



Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

Ação 02/2024: Análise de vulnerabilidades do segmento de apostas de quota fixa e outras modalidades de jogos e apostas online, tipologias e propostas de ações mitigadoras das vulnerabilidades relacionadas à Lavagem de Dinheiro, ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação de Armas de Destrução em Massa – LD/FTP



Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

Ação 02/2024: Elaborar análise de vulnerabilidades do segmento de apostas de quota fixa e outras modalidades de jogos e apostas online, identificar tipologias e propor ações mitigadoras das vulnerabilidades relacionadas à Lavagem de Dinheiro, ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação de Armas de Destruição em Massa – LD/FTP

Coordenador: DRCl

Colaboradores: ABIN, AJUFE, ATRICON, BB, BCB, CADE, CAIXA, CJF, CNMP, COAF, CONCPC, CVM, FEBRABAN, GNCOC, MPF, MPMO, MPRJ, PCDF, PCRS, PCSP, PF, PGFN, RFB, SAL/MJSP, SENASP/MJSP, SUSEP.

Convidados: Pacto Global da ONU - Rede Brasil, SPA/MF.





O mercado de apostas no Brasil tem se desenvolvido ano a ano, notadamente a partir de 2018, com a aprovação da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que autorizou a exploração da modalidade de aposta de quota fixa, atribuindo competência ao Ministério da Fazenda para expedir regulamentação. Em 29 de dezembro de 2023, foi sancionada a [Lei nº 14.790](#), dispondo sobre a modalidade de aposta de quota fixa, estabeleceu disciplina para a exploração do serviço. Na sequência, o Ministério da Fazenda publicou um conjunto de portarias compondo o marco regulatório do setor.

Não há, ainda, precisão acerca do montante de recursos movimentados pelo setor, mas sabe-se que é da ordem de bilhões de reais por ano. Diversos sites e plataformas de jogos online e de apostas esportivas surgiram diariamente na internet, associadas a publicidade desenfreada que alcança amplamente a população brasileira.

O intuito de proteger os apostadores e prevenir o uso do setor para a prática de crimes, vem norteadando a Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA) do Ministério da Fazenda na elaboração de suas normas, uma delas, a Portaria SPA/MF nº 1.143, de 11 de julho de 2024 dispõe sobre políticas, procedimentos e controles internos de prevenção à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa (PLD/FTP).

A experiência doméstica e internacional reúne diversos exemplos de como o mercado de aposta é utilizado para a prática do crime de lavagem de dinheiro. As chamadas *Bets*,¹ inclusive em conluio com organizações criminosas, atuam para dissimular a origem de dinheiro auferido de forma ilícita, por meio do pagamento de prêmios de apostas, e ainda valendo-se da manipulação de resultados esportivos.

A ausência de um robusto marco regulatório e de efetiva fiscalização expõe o Brasil ao risco de variadas práticas criminosas, como a lavagem de dinheiro, e mancham a imagem do esporte nacional.

As autoridades do Estado estão atentas à dimensão do desafio que representa a legalização das apostas de quota fixa, mas ainda não se pode, pela ausência de dados, delinear com precisão as implicações para a economia, estabilidade financeira e o bem-estar financeiro da população. O desenvolvimento dessa atividade econômica deve estar acompanhado de uma firme regulamentação e fiscalização, abrangendo os aspectos de PLD/FTP.

Com esse propósito, em novembro de 2023, foi aprovada a Ação 02/2024, pela XXI Reunião da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro. A meta da Ação foi *“Elaborar análise de vulnerabilidades do segmento de apostas de quota fixa e outras modalidades de jogos e apostas online, identificar tipologias e propor ações mitigadoras das vulnerabilidades relacionadas à Lavagem de Dinheiro, ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação de Armas de Destruição em Massa – LD/FTP”*.

A Ação foi coordenada pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), vinculado à Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça e

¹ Neste relatório o termo “Bets” será utilizado para se referir a qualquer modalidade lotérica denominada de quota fixa, conforme disposto na Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023.





