

ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO



**Resolução que trata
das condições gerais
da prestação do
serviço público de
loteria estadual**



RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

RESOLUÇÃO QUE TRATA DAS CONDIÇÕES GERAIS DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE LOTERIA

Diretoria Colegiada da ARSP

Diretor Geral

Alexandre Ventorim

Diretora de Infraestrutura Viária e Mobilidade Urbana

Tatiana Santos de Oliveira

Diretora de Gás Canalizado e Energia

Débora Cristina Niero

Diretor Administrativo e Financeiro

Eduardo Calegari Fabris

Diretor de Saneamento Básico

Mamoru Togawa Komatsu

Grupo de Trabalho para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório

Coordenadora:

Danielle Zanoli Gonçalves Jordão Ramos

Membros:

Pedro Torraca Daemon

Paulo Roberto de Lima Filho



Sumário

1.Introdução.....	2
2. Sumário Executivo	3
3. Unidades organizacionais envolvidas.....	5
4.Identificação do problema.....	5
5. Identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema regulatório	9
6.Identificação da base legal para atuação do órgão:	11
7.Definição dos objetivos que se pretende alcançar	16
8.Mapeamento da experiência nacional e internacional no tratamento do problema regulatório	16
9.Cadastro de interessados	39
10.Descrição das possíveis alternativas de ação.....	41
11.Análise dos possíveis impactos e comparação das alternativas de ação	43
12.Identificação da melhor alternativa.....	49
13.Abordagem do risco na AIR	50
14.Estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento	50
15.Verificação para fins de gestão do estoque regulatório.....	53
16.Considerações sobre contribuições e manifestações recebidas ao longo da elaboração da AIR	54
17.Informação sobre participantes.....	57
18. Cálculo dos custos regulatórios.....	58
19. Conclusão	59
20.Referências bibliográficas.....	60

1. Introdução

Em 19 de dezembro de 2023, foi publicada a Lei Complementar nº 1.069/2023, que determinou que o serviço público de loteria do Estado do Espírito Santo — instituído originalmente pela Lei nº 1.928, de 2 de janeiro de 1964 — seria explorado e operado, de forma exclusiva, por subsidiária do Banco do Estado do Espírito Santo S.A. (BANESTES). O referido diploma legal também atribuiu à Agência de Regulação de Serviços Públicos do Espírito Santo (ARSP) a competência para regular, controlar e fiscalizar a prestação desse serviço. A seu turno, o decreto 5931-R de 24 de janeiro de 2025, regulamenta a lei 1069/2023.

Deste modo, no exercício de suas atribuições legais, a ARSP inseriu na agenda regulatória para o triênio 2025/2027, instituída por meio da Resolução ARSP 083/2025, a ação AL 01, tal seja: *“Elaborar normativo sobre a prestação de serviços públicos de loteria, em observância a Lei Complementar nº 1.069/2023.”*

Após a formalização da delegação da função regulatória à ARSP, foi instituída comissão técnica com a finalidade de elaborar a regulamentação aplicável à atividade lotérica estadual por meio da Instrução de Serviço 12/2025. Como etapa preliminar e preparatória ao processo normativo deliberou-se pela realização de Tomada de Subsídios, visando à obtenção de contribuições que pudessem embasar a construção de um marco regulatório adequado e consistente. O objetivo central desta Tomada de Subsídios consistiu em coletar informações, percepções e sugestões da sociedade, de forma a ampliar a compreensão sobre o tema e fortalecer a base técnico-jurídica necessária à elaboração de um regulamento.

A participação na Tomada de Subsídios foi aberta e ampla, abrangendo tanto a sociedade em geral quanto órgãos públicos, entidades de classe e organizações especializadas. A divulgação ocorreu por meio dos canais institucionais da Agência, incluindo publicações nas redes sociais, disponibilização no portal eletrônico oficial e entrega presencial de convites a determinados segmentos. O instrumento de coleta adotado foi um questionário eletrônico, disponibilizado na plataforma *Google Forms*, composto por seis questões — cinco de múltipla escolha e uma aberta para manifestações livres.

O grupo de trabalho para elaboração da Análise de Impacto Regulatório foi criado pela Instrução de Serviço ARSP 040/2025 de 29 de setembro de 2025 e tem por objetivo realizar o presente estudo e melhorar a qualidade das decisões regulatórias, visando garantir que caso se identifique que a Resolução é a melhor alternativa, que seja elaborada tomando por base as evidências e expectativas identificadas na Tomada de Subsídios, que seja proporcional ao problema identificado e gere o maior benefício possível para a sociedade.

O presente trabalho integra um conjunto de ações que visam conferir transparência, legitimidade e fundamentação técnica à atuação regulatória da Agência, em consonância com os princípios da legalidade, publicidade, participação social e eficiência administrativa. Sua elaboração observa as diretrizes de boa governança regulatória, reforçando o compromisso institucional da ARSP com a tomada de decisões baseada em evidências e primando pela qualidade nos serviços públicos regulados no estado do Espírito Santo.

