EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUIZ FUX, RELATOR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 8.024, DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

ASSOCIAÇÃO NACIONAL PELA SEGURANÇA JURÍDICA DOS JOGOS E APOSTAS ("ANSEJA"), já qualificada nos autos, vem, por seus advogados devidamente constituídos, respeitosamente, perante Vossa Excelência, à vista das contribuições apresentadas na audiência pública de 3 de novembro de 2026 e da decisão proferida em 8 de novembro de 2026, nos autos da ADI 8.027, apresentar a presente

PETIÇÃO DE SÍNTESE DA AUDIÊNCIA PÚBLICA E REITERAÇÃO DE PEDIDOS

pelos fundamentos a seguir expostos.

I. DA SÍNTESE DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

1. Em 3 de novembro de 2026, este Supremo Tribunal Federal realizou audiência pública sobre a Medida Provisória nº 1.394/2026 ("MP"), que proíbe, em todo o território nacional, a exploração, a oferta, a intermediação e a publicidade das apostas de quota fixa e determina a extinção das outorgas existentes no prazo de trinta dias.

2. A audiência reuniu manifestações de diferentes segmentos alcançados pela medida e permitiu a Vossa Excelência ouvir, diretamente, os que a defendem e os que a questionam. Dessa forma, é correto afirmar que tais exposições evidenciaram a necessidade de examinar os riscos sociais da atividade em conjunto com **os efeitos da proibição sobre os consumidores, as relações contratuais existentes neste setor e de que maneira a arrecadação do setor contribui para o financiamento das políticas públicas**.

3. Após as manifestações das autoridades que participaram da audiência, como o Ministro da Justiça e Segurança Pública, Wellington César Lima e Silva, o Advogado-Geral da União, Jorge Messias, e o Ministro da Saúde, Alexandre Padilha, suas contribuições

foram, inclusive, reiteradas no bojo da petição apresentada pela Advocacia-Geral da União em 17 de novembro de 2026, nos autos desta ação ("Manifestação da AGU", Id. 31509b1e). Esta Requerente examinou, antes de protocolar a presente petição, os subsídios então apresentados, cujo conteúdo é sintetizado a seguir.

4. A Manifestação da AGU, de natureza declaradamente instrutória, juntou aos autos os subsídios que embasaram a exposição das autoridades do Poder Executivo na audiência, sendo eles (i) a apresentação do Ministro da Saúde sobre os impactos dos jogos de apostas no Sistema Único de Saúde e a Nota Técnica nº 60/2026, do Departamento de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas, que revisa as evidências sobre a relação entre apostas e desfechos em saúde mental, os mecanismos de dependência e o papel da publicidade; (ii) a Nota Informativa SEI nº 3005/2026/MF, da Secretaria de Prêmios e Apostas, com o volume financeiro, o perfil dos apostadores, as destinações legais e o saldo a restituir após a MP; e (iii) a Informação nº 39/2026/GAB-SEDIGI, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, com o diagnóstico dos registros de promoção de apostas irregulares após a vigência da MP.

5. Nesta mesma oportunidade, a AGU esclareceu, ainda, que seu posicionamento de mérito consta de manifestações anteriores, nas quais reconheceu, na ADI 7.749, a insuficiência protetiva do regime das Leis nº 13.756/2018 e nº 14.790/2023 e opinou, na ADI 7.721, pelo indeferimento dos pedidos de suspensão da MP, e que se pronunciará de forma específica sobre as ADIs 8.024, 8.027, 8.028 e 8.035 quando intimada.

6. Há, pelo menos, três considerações necessárias sobre este material. Em primeiro lugar, não se contesta a gravidade dos riscos sanitários e sociais ali descritos, que, como já registrado, justificam intervenção estatal efetiva; o que se discute é se a proibição integral é a medida mais proporcionalmente adequada diante das alternativas regulatórias existentes.

7. Segundo, há de se registrar que os dados oficiais trazidos pela AGU corroboram premissas desta petição, pois a Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA) dimensiona um mercado regulado de cerca de 25,2 milhões de apostadores únicos e o levantamento do Ministério da Justiça, por sua vez, documenta a dimensão da oferta clandestina, o que especificamente será examinado ao longo do Capítulo IV.

8. Ainda em relação à audiência, chamaram atenção, outras contribuições realizadas pelos representantes dos clubes de futebol, que destacaram especialmente as consequências da interrupção de seus patrocínios, o que poderia ocasionar uma

desvantagem estrutural aos times brasileiros em relação aos concorrentes estrangeiros que contassem com tais recursos.

9. Para além do mérito da proibição, estes representantes também questionaram o prazo de transição, como foi o caso de Flávio de Araújo Willeman, que representou o Flamengo, e Bichara Abidão Neto, pela S.A.F. Botafogo, quando ambos discutiram a suficiência do prazo de dez dias e os efeitos sobre o futebol feminino e as categorias de base. Ou seja, estas manifestações comprovaram a amplitude do alcance da medida, que também atingiu **terceiros que organizaram suas atividades com fundamento no regime autorizado da exploração da atividade econômica em referência**.

10. Neste sentido, ainda que esta Requerente reconheça que a ludopatia, o endividamento e a exposição de pessoas vulneráveis exigem intervenção efetiva do Estado, o que se questiona é se a proibição integral constitui resposta adequada e necessária, diante das alternativas regulatórias, da continuidade da oferta clandestina e da preservação de outras modalidades lotéricas**, além das nocivas consequências impostas às relações contratuais regularmente constituídas.**

11. Primeiramente, convém esclarecer que a MP não proíbe os jogos de azar nem encerra a atividade lotérica no país. Na verdade, essa vedação recai apenas sobre as Apostas de Quota Fixa, com preservação expressa das demais modalidades lotéricas autorizadas por lei. Essa distinção é relevante para o julgamento porque, ao avaliar a adequação e a proporcionalidade da proibição, é necessário considerar quais produtos foram retirados do mercado e quais permanecem disponíveis, inclusive quando compartilham os mesmos eventos esportivos e canais de oferta.

12. As contribuições apresentadas na audiência também demonstraram que os efeitos da MP não se restringem às empresas autorizadas a explorar a modalidade. Isso porque a atividade de cada operador depende de contratos de tecnologia, conteúdo, pagamentos, publicidade, patrocínio, atendimento e infraestrutura, além das relações de trabalho que sustentam esses serviços. A extinção das autorizações compromete, portanto, toda essa cadeia, cujas obrigações foram assumidas com base na legislação vigente e permanecem apesar da interrupção da atividade que permitiria cumpri-las.

13. No plano fiscal, a MP suprime receitas públicas e afasta a restituição das outorgas e a indenização dos investimentos não amortizados, sem demonstrar os efeitos dessas escolhas. Embora a Exposição de Motivos nº 2114/2026 (“EM”, Doc. 1) apresente estimativas de perda de arrecadação e invoque o art. 113 do ADCT, não esclarece as

premissas e a metodologia dos cálculos, tampouco o tratamento conferido às destinações legais e ao passivo decorrente da extinção antecipada das autorizações. Essas deficiências, também levadas ao Tribunal de Contas da União ("TCU", Doc. 2), reforçam os fundamentos de inconstitucionalidade já apresentados.

14. Quanto à neutralidade concorrencial, a MP extingue a modalidade que a legislação submeteu à exploração em ambiente concorrencial e preserva outras modalidades exploradas pela Caixa Econômica Federal no âmbito federal. Ocorre que o mesmo Estado que proíbe a atividade dos operadores autorizados permanece ofertando produtos lotéricos, de modo que lhe cabia demonstrar por que os riscos invocados justificariam a proibição integral de uma modalidade e a manutenção das demais, bem como por que medidas regulatórias dirigidas a esses riscos seriam insuficientes.

15. Diante disso, a Requerente reitera abaixo as razões pelas quais formulou o pedido de declaração de inconstitucionalidade da MP e os pedidos subsidiários relativos à **restituição proporcional das outorgas, à preservação das pretensões referentes aos investimentos não amortizados e ao estabelecimento de transição adequada**.

II. DOS ESCLARECIMENTOS NECESSÁRIOS ACERCA DAS DIFERENTES MODALIDADES LOTÉRICAS E SUA LEGALIDADE APÓS A PUBLICAÇÃO DA MP

II.i. DAS MODALIDADES PROIBIDAS

16. A utilização indistinta de expressões como "bets", "jogos de azar" e "loterias" obscurece a escolha normativa da Medida Provisória, que mantém produtos em operação enquanto extingue o regime de exploração de uma modalidade determinada, sendo imprescindível ao julgamento do feito a realização destes esclarecimentos, especialmente tendo em vista os diálogos travados no âmbito do julgamento da ADPF 1.212.

17. Primeiro, importa esclarecer o que a Medida Provisória nº 1.394/2026 proibiu. O art. 1º da MP foi explícito e claro ao proibir a exploração, a oferta, a intermediação e a publicidade das chamadas Apostas de Quota Fixa ("AQF"), em meio físico ou virtual, inclusive quando oferecidas por agentes sediados no exterior a pessoas localizadas no

Brasil. De acordo com o § 1º do mesmo dispositivo, essa vedação também abrange eventos reais de temática esportiva e eventos virtuais de jogos on-line dentro desta modalidade.

18. Para concretizar a proibição prevista em seu artigo 1º, esta MP impediu a realização de novas concessões, permissões e autorizações para exploração de loterias de apostas de quota fixa desde sua publicação (art. 6º), além de determinar a extinção das outorgas existentes "concedidas com fundamento na Lei nº 14.790" ao término de 30 dias (art. 4º), bem como a indisponibilização das plataformas e a retirada da publicidade e dos patrocínios, medidas estas que deveriam ocorrer em prazo ainda mais exíguo, isto é, de até dez dias após a publicação da norma, nos termos dos arts. 7º, caput, e 16, § 2º.

19. Ora, se o nosso intuito aqui é otimizar a compreensão do que foi, de fato, abarcado por esta proibição, é necessário relembrar no que consiste a modalidade lotérica do tipo quota fixa.

20. O critério que caracteriza uma aposta de quota fixa é a forma de calcular o retorno potencial ao apostador, mediante aplicação de uma cotação ao valor apostado. Assim, em uma aposta de R$ 10,00 à cotação de 2,00, o retorno bruto, em caso de acerto, será de R$ 20,00, independentemente do número de ganhadores, diferentemente do que ocorre nas modalidades em que o prêmio é rateado entre os acertadores, por exemplo.

21. Apesar de haver sido originalmente instituída pelo art. 29 da Lei nº 13.756/2018 como modalidade lotérica, integrante do serviço público exclusivo da União, esta modalidade permaneceu, durante cinco anos, sem regulamentação, até que a Lei nº 14.790/2023 disciplinasse a sua exploração em meio físico e virtual, abrangendo eventos reais de temática esportiva e eventos virtuais de jogos on-line. Acontece que foi a Lei nº 14.790/2023 que submeteu a exploração de AQF a uma autorização onerosa e de prazo certo, exigindo, dos operadores, uma série de requisitos, como capital mínimo, idoneidade, certificação dos sistemas, constituição sob as leis brasileiras e sócio brasileiro.

22. Ou seja, o traço que singulariza e delimita o objeto da proibição realizada pela Medida Provisória em comento é a técnica da cotação fixa. Nela, o operador obriga-se perante o apostador ao retorno pactuado no momento da aposta, ainda que o total pago aos acertadores supere o arrecadado, e assume, por isso, o risco da premiação. Nas modalidades de rateio, ao contrário, o prêmio depende da arrecadação e do número de

ganhadores, e o risco recai sobre o apostador. Portanto, o critério adotado pelo legislador parece ser funcional e independe de o jogo ser ofertado em meio físico ou virtual ou do tema do evento que será objeto da aposta (evento esportivo ou sorteio).

23. Neste sentido, importa-nos, primeiramente, frisar que a palavra "bets", hoje recorrentemente utilizada no debate público e na imprensa que noticiou a MP, não é uma categoria jurídica, sendo certo que nem a Lei nº 14.790/2023 nem a MP a empregam, pois ambas as normas referem-se a "apostas de quota fixa" e a "agente operador de apostas". Ou seja, trata-se de anglicismo (de *bet*, aposta) que se difundiu na linguagem comum no período em que a modalidade, prevista em lei desde 2018, permaneceu sem regulamentação e foi oferecida ao público brasileiro, em larga escala, por plataformas sediadas no exterior.

24. É fato notório que a comunicação comercial dessas plataformas, veiculada em patrocínios esportivos e campanhas publicitárias, consolidou o termo. Acontece que, após a regulamentação ocorrida a partir da Lei nº 14.790/2023, a expressão passou a designar, indistintamente, o agente operador autorizado, a plataforma estrangeira ou clandestina e, no imaginário público, até produtos que nada têm de cotação fixa.

25. Neste sentido, considerando que tal fusão semântica pode não apenas confundir, mas, inclusive, inviabilizar uma solução clara sobre o que seguirá proibido no Brasil, especialmente diante da indicação de um possível julgamento conjunto de todas as ações de controle concentrado hoje sub judice no STF, que tratem de jogos e apostas no país, para evitar o equívoco, esta Requerente emprega, daqui em diante, "AQF" para a modalidade vedada pela MP e reserva "bets" às referências à expressão corrente. Fixado o objeto da vedação, passa-se ao que a MP preservou.

II.ii. DAS MODALIDADES PRESERVADAS

26. O art. 1º, § 2º, da MP ressalva expressamente as demais modalidades lotéricas autorizadas por lei. Além disso, a revogação empreendida pela MP em relação à Lei nº 13.756/2018, que resume as modalidades lotéricas previstas em legislação esparsa, no Brasil, recai tão somente sobre o Capítulo V desta norma, trecho este que se refere à AQF, o que faz com que as demais modalidades tradicionais previstas no art. 14, § 1º, e a disciplina de exploração pelos Estados e pelo Distrito Federal, contida no art. 35-A, permaneçam vigentes.

27. Permanecem, portanto, a loteria federal de espécie passiva, os concursos de prognósticos numéricos, de prognóstico específico e de prognósticos esportivos, além da Loteria Instantânea Exclusiva (Lotex).

28. A preservação destas modalidades permite-nos assim compreender o alcance da escolha promovida pela MP, que retira determinados produtos do mercado e mantém outros igualmente destinados à realização de apostas, o que sintetizamos a partir do Quadro a seguir:

Modalidade	Como funciona	Fundamento	Situação após a MP
Loteria federal (espécie passiva)	O participante adquire bilhete já numerado, físico ou virtual, e aguarda o sorteio	Lei 13.756/2018, art. 14, § 1º, I	**Preservada**
Prognósticos numéricos	O participante tenta prever os números sorteados (Mega-Sena, Quina, Lotofácil)	Art. 14, § 1º, II	**Preservada**
Prognóstico específico	Timemania: escolha de números e de um "Time do Coração"; parte da arrecadação é destinada a clubes de futebol	Art. 14, § 1º, III; Lei 11.345/2006	**Preservada**
Prognósticos esportivos	O participante tenta prever o resultado de partidas (Loteca); o prêmio é rateado entre os acertadores	Art. 14, § 1º, IV	**Preservada**
Loteria Instantânea Exclusiva (Lotex)	"Raspadinha": bilhete físico ou digital que revela de imediato se há prêmio	Art. 14, § 1º, V	**Preservada**
Apostas de quota fixa	O retorno potencial é calculado pela aplicação de uma cotação ao valor apostado	Lei 13.756/2018, Cap. V (revogado); Lei 14.790/2023	**Proibidas**, tanto sobre eventos esportivos reais quanto sobre eventos virtuais de jogos on-line

Quadro 1 – Síntese sobre as modalidades lotéricas afetadas pela MP 1.394/2026

29. Nos concursos de prognósticos, a participação é ativa, pois o apostador formula um palpite sobre os números que serão sorteados, como na Mega-Sena, na Quina e na

Lotofácil, ou sobre o resultado de partidas, como na Loteca. Já na Loteria Federal, que a lei denomina de espécie passiva, o participante adquire um bilhete numerado e aguarda o sorteio, enquanto a Timemania corresponde à modalidade de prognóstico específico.

30. A comparação entre a Loteca e a aposta esportiva de quota fixa torna essa distinção especialmente clara, pois ambas podem envolver os resultados das mesmas partidas de futebol. A diferença está na premiação, uma vez que, na Loteca, a parcela da arrecadação destinada aos prêmios é rateada entre os acertadores, enquanto, na aposta de quota fixa, o retorno decorre da cotação aplicada ao valor apostado.

31. Vale dizer, os resultados de um mesmo evento esportivo podem ser objeto de produtos submetidos a tratamentos distintos pela MP, conforme a forma de cálculo do prêmio. Essa circunstância deve ser considerada na análise da medida, porque a preservação dos concursos de prognósticos esportivos demonstra que a proibição não decorre, por si só, da realização de apostas sobre eventos dessa natureza.

32. Quanto à chamada "raspadinha" digital, o enquadramento depende de como a operação efetivamente funciona. Quando o participante adquire um bilhete de loteria instantânea autorizada, vinculado ao plano de premiação da respectiva emissão, o produto está abrangido pela ressalva do art. 1º, § 2º, ainda que sua comercialização e a revelação do resultado ocorram em ambiente digital.

33. Por outro lado, se a interface apenas simula o gesto de raspar, mas a operação consiste em aposta de quota fixa sobre evento virtual, com retorno calculado por multiplicador aplicado à quantia apostada, incide a proibição. Isso porque o enquadramento jurídico depende da forma de participação e de apuração do prêmio, e a denominação comercial do produto não altera essas características.

34. A MP também preserva o art. 49 da Lei nº 14.790/2023, relativo ao *fantasy sport*, cujo enquadramento depende do atendimento aos requisitos legais. Assim como ocorre com os demais produtos, a utilização dessa denominação não basta para afastar a proibição caso a operação oferecida ao público corresponda, na realidade, a uma aposta de quota fixa.

II.iii. DA EXPLORAÇÃO DAS MODALIDADES QUE PERMANECEM LÍCITAS

35. No âmbito federal, as modalidades preservadas continuam a ser exploradas pela Caixa Econômica Federal, enquanto os Estados e o Distrito Federal mantêm a

possibilidade de exploração, em seus territórios, das modalidades previstas na legislação federal que ficaram fora da proibição, nos termos do art. 35-A da Lei nº 13.756/2018.

36. Quanto aos Municípios, a exploração lotérica permanece submetida aos pronunciamentos deste Tribunal na ADPF 1.212, cuja controvérsia não se esgota na proibição das apostas de quota fixa. Isso porque a discussão sobre a competência municipal também alcança modalidades que a MP preservou, entre elas a loteria de espécie passiva, os concursos de prognósticos e a loteria instantânea.

37. Ocorre que a única referência feita pela EM da MP à preservação dessas modalidades consiste na ressalva de seu item 7[1], sem comparação entre os riscos dos produtos mantidos e os da modalidade proibida. Tampouco se explica por que os riscos de determinadas modalidades poderiam ser enfrentados por regulação, enquanto os das apostas de quota fixa exigiriam sua proibição integral.

38. Essa ausência de justificativa se torna ainda mais relevante quando se observa que a EM atribui os danos às características das plataformas digitais, como disponibilidade permanente, rapidez, integração com pagamentos e publicidade direcionada (item 6[2]). Contudo, a MP também proíbe a aposta de quota fixa em meio físico e preserva modalidades comercializadas por canais digitais, como é o caso do pagamento eletrônico, por exemplo.

39. Portanto, o canal de oferta não explica, por si só, a extensão da proibição, assim como o objeto esportivo da aposta não distingue todos os produtos proibidos daqueles que permanecem lícitos. Cabia ao Executivo demonstrar porque essas diferenças justificariam o tratamento adotado, sobretudo diante da preservação da oferta estatal,

---

[1] "A persistência desses efeitos demonstra que o mero aperfeiçoamento dos mecanismos regulatórios não oferece resposta suficiente à dimensão do problema identificado. Impõe-se, assim, a substituição do modelo de exploração autorizada por regime de proibição em todo o território nacional, abrangidas as apostas sobre eventos reais de temática esportiva e aquelas relacionadas a eventos virtuais de jogos online, sem prejuízo das demais modalidades lotéricas autorizadas em lei".

[2] "A disseminação da atividade e a dimensão dos impactos observados estão diretamente relacionadas às características das plataformas digitais de apostas. A disponibilidade permanente dos serviços, a possibilidade de realização instantânea de apostas, a integração com meios de pagamento de liquidação imediata e a utilização intensiva de publicidade direcionada, impulsionamento de conteúdo, estratégias de influência digital e mecanismos de personalização ampliam o alcance da atividade, reduzem barreiras à sua utilização e submetem a população a estímulos contínuos voltados à realização de apostas".

questão que será aprofundada no tópico relativo à neutralidade concorrencial da medida, a seguir.

40. A distinção também possui consequências para operadores, intermediários, instituições de pagamento e veículos de comunicação, sujeitos às obrigações e sanções da MP. **Por isso, a Requerente pede que a decisão final, qualquer que seja seu sentido, delimite expressamente o alcance dos §§ 1º e 2º do art. 1º, de forma que eventual semelhança na apresentação comercial ou nos canais de distribuição não resulte na restrição de atividades preservadas pela própria medida.**

III. DA CADEIA PRODUTIVA AFETADA PELA PROIBIÇÃO

41. É certo que, assim como ocorre em outros ecossistemas, no caso dos jogos e apostas, a atividade de cada operador autorizado depende de uma rede de fornecedores especializados. São contratos de plataforma, conteúdo, dados esportivos, pagamentos, conformidade, publicidade, atendimento e infraestrutura, com obrigações próprias e prazos que, obviamente, ultrapassam o período artificial de encerramento fixado pela medida.

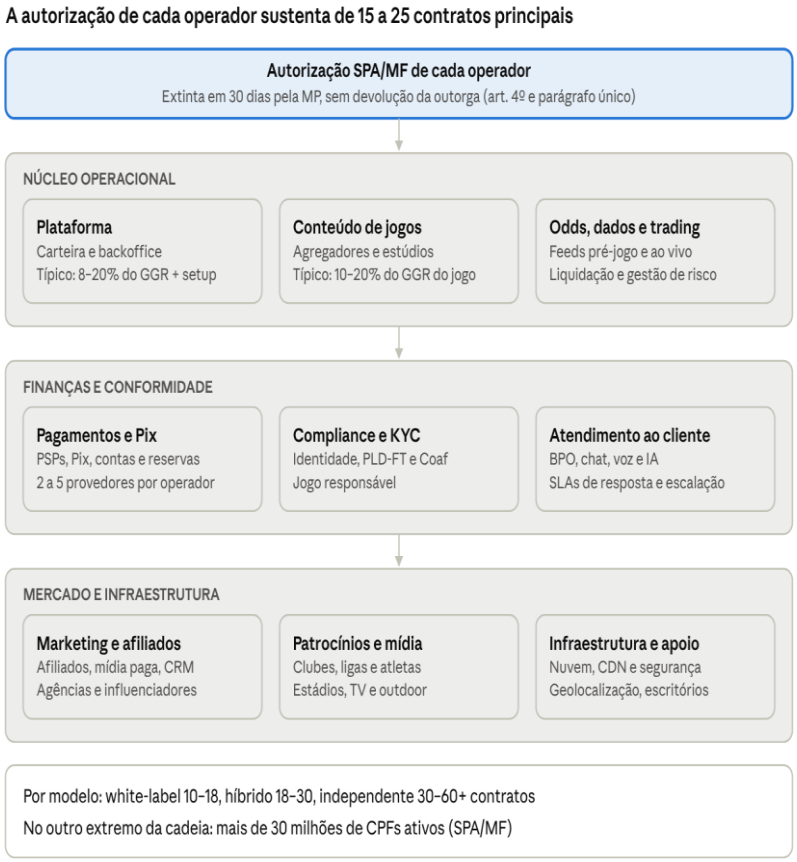
42. Essa estrutura decorre, inclusive, das exigências do regime regulatório, que impõe aos operadores deveres de identificação dos usuários, prevenção à lavagem de dinheiro, jogo responsável e controle de publicidade. O cumprimento dessas obrigações depende da contratação e da manutenção de serviços específicos, de modo que a extinção da autorização repercute sobre relações constituídas para viabilizar a própria exploração regular da atividade.

43. A plataforma processa os cadastros e as apostas, os prestadores de serviços de pagamento viabilizam a movimentação dos recursos e os serviços de conformidade asseguram a identificação dos usuários e as comunicações às autoridades. Ou seja, a operação depende da atuação conjunta desses fornecedores, e a interrupção de um serviço pode comprometer tanto o funcionamento dos demais quanto o cumprimento das obrigações perante os consumidores.

44. Essa organização também é observada em mercados regulados de outras jurisdições, como Malta, Reino Unido e Ontário (Canadá), além de outros mercados da América Latina e dos Estados Unidos. Embora os regimes tenham particularidades, a contratação de fornecedores especializados permite reunir os serviços necessários à

operação e ao cumprimento das exigências regulatórias, lógica também presente no mercado brasileiro[3].

45. O diagrama a seguir (Quadro 2) representa essa rede contratual e demonstra como a atividade de um operador autorizado depende da atuação de diferentes prestadores, cujos serviços sustentam tanto a oferta de apostas quanto o cumprimento das obrigações perante os consumidores e as autoridades.



Quadro 2 – representação dos contratos sustentados por cada operador autorizado, a partir das práticas de operadores em mercados regulados e dos dados da SPA/MF (Doc. 3)

[3] Sobre o tema, mais informações podem ser obtidas em sites de empresas especializadas em apoiar a estruturação de plataformas de apostas, tais como: Casino Platform (visão geral, passos de lançamento e opções de deployment): softswiss.com/casino-platform; **Build vs Buy Playbook** (comparativo construir vs comprar plataforma; download gratuito via formulário): softswiss.com/reports/igaming-software-development-playbook; White Label iGaming Integration: Pre-Launch Planning — turnkey: processo semana a semana e custos; matriz de responsabilidades (operador vs provedor) e checklist de go-live; Relatório iGaming in Latin America: softswiss.com/reports/igaming-in-latin-america; igamingplatformproviders.com.

46. Em cada uma das frentes representadas acima, há contratos com objeto e condições próprios, podendo existir, inclusive, mais de um fornecedor para o mesmo serviço. Neste sentido, o Quadro 3, abaixo, apresenta as principais relações que compõem essa estrutura e demonstra por que a interrupção da atividade repercute sobre agentes que não participaram da relação de outorga[4].

Frente da cadeia	Relações contratuais envolvidas	Obrigações afetadas
Plataforma e software	Licenciamento, implantação e manutenção	Operação, conservação e acesso aos registros
Conteúdo de jogos	Agregadores e fornecedores especializados	Licenças, remuneração e encerramento dos serviços
Dados esportivos	Informações, cotações e resultados	Liquidação das operações e pagamentos contratados
Meios de pagamento	Contas e processamento financeiro	Restituição de saldos e liquidação de obrigações
Conformidade	Identificação, auditoria e prevenção a ilícitos	Monitoramento e prestação de informações
Atendimento	Centrais e ferramentas de suporte	Assistência aos consumidores e solução de reclamações
Publicidade	Agências, veículos e afiliados	Retirada de campanhas e compromissos de remuneração
Patrocínios	Clubes, entidades e projetos esportivos	Planejamento financeiro e execução de contratos
Trabalho e infraestrutura	Empregados, prestadores e serviços de apoio	Remuneração, encerramento e preservação de serviços

Quadro 3 – Principais relações contratuais que compõem a cadeia produtiva da operação

47. Em números, a prática dos mercados regulados indica que a quantidade de contratos principais varia conforme o modelo de operação, com faixas de 10 a 18 em operações *white-label*, de 18 a 30 em operações híbridas e de 30 a 60, ou mais, em operações independentes. Em mercado regulado como o brasileiro, estima-se que o

[4] O Quadro 3 sistematiza, de forma ilustrativa, as relações contratuais típicas de uma operação regulada, a partir das práticas dos mercados regulados referidas na nota 4. A estrutura efetiva varia conforme o modelo adotado por cada operador (white-label, híbrido ou independente), de modo que a identificação, o valor e o prazo das obrigações de cada contrato dependem de apuração individual, a ser realizada nas vias próprias.

núcleo funcional de uma operação profissional compreenda de 15 a 25 contratos principais. Assim, considerando que cerca de 82 autorizações federais foram expressamente extintas pela MP, a faixa de 15 a 25 contratos principais sugere, como ordem de grandeza e apenas na primeira linha da cadeia, mais de mil relações contratuais atingidas pelo encerramento abrupto desta atividade.

48. Em outras palavras, **os efeitos desta MP ultrapassam a relação entre o Estado e o operador, alcançando uma rede contratual cuja execução foi organizada com fundamento na autorização agora extinta**. Portanto, a decisão sobre o encerramento desta atividade repercute sobre compromissos assumidos por agentes que estruturaram seus negócios e suas relações de trabalho sob a vigência da legislação, o que já seria suficiente para justificar a aplicação da técnica de modulação de efeitos[5].

49. Essa estrutura explica o *efeito cascata* provocado pelo encerramento da atividade, isto é, na medida em que a MP extingue a autorização em trinta dias e afasta a devolução das contraprestações pagas pelos operadores a título de outorga (art. 4º e parágrafo único), sem oferecer solução para as relações privadas constituídas durante a exploração autorizada, essa interrupção compromete a execução desses contratos, muito embora seu propósito não visasse extinguir as obrigações assumidas perante terceiros, motivo pelo qual a Exposição de Motivos possivelmente optou por não incluir o custo destes efeitos na conta.

50. Ou seja, estamos falando de contratos de plataforma, licenciamento de conteúdo, dados, pagamentos, publicidade e patrocínio que são esvaziados, fazendo com que o inadimplemento de um operador repercuta sobre fornecedores de tecnologia, agências de publicidade, prestadores de serviços, clubes de futebol, entidades esportivas e trabalhadores, que também possuem compromissos a cumprir, gerando, assim, este *efeito cascata* anteriormente mencionado.

[5] A modulação de efeitos encontra fundamento no art. 27 da Lei nº 9.868/1999, que autoriza este Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros e **em face de razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social,** a restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou a decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado. A técnica tem sido empregada pela Corte para proteger situações constituídas sob a vigência da norma impugnada, como nas ADIs 4.357 e 4.425 (Rel. p/ acórdão Min. Luiz Fux), e se justifica, no caso, pela extensão das relações contratuais e dos investimentos estruturados sob o regime autorizado e pelo exíguo prazo de transição previsto na MP. É nesse sentido que esta Requerente formula os pedidos das alíneas "e" e "f" do Capítulo VII.

51. **Especificamente nas relações contratuais de patrocínio, essa reprodução de efeitos ao longo da cadeia parece ser ainda mais preocupante, já que tais efeitos alcançam receitas incorporadas ao planejamento das entidades esportivas, inclusive para manutenção das equipes e formação de atletas brasileiros.** Conforme registrado no item 84 da inicial, os patrocínios apenas da Série A superam R$ 1 bilhão por ano; as manifestações da audiência, por sua vez, evidenciaram a importância desses recursos para o futebol feminino, as categorias de base e outras modalidades.

52. Ocorre que a própria EM justifica a adoção de um regime de transição como instrumento de encerramento ordenado e de proteção da segurança jurídica (itens 8 e 16), mas a operacionalização deste regime é insuficiente no que diz respeito a tais desideratos, uma vez que a própria MP estabelece dez dias para a indisponibilização das plataformas e a retirada dos patrocínios, além de trinta dias para a extinção das autorizações. Não se demonstra, por exemplo, de que forma esses prazos permitiriam reorganizar as relações contratuais e cumprir as obrigações atualmente pendentes, de modo a justificar a adoção de uma solução menos onerosa aos agentes econômicos afetados, direta e indiretamente, pela medida.

53. Além disso, determinados serviços continuam necessários mesmo após a interrupção da oferta de apostas, pois a restituição dos saldos, a conservação dos registros, o atendimento dos consumidores e a prestação de informações às autoridades dependem de estrutura operacional. O encerramento exige, assim, a preservação dos meios necessários à liquidação dos compromissos, embora a fonte de receitas da operação tenha sido completamente suprimida.

54. De fato, **não há indicação de que o custo do desfazimento da cadeia tenha sido dimensionado pelo Poder Executivo antes da publicação da referida medida.** Em resposta de 24 de setembro de 2026, o Serviço de Informações ao Cidadão do Ministério da Fazenda informou a inexistência de estudos, notas técnicas, pareceres ou relatórios destinados a avaliar os impactos econômicos, fiscais, regulatórios ou sociais de eventual proibição das apostas de quota fixa (Doc. 4).

55. A medida foi editada, portanto, sem que fossem apresentados os elementos necessários ao dimensionamento desses efeitos, questão que será aprofundada no capítulo seguinte. Essas consequências fundamentam os pedidos relativos à restituição proporcional das outorgas, aos investimentos não amortizados e à modulação dos efeitos, reiterados no bojo do Capítulo VII da presente manifestação.

IV. DO EQUILÍBRIO FISCAL: A MEDIDA PROVISÓRIA ABRIU MÃO DE RECEITA SEM DEMONSTRAR CORRETAMENTE O SEU IMPACTO OU APRESENTAR MEIOS PARA A RECOMPOSIÇÃO DO DÉFICIT GERADO

IV.i. AS TRÊS PERGUNTAS QUE DEVERIAM TER SIDO RESPONDIDAS ANTES DA EDIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA

56. O art. 113 do ADCT impõe que a proposição que crie ou altere despesa obrigatória ou conceda renúncia de receita venha acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro. **Esta Corte reconhece nessa exigência uma norma constitucional de processo legislativo, cuja inobservância gera inconstitucionalidade formal, conforme os julgamentos das ADIs 5.816, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, e 6.303, de relatoria do Ministro Roberto Barroso.**

57. No mesmo sentido, **ao julgar a ADI 7.633, em 30 de abril de 2025, sob relatoria do Ministro Cristiano Zanin, o Tribunal reafirmou a necessidade de observância dos requisitos de responsabilidade fiscal no processo legislativo relativo a benefícios tributários.** A Requerente retoma os fundamentos da inicial e do Parecer que a instrui sob o ângulo que os documentos oficiais posteriores (Docs. 5 a 8) tornaram mais nítido.

58. Embora o art. 113 do ADCT mencione a renúncia de receita, sua finalidade é assegurar que o custo fiscal de uma escolha normativa seja conhecido e ponderado antes de sua adoção. Essa razão alcança, com igual intensidade, o ato que suprime deliberadamente receita certa, recorrente e de expressão bilionária, como a decorrente das operações de Apostas de Quota Fixa em território brasileiro. Não por acaso, a própria EM invocou o art. 113 do ADCT ao apresentar suas estimativas (itens 12 e 13), reconhecendo que a medida se submete ao dever de instrução fiscal nele previsto.

59. Em termos jurídicos e econômicos, a avaliação exigida desdobra-se em três perguntas que deveriam ter sido respondidas antes da edição da MP: (i) por que abrir mão dessa receita; (ii) qual o impacto da medida, demonstrado com premissas e memória de cálculo; e (iii) como será preservado o equilíbrio fiscal diante da perda de receita e do passivo que a própria medida pode gerar. A EM justifica a proibição por seus efeitos

sociais, mas não demonstra suas consequências sobre o planejamento fiscal: embora apresente valores, deixa sem esclarecimento os elementos necessários à sua verificação e remete parte dos efeitos a avaliações posteriores.

IV.ii. DAS INSUFICIÊNCIAS DA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

60. A instrução fiscal da EM ocupa dois parágrafos (itens 12 e 13, Doc. 1). Reconhece perdas de receitas tributárias de R$ 1,541 bilhão em 2026, R$ 5,150 bilhões em 2027 e R$ 5,330 bilhões em 2028, além de R$ 38,4 milhões de taxa de fiscalização em 2026 e R$ 115,2 milhões em cada um dos dois exercícios seguintes.

61. A própria EM invoca o art. 113 do ADCT e o art. 143, caput, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026 (Lei nº 15.321/2025, "LDO"), **mas não apresenta memória de cálculo, premissas ou metodologia em grau de detalhamento suficiente para demonstrar a pertinência das estimativas. Remete os efeitos ao "próximo Relatório de Avaliação Bimestral" e a "informações adicionais ao PLOA 2027",** afirmando, ainda, que não há perda quanto às outorgas porque os valores já foram integralmente pagos.

62. **A deficiência foi registrada também na Nota Técnica ST nº 14.894/2026, de 29 de setembro de 2026, elaborada no âmbito da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 19 da Resolução nº 1/2002-CN (Doc. 8).** Segundo a nota, a EM, embora apresente estimativas para o exercício corrente e para os dois subsequentes, "*não explicita as premissas nem a metodologia utilizadas em sua elaboração, no grau de detalhamento exigido pelo art. 143 da LDO 2026*".

63. A nota entende que a redução de arrecadação decorrente da proibição não configura renúncia de receita para os fins do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000, "LRF"). Essa conclusão não favorece a MP: mesmo no enquadramento adotado pela nota, que é o mesmo invocado pela EM, a instrução fiscal é insuficiente. E, como exposto acima, a finalidade do art. 113 do ADCT alcança a supressão deliberada de receita certa e recorrente, tanto que a própria EM se valeu do dispositivo ao apresentar suas estimativas.

64. Como registrado no capítulo anterior, na mesma data da EM o Ministério da Fazenda informou a inexistência dos estudos solicitados sobre os impactos da proibição

(Doc. 4). Resta saber, portanto, quais elementos técnicos sustentavam as estimativas apresentadas pelo Executivo.

65. Conforme relatado na representação ao TCU (Doc. 2), nesse mesmo dia o Ministro do Planejamento e Orçamento declarou que o cálculo só seria feito após a formalização da medida. No dia 25, admitiu perda da ordem de R$ 5 bilhões e a necessidade de "identificar novas fontes" e, no dia 26, anunciou R$ 6,8 bilhões até 2027, atribuindo a cifra a notas técnicas que, segundo a representação, não foram citadas, publicadas ou juntadas ao ato.

66. Essas informações exigiam esclarecimento sobre quais documentos sustentavam os valores apresentados na EM e quando foram produzidos. **Sem a apresentação das notas e dos respectivos cálculos, permanece sem demonstração o atendimento ao art. 143, caput, da LDO, não sendo possível verificar a correspondência entre as estimativas anunciadas e os efeitos da proibição.**

67. A representação ao TCU organiza as deficiências em quatro falhas de instrução fiscal, relativas à demonstração das estimativas, à compatibilidade com o planejamento, ao passivo das outorgas e ao tratamento das receitas já orçadas. Essas questões devem ser examinadas à luz do regime jurídico aplicável à redução de arrecadação e, caso se configure renúncia tributária, também dos requisitos específicos a ela correspondentes.

68. A primeira falha consiste na apresentação de estimativa sem memória de cálculo e metodologia demonstradas, além da ausência das manifestações exigíveis dos órgãos competentes. A segunda diz respeito à falta de demonstração de adequação orçamentária e financeira e de compatibilidade com a meta de resultado primário, inclusive quanto ao tratamento da perda de receita.

69. A terceira refere-se ao passivo das outorgas, não estimado nem considerado como risco fiscal, segundo a representação, à luz do art. 4º, § 3º, da LRF. A quarta alcança as receitas já orçadas, cuja redução exige reavaliação das projeções e de seus efeitos sobre a programação, em cenário de deterioração das contas públicas (arts. 9º e 12 da LRF).

70. Há ainda um ponto de método quanto ao enquadramento, pois a própria EM invoca o art. 143, caput, da LDO, que disciplina os atos que reduzem receitas sem configurar renúncia no sentido do art. 14 da LRF. Nesse regime, são exigidas estimativas acompanhadas de premissas e metodologia, além da manifestação sobre adequação

orçamentária e financeira e compatibilidade com a meta de resultado primário, nos termos do § 2º.

71. Caso reconhecida hipótese de renúncia tributária, deverão ser examinadas também as exigências do art. 14 da LRF e dos dispositivos correspondentes da LDO. Isso compreende a demonstração de que a renúncia foi considerada na previsão de receita e não afetará as metas fiscais ou a adoção das medidas de compensação legalmente previstas. Acontece que a distinção não afasta a deficiência apontada, porque a instrução apresentada não demonstra o atendimento sequer ao regime expressamente invocado pela EM.

IV.iii. O CONTEXTO DAS CONTAS PÚBLICAS E A PERDA DELIBERADA DE RECEITA

72. A omissão agrava-se pelo momento em que ocorreu, pois, poucos dias antes da edição da MP, o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 4º bimestre de 2026 projetou, para fins de verificação da meta, resultado primário negativo de R$ 13,6 bilhões, ante resultado positivo de R$ 10,8 bilhões na avaliação anterior (Doc. 5).

73. A diferença representa uma piora de R$ 24,4 bilhões em um único bimestre, com a receita primária total revista em R$ 15,7 bilhões para baixo. A meta fixada na LDO é de superávit de R$ 34,3 bilhões, com limite inferior de tolerância igual a zero. O quadro, portanto, já exigia avaliar como novas perdas seriam absorvidas pelo planejamento fiscal.

74. Adotado esse piso, o próprio relatório apurou a necessidade de limitação de empenho e de movimentação financeira de R$ 13,6 bilhões, além de bloqueio de R$ 2,4 bilhões para cumprimento do limite de despesas da Lei Complementar nº 200/2023 (Docs. 5 e 6). Foi nesse cenário que o Executivo decidiu suprimir receitas de ordem bilionária.

75. A redução não decorre de fato econômico alheio à vontade do gestor, mas de decisão normativa adotada com conhecimento do quadro fiscal, o que tornava indispensável demonstrar previamente seu impacto e sua compatibilidade com o planejamento orçamentário. A remissão a ajustes futuros não esclarece como a perda deliberadamente provocada será absorvida.

76. Sem essa demonstração, permanece o risco de que os efeitos recaiam sobre novo contingenciamento de despesas discricionárias, inclusive de emendas parlamentares e

programas autorizados, ou comprometam o cumprimento da meta. A justificativa social da proibição não dispensa o exame dessas consequências nem substitui a avaliação exigida pela legislação fiscal.

77. A EM sugere que a proibição preserve o consumo das famílias e, com ele, a arrecadação em outros setores (item 4). Essa expectativa depende, contudo, de demonstração própria, pois não permite concluir, por si só, que os recursos antes destinados às apostas serão redirecionados ao comércio e produzirão arrecadação suficiente para absorver a perda.

78. Com efeito, **se a demanda migrar para operadores ilegais, por exemplo, o gasto das famílias poderá permanecer nas apostas, com maior dificuldade de fiscalização e arrecadação. Em outras palavras, esta proibição não permite presumir o desaparecimento da demanda nem a recomposição automática das receitas, razão pela qual esse risco deveria integrar as projeções apresentadas pelo Executivo.**

79. Neste sentido, é importante pontuar que a oferta ilegal já tem dimensão expressiva e há evidência de que estes números apenas cresceram após a proibição. Segundo o levantamento do Ministério da Justiça e Segurança Pública, juntado pela própria AGU em sua manifestação (Informação nº 39/2026/GAB-SEDIGI, Id. 9d2b1475) entre 25 de setembro e 9 de novembro de 2026, isto é, **nos primeiros cinquenta e três dias de vigência da MP 60.677, os registros relacionados à promoção de apostas irregulares em ambiente digital identificaram aproximadamente 51.611 sites, 6.596 páginas no Facebook, 1.442 grupos no Telegram, 886 perfis no Instagram, 127 perfis no TikTok, 14 grupos no WhatsApp e um servidor no Discord, com audiência agregada informada de aproximadamente 204,2 milhões de usuários[6].** Só em 9 de novembro foram contabilizados 3.531 novos itens, e o Ministério requereu às plataformas a derrubada de 348 perfis de influenciadores no Instagram, cujas audiências somadas ultrapassavam 150 milhões de seguidores.

80. Excelência, o que estes números revelam, e que a EM tampouco considerou, é que a oferta clandestina está longe de ser algo residual e que ela é hoje difundida através de redes sociais, aplicativos de mensagens e influenciadores, fazendo com que a sua

[6] BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Direitos Digitais. Informação nº 39/2026/GAB-SEDIGI (SEI nº 37694864; Processo nº 08250.000540/2026-09), itens 4 a 8 e 22, juntada pela Advocacia-Geral da União em 17 de novembro de 2026 (Doc. 9).

repressão dependa de uma estrutura de fiscalização robusta, cuja capacidade e cujo custo não foram dimensionados.

81. O próprio Ministério da Justiça advertiu que a audiência agregada soma ambientes distintos e não corresponde a usuários únicos, e o levantamento não traz linha de base anterior à MP, de modo que não permite aferir se a proibição reduziu, manteve ou ampliou o mercado ilegal. A Nota Informativa SEI nº 3005/2026/MF (Id. fface603), oferece, porém, um ponto de comparação: de janeiro a junho de 2026, sob o regime de autorização, foram bloqueadas 30.567 URLs vinculadas a operadores não autorizados, ao passo que, no levantamento realizado após a MP, foram identificadas 38.696 URLs vinculadas à oferta ilícita de AQF, para as quais se solicitou o bloqueio.

82. Em que pese **as metodologias não serem idênticas, sua ordem de grandeza reforça a necessidade de que o Executivo demonstre, e não apenas pressuponha, que a proibição reduz a oferta ilegal em vez de deslocar para ela a demanda, afinal, o fato de a vedação tornar mais objetivo o parâmetro de fiscalização, como sustenta o Ministério, não equivale a demonstrar que o Estado dispõe de meios para fazê-la cumprir.**

83. Também merece avaliação o efeito da suspensão e do arquivamento dos processos sancionadores não julgados, condicionados ao cumprimento das obrigações de transição, previstos no art. 13 da MP. Eventuais repercussões sobre receitas de multas devem ser identificadas e dimensionadas conforme a natureza das penalidades atingidas.

IV.iv. O TAMANHO DA RECEITA DE QUE SE ABRIU MÃO

84. Os dados oficiais nos permitem dimensionar a atividade atingida e as receitas públicas a ela associadas, distinguindo-se a receita bruta de jogo dos valores destinados aos beneficiários legais e dos tributos arrecadados. O Quadro 4, a seguir, reúne esses indicadores e apresenta uma projeção ilustrativa baseada na manutenção do ritmo observado.

Indicador	Valor	Fonte
Receita bruta de jogo (GGR), 1º semestre	R$ 20,07 bilhões	Doc. 3 (SPA/MF)

Indicador	Valor	Fonte
Destinações legais da receita, 1º semestre	R$ 2,49 bilhões	Doc. 3 (SPA/MF)
Apostas de quota fixa, jan.–set.: destinações legais	R$ 3,72 bilhões	Doc. 7 (Receita Federal)
Apostas de quota fixa, jan.–set.: impostos e contribuições federais	R$ 3,14 bilhões	Doc. 7 (Receita Federal)
Total jan.–set. (média mensal de cerca de R$ 762 milhões)	**R$ 6,86 bilhões**	Doc. 7 (Receita Federal)
Projeção para 12 meses, ao mesmo ritmo	cerca de R$ 9,1 bilhões	Cálculo: 6,86 ÷ 9 × 12
Impostos e contribuições federais em 12 meses, ao mesmo ritmo	cerca de R$ 4,19 bilhões	Cálculo: 3,14 ÷ 9 × 12
Destinações legais em 12 meses, ao mesmo ritmo	cerca de R$ 4,96 bilhões	Cálculo: 3,72 ÷ 9 × 12
Estimativa da EM para 2027	R$ 5,15 bilhões	Doc. 5

Quadro 4 – Indicadores de receitas renunciadas pela MP

85. Duas observações de método são necessárias. A primeira refere-se à base de cálculo. A Receita Federal registrou, entre janeiro e setembro de 2026, R$ 11,116 bilhões na divisão econômica de jogos de azar e apostas, com alta de 55,1% sobre o mesmo período de 2025. Esse agregado, contudo, inclui as loterias da Caixa, preservadas pela MP, e não pode ser integralmente atribuído às apostas de quota fixa (Doc. 7).

86. Perante esta Corte, a Requerente adota a base mais conservadora, delimitada pela abertura posteriormente divulgada pela própria Receita Federal, que isola a parcela atribuída às apostas de quota fixa. As conclusões do Parecer e da representação ao TCU, elaborados antes dessa abertura, subsistem sob a base mais restrita, pois não dependem da magnitude exata da perda, mas da ausência de sua demonstração.

87. A segunda observação diz respeito às destinações legais, que não constituem receita das empresas, mas dos beneficiários eleitos pela legislação. Só no primeiro semestre, R$ 870 milhões foram destinados ao esporte, R$ 678 milhões ao turismo, R$

329 milhões à segurança pública, R$ 252 milhões à seguridade social e R$ 242 milhões à educação, entre outros destinos (Doc. 3).

88. Sob essa base, as receitas associadas às apostas de quota fixa alcançariam cerca de R$ 9,1 bilhões em doze meses, dos quais aproximadamente R$ 4,19 bilhões em impostos e contribuições federais e R$ 4,96 bilhões em destinações legais. A estimativa da EM para 2027, de R$ 5,15 bilhões, aparentemente se refere apenas a receitas tributárias, sem esclarecer o tratamento conferido ao segundo componente.

89. Se, como sugere o item 12 da EM, a estimativa cobre apenas receitas tributárias, permanece sem demonstração o tratamento das destinações legais, que representam cerca de R$ 5 bilhões anuais ao ritmo observado. Se também as compreende, é necessário explicar por que o valor projetado se distancia do conjunto das receitas registradas, consideradas as alterações legais previstas para os exercícios seguintes.

90. Só a memória de cálculo permitiria verificar essas hipóteses, e é justamente esse elemento que não foi apresentado. Quanto a 2026, também devem ser esclarecidos o marco inicial e a evolução da perda, considerando os diferentes prazos de restrição das operações, indisponibilização das plataformas e extinção das autorizações.

IV.v. O PASSIVO E AS DEMAIS REPERCUSSÕES QUE A EM NÃO CONSIDEROU

91. A EM afirma não haver perda quanto às outorgas porque já foram integralmente pagas, mas o recebimento antecipado não resolve as consequências da extinção das autorizações. A União trata como definitiva a receita correspondente a um prazo de exploração que ela mesma decidiu interromper, sem demonstrar o risco patrimonial decorrente dessa decisão.

92. As autorizações foram outorgadas por cinco anos, mediante pagamento de R$ 30 milhões cada, e renderam cerca de R$ 2,55 bilhões aos cofres federais (Parecer, Capítulo II.5). O art. 4º da MP as extingue em trinta dias e declara, em seu parágrafo único, que a extinção não confere direito à devolução, total ou parcial, da contraprestação de outorga.

93. Tomada como referência a vigência iniciada em janeiro de 2025, cerca de 38 dos 60 meses não serão usufruídos, aproximadamente 63% do prazo. Aplicada essa proporção ao total de R$ 2,55 bilhões, chega-se a um ressarcimento da ordem de R$ 1,6 bilhão, consideradas essas premissas e sem prejuízo da apuração individual segundo as datas e condições de cada autorização.

94. A esse montante se somam as pretensões relativas aos investimentos não amortizados, igualmente dependentes de comprovação e apuração próprias. Trata-se de passivo contingente relevante que, segundo a representação ao TCU, não foi estimado nem adequadamente considerado na avaliação dos riscos fiscais, à luz do art. 4º, § 3º, da LRF.

95. Ou seja, caso a vedação à devolução seja afastada (e existe sólida base jurídica para isto), haverá uma considerável obrigação patrimonial cujo impacto deverá ser apurado oportunamente. Alternativamente, caso tal vedação venha a ser mantida, subsiste a impugnação à retenção da contraprestação correspondente ao período de exploração suprimido, pelos fundamentos de segurança jurídica e proteção das situações constituídas anteriormente apresentados em nossa inicial.

96. A própria Caixa Loterias S.A., subsidiária integral da Caixa Econômica Federal, recolheu R$ 30 milhões por uma autorização também extinta pela MP. A situação reforça a necessidade de definir critérios uniformes para o tratamento das contraprestações, conforme o regime jurídico e as condições de cada outorga, independentemente da participação estatal no capital do operador.

97. A EM tampouco esclarece as repercussões sobre a arrecadação projetada no sistema de tributação do consumo, cujo regime dos concursos de prognósticos abrange as apostas de quota fixa. A supressão dessa atividade deve ser considerada nas projeções relativas à CBS, ao IBS e ao Imposto Seletivo, observadas as regras de incidência e transição de cada tributo.

98. **Os efeitos também alcançam Estados e Municípios, inclusive pelas repercussões sobre receitas compartilhadas e sobre as outorgas estaduais igualmente extintas pela MP (art. 2º, § 1º).** A dimensão federativa da medida reforça a necessidade de demonstrar as perdas e seu tratamento, em consonância com a aplicação do art. 113 do ADCT aos diferentes entes, reconhecida por esta Corte na ADI 5.816.

99. Há, ainda, os custos de execução da proibição, pois a fiscalização de operadores identificados, sujeitos ao envio de dados ao Sigap e ao custeio da atividade fiscalizatória, dá lugar a um cenário de combate à oferta clandestina. A identificação e o bloqueio de plataformas sediadas no exterior exigem recursos cuja dimensão também deve integrar a avaliação dos efeitos da medida. A escala dos registros identificados pelo MJSP nas primeiras semanas de vigência da MP, referida acima, ilustra a dimensão dessa tarefa.

IV.vi. DA REPRESENTAÇÃO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

100. Os fatos acima foram levados ao TCU por denúncia identificada no Doc. 2, processo nº TC 022.422/2026-9, protocolada em 23 de outubro de 2026, instruída com os documentos oficiais que acompanham esta petição. A representação reúne as deficiências relativas às estimativas, à adequação fiscal, ao passivo das outorgas e ao ajuste do planejamento diante da supressão de receitas.

101. A denúncia foi posteriormente aditada em 16 de novembro de 2026, visando demonstrar a confirmação da falha de instrução fiscal da Medida Provisória nº 1.394/2026, cuja íntegra e documentação são igualmente anexadas à presente (Doc. 9), trazendo como principais pontos:

(a) o MJSP classificar como reservado, por cinco anos, o processo SEI que reúne os documentos da MP desde o mesmo dia da Exposição de Motivos (24.9.2026), em bloco e com motivação genérica;

(b) a Casa Civil negar acesso aos pareceres e estudos, invocando o sigilo profissional do advogado;

(c) a AGU indicar, na ADI 7.721, documentos como base da estimativa de redução de receitas, dos quais ao menos dois são de 25.9.2026, posteriores à Exposição de Motivos, o que indica que os valores foram lançados antes de existir estudo que os sustentasse, somado ao fato de a própria AGU também admitir que o passivo das outorgas não foi estimado;

(d) a Receita Federal informar que não há outros documentos além de duas notas já apresentadas na Exposição de Motivos;

(e) a Consultoria de Orçamento da Câmara concluir que a estimativa da Exposição de Motivos não explicita premissas nem metodologia, como exige o art. 143 da LDO 2026;

(f) o Ministério do Planejamento e Orçamento declarar que não realizou nenhuma avaliação sobre a política de apostas.

102. Segundo a denúncia, essas falhas, consideradas em conjunto, caracterizam irregularidade de gestão orçamentária sujeita ao alerta previsto no art. 59, § 1º, V, da LRF.

A questão submetida ao controle externo compreende, portanto, a ausência de suporte demonstrado para as estimativas e de avaliação suficiente das consequências financeiras da decisão estatal.

103. A denúncia e esta ação possuem objetos próprios, pois o controle externo incide sobre a gestão orçamentária e financeira, enquanto compete a este Tribunal apreciar a constitucionalidade da MP. Ambas, contudo, partem das mesmas deficiências de instrução, cuja relevância deve ser examinada conforme as competências de cada órgão.

104. A Requerente apresentará as informações pertinentes sobre o andamento da denúncia e sobre o relatório bimestral de avaliação ao qual a EM remeteu os efeitos da medida, tão logo disponíveis. A produção posterior desses elementos poderá esclarecer as consequências da proibição, sem substituir o exame da suficiência da instrução que acompanhou sua edição.

105. Sem prejuízo, a Requerente entende conveniente que esta Corte, em razão da relevância da matéria e **para assegurar a harmonia decisória, requisite diretamente ao TCU os esclarecimentos e as informações pertinentes a eventuais achados relativos às omissões dos órgãos federais na instrução da MP.**

IV.vii. CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

106. Em síntese, como vimos acima, a MP apresentou valores, mas não esclareceu suficientemente quanto representa a perda global, como ela será absorvida pelo planejamento fiscal e qual o passivo decorrente da extinção antecipada das autorizações. Remeteu a avaliações futuras elementos que deveriam ter acompanhado a decisão de encerrar a atividade, deficiência que, pelos fundamentos expostos, a Requerente sustenta configurar vício formal de inconstitucionalidade à luz do art. 113 do ADCT.

107. A questão repercute diretamente nos pedidos formulados ao final, pois a suspensão dos processos relacionados à controvérsia torna ainda mais necessária a definição dos parâmetros aplicáveis às consequências patrimoniais da medida. A Requerente pede, portanto, que o julgamento enfrente também a restituição das outorgas, as pretensões indenizatórias e a transição, reservada às vias próprias a apuração individual correspondente.

V. DA NEUTRALIDADE CONCORRENCIAL: O ESTADO QUE DECIDE SOBRE A SUSPENSÃO DO SERVIÇO É O MESMO ESTADO QUE O SEGUIRÁ OFERTANDO EM REGIME MONOPOLISTA

V.i. O ESTADO EM TRÊS PAPÉIS

108. Como vimos no Capítulo II, o art. 1º, § 2º, da MP preserva as demais modalidades lotéricas autorizadas por lei, exploradas, no plano federal, pela Caixa Econômica Federal. Ou seja, esta proibição atinge a modalidade que a legislação submeteu à exploração em ambiente concorrencial, enquanto o Estado continuará a ofertar, por seus próprios meios, outros produtos lotéricos.

109. O traço singular do caso é que o Estado ocupa três posições sobrepostas. Isto é, na condição de legislador e regulador, a União edita a MP e, por meio dos órgãos competentes, autoriza, fiscaliza e sanciona os agentes de mercado.

110. Na condição de participante da oferta, é parcialmente afetada pela medida, pois continuará explorando a atividade econômica, no âmbito das loterias federais, por meio da Caixa Econômica Federal, que passou a contar, em julho de 2025, com autorização concedida à Caixa Loterias S.A. para explorar a própria modalidade de AQF, ora proibida, nos termos da Portaria SPA/MF nº 1.665/2025, fazendo com que, na sua terceira posição, a União também seja alcançada pelos efeitos patrimoniais da medida, que afastam a restituição dos valores pagos pelas autorizações extintas (inclusive a autorização da CEF), preveem a custódia, na própria Caixa, dos saldos não restituídos aos apostadores e disciplinam o perdimento de valores bloqueados em favor da União.

111. Embora essas situações tenham naturezas distintas, todas integram os efeitos da intervenção e, quando o Estado acumula posições assim, é certo que **o ônus de justificar a restrição torna-se mais intenso, porque quem decide também participa do setor afetado e suporta ou recebe os efeitos patrimoniais da decisão.** Cabia, portanto, também à EM demonstrar por que a retirada da modalidade concorrencial, com preservação da oferta estatal, seria necessária à finalidade anunciada.

V.ii. A DIFERENÇA DE TRATAMENTO EXIGE JUSTIFICATIVA QUANTO AOS RISCOS

112. Se a razão da proibição é, como afirma a EM, a proteção da estabilidade financeira das famílias, é imprescindível considerarmos, no cômputo do custo-benefício da

medida, a parcela dos recursos que não retornará aos jogadores em cada modalidade lotérica.

113. Neste sentido, o Parecer Jurídico-Econômico juntado aos autos (Id. 27dcbd09) reúne dados que permitem examinar esse aspecto, observadas as diferenças entre as bases e os exercícios utilizados:

Indicador	Loterias da Caixa (2024)	Apostas de quota fixa (2025)
Valores aportados pelos apostadores	R$ 25,96 bilhões (arrecadação)	R$ 229,5 bilhões (aportes)
Valores que retornam aos apostadores	R$ 8,82 bilhões em prêmios (34%)	R$ 188,9 bilhões (82,3%)
Parcela retida	**R$ 17,14 bilhões (66%)**	**R$ 40,7 bilhões de GGR (17,7%)**
Tratamento na MP	Preservadas (art. 1º, § 2º)	Proibidas, com retenção das outorgas (arts. 1º e 4º)

Quadro 5 – Reprodução da Tabela 4 do Id. 27dcbd09.

114. Como indicado na fonte da tabela, as bases e os exercícios não são idênticos, de modo que a comparação não equivale à apuração de uma mesma taxa de perda por aposta nem permite, isoladamente, concluir pela equivalência dos riscos.

115. Ainda assim, os indicadores tornam necessário esclarecer por que a proteção patrimonial das famílias justificaria a supressão integral de uma modalidade e a preservação de outras nas quais parcela expressiva dos recursos não retorna aos participantes. A Requerente não sustenta que as loterias devam ser proibidas, mas que a diferença de tratamento exige demonstração compatível com os fundamentos que sustentam a própria Medida Provisória – e que foram reiterados na última manifestação realizada pela Advocacia-Geral da União após a Audiência Pública (Id. 31509b1e, itens 15 a 22).

116. Tampouco o volume absoluto movimentado pelas apostas de quota fixa altera essa conclusão. O tamanho do mercado é variável que a regulação pode controlar, por meio de limites de depósito, restrições à publicidade e mecanismos de autoexclusão, de modo que, por si só, não demonstra a insuficiência dessas medidas nem justifica o tratamento diverso conferido às modalidades preservadas.

117. A avaliação deve considerar também a velocidade e a repetição das apostas, as características dos produtos e os mecanismos de proteção disponíveis. O que se questiona é a ausência de demonstração de por que esses riscos exigiriam a proibição integral das apostas de quota fixa, enquanto os das modalidades preservadas poderiam continuar submetidos à regulação.

118. Como demonstrado no Capítulo II, o fundamento da EM, centrado nas características das plataformas digitais, não explica o alcance da MP, que também proíbe a aposta de quota fixa em meio físico e preserva loterias comercializadas por canais digitais, com pagamento eletrônico.

119. Excelência, se os riscos decorrem de determinadas características da oferta, cabia ao autor da MP demonstrar por que limites de acesso, restrições à publicidade e vedações a produtos específicos seriam insuficientes para enfrentá-los, **consideradas as particularidades de cada modalidade.** Afinal, foi por meio de medidas dirigidas a riscos determinados que este Tribunal atuou nas ADIs 7.721 e 7.723, com proteção de crianças e adolescentes contra a publicidade de apostas e vedação ao uso de recursos de programas sociais. **A opção posterior pela proibição integral exigia, portanto, no mínimo, uma demonstração da insuficiência dos instrumentos regulatórios e das razões para a diferença de tratamento.**

V.iii. OS PARÂMETROS DA NEUTRALIDADE CONCORRENCIAL

120. A exploração de loterias tem natureza de serviço público, como este Tribunal reconheceu ao julgar as ADPFs 492 e 493, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, e a modalidade de quota fixa foi delegada a particulares, em ambiente concorrencial, por opção expressa da lei (Lei nº 13.756/2018, art. 29, § 2º). Aberto o serviço à concorrência por essa opção, a atuação estatal no setor submete-se também ao princípio da livre concorrência (CF, art. 170, IV), que passa a reger a disciplina do serviço delegado.

121. Por isso, ainda que a Constituição admita a prestação estatal do serviço, o Estado não pode utilizar suas prerrogativas normativas para suprimir seletivamente a oferta delegada e preservar sua própria oferta, sem que demonstre razões objetivas para a diferença de tratamento.

122. **Isto porque a neutralidade concorrencial exige que a participação do Estado no mercado não resulte em favorecimento indevido de sua própria oferta mediante o exercício das competências públicas. Inclusive, a Recomendação do Conselho da**

OCDE sobre Neutralidade Concorrencial, de 2021, adota esse parâmetro ao orientar a preservação de condições equitativas entre empresas estatais e privadas, consideradas as finalidades legítimas de política pública.

123. No caso brasileiro, entendeu-se que, pela modalidade lotérica de AQF trazer a assunção de risco, pelo agente operador, para o pagamento da cota fixa de prêmio acordada, era conveniente compartilhá-lo com agentes privados interessados em tomá-lo, uma vez que o apetite de risco de agentes privados é mais agressivo do que o de agentes públicos.

124. É certo que a prestação exclusiva de determinados serviços públicos pode encontrar fundamento constitucional, conforme o regime próprio de cada atividade, como se discutiu a respeito do serviço postal na ADPF 46, cujo redator para o acórdão foi o Ministro Eros Grau. Esse precedente, contudo, não dispensa o exame da opção legislativa e das condições sob as quais o mercado lotérico foi aberto à participação privada. Vejamos.

125. Desde 2018, a legislação determinou que as apostas de quota fixa fossem exploradas "exclusivamente, em ambiente concorrencial" (Lei nº 13.756/2018, art. 29, § 2º, na redação vigente até a MP, que revogou o Capítulo V daquela lei) e, sob esse regime, foram cobradas contraprestações por autorizações com prazo determinado. Qualquer decisão posterior de suprimir a modalidade, como é o caso da Medida Provisória em comento, deverá, portanto, ser examinada à luz dos princípios constitucionais e das situações constituídas durante a exploração autorizada.

126. Neste sentido, importa também citar a ADPF 449, de relatoria de Vossa Excelência, através da qual esta Corte advertiu que "a captura regulatória, uma vez evidenciada, legitima o Judiciário a rever a medida suspeita". No presente caso, a questão exige atenção **porque a preservação da oferta estatal ocorre por decisão do próprio Estado que participa do setor, circunstância que deve ser considerada na avaliação da justificativa apresentada.**

127. Há, por fim, um aspecto institucional: a Lei nº 12.529/2011 aplica-se às pessoas jurídicas de direito público e privado, mesmo quando exerçam atividade sob regime de monopólio legal (art. 31). A atuação da Caixa no mercado está, assim, sujeita ao controle do Conselho Administrativo de Defesa Econômica ("Cade"), cuja competência não compreende a declaração de inconstitucionalidade da MP.

128. A mesma lei prevê a avaliação dos impactos concorrenciais de proposições normativas no âmbito da advocacia da concorrência (art. 19). A resposta ao pedido de acesso à informação, contudo, não identificou os estudos de impacto regulatório solicitados (Doc. 4), permanecendo sem demonstração, nos elementos apresentados, a avaliação dos efeitos concorrenciais da proibição.

V.iv. A CAIXA E O CADE: A ATUAÇÃO DO INCUMBENTE SOB INVESTIGAÇÃO

129. A preocupação com as condições de concorrência no setor já motivou investigação do Cade sobre práticas atribuídas à Caixa e à Federação Brasileira das Empresas Lotéricas ("Febralot"), no procedimento nº 08700.003430/2023-01. O caso teve origem em representação da Associação dos Intermediadores Digitais de Jogos Lotéricos ("Aidiglot") sobre restrições à atuação de plataformas digitais de intermediação.

130. Em agosto de 2023, a Superintendência-Geral instaurou inquérito para apurar se a Caixa utilizava sua posição no setor e sua relação com a rede lotérica para impedir vínculos comerciais com essas plataformas. A investigação também alcançou manifestações atribuídas à Caixa e à Febralot que poderiam comprometer a atuação dos intermediadores.

131. Na mesma ocasião, foi adotada medida preventiva para impedir a aplicação de sanções às unidades lotéricas pela mera relação comercial com plataformas de intermediação. Em 11 de outubro de 2023, o Tribunal do Cade manteve a medida, reconhecendo sua necessidade para preservar a concorrência durante a investigação.

132. Em 25 de fevereiro de 2025, a Superintendência-Geral determinou a instauração de processo administrativo contra a Caixa e a Febralot para investigar condutas potencialmente enquadráveis como infrações à ordem econômica. O avanço do procedimento demonstra que as relações entre a rede lotérica e os agentes digitais foram submetidas a exame específico pela autoridade concorrencial.

133. É certo que a instauração do processo e a adoção da medida preventiva não equivalem a uma conclusão definitiva sobre a responsabilidade das investigadas. Sua relevância para o presente pleito está em demonstrar que as condições de acesso e atuação dos agentes privados na distribuição dos produtos lotéricos já exigiram intervenção do Cade, exatamente por esta sobreposição de papéis do Estado.

134. Ou seja, ainda que este contexto não comprove, por si só, favorecimento na edição da MP à Caixa, ele reforça a necessidade de examinar seus efeitos sobre a estrutura concorrencial do mercado e a suficiência das razões apresentadas para preservar a oferta estatal exclusiva, em detrimento da melhor opção para a concorrência, e, consequentemente, para o consumidor final.

VI. DA DECISÃO DE SUSPENSÃO DE TODAS AS AÇÕES QUE TRATEM DO TEMA

135. Após a audiência pública, sobreveio a decisão de 8 de novembro de 2026, publicada nos autos da ADI 8.027, que, assim como esta ação, questiona a MP e está sob a relatoria de Vossa Excelência. A decisão suspendeu todos os processos judiciais em curso nas instâncias ordinárias que discutam a validade e os efeitos da MP, até o julgamento definitivo da controvérsia nas ADIs 8.024, 8.027, 8.028 e 8.035, ad referendum do Plenário.

136. A Requerente compreende os fundamentos de segurança jurídica e uniformidade que orientaram a decisão, mas destaca que a suspensão torna ainda mais urgente o julgamento da presente ação por este Tribunal, inclusive com a definição das consequências da manutenção total ou parcial da proibição ali veiculada. A MP já produz efeitos sobre quem investiu, contratou e recolheu contraprestações com fundamento no regime legal de exploração. Ela encerrou a autorização por meio de prazo exíguo e sem previsão de devolução parcial das outorgas investidas, alterando radicalmente a situação jurídica de toda a cadeia produtiva envolvida no mercado relevante.

137. Tal situação exige definição imediata das consequências jurídicas da intervenção estatal. A Requerente pugna, assim, que o julgamento da presente ação defina os parâmetros jurídicos aplicáveis a essas consequências.

138. Ademais, considerando-se ainda a existência de direitos disponíveis, bem como o interesse da Requerente na autocomposição e a utilidade de audiência entre as partes como forma de pacificar o conflito institucional, requer-se **seja realizada audiência de conciliação**, considerando tratar-se de uma disputa multifacetada e que exige um diálogo aprofundado entre todos os agentes públicos e privados que terão seus interesses atingidos pela medida.

VII. DOS PEDIDOS

139. Diante do exposto, a Requerente reitera os pedidos formulados na inicial e requer que

a) seja declarada a inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 1.394/2026, nos termos do pedido (h) da inicial, pelos fundamentos relativos ao art. 62 da Constituição e ao art. 113 do ADCT, acrescidos dos argumentos desenvolvidos nesta petição sobre segurança jurídica, neutralidade concorrencial e proporcionalidade, à luz dos arts. 5º, XXXVI, 37, caput, 170, caput e IV, 173 e 175 da Constituição;

b) subsidiariamente, seja declarada a inconstitucionalidade material dos dispositivos indicados no pedido (c) e conferida a interpretação conforme requerida no pedido (e), nos termos do pedido (i) da inicial, inclusive quanto à impugnação da vedação à restituição e à indenização estabelecida no art. 4º, parágrafo único, da MP;

c) na hipótese de manutenção total ou parcial da proibição, seja afastada a vedação absoluta à restituição e à indenização, reconhecendo-se o direito à restituição proporcional da contraprestação correspondente ao prazo de exploração não usufruído e preservando-se as pretensões relativas aos investimentos não amortizados, conforme o pedido (i) da inicial;

d) sejam definidos os parâmetros jurídicos aplicáveis às pretensões patrimoniais, observada a distinção entre restituição da outorga e indenização, reservando-se às vias próprias a apuração individual dos valores, a comprovação dos investimentos não amortizados e do nexo entre os prejuízos e a extinção das autorizações;

e) subsidiariamente, seja reconhecida a inconstitucionalidade dos prazos previstos nos arts. 4º, caput, 7º, caput, e 16, § 2º, da MP, conforme os pedidos (c.2) e (i) da inicial, sejam restabelecidas temporariamente as autorizações extintas, por prazo não inferior a cento e oitenta dias, contado da publicação da decisão, com modulação de efeitos nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1999. Requer-se que sejam definidas as operações admitidas e as obrigações

aplicáveis nesse período, para permitir a reorganização das relações contratuais e o cumprimento dos compromissos perante consumidores e terceiros;

f) caso não seja acolhido o restabelecimento temporário das autorizações, seja fixado regime de encerramento assistido por prazo não inferior a cento e oitenta dias, contado da publicação da decisão, sem retomada da oferta de novas apostas, preservando-se os serviços, os acessos e as operações financeiras necessários à restituição dos consumidores, à conservação dos registros e à liquidação das obrigações remanescentes;

g) durante a transição, seja suspensa a exigibilidade da multa diária prevista no art. 8º, § 2º, quanto às obrigações e aos prazos substituídos pela decisão, bem como dos bloqueios ou perdimentos incompatíveis com os atos autorizados, preservadas as medidas relativas a ilícitos autônomos e definido o tratamento dos efeitos já consumados;

h) seja delimitado o alcance dos §§ 1º e 2º do art. 1º da MP, distinguindo-se as apostas de quota fixa proibidas das modalidades preservadas, para orientar os agentes sujeitos às obrigações e sanções da medida, observados os regimes territoriais aplicáveis e os pronunciamentos relativos à controvérsia municipal na ADPF 1.212;

i) seja conferida prioridade ao julgamento da controvérsia, com inclusão em pauta do Plenário e adoção das providências necessárias à apreciação definitiva, inclusive do procedimento previsto no art. 12 da Lei nº 9.868/1999, conforme o estágio processual, para que a suspensão das demandas não se prolongue além do necessário à definição da questão constitucional;

j) seja designada audiência de conciliação, com participação da União e dos representantes dos setores afetados, para discussão de soluções relativas à transição, à restituição das outorgas e às consequências dos investimentos não amortizados, sem prejuízo do julgamento dos pedidos de declaração de inconstitucionalidade;

k) sejam requisitadas informações complementares aos órgãos competentes, com apresentação da memória de cálculo, das premissas e das notas técnicas

que sustentam a EM nº 2114/2026, identificando-se as receitas abrangidas, os marcos temporais utilizados e o tratamento conferido às destinações legais e às consequências patrimoniais da extinção das autorizações;

l) seja admitida a juntada dos documentos relacionados ao final desta petição, inclusive da nota técnica de adequação financeira e orçamentária, do Parecer Jurídico-Econômico e da representação ao TCU, bem como dos documentos supervenientes pertinentes, sem prejuízo da requisição de informações adicionais nos termos do art. 9º, § 1º, da Lei nº 9.868/1999;

m) na hipótese de conversão da MP em lei, seja assegurada à Requerente a oportunidade de adequar a impugnação ao texto superveniente, conforme a extensão das alterações e os requerimentos formulados na inicial.

140. Requer, por fim, que as intimações e publicações sejam realizadas exclusivamente em nome dos advogados subscritores, sob pena de nulidade.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, 20 de novembro de 2026.

BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO
OAB/DF nº 20.013

ANA BEATRIZ VANZOFF ROBALINHO CAVALCANTI
OAB/DF nº 41.987

LUIZA QUEIROZ DE CASTRO
OAB/CE nº 52.696

LAIZA LORENA SILVA DE AGUIAR
OAB/PE nº 69.726

RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DESTA PETIÇÃO

Doc. 1. Exposição de Motivos EM nº 2114/2026, de 24 de setembro de 2026, que acompanha a Medida Provisória nº 1.394/2026.

Doc. 2. Denúncia apresentada ao Tribunal de Contas da União em 23 de outubro de 2026 (TC 022.422/2026-9), acompanhada do comprovante de registro no Sistema de Representações e Denúncias e da identificação do processo.

Doc. 3. Dados da SPA/MF sobre apostadores ativos, operações, receita bruta de jogo e destinações legais no primeiro semestre de 2026.

Doc. 4. Resposta do Serviço de Informações ao Cidadão do Ministério da Fazenda ao pedido NUP 18800.145984/2026-44, de 24 de setembro de 2026.

Doc. 5. Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 4º bimestre de 2026.

Doc. 6. Sumário executivo da avaliação das despesas primárias e das medidas de contenção, apresentado em 24 de setembro de 2026.

Doc. 7. Matéria do BNLData, de 22 de outubro de 2026, sobre a arrecadação das receitas federais de janeiro a setembro de 2026 divulgada pela Receita Federal, com a abertura das receitas relacionadas às apostas de quota fixa.

Doc. 8. Nota Técnica de Adequação Financeira e Orçamentária ST nº 14.894/2026, de 29 de setembro de 2026, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, sobre a MP nº 1.394/2026.

Doc. 9. Aditamento à denúncia apresentado ao Tribunal de Contas da União em 16 de novembro de 2026 (TC 022.422/2026-9), com o recibo de protocolo nº 81.426.853-5 e os documentos que o acompanham (docs. 1 a 7 do aditamento).

ASSINADO DIGITALMENTE
LUIZA QUEIROZ DE CASTRO
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
https://serpro.gov.br/assinador-digital
Serpro