



Nota Técnica SEI nº 215/2025/MF

Assunto: **Exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa no âmbito municipal.**

Senhor Subsecretário,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A presente Nota Técnica trata da possível exploração comercial por municípios brasileiros da modalidade lotérica de apostas de quota fixa, em decorrência do envio à Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda do Ofício Gab nº 258/2024 (47175326) da Prefeitura Municipal de Bodó, do Estado do Rio Grande do Norte.
2. No referido documento a Prefeitura informa a esta Secretaria as empresas que estariam credenciadas pela Loteria Municipal de Bodó - LOTSERIDÓ para explorar as modalidades lotéricas passivas e de prognósticos, conforme o presente ofício, solicitando a imediata disponibilização dos referidos dados no site sob gestão da Secretaria de Prêmios e Apostas.
3. Contudo, identificou-se a possível prática de oferta da modalidade lotérica de apostas de quota fixa pelas empresas credenciadas e informadas pela Prefeitura Municipal de Bodó, o que estaria em desacordo com a legislação vigente e com a afirmação do próprio Município. Passa-se, a seguir, à análise técnica.

DA REGULAMENTAÇÃO

4. Inicialmente, cumpre destacar que o Decreto nº 11.907, de 30 de janeiro de 2024, aprova a estrutura regimental do Ministério da Fazenda, e define, no art. 55, as competências da Secretaria de Prêmios e Apostas, conforme transcrito abaixo:

Art. 55. À Secretaria de Prêmios e Apostas compete:

I - autorizar, permitir e conceder, regular, normatizar, monitorar, supervisionar, fiscalizar e sancionar, na forma da Lei:

a) a distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda;

b) a distribuição gratuita de prêmios realizada por organizações da sociedade civil;

c) a captação antecipada de poupança popular;

d) as apostas de quota fixa;

*e) os **sweepstakes** e as loterias realizadas por entidades promotoras de corridas de cavalos; e*

f) as loterias, em todas as suas modalidades;

II - formular, propor, executar e supervisionar, no âmbito do Governo federal, a política de apostas e promoções comerciais, provendo a edição e manutenção de normas, manuais e instruções técnicas;

III - prover os sistemas e demais soluções de tecnologia da informação necessários ao desenvolvimento de suas atividades;

IV - instaurar o processo administrativo e aplicar sanções administrativas por infração à lei e aos regulamentos aplicáveis aos segmentos de que trata o inciso I;

V - regular, fiscalizar e aplicar sanções administrativas, na forma da [Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998](#), em relação aos deveres previstos nos seus art. 10 e art. 11;

VI - celebrar termo de compromisso, na forma da lei, em qualquer fase do processo

administrativo destinado a apurar irregularidades nos segmentos de que trata o inciso I, até a tomada da decisão de primeira instância;

VII - disciplinar as penalidades e o processo administrativo sancionador para a apuração de infrações administrativas, de que trata o inciso IV; e

VIII - dispor sobre regras para preservar o jogo responsável, com a possibilidade de limitar a quantidade, a frequência e os valores de apostas por evento ou por apostador.

(Destaque nosso)

5. Já em relação à Subsecretaria de Monitoramento e Fiscalização, compete, conforme definido no art. 57:

Art. 57. À Subsecretaria de Monitoramento e Fiscalização compete:

I - supervisionar e desenvolver ações de fiscalização relativas:

a) às promoções comerciais e demais campanhas promocionais dedicadas à distribuição gratuita de prêmios, a título de propaganda ou realizadas por organizações da sociedade civil, mediante sorteio, vale-brinde, concurso, ou operação assemelhada, e de captação de poupança popular;

b) à exploração de apostas de quota fixa e demais modalidades lotéricas ; e

*c) aos **sweepstakes** e loterias realizadas por entidades promotoras de corridas de cavalos;*

II - monitorar o cumprimento dos normativos relacionados à corrupção, lavagem de dinheiro e outros delitos, no âmbito das apostas esportivas, demais modalidades lotéricas definidas em lei, promoções comerciais e captação antecipada de poupança popular;

III - definir os requisitos técnicos dos sistemas a serem observados pelos entes autorizados;

IV - prover os sistemas de monitoramento de apostas e de promoção comercial e demais soluções de tecnologia da informação necessários ao desenvolvimento das atividades da Secretaria;

V - monitorar o correto recolhimento dos tributos federais devidos pelos operadores e apostadores, e os repasses aos destinatários legais;

VI - fiscalizar o cumprimento das normas e dos regulamentos atinentes aos direitos dos apostadores e demais normativos relacionados aos temas de competência da Secretaria;

VII - propor, a partir das atividades de fiscalização, medidas corretivas, ajustes e aprimoramentos nos normativos relacionados aos temas da Secretaria;

VIII - analisar as prestações de contas das promoções comerciais e demais campanhas promocionais objeto de processos administrativos autorizadores de distribuição gratuita de prêmios, a título de propaganda ou realizada por organizações da sociedade civil, mediante sorteio, vale-brinde, concurso, ou operação assemelhada, e de captação de poupança popular; e

IX - instaurar, instruir e analisar o processo administrativo sancionador para apuração de irregularidades e propor à Subsecretaria de Ação Sancionadora a aplicação de sanções administrativas ou o arquivamento do processo.

6. No que diz respeito às apostas de quota fixa, destaca-se que tal matéria é tratada pela Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e pela Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023. A primeira, no §1º do art. 14, define o seguinte:

Art. 14. O produto da arrecadação total obtida por meio da captação de apostas ou da venda de bilhetes de loterias, em meio físico ou virtual, será destinado na forma prevista neste Capítulo, ressalvado o disposto no Capítulo V desta Lei ou em lei específica. [\(Redação dada pela Lei nº 14.455, de 2022\)](#)

§ 1º Consideram-se modalidades lotéricas:

*I - **loteria federal (espécie passiva)**: loteria em que o apostador **adquire bilhete já numerado**, em meio físico (impresso) ou virtual (eletrônico);*

*II - **loteria de prognósticos numéricos**: loteria em que **o apostador tenta prever quais serão os números sorteados no concurso**;*

III - loteria de prognóstico específico: loteria instituída pela [Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006](#);

IV - loteria de prognósticos esportivos: loteria em que o apostador tenta prever o resultado de eventos esportivos; e

V - loteria instantânea exclusiva (Lotex): loteria que apresenta, de imediato, se o apostador foi

ou não agraciado com alguma premiação.

(Grifo nosso)

7. Adicionalmente, em seu art. 29, a Lei define a aposta de quota fixa como sendo uma modalidade lotérica, sob a forma de serviço público, cuja exploração comercial ocorrerá no território nacional. Os §§ 1º, 2º e 3º dispõem que:

§ 1º A modalidade lotérica de que trata o caput deste artigo consiste em sistema de apostas relativas a eventos reais ou virtuais em que é definido, no momento de efetivação da aposta, quanto o apostador pode ganhar em caso de acerto do prognóstico.

§ 2º A loteria de apostas de quota fixa será autorizada, em caráter oneroso, pelo Ministério da Fazenda e será explorada, exclusivamente, em ambiente concorrencial, sem limite do número de autorizações, com possibilidade de ser comercializada em quaisquer canais de distribuição comercial, observado o disposto em lei especial e na regulamentação.

§ 3º O Ministério da Fazenda regulamentará o disposto neste artigo.

8. Depreende-se, portanto, que a modalidade lotérica de apostas de quota fixa se diferencia das demais modalidades lotéricas existentes, incluindo a loteria federal de espécie passiva e a de prognósticos numéricos, citadas pela Prefeitura Municipal de Bodó em seu ofício encaminhado a esta Secretaria, por evidenciar, no momento da efetivação da aposta, quanto o apostador pode ganhar em caso de acerto do prognóstico relacionado a eventos reais ou virtuais. Frisa-se, ainda, que a Lei estabeleceu critérios distintos de distribuição do produto da arrecadação de cada modalidade lotérica, como pode ser identificado nos arts. 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 30 da mesma Lei, o que corrobora com a afirmação de que não se tratam das mesmas modalidades lotéricas.

9. Já a Lei nº 14.790, de 2023, em seu art. 2º, define conceitos relacionados à temática, alguns deles transcritos abaixo:

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - aposta: ato por meio do qual se coloca determinado valor em risco na expectativa de obtenção de um prêmio;

II - quota fixa: fator de multiplicação do valor apostado que define o montante a ser recebido pelo apostador, em caso de premiação, para cada unidade de moeda nacional apostada;

[...]

V - aposta virtual: aquela realizada diretamente pelo apostador em canal eletrônico, antes ou durante a ocorrência do evento objeto da aposta;

VI - aposta física: aquela realizada presencialmente mediante a aquisição de bilhete em forma impressa, antes ou durante a ocorrência do evento objeto da aposta;

VII - evento real de temática esportiva: evento, competição ou ato que inclui competições desportivas, torneios, jogos ou provas, individuais ou coletivos, excluídos aqueles que envolvem exclusivamente a participação de menores de 18 (dezoito) anos de idade, cujo resultado é desconhecido no momento da aposta e que são promovidos ou organizados;

[...]

VIII - jogo on-line: canal eletrônico que viabiliza a aposta virtual em jogo no qual o resultado é determinado pelo desfecho de evento futuro aleatório, a partir de um gerador randômico de números, de símbolos, de figuras ou de objetos definido no sistema de regras;

IX - evento virtual de jogo on-line: evento, competição ou ato de jogo on-line cujo resultado é desconhecido no momento da aposta;

[...]

10. A Lei ainda define, em seu art. 3º, que as apostas de quota fixa poderão ter por objeto apenas os eventos reais de temática esportiva ou eventos virtuais de jogos on-line. Ademais, a Lei nº 14.790, de 2023 promoveu alterações em legislações conexas, citando-se, em especial, a inclusão, na Lei nº 13.756, de 2018, do Capítulo V-A - DA EXPLORAÇÃO DAS LOTERIAS PELOS ESTADOS E PELO DISTRITO FEDERAL, transcrito abaixo:

DA EXPLORAÇÃO DAS LOTERIAS PELOS ESTADOS E PELO DISTRITO FEDERAL

Art. 35-A. Os Estados e o Distrito Federal são autorizados a explorar, no âmbito de seus territórios, apenas as modalidades lotéricas previstas na legislação federal.

§ 1º A exploração de loterias pelos Estados e pelo Distrito Federal poderá ser efetuada mediante concessão, permissão ou autorização ou diretamente, conforme regulamentação própria, observada a legislação federal.

§ 2º Ao mesmo grupo econômico ou pessoa jurídica será permitida apenas 1 (uma) única concessão e em apenas 1 (um) Estado ou no Distrito Federal.

§ 3º Em caso de exploração pelos **Estados e pelo Distrito Federal** de modalidade lotérica semelhante à prevista no art. 2º do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, é vedado o uso da expressão “Loteria Federal”.

§ 4º A comercialização e a publicidade de loteria pelos Estados ou pelo Distrito Federal realizadas em meio físico, eletrônico ou virtual serão restritas às pessoas fisicamente localizadas nos limites de suas circunscrições ou àquelas domiciliadas na sua territorialidade.

§ 5º São vedadas a exploração multijurisdicional de serviço de loteria estadual e distrital e a comercialização das modalidades lotéricas, não permitidos associação, participação, convênio, compartilhamento, representação, contratação, subcontratação ou qualquer avença, onerosa ou não onerosa, diretamente entre Estados ou entre estes e o Distrito Federal, ou por meio de pessoa física ou jurídica interposta, com o objetivo de explorar loterias, inclusive estrangeiras, em canal físico, eletrônico ou digital, ou de executar processos de suporte a esse negócio.

§ 6º Considera-se multijurisdicional para os fins do § 5º deste artigo a exploração de loteria que abranja o território e a população fisicamente localizada nos limites da circunscrição de mais de 1 (um) ente federativo.

§ 7º Os Estados e o Distrito Federal deverão prestar contas dos recursos aplicados, respectivamente, aos tribunais de contas estaduais e ao Tribunal de Contas do Distrito Federal.

§ 8º São preservadas e confirmadas em seus próprios termos todas as concessões, permissões, autorizações ou explorações diretas promovidas pelos Estados e pelo Distrito Federal a partir de procedimentos autorizativos iniciados antes da publicação da Medida Provisória nº 1.182, de 24 de julho de 2023, assim entendidos aqueles cujo primeiro edital ou chamamento público correspondente tenha sido publicado em data anterior à edição da referida Medida Provisória, independentemente da data da efetiva conclusão ou expedição da concessão, permissão ou autorização, respeitados o direito adquirido e os atos jurídicos perfeitos.

(Grifo nosso)

11. Ademais, frisa-se que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 492 e 493, publicado em dezembro de 2020, assegurou a competência material dos Estados e do Distrito Federal no que diz respeito à exploração da atividade dentro de seus territórios, mas não aos municípios, quando reconheceu a inexistência da exclusividade da União para explorar as modalidades lotéricas. Por outro lado, destaca-se que a competência de legislar sobre o tema permanece exclusiva da União. Em seu voto, o Rel. Min. Gilmar Mendes, concluiu:

*Os arts. 1º e 32 do Decreto-Lei 204/1967, ao estabelecerem a exclusividade da União sobre a prestação dos serviços de loteria, não foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988, pois colidem frontalmente com o art. 25, § 1º, da CF/88, ao esvaziarem a **competência constitucional subsidiária dos Estados-membros** para a prestação de serviços públicos que não foram expressamente reservados pelo texto constitucional à exploração pela União (art. 21 da CF/88); [...]*

*Por outro lado, as **legislações estaduais** instituidoras de loterias, seja via lei estadual ou por meio de decreto, devem simplesmente viabilizar o exercício de sua **competência material** de instituição de serviço público titularizado pelo **Estado-membro**, de modo que somente a União pode definir as modalidades de atividades lotéricas passíveis de exploração **pelos Estados**.*

(Grifo nosso)

12. Já a Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda editou uma série de Portarias

com vistas a regular o disposto na legislação vigente. Destaca-se, dentre estas, a Portaria SPA/MF nº 827, de 21 de maio de 2024, que estabelece as regras e as condições para obtenção da autorização para exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa por agentes econômicos privados em todo o território nacional, a Portaria SPA/MF nº 1.225, de 31 de julho de 2024, que regulamenta o monitoramento e a fiscalização das atividades de exploração da modalidade lotérica de apostas de quota fixa e dos agentes operadores de apostas, a Portaria SPA/MF nº 1.231, de 31 de julho de 2024, que 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, e a Portaria SPA/MF nº 1.475, de 16 de setembro de 2024, que estabelece as condições para que uma empresa possa participar do período de transição da regulamentação da exploração de apostas de quota fixa e estabelece as regras para o cessamento das operações das empresas que não atenderem a essas condições. Destaca-se, em relação a esta última, o que segue:

*Art. 1º Esta Portaria 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.*

Art. 2º Para fins do disposto no art. 9º, parágrafo único, da Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, e aplicação do previsto no art. 24 da Portaria SPA/MF nº 827, de 21 de maio de 2024, consideram-se em período de adequação, a partir de 1º de outubro de 2024, apenas pessoas jurídicas em atividade que tiverem apresentado o requerimento de autorização ao Ministério da Fazenda até a data de publicação desta Portaria.

[...]

*Art. 3º As pessoas jurídicas interessadas em explorar **a modalidade lotérica de apostas de quota fixa** que tiverem apresentado o requerimento de autorização ao Ministério da Fazenda no prazo previsto no art. 2º deverão indicar, até 30 de setembro de 2024, para a Secretaria de Prêmios e Apostas, suas marcas em atividade e os respectivos domínios de internet onde prestarão o serviço durante o período de adequação, na forma do anexo.*

§ 1º Apenas as marcas e os respectivos domínios de internet que forem indicados para a Secretaria de Prêmios e Apostas nos termos do caput poderão explorar em âmbito nacional apostas de quota fixa durante o período de adequação.

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2025, apenas agentes operadores de apostas autorizados poderão explorar a atividade no país, que se dará exclusivamente em domínio brasileiro de internet, com extensão "bet.br".

*§ 3º A Secretaria de Prêmios e Apostas encaminhará comunicação aos **Estados e ao Distrito Federal que explorem a modalidade lotérica de apostas de quota fixa, no âmbito de seus territórios**, nos termos do art. 35-A, da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, solicitando a indicação das marcas autorizadas em atividade e os respectivos domínios de internet.*

DO CASO CONCRETO

13. A Prefeitura Municipal de Bodó, do Estado do Rio Grande do Norte, encaminhou à Secretaria de Prêmios e Apostas o Ofício Gab nº 258/2024 (47175326), com o intuito de informar as empresas que estavam credenciadas, até aquele momento, na Loteria Municipal de Bodó - LOTSERIDÓ, para explorar as modalidades lotéricas passiva e de prognósticos, solicitando a imediata disponibilização destes dados no site desta Secretaria.

14. Em princípio, observa-se uma incoerência na comunicação realizada pelo ente municipal, tendo em vista que, em se tratando de modalidades lotéricas passivas e de prognósticos, não se aplica o disposto na Portaria SPA/MF nº 1.475, de 2024, conforme exposto. Além disso, a citada Portaria da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda é clara ao estabelecer, no §3º do art. 3º, que a indicação de marcas autorizadas em atividade e os respectivos domínios de internet, para fins do período de adequação, seria realizada pelos Estados e pelo Distrito Federal, nos termos do art. 35-A da Lei nº 13.756, de 2018. Em outros termos, não existe, smj, no arcabouço legislativo e normativo vigente previsão para que as

apostas de quota fixa, em especial, possam ser exploradas pelos entes municipais.

15. Neste sentido, a Coordenação-Geral de Fiscalização de Apostas realizou diligências nos endereços eletrônicos informados pelo Município, com o intuito de verificar quais modalidades lotéricas estavam sendo ofertadas pelas empresas credenciadas pela LOTSERIDÓ. Das 34 (trinta e quatro) URLs informadas, 16 (dezesesseis) estavam ofertando apostas de quota fixa. O domínio "shoppingdasorte.com" remete a dois outros sites que também ofertam apostas de quota fixa, em especial em jogos on-line. Outras 16 (dezesesseis) estavam, no momento da análise, fora do ar. Apenas um dos sites, hubgamingbrasil.com, s.m.j, não oferta nenhum tipo de modalidade lotérica, apenas jogos eletrônicos. Os fatos narrados podem ser confirmados por meio do Anexo Empresas_Lotseridó (47997039).

16. Observa-se, claramente, que, embora a prefeitura municipal tenha informado em seu expediente encaminhado à Secretaria de Prêmios e Apostas que a LOTSERIDÓ - Loteria do Município de Bodó autorizou empresas a explorarem as modalidades lotéricas de loterias passivas e de prognósticos, de fato, as empresas têm explorado a modalidade lotérica de apostas de quota fixa, e em âmbito nacional, infringindo o disposto na legislação vigente e a decisão do Supremo Tribunal Federal sobre a temática, ao julgar procedente a exploração comercial do serviço lotérico pelos estados e Distrito Federal, além da própria União.

RECOMENDAÇÃO

17. Diante do exposto nesta Nota Técnica, esta Coordenação-Geral sugere que os fatos narrados a respeito do fato concreto sejam levados ao conhecimento do Gabinete do Secretário de Prêmios e Apostas para que seja analisada a pertinência de notificar a Prefeitura Municipal de Bodó em relação à exploração ilegal e irregular do serviço lotérico, em especial da modalidade de apostas de quota fixa, caso este entendimento prospere.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

RENATO PEREZ PUCCI

Coordenador-Geral de Fiscalização de Apostas

De acordo. Encaminhe-se ao Gabinete do Secretário de Prêmios e Apostas, conforme proposto.

Documento assinado eletronicamente

FABIO AUGUSTO MACORIN

Subsecretário de Fiscalização e Monitoramento



Documento assinado eletronicamente por **Renato Perez Pucci, Coordenador(a)-Geral**, em 29/01/2025, às 10:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fabio Augusto Macorin, Subsecretário(a)**, em 29/01/2025, às 10:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **47727806** e o código CRC **54F55FC6**.

Referência: Processo nº 19995.009847/2024-16.

SEI nº 47727806