2. Sumário Executivo

Seguindo as orientações do Guia para elaboração de Análise de Impacto Regulatório do Governo Federal (BRASIL, 2018), o Sumário Executivo deve ser apresentado no início do Relatório de AIR, com o objetivo de aumentar a transparência e favorecer o entendimento, pois expressa uma síntese da análise e das conclusões alcançadas, ainda que o leitor não leia a íntegra do documento.

2.1. Problema regulatório identificado:

O mercado de serviços lotéricos no estado do Espírito Santo apresenta uma **estrutura de prestação de serviço em fase inicial**, gerando riscos potenciais de segurança, como lavagem de dinheiro, manipulação de resultados e vício em jogo (ludopatia), o que pode ocasionar riscos relevantes à credibilidade do Estado e da operadora do serviço, impedindo a plena exploração do serviço público de loteria, limitando os benefícios sociais que poderiam ser gerados pela atividade.

2.2. Objetivos desejados:

Aprofundar os conhecimentos no complexo mercado de loterias e identificar a melhor alternativa regulatória, caso a alternativa escolhida seja a edição de uma Resolução, que sua elaboração tome por base as evidências e expectativas identificadas na Tomada de Subsídios, que seja proporcional ao problema identificado e gere o maior benefício possível para a sociedade.

2.3. Alternativas de solução consideradas:

As alternativas abaixo relacionadas foram consideradas:

- Manutenção do status quo (não agir)
- Uso de normativos existentes (legislação federal e estadual já vigente)
- Expedição de orientações administrativas não normativas (ex: notas técnicas, guias, manuais)
- Fortalecimento da fiscalização com base em competências já existentes
- Estímulo à autorregulação ou códigos de conduta setoriais
- Elaboração de resolução

A seguir fez-se uma análise comparativa das soluções consideradas:

Análise comparativa das soluções consideradas

ALTERNATIVA	SEGURANÇA JURÍDICA	FISCALIZAÇÃO	RISCOS	ADEQUAÇÃO AO PROBLEMA
Manter como está	Muito baixa	Frágil	Alto	Não atende
Usar normas existentes	Moderada	Limitada	Médio	Insuficiente
Orientações não normativas	Baixa	Limitada	Médio	Transitória
Reforçar fiscalização	Baixa	Limitada	Médio	Insuficiente
Autorregulação	Baixa	Não vinculante	Alto	Insuficiente
Elaboração de Resolução	Alta	Abrangente	Baixo	Atende plenamente

Fonte: Elaboração própria

2.4. Ação sugerida e porque ela foi escolhida:

A alternativa selecionada como preferencial no âmbito desta Análise de Impacto Regulatório (AIR) é a elaboração de resolução normativa específica para regulamentar as condições gerais da prestação dos serviços lotéricos no Estado do Espírito Santo.

A escolha se justifica, em primeiro lugar, pela coerência da medida com os objetivos centrais da política pública, que envolvem não apenas a organização e o controle da atividade lotérica, mas sobretudo a garantia de direitos fundamentais à população, prevenindo riscos potenciais de segurança, como lavagem de dinheiro, manipulação de resultados e vício em jogo e permitindo o financiamento de políticas públicas eleitas como prioritárias (cultura, esportes e lazer, assistência social e turismo) com os recursos arrecadados pela loteria estadual.

Por fim, destaca-se que a adoção desta alternativa está alinhada às boas práticas regulatórias recomendadas no guia orientativo federal para elaboração de AIR's, e será acompanhada por mecanismos de monitoramento contínuo e, oportunamente, por uma avaliação *ex post* dos resultados alcançados, com vistas à melhoria contínua da norma e da política pública associada.

2.5. Possíveis impactos da ação sugerida:

Nesse contexto, como a melhor alternativa identificada foi a elaboração da resolução, apresentamos algumas estratégias para mitigar os riscos existentes nessa alternativa:

- **Consulta pública e participação social:** aumenta a legitimidade e qualidade da norma, reduzindo resistência.
- **Avaliação prévia de impacto (AIR):** permite conhecer o mercado, antecipar problemas e ajustar a norma antes de sua edição.
- **Foco na clareza, flexibilidade e proporcionalidade:** evita rigidez e permite adaptação futura.

- **Revisão periódica prevista na própria resolução:** garante atualização com base em resultados e novos contextos

2.6. Conclusão:

A Análise de Impacto Regulatório evidenciou que a prestação do serviço público de loteria no Espírito Santo ainda se encontra em fase inicial de estruturação, apresentando riscos relacionados à integridade das operações, proteção ao consumidor e credibilidade institucional. Identificou-se que a ausência de normas específicas e mecanismos claros de fiscalização compromete a segurança jurídica do operador e a efetividade da destinação social dos recursos.

