação nº 3794/2025

AÇÕES REALIZADAS COM RECURSOS DAS APOSTAS

O Ministério da Saúde informou que a arrecadação vinculada à Fonte de Recursos 184 – Prevenção, Controle e Mitigação de Danos Sociais Advindos da Prática de Jogos, teve início em fevereiro de 2025. Contudo, desde 2023 o Ministério já vinha atuando em cooperação com a Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda, tanto na elaboração da Portaria SPA/MF nº 1.231/2024⁶³, quanto na formulação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) de Saúde Mental e de Prevenção e Redução de Danos do Jogo Problemático. No âmbito específico da saúde mental, o Departamento de Saúde Mental, Álcool e outras Drogas (DESMAD/SAES/MS) destacou a expansão da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) como uma das principais ações voltadas à mitigação dos impactos do jogo problemático.

Desde a criação do DESMAD, em 2023, o Ministério retomou o processo de habilitação de novos serviços, assegurando o atendimento especializado a pessoas com problemas relacionados a jogos e apostas, principalmente nos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS). De acordo com a Pasta, apenas entre 2024 e 2025, foram habilitados 177 novos CAPS, totalizando 3.061 unidades em funcionamento, além de 86 unidades de acolhimento e 2.169 leitos em hospitais gerais destinados ao cuidado em saúde mental. A política de expansão também foi fortalecida pela inclusão da saúde mental no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 3), que destinou R\$ 437,6 milhões entre 2023 e 2024 para a construção de 202 novas unidades CAPS em 188 municípios, com previsão de mais 130 CAPS em 2025. Somando o custeio desses novos serviços e a recomposição orçamentária do setor, a área de saúde mental passou a contar com mais de R\$ 500 milhões anuais incorporados ao teto da média e alta complexidade do SUS.

63 BRASIL. **Portaria SPA/MF n.º 1.231, de 31 de julho de 2024**. Estabelece regras e diretrizes para o jogo responsável e para as ações de comunicação, de publicidade e propaganda e de marketing, e regulamenta os direitos e deveres de apostadores e de agentes operadores da modalidade lotérica de apostas de quota fixa. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1º ago. 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-spa-mf-n-1.231-de-31-de-julho-de-2024-575670297>. Acesso em: 10 nov. 2025.

O Ministério da Saúde informou que, paralelamente, executa um Plano de Ação nacional coordenado pelo DESMAD, estruturado em quatro eixos principais: i) Capacitação da RAPS: realização de oficinas de gestão, curso EAD com 45h de duração (20 mil vagas) em parceria com a Fiocruz e produção de uma websérie com a TV CONASEMS; ii) Prevenção e redução de danos: desenvolvimento de campanhas educativas, materiais informativos, criação de central telefônica de apoio e inclusão de mensagens e autotestes no aplicativo Meu SUS Digital e na Ouvidoria do SUS; iii) Cuidado integral: elaboração de notas técnicas e linha de cuidado via telessaúde, além de oficinas intersetoriais para acompanhamento e implementação das ações; iv) Produção de evidências: realização de pesquisa nacional sobre jogo problemático e inclusão de perguntas específicas na Pesquisa Nacional de Saúde (PNS), Vigitel e PeNSE (Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar).

ESTRATÉGIAS DE PREVENÇÃO

O DESMAD informou que, sob sua coordenação, estão em desenvolvimento campanhas educativas e materiais informativos. Está em discussão a criação de uma central telefônica para orientação e triagem, e em andamento a inclusão de mensagens de conscientização e autotestes no aplicativo Meu SUS Digital e na Ouvidoria do SUS.

AVALIAÇÃO DOS PERCENTUAIS DE REPASSE

Os percentuais atualmente previstos em lei, 1% da arrecadação via GGR para o Ministério da Saúde e 1,75% para o Fundo Nacional de Saúde, são considerados pelo Ministério da Saúde insuficientes para garantir a implementação de todas as ações necessárias. Os recursos estão alocados na Ação Orçamentária 21CD e no Plano Orçamentário 0003, voltados à estruturação da RAPS.

2.3. Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI)

O Governo Federal divulgou, no dia 29 de setembro, o relatório final do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) de Saúde Mental e de Prevenção e Redução de Danos do Jogo Problemático⁶⁴, instituído pela Portaria MF nº 153, de fevereiro de 2025⁶⁵. O documento apresenta uma análise dos impactos das apostas de quota fixa sobre a saúde mental da população brasileira e propõe um plano de ação intersetorial para enfrentar os danos associados à prática.

64 BRASIL. **Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial de Saúde Mental e de Prevenção e Redução de Danos do Jogo Problemático – Plano de Ação**. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria de Prêmios e Apostas, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/secretaria-de-premios-e-apostas/publicacoes/relatorio-gt-interministerial-final.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2025.

65 BRASIL. **Portaria MF nº 153, de 21 de fevereiro de 2025**. Brasília: Ministério da Fazenda, 21 fev. 2025. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mf-n-153-de-21-de-fevereiro-de-2025-614326337>. Acesso em: 10 nov. 2025.

O documento parte do reconhecimento do transtorno do jogo como um problema de saúde pública, classificado desde 2018 pela Organização Mundial da Saúde como um transtorno mental. No Brasil, o crescimento acelerado do mercado de apostas online tem gerado preocupação entre especialistas e gestores públicos, dada a combinação de baixa regulação, forte apelo publicitário e facilidade de acesso às plataformas digitais. O relatório identifica que os efeitos desse cenário são sentidos com maior intensidade entre jovens e populações de baixa renda, que estão mais expostos a riscos como endividamento, ansiedade, depressão, conflitos familiares e ideação suicida.

O GT aponta a ausência de mecanismos eficazes de prevenção e cuidado, destacando que o Sistema Único de Saúde (SUS) ainda não conta com uma rede estruturada para o acolhimento e tratamento do transtorno do jogo. *Diante desse contexto, o GTI propõe as seguintes medidas para Prevenção e Redução de Danos das Apostas de Quota Fixa:*

PREVENÇÃO E REDUÇÃO DE DANOS DAS APOSTAS DE QUOTA FIXA

- **Autoteste de saúde mental e financeira:** Criação de um instrumento digital de autoavaliação, disponível em sites de apostas e portais públicos, para identificar sinais de uso problemático e orientar o usuário a buscar apoio.
- **Plataforma nacional de autoexclusão:** Implementação de um sistema público e unificado que permita ao cidadão se auto excluir voluntariamente de todos os sites e aplicativos de apostas autorizados no país.
- **Capacitação da RAPS:** Formação de profissionais da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) para atendimento qualificado de pessoas em sofrimento relacionado ao jogo, com foco em diagnóstico, cuidado e articulação intersetorial.
- **Diretrizes clínicas para o SUS:** Elaboração de protocolos nacionais para atendimento de apostadores no SUS, com critérios de risco, linhas de cuidado e articulação com redes de proteção social.
- **Materiais sobre integridade esportiva:** Produção de conteúdos educativos voltados a atletas, equipes técnicas e federações esportivas, para prevenir manipulação de resultados e orientar sobre os riscos das apostas.
- **Comitê permanente interministerial:** Criação de um comitê com participação do governo, sociedade civil e especialistas para acompanhar a execução das ações, propor ajustes normativos e integrar políticas públicas.
- **Campanhas públicas de prevenção:** Lançamento de campanhas de comunicação sobre os riscos das apostas, com foco em jovens e populações vulneráveis, divulgando canais de apoio e mecanismos de proteção como a autoexclusão.

As medidas representam um marco fundamental na construção de uma resposta pública ao jogo problemático no Brasil, e consolidam o entendimento de que as apostas devem ser tratadas como uma questão de saúde pública, exigindo ações preventivas e cuidado integral. Sua implementação, com os devidos aprimoramentos e articulação interministerial, pode representar um passo relevante na construção de uma política pública sensível, equitativa e baseada em evidências. Contudo, isso dependerá de esforços intersetoriais e coordenação federativa, com base em evidências e no compromisso com os direitos sociais.

Apesar da relevância significativa das medidas apresentadas, o relatório aponta possibilidades de aprimoramento futuro. A mais evidente é a necessidade de ações sobre regulação ou proibição da publicidade de apostas, particularmente em canais com ampla audiência juvenil. Embora o próprio relatório aponte a publicidade como um dos principais fatores de estímulo ao comportamento de risco, especialmente entre jovens, a falta de uma diretriz clara sobre essa questão das propagandas contrasta com experiências internacionais que adotaram restrições severas como mecanismo de proteção da saúde pública.

Além disso, alguns dos temas que podem ser aprofundados em etapas posteriores estão: o reforço de medidas obrigatórias para operadores autorizados, como limites de tempo, gastos e rastreabilidade; e o desenho de estratégias específicas para ampliar o acesso à auto exclusão assistida, considerando desigualdades regionais e digitais.

Também podem ser consideradas oportunidades para avançar na definição de metas, prazos e indicadores de avaliação, assim como na estruturação do Comitê Permanente com participação plural e transparente. A valorização de experiências vividas por usuários, familiares e profissionais da ponta pode fortalecer o desenho das ações propostas.

O relatório contribui para ampliar o diálogo sobre a destinação de recursos advindos da tributação das apostas online, e reforça a importância de investimentos sustentados em prevenção, cuidado e informação qualificada. Mas diante da ausência de estudos brasileiros para qualificar a implementação das ações identificadas pelos Ministérios, o país pode se inspirar em experiências internacionais de sucesso, como a do Reino Unido, que possui o National Health Service (NHS), um sistema de saúde público e universal, como o SUS. ■



Estimativas para o Brasil e a experiência do Reino Unido

3

O MERCADO DE APOSTAS ONLINE, EM ACELERADA EXPANSÃO NO PAÍS, TRANSFORMOU O BRASIL NO QUINTO MAIOR MERCADO MUNDIAL⁶⁶ já no primeiro ano em que esse tipo de operação foi regulamentada⁶⁷.

O crescimento vertiginoso foi alavancado pelo avanço da tecnologia, pela ampliação do acesso a dispositivos digitais, pelo marketing agressivo e, inicialmente, pela falta de regulação do setor. No entanto, a expansão que foi observada nos últimos anos em termos de número de usuários apostadores⁶⁸ e lucros obtidos pelas empresas⁶⁹ não foi acompanhada por uma estrutura proporcional de geração de emprego e arrecadação tributária, promessas iniciais do setor⁷⁰ e do Estado, tampouco de contenção dos impactos negativos sobre a sociedade.

Esta seção sintetiza os principais resultados de uma análise crítica sobre o setor, com base em fontes oficiais – Receita Federal, Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e III Levantamento Nacional de Álcool e Drogas⁷¹ (LENAD); e parâmetros internacionais – modelo de regulação e tributação do setor no Reino Unido e estudo do governo britânico⁷² sobre o custo econômico e social dos danos associados ao jogo problemático, do Office for Health Improvement and Disparities (OHID)⁷³. O objetivo é oferecer uma visão integrada sobre os lucros, a tributação, a geração de empregos e os custos econômicos e sanitários associados às apostas online no Brasil, contribuindo para o debate regulatório e fiscal em curso.

66 BBC Brasil. Apesar da proibição, apostas online ganham terreno no Brasil e viram desafio regulatório. **BBC Brasil**. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cp98gn2rpyvo>. Acesso em: 10 nov. 2025.

67 *Idem*.

68 O Globo. “Bets: 17,7 milhões de brasileiros apostaram no 1º semestre, diz governo”. **O Globo**, 26 ago. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2025/08/26/bets-177-milhoes-de-brasileiros-apostaram-no-1o-semester-diz-governo.ghtml>. Acesso em: 10 nov. 2025.

69 G1. Bets: empresas de apostas e jogos online faturaram R\$ 17,4 bilhões no 1º semestre. **G1 – Economia**, 26 ago. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2025/08/26/bets-empresas-de-apostas-e-jogos-online-faturaram-r-174-bilhoes-no-1o-semester.ghtml>. Acesso em: 10 nov. 2025.

70 R7. Regulação de apostas esportivas pode gerar 10 mil empregos, calculam especialistas. **R7** – Brasília, 05 nov. 2023. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/regulacao-de-apostas-esportivas-pode-gerar-10-mil-empregos-calculam-especialistas-01112023/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

71 Ver mais em: Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). **Caderno Temático LENAD III: Jogos de Aposta na População Brasileira – Resultados 2023**. São Paulo: UNIFESP / SENAD, 2023. Disponível em: <https://lenad.uniad.org.br/resultados/lenad-iii-jogos-de-aposta/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

72 A experiência do Reino Unido foi utilizada devido tanto às similaridades entre o National Health Service (NHS), sistema de saúde britânico, e o Sistema Único de Saúde brasileiro (SUS), quanto à existência de legislação sobre o setor de apostas desde 2005 (*Gambling Act 2005*).

73 UNITED KINGDOM. Office for Health Improvement and Disparities. **The economic and social cost of harms associated with gambling in England – Evidence update 2023**. London: OHID, Jan. 2023. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/63bc25b4d3bf7f6262c5ad31f/The-economic-cost-of-gambling-related-harm-in-England_evidence-update-2023.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

3.1 Lucros elevados, arrecadação modesta e poucos empregos gerados

Com a implementação das novas regras tributárias estabelecidas pela Lei 14.790/2023⁷⁴, que alterou a Lei nº 13.756/2018⁷⁵, detalhadas no capítulo anterior, ficou estabelecida a tributação de 12% sobre a receita bruta arrecadada pelo setor – internacionalmente, essa receita das empresas, que já desconta os prêmios pagos, é conhecida como Gross Gaming Revenue (GGR). Segundo dados da Receita Federal⁷⁶, o setor de atividades de exploração de jogos de azar e apostas havia gerado arrecadação de R\$ 38 milhões entre janeiro e setembro de 2024, quando ainda não havia sido implementada a tributação do setor de apostas online; no mesmo período de 2025⁷⁷, a arrecadação desse setor foi de R\$ 6,8 bilhões – montante 180 vezes superior ao de 2024.

FIGURA 2. ARRECADAÇÃO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (EM R\$ MILHÕES POR SETOR)



Fonte: Receita Federal do Brasil (RFB)

74 BRASIL. **Lei n.º 14.790, de 29 de dezembro de 2023.** Dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera as Leis n.º 5.768, de 20 de dezembro de 1971, e n.º 13.756, de 12 de dezembro de 2018; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Edição Extra n.º 247-J, 30 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14790.htm. Acesso em: 10 nov. 2025.

75 BRASIL. **Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.** Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 dez. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13756.htm#art29.1. Acesso em: 10 nov. 2025.

76 Secretaria da Receita Federal do Brasil. Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Análise da arrecadação das Receitas Federais Setembro/2025. Arrecadação da Receita Administrativa pela RFB por Divisão Econômica (exceto receitas previdenciárias). Disponível em: Governo Federal. **Arrecadação Federal – Relatórios sobre a arrecadação federal.** Brasília: Receita Federal do Brasil, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/arrecadacao-federal/2025>. Acesso em: 10 nov. 2025.

77 Os resultados são do acumulado do ano, mas a arrecadação do setor só apresentou resultados a partir de fevereiro de 2025.

É evidente que o enorme potencial arrecadatário do setor se concretizou: em menos de um ano, a atividade de exploração de jogos e apostas já gera arrecadação próxima da de mercados estabelecidos no país como o de fabricação de bebidas e de produtos do fumo⁷⁸ (**Figura 2**), mostrando a rápida escalada fiscal do setor. No entanto, contrariando a retórica de que o mercado de apostas pode dinamizar a economia e gerar emprego⁷⁹, dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) mostram que a contribuição do setor para o mercado de trabalho é irrisória: no subsetor de “exploração de jogos de azar e apostas não especificados anteriormente”⁸⁰, havia apenas 1.144 empregos formais ativos em 31/12/2024 com 60 empregadores formais. Ou seja, a média era de apenas 19 empregados por empresa⁸¹.

Além disso, de cada R\$ 291 de receita obtida pelas empresas de apostas, apenas R\$ 1 se transforma em salário formal. Isto é, enquanto cada trabalhador formal do setor no Brasil gera cerca de R\$ 3 milhões mensais em receitas para as empresas – já descontados os pagamentos de prêmios –, ele recebe uma fração mínima disso (0,34%).

O setor também se caracteriza por um alto grau de informalidade: segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc/IBGE), 84% dos trabalhadores que atuam no setor⁸² não contribuem para a previdência. Essa razão é 48 pontos percentuais superior à média nacional, de 36% (**Figura 3**). A baixa densidade de empregos e a predominância de vínculos precários refletem o caráter fortemente digital e concentrado das operações, frequentemente ancoradas no exterior.

Apesar do cenário de alta arrecadação e crescente expansão desse mercado, a arrecadação registrada equivale somente a aproximadamente 0,065% do PIB brasileiro, o que, em uma perspectiva comparada, corresponde a metade do percentual registrado no Reino Unido para o mesmo setor (0,13% do PIB britânico).

No Reino Unido, o enfrentamento ao jogo problemático é tratado como uma questão de saúde pública, com políticas públicas organizadas em torno da prevenção, tratamento e regulação do setor de apostas. A legislação central que rege as apostas no Reino Unido é o Gambling Act 2005, que entrou em vigor em setembro de 2007. Essa normativa legalizou e regulamentou todas as formas de jogos de azar, incluindo apostas online, e estabeleceu três objetivos fundamentais: i) prevenir que o jogo seja usado como meio de crime

78 Em julho de 2025, mês para o qual a Receita Federal divulgou dados de arrecadação com destaque para esses setores, a arrecadação da atividade de exploração de jogos de azar e apostas foi de R\$ 928 milhões, a de fabricação de produtos do fumo de R\$ 1.149 milhões e a de fabricação de bebidas, de R\$ 1.150 milhões.

79 MANSSUR, J. F. C.; MONGUILOD, A. C. Bets vão criar empregos e pagar mais que 12% em impostos. **Poder360**, 25 jun. 2025. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/opiniao/bets-va-criar-empregos-e-pagar-mais-que-12-em-impostos/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

80 Exclui bingos e corridas de cavalos, subsetores com outros 529 empregos registrados. Código 9200-3/99 da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) 2.3.

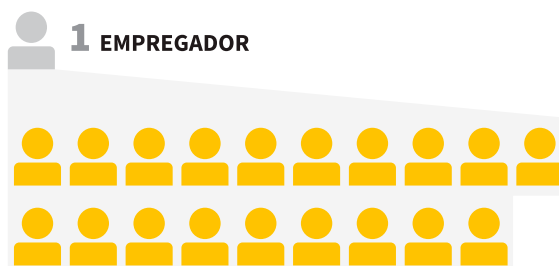
81 Com o crescimento acelerado do setor, é esperado que seja registrado aumento expressivo desses números em 2025. No entanto, como a atividade já está legalizada desde 2018, não espera-se mudança substancial na razão de empregos gerados por empresa.

82 Na PNADc, o setor de apostas também inclui bingos e corridas de cavalos.

FIGURA 3. SETOR FORMAL DE APOSTAS ONLINE NO BRASIL E NÚMEROS DA INFORMALIDADE

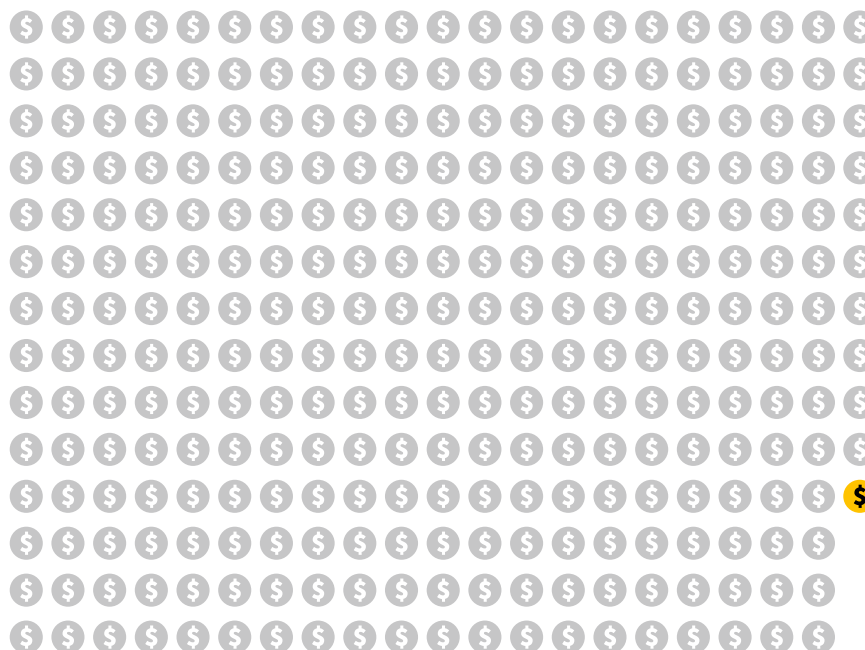
APENAS
1.144
EMPREGOS FORMAIS
GERADOS NO BRASIL

O setor conta com um
total de 60 empregadores



19
EMPREGADOS
MÉDIA POR EMPREGADOR

A CADA
R\$ 291
DE RECEITA GERADA PELOS EMPREGADORES



R\$ 1,00
É PAGO AO TRABALHADOR
FORMAL NO SETOR

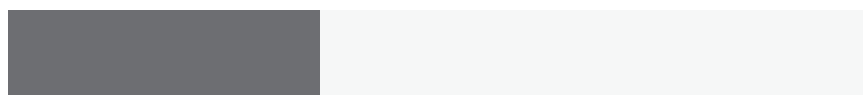
Para cada R\$ 3 milhões produzidos
mensalmente por um trabalhador,
apenas 0,34% retorna para ele

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)

84%
DO SETOR DE APOSTAS TRABALHA NA INFORMALIDADE



ENQUANTO NO BRASIL,
36%
TRABALHAM NA INFORMALIDADE



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc/IBGE)

ou desordem, ou como forma de dar suporte ao crime; ii) garantir que o jogo seja conduzido de forma justa e aberta; e iii) proteger crianças e pessoas vulneráveis de danos ou exploração por jogos de azar e apostas⁸³.

Como mencionado, o Reino Unido arrecada uma quantia significativa com tributos sobre o setor de apostas (0,13% do PIB britânico), estimada em cerca de £3,6 bilhões anuais, provenientes de diversas fontes, incluindo impostos sobre lucros, contribuições patronais e taxas específicas do setor⁸⁴. Os britânicos criaram o “Statutory Levy” (taxa específica para reduzir danos do jogo)⁸⁵, cuja arrecadação, estimada em £100 milhões anuais, é distribuída da seguinte forma⁸⁶: 50% é destinada ao National Health Service (NHS), sistema de saúde pública britânico, similar ao SUS, e órgãos equivalentes na Escócia e País de Gales, utilizados para tratamento e suporte a indivíduos afetados por problemas com jogos de azar e apostas; 30% para campanhas de prevenção e treinamento de profissionais de saúde; e 20% para pesquisas conduzidas pelo UK Research and Innovation (UKRI) sobre os impactos dos jogos de azar e apostas.

3.2 Estimativas de custo econômico e social: o caso brasileiro à luz da experiência britânica

Em 2023, o Office for Health Improvement and Disparities do Reino Unido (OHID) publicou uma atualização da síntese de evidências sobre danos relacionados a apostas e jogos de azar, do Public Health England (PHE, 2021), com estimativas do custo econômico e social associado ao uso problemático de jogos de azar e apostas. Foram calculados os custos diretos e indiretos⁸⁷ relativos a desfechos associados⁸⁸ ao jogo pro-

83 REINO UNIDO. Department for Culture, Media and Sport (DCMS). **Gambling white paper: high stakes - gambling reform for the digital age**. London: DCMS, 2023. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/gambling-white-paper-highlights-reform>. Acesso em: 28 maio 2025.

84 COHEN, David. **Betting industry costs UK taxpayers £1.2 billion a year**. The Times, Londres, 9 dez. 2023. Disponível em: <https://www.thetimes.co.uk/article/betting-gambling-industry-uk-taxpayer-cost-g37twc5lj>. Acesso em: 29 maio 2025.

85 Esse imposto obrigatório exige que as operadoras de apostas contribuam com uma porcentagem de sua receita bruta anual, a alíquota varia de 0,1% a 1,1%, dependendo do tipo de operação, sendo que empresas de apostas online, consideradas de maior risco, pagam a alíquota mais alta.

86 ITV NEWS. **Levy on gambling companies to raise £100m to help tackle addiction**. Londres, 26 nov. 2024. Disponível em: <https://www.itv.com/news/2024-11-26/levy-on-gambling-companies-to-raise-100m-to-help-tackle-addiction>. Acesso em: 28 maio 2025.

87 A maioria dos custos foram estimados sob a perspectiva do governo, pois há evidências na literatura de um custo fiscal ou de um custo financeiro direto para o governo. Esses custos tangíveis envolvem a perda de recursos que poderiam ser utilizados para consumo ou investimento. Podem ser classificados como custos diretos, por exemplo, recursos de saúde utilizados diretamente para lidar com danos relacionados ao jogo, custos do sistema de justiça criminal ou custos com o pagamento de auxílio-desemprego. Apenas em dois casos (depressão e suicídio associados a danos relacionados ao jogo) foi possível produzir estimativa de custos indiretos, ou intangíveis, mensurados a partir de *quality-adjusted life year* (QALY), que representa a perda de saúde e anos de vida, em vez de perda de recursos. Há danos para os quais não foi possível produzir estimativas de custo devido à falta de evidências robustas, como é o caso de danos aos relacionamentos e vínculos interpessoais. Para mais informações sobre a metodologia ver UNITED KINGDOM. Office for Health Improvement and Disparities. **The economic and social cost of harms associated with gambling-related harm in England — Evidence update 2023**. London: OHID, 2023. Disponível em: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/63bc25b4d3bf7f262c5ad31f/The-economic-cost-of-gambling-related-harm-in-England-evidence-update-2023.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2025.

88 Os resultados são evidências de casos associados ao jogo problemático, não sendo possível apontar causalidade.

blemático, como depressão, dependência de álcool, aprisionamento e exclusão social e suicídio⁸⁹. Devido às limitações dos dados, não foi possível calcular o custo dos danos financeiros individuais para os usuários ou para outras pessoas afetadas (familiares e a rede mais próxima de pessoas) mas, segundo os autores, as pesquisas sugerem que ele representa um dos danos individuais mais importantes decorrentes do jogo problemático, com custos privados significativos para os próprios jogadores, suas famílias e amigos.

Além disso, destacamos a estimativa de que pelo menos seis outras pessoas são afetadas negativamente por uma pessoa que apresenta comportamento de jogo problemático⁹⁰. É fundamental reforçar, portanto, que as estimativas apresentadas aqui são conservadoras, pois se restringem apenas ao custo dos danos que foi possível mensurar a partir das evidências disponíveis.

Utilizando os percentuais do Lenad III (2025), que estima em 6,5% a população brasileira de 14 anos ou mais como apostadores de risco baixo ou moderado, e em 0,8% como apostadores problemáticos (de alto risco), calcula-se que o Brasil possui cerca de 12,8 milhões de pessoas em situação de risco com relação a apostas. Com base nesse universo, e na conversão da paridade do poder de compra entre Brasil e Reino Unido, estimou-se que os danos associados a apostas e jogos de azar, no Brasil, geram um custo social anual total de R\$ 38,8 bilhões (**Figura 4**), sendo: R\$ 17 bilhões por mortes adicionais por suicídio, R\$ 10,4 bilhões por perda de qualidade de vida com depressão, R\$ 3 bilhões em tratamentos médicos para depressão; o restante que foi possível mensurar diz respeito à perda de moradia (R\$ 1,3 bilhões), a benefícios de seguro-desemprego (R\$ 2,1 bilhões) e ao encarceramento por atividade criminal (R\$ 4,7 bilhões). Desse total, 78,8% (R\$30,6 bilhões) estão associados a custos ligados à saúde.

Esses números tornam evidente que o setor, apesar de rentável e crescente, externaliza um custo potencial gigantesco à sociedade, especialmente ao sistema de saúde, ao SUS e às famílias brasileiras. O contraste entre a arrecadação de R\$ 6,8 bilhões⁹¹ – ainda que consideremos a projeção anual de R\$ 12 bilhões – e o custo anual estimado de R\$ 38,8 bilhões revelam uma conta que não fecha do ponto de vista do interesse público.

89 Com base nas evidências disponíveis, o estudo utilizou estimativas de valor monetário da unidade de ano de vida ajustado por qualidade, em inglês, *quality-adjusted life year* (QALY). Essa medida considera quantos anos de vida a pessoa ganha (ou perde) e com que qualidade ela vive esses anos.

90 Goodwin BC, Browne M, Rockloff M, Rose J. A typical problem gambler affects six others. *Int Gambl Stud* 2017, n17, 276–289p.

91 Acumulado do período de fevereiro a setembro de 2025.

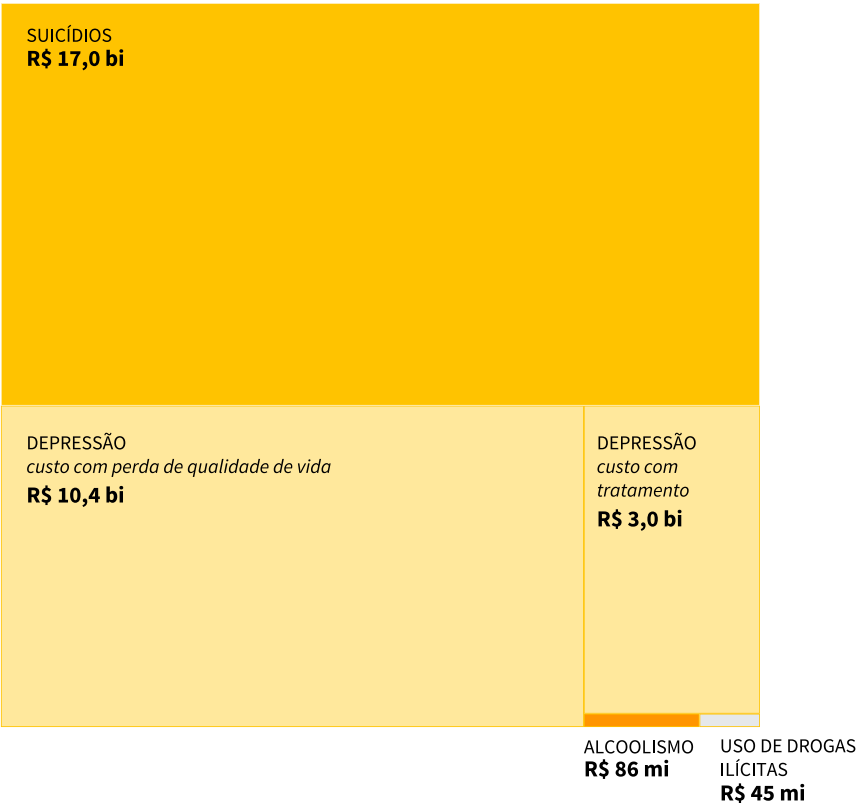
FIGURA 4. IMPACTOS DAS APOSTAS NA SAÚDE BRASILEIRA E NÚMERO DE APOSTADORES EM SITUAÇÃO DE RISCO COM RELAÇÃO A APOSTAS NO BRASIL

ESTIMATIVA DOS CUSTOS DIRETOS E INDIRETOS DOS DANOS ASSOCIADOS ÀS APOSTAS NA DIMENSÃO SAÚDE

ENTRE APOSTADORES DE BAIXO RISCO OU MODERADO E PROBLEMÁTICO EM R\$ MILHÕES

R\$ 30,6 bilhões

Pessoas com uso problemático de apostas e jogos de azar sofrem maior incidência de depressão e suicídio, dentre outros eventos. As estimativas representam os custos relativos aos casos de suicídio e depressão associados ao jogo. São associados ao jogo, porque, dadas as evidências limitadas, não é possível afirmar que tais danos foram causados diretamente pelo jogo problemático.



12,8 milhões APOSTADORES

Os custos associados à saúde foram calculados a partir das diferentes condições de envolvimento com o jogo: baixo risco, risco moderado e jogo problemático



Fonte: Elaboração própria. Custos estimados por tipo de apostador da Inglaterra (OHID, 2023) convertidos em reais por uma taxa de paridade de poder de compra de 3,40 R\$/£, multiplicados pelos respectivos percentuais brasileiros do LENAD III (Unifesp e Ministério da Justiça, 2025) aplicados à projeção de população do IBGE para 2025.

A experiência do Reino Unido de prevenção, tratamento e regulação do setor de apostas é centrada no NHS e em ações regulatórias conduzidas pela Gambling Commission⁹². A Gambling Commission é responsável por regular operadores de apostas e implementar diretrizes de proteção, incluindo a autoexclusão através do sistema GAMSTOP, que permite ao usuário bloquear seu acesso a todos os sites licenciados no Reino Unido por até 5 anos⁹³. Outra ação central é a restrição à publicidade de apostas, que é permitida, mas altamente regulada. Os anúncios não podem sugerir que o jogo é uma solução para problemas financeiros, ser direcionados a menores de idade, ou usar influenciadores ou celebridades que tenham apelo junto ao público jovem.

QUADRO 1. COMPARATIVO DA REGULAMENTAÇÃO DAS APOSTAS ONLINE E DO CUIDADO EM SAÚDE NO REINO UNIDO E NO BRASIL

AÇÃO	REINO UNIDO	BRASIL
Percentual da arrecadação para saúde	50% via Statutory Levy	1% via Lei 13.756/2018
Serviços públicos especializados	NHS: +15 clínicas	Nenhuma estrutura ⁹⁴ ou linha de cuidado dedicada
Controle de publicidade	Altamente restrita	Dispersa, sem regulação ativa
Autoexclusão	Sistema GAMSTOP unificado	Inexistente

Desde 2019, o NHS ampliou significativamente os serviços para tratamento do transtorno de jogo⁹⁵, incluindo: i. National Problem Gambling Clinic, primeira clínica do NHS dedicada exclusivamente ao tratamento do jogo problemático, que oferece atendimento psicológico, terapia cognitivo-comportamental, apoio familiar e orientação financeira; ii. Gambling Clinics no NHS Long Term Plan, como parte do plano de longo prazo do NHS, novas clínicas foram inauguradas em várias regiões, com foco em adultos e, mais recentemente, em jovens e adolescentes; iii. Linha direta e autoencaminhamento, permitindo que qualquer pessoa procure ajuda diretamente, sem a necessidade de encaminhamento médico, por meio de linha telefônica ou de site; e iv. Parcerias com ONGs e Serviços de Apoio. ■

92 Ver mais em: <https://www.gamblingcommission.gov.uk>.

93 CASINOBEATS. **UK's gaming tax levy to fund addiction harm reduction**. Londres, 12 mar. 2025. Disponível em: <https://casinobeats.com/2025/03/12/uk-gaming-tax-targets-harm-reduction> . Acesso em: 28 maio 2025.

94 Os dados apresentados neste quadro têm caráter comparativo e visam ilustrar diferenças estruturais entre os modelos de regulamentação das apostas e de cuidado em saúde nos dois países. No entanto, esta comparação não tem como objetivo sugerir a replicação direta do modelo britânico, mas contribuir para o debate sobre a necessidade de respostas intersetoriais compatíveis com os desafios impostos pela expansão das apostas online no Brasil. Reconhecemos que o NHS (National Health Service) do Reino Unido possui características institucionais e operacionais distintas do SUS (Sistema Único de Saúde), especialmente no que diz respeito à existência de serviços especializados em transtornos relacionados ao jogo. No Brasil, o acolhimento de pessoas com transtorno do jogo está sendo desenvolvido como uma linha de cuidado integrada à Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), respeitando a diretriz de regionalização da atenção à saúde, conforme pode ser observado no item 2.3 deste dossiê.

95 NHS ENGLAND. **Find a gambling addiction support service**. [S.L.]: National Health Service, 2025. Disponível em: <https://www.nhs.uk/service-search/other-services/Gambling-addiction> . Acesso em: 28 maio 2025.

Considerações finais

Ainda que boa parte dos impactos na saúde e bem-estar sejam de difícil mensuração, as evidências aqui reunidas reforçam que o fenômeno dos jogos de azar e apostas online extrapola o campo do entretenimento e constitui, hoje, uma questão de saúde pública. Considerando que o Brasil teve 17,7 milhões de apostadores em apenas seis meses, com mais de 15 mil sites ilegais bloqueados no período, os dados mostram a importância de melhorar os mecanismos de fiscalização, arrecadação e controle do setor. Somam-se a isso as distorções entre o volume arrecadado pelas apostas e o baixo percentual destinado à saúde.

Em 2024, a The Lancet Public Health Commission on Gambling instou os governos e formuladores de políticas a tratarem as apostas online como uma questão de saúde pública, assim como fazem com outros produtos prejudiciais à saúde, como o álcool e o tabaco, e apresentou uma série de recomendações para prevenir e mitigar os diversos danos associados ao jogo problemático. O modelo britânico, que trata o jogo problemático com uma abordagem integrada – combinando tratamento público universal via NHS, regulação estatal forte, incluindo a publicidade, e destinação considerável de parte da arrecadação para o tratamento de saúde das pessoas afetadas – também pode servir de referência para países como o Brasil, que começam a enfrentar os impactos da popularização das apostas online e precisam estruturar respostas eficazes para proteger a saúde mental e o bem-estar da população.

Apesar das medidas tímidas adotadas recentemente, o país ainda carece de uma estrutura assistencial robusta e especializada, de campanhas públicas de informação e de sistemas de proteção. Para além das ações de mitigação dos danos, é essencial que o poder público enfrente também as causas estruturais do problema. Sem atacar essas raízes, essas medidas terão impacto limitado diante da crescente normalização das apostas na cultura brasileira e de seus profundos custos sociais. ■

Apostas no Congresso Nacional:

PROJETOS DE LEI SOBRE APOSTAS ONLINE APRESENTADOS
(2023-2025)



PARA ACESSAR O ANEXO, LEIA O QR-CODE
AO LADO COM A CÂMERA DO SEU CELULAR
OU
CLIQUE AQUI



REALIZAÇÃO:



IEPS
Instituto de Estudos
para Políticas de Saúde



FRENTE DA
**SAÚDE
MENTAL**

UMONE

APOIO:



Infinis
Instituto Futuro é
Infância Saudável

**Instituto
Betty e Jacob
Lafer**