Segurança Pública. Tão logo houve a criação da SPA/MF o órgão foi integrado como convidado passando a auxiliar a Estratégia no desenvolvimento da Ação 02/2024.

O Grupo de Trabalho foi formado pelos seguintes órgãos e entidades, que colaboraram na elaboração deste resultado: BIN, AJUFE, ATRICON, BB, BCB, CADE, CAIXA, CJF, CNMP, COAF, CONPC, CVM, FEBRABAN, GNCOC, MPF, MPMO, MPRJ, PCDF, PCRS, PCSP, PF, PGFN, RFB, SAL/MJSP, SENASP/MJSP, SUSEP. Além da SPA/MF, participou como convidado a Rede Brasil do Pacto Global da ONU.

O objetivo do relatório é descrever as discussões havidas no escopo da Ação 02/2024, mapeando principais vulnerabilidades identificadas no mercado de jogos e apostas, e propondo ações mitigadoras no âmbito de atuação das autoridades públicas de controle, prevenção e repressão a crimes, dos operadores do mercado de jogos e apostas, aos clubes e associações esportivas e ao público em geral.

As informações aqui presentes restringem-se ao período de março a setembro de 2024.





2. Regulação do Setor de apostas de quota fixa e outras modalidades de jogos e apostas online em 2024²

2.1 Portaria Interministerial

- [Portaria Interministerial MF/MESP/AGU nº 028, 22 de maio de 2024](#) – Dispõe sobre atribuições e procedimentos do Ministério da Fazenda, do Ministério do Esporte e da Advocacia-Geral da União sobre a exploração de apostas de quota fixa no território nacional.

2.2 Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda

- [Portaria MF nº 1.475, 16 de setembro de 2024](#) - Dispõe sobre as condições e os prazos de adequação para as pessoas jurídicas que explorem a modalidade lotérica de apostas de quota fixa previstos no art. 9º, parágrafo único, da Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023 e no art. 24 da Portaria SPA/MF nº 827, de 21 de maio de 2024, até o prazo de 31 de dezembro de 2024.
- [Portaria SPA/MF nº 1.233, 31 de julho de 2024](#) – Regulamenta o regime sancionador no âmbito da exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa.
- [Portaria SPA/MF nº 1.231, 31 de julho de 2024](#) – Estabelece regras e diretrizes para o jogo responsável e para as ações de comunicação e marketing, e regulamenta os direitos e deveres de apostadores e de agentes operadores.
- [Portaria SPA/MF nº 1.225, 31 de julho de 2024](#) – Regulamenta o monitoramento e a fiscalização das atividades de exploração da modalidade lotérica de apostas de quota fixa e dos agentes operadores de apostas.
- [Portaria SPA/MF nº 1.212, 30 de julho de 2024](#) – Estabelece procedimentos para pagamento das destinações sociais previstas no § 1º-A do artigo 30 da Lei nº 13.756/2018, que foi alterado pela Lei 14.790/2023.
- [Portaria SPA/MF nº 1.207, 29 de julho de 2024](#) – Estabelece requisitos técnicos para funcionamento e homologação dos jogos on-line e estúdios de jogos ao vivo, um dos objetos de apostas da modalidade lotérica de aposta de quota fixa.
- [Portaria SPA/MF nº 1.143, 11 de julho de 2024](#) – Dispõe sobre políticas, procedimentos e controles internos de prevenção à lavagem de dinheiro, do financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa.

A Portaria SPA/MF nº 1.143, de 2024, é a norma de PLD/FTP aplicável aos agentes operadores que exploram apostas de quota fixa, atividade inserida no art. 9º da Lei

² As informações deste Documento foram atualizadas até 30/09/2024. Para outras informações deve-se consultar diretamente a [Secretaria de Prêmios e Apostas \(SPA\)](#) e a [Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil \(RFB\)](#) e o [Ministério do Esporte](#);





nº 9.613/98 e, submetendo-os às regras preventivas para evitar a lavagem de dinheiro e crimes conexos, dispostas nos arts. 10 e 11 da mesma Lei.

Nesse contexto, a Portaria estabelece que os agentes operadores desenvolvam e implantem políticas e controles internos de PLD/FTP, incluindo procedimentos para a identificação, qualificação e classificação de risco dos apostadores e demais envolvidos; manutenção de correspondentes cadastros atualizados; para o registro de todas operações; para a verificação periódica e o monitoramento da conformidade das instituições financeiras ou de pagamento com quem mantenha relacionamento; para o monitoramento, seleção e análise das situações e operações suspeitas passíveis de comunicação ao COAF.

- [Portaria SPA/MF nº 1.132, 9 de julho de 2024](#) – Homologa Quinel Limited, como entidade certificadora de plataformas de apostas e jogos online.
- [Portaria SPA/MF nº 827, 21 de maio de 2024 \(Retificação\)](#) – Retifica o artigo 15 da Portaria SPA/MF 827 de 21 de maio de 2024.
- [Portaria SPA/MF nº 827, 21 de maio de 2024](#) – Estabelece as regras para que as empresas operadoras de apostas que quiserem operar de forma legal no mercado nacional possam solicitar autorização ([Anexos](#)).
- [Portaria SPA/MF nº 749, 9 de maio de 2024](#) – Homologa Gaming Associates Europe Ltd, como entidade certificadora de plataformas de apostas e jogos online.
- [Portaria SPA/MF nº 722, 2 de maio de 2024](#) – Estabelece regras gerais para o funcionamento dos sistemas de apostas e de fornecimento de dados para o Sigap na operação de modalidade lotérica de apostas de quota fixa.
- [Portaria SPA/MF nº 615, 16 de abril de 2024](#) – Estabelece regras gerais para transações de pagamento na operação de modalidade lotérica de apostas de quota fixa (Art. 2º alterado pelo Art. 11 da Portaria SPA/MF nº 1.207).
- [Portaria SPA/MF nº 603, 15 de abril de 2024](#) – Homologa BMM Spain Testlabs, como entidade certificadora de plataformas de apostas e jogos online.
- [Portaria SPA/MF nº 588, 11 de abril de 2024](#) – Homologa eCogra Limited, como entidade certificadora de plataformas de apostas e jogos online.
- [Portaria SPA/MF nº 561, 8 de abril de 2024](#) – Define a política regulatória e a agenda regulatória da exploração de apostas de quota fixa.
- [Portaria SPA/MF nº 504, 22 de março de 2024](#) – Homologa Gaming Laboratories International LLC, como entidade certificadora de plataformas de apostas e jogos online.
- [Portaria SPA/MF nº 300, 23 de fevereiro de 2024](#) – Estabelece os requisitos para homologação das entidades certificadoras de plataformas de apostas e jogos online.
- [Decreto nº 11.907, 31 de janeiro de 2024](#) – Atualiza e aprimora a estrutura do MF, ao estabelecer a nova Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA).
- [Lei nº 14.790, 29 de dezembro de 2023](#) – Regulamenta a exploração da aposta de quota fixa e inclui os jogos online nessa categoria.





- [Portaria MF nº 1.330, 26 de outubro de 2023](#) – Dispõe sobre as condições gerais para exploração comercial da modalidade lotérica de aposta de quota fixa no território nacional, nos termos na Lei Nº 13756/2018, e regulamenta normas gerais sobre os direitos e as obrigações do apostador, a prevenção à lavagem de dinheiro e outros delitos, o jogo responsável e a manifestação prévia de interesse.
- [Lei nº 13.756, 12 de dezembro de 2018](#) – Legaliza a aposta de quota fixa, na modalidade de aposta esportiva.

2.2 Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

- [Instrução Normativa RFB nº 2191, de 6 de maio de 2024](#) – Altera a Instrução Normativa RFB nº 1.500, de 29 de outubro de 2014, que dispõe sobre normas gerais de tributação relativas ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas, e a Instrução Normativa RFB nº 1.990, de 18 de novembro de 2020, que dispõe sobre a Declaração do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte.

2.3 Normas de PLDFTP estaduais³

- [Portaria nº 001/2024 – LOTTOPAR](#) – Dispõe sobre o cumprimento dos deveres de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa - PLD/FTP legalmente atribuídos a empresas que atuam na exploração comercial da modalidade lotérica Aposta de Quota Fixa no Estado do Paraná.

³ Até 30/09/2024 só se identificou a norma relativa à PLDFTP da Lottopar.





Desafios

Desde sua criação, em janeiro de 2024, a Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA) do Ministério da Fazenda vem mapeando as vulnerabilidades apresentadas nos mercados de apostas. Algumas vulnerabilidades que constam neste relatório já estão sendo mitigadas, como por exemplo a publicação, no dia 01 de outubro do corrente ano, da lista positiva com as empresas autorizadas a continuarem explorando a modalidade lotérica de apostas de quota fixa no período de adequação, que vai até o dia 31 de dezembro de 2024. Vale destacar ainda a solicitação de bloqueio de mais de 2000 plataformas irregulares que atuavam deliberadamente no país.

Apesar de o desafio ser grande, a Secretaria de Prêmios e Apostas acredita que as demais vulnerabilidades apresentadas neste importante relatório serão mitigadas ou completamente sanadas a partir de 01 de janeiro de 2025, quando todos os Normativos criados pelo órgão regulador para o setor de apostas entrarão em vigor.

Portanto é importante frisar que o desenvolvimento dos trabalhos da Ação 02/2024 ocorreu de forma simultânea à regulação do setor pela SPA. De fato, apenas a partir de 2025 é que se poderá iniciar um trabalho conjunto de identificação e ações de mitigação de vulnerabilidades a partir da entrada em funcionamento da regulação do setor.

Assim, seguem algumas sugestões compiladas pelo Ação 02/2024, para possíveis ações futuras, após o término dos trabalhos da ENCCLA em 2024:

- Adesão da SPA/MF como membro da ENCCLA, enquanto regulador do setor de apostas de quota fixa, para fins da [Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998](#);
- Destaca-se ainda a solicitação de bloqueio, a partir de 1º de outubro de 2024, de mais de 2 mil plataformas irregulares que atuavam deliberadamente no país, bem como a discussão acerca dos limites territoriais da exploração da atividade econômica. Quanto ao último aspecto, a discussão encontra-se (novembro/2024) no âmbito do Supremo Tribunal Federal (ACO 3696), sendo salutar prevalecer o entendimento de que a exploração do serviço de loterias deve obedecer aos limites territoriais de cada ente subnacional, inclusive com uso de mecanismos eletrônicos de geolocalização, sob pena de acarretar consequências nocivas ao pacto federativo, à livre concorrência e ao sistema de prevenção à lavagem de dinheiro.
- Avaliar, após transcorridos pelo menos seis meses da entrada em vigor dos normativos da SPA, da viabilidade de constituição de grupo de trabalho para o acompanhamento do processo de implantação das ações mitigadoras e respectivo impacto;
- Necessidade de se estabelecer fluxos informacionais que possibilitem a atuação coordenada entre órgãos públicos federais, estaduais e municipais, de controle, prevenção e repressão a eventuais atos ilícito;
- Automação dos processos de identificação dos fatores de risco;
- Fomento de projetos em parceria com centro de pesquisa de referência no Brasil e no exterior, para os fins da presente ação;
- Capacitação do setor público e privado por meio do PNLD;





- Fomento à criação de forças tarefas integradas por órgãos públicos federais, estaduais e municipais, que atuem nos eixos de prevenção, controle e repressão;
- Definição das zonas de interesse fiscalizatório comum e preferencial entre a União, Estados e municípios, de modo a evitar o risco de conflito e potencializar as ações articuladas e complementares.