Considerando os objetivos regulatórios definidos e as experiências nacionais e internacionais analisadas, conclui-se que a edição de uma resolução estabelecendo condições gerais para a prestação do serviço lotérico é a alternativa mais adequada. Tal normativo permitirá: (i) definição de padrões técnicos e operacionais, (ii) fortalecimento de mecanismos de controle e mitigação de riscos, (iii) promoção do jogo responsável e da transparência na aplicação dos recursos, e (iv) alinhamento da operação ao interesse público.

A medida contribui para a consolidação de um ambiente regulatório seguro, eficiente e orientado ao desenvolvimento social e econômico do Estado.

3. Unidades organizacionais envolvidas

Considerando a criação do grupo de trabalho, por meio da Instrução de Serviços ARSP 40/2025, instituído com a finalidade de realizar a Análise de Impacto Regulatório – AIR, nos termos do artigo 78 a 82 da Resolução ARSP Nº 071/2024 – Regimento Interno da ARSP -, esta é a unidade organizacional central envolvida na elaboração.

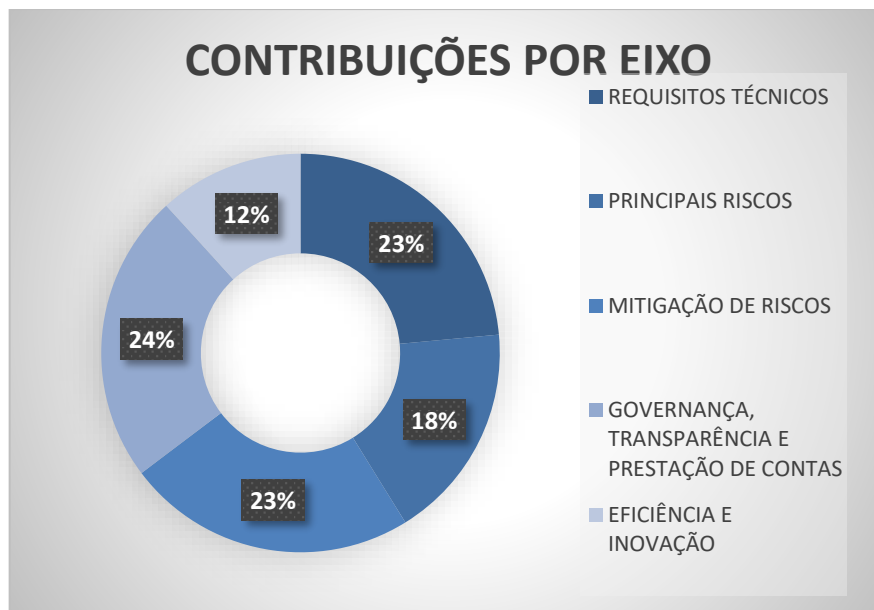
Adicionalmente, estão também envolvidas a (i) Gerência de estudos tarifários, responsável pela apuração dos custos regulatórios, a (ii) Diretoria de Infraestrutura Viária e Mobilidade Urbana, que é a diretoria a qual está subordinado o Grupo de Trabalho e a (iii) Diretoria Colegiada, responsável pela definição final da solução considerada como adequada.

4. Identificação do problema

Inicialmente, cumpre esclarecer que a definição do problema regulatório tomou por base o relatório final da tomada de subsídios ARSP 001/2025. Através do referido trabalho foi possível identificar, por meio das informações coletadas, as percepções e sugestões da sociedade, de forma que foi possível ampliar a compreensão sobre o tema e obter o fortalecimento da base técnico-jurídica sobre o setor.

O formulário foi organizado em 6 eixos, divididos por temas, tais sejam: (1) requisitos técnicos considerados indispensáveis, (2) principais riscos envolvidos, (3) principais formas de mitigação dos riscos, (4) critérios relevantes de governança, transparência e prestação de contas, (5) aumento da eficiência e da inovação, (6) outras sugestões. Da análise do conteúdo do eixo 6 - outras

sugestões-, foi possível enquadrá-las nos eixos anteriormente nominados, realizando a redistribuição por eixos, ficando a representação gráfica da forma como abaixo representada:



Fonte: Relatório da Tomada de subsídios ARSP 001/2025

Observa-se um equilíbrio entre os eixos (1) Requisitos técnicos, (2) Principais riscos e (3) Mitigação de riscos, seguidos de perto pelo eixo (4) Governança, transparência e prestação de contas e com menor número de contribuições o eixo sobre (5) Eficiência e inovação.

Dois podem ser os motivos relevantes que refletiram no resultado sobre o Eficiência e Inovação ter tido uma contribuição menor: (1) A ausência de operação por parte da Banestes Loterias, e/ou (2) por ser a última questão do formulário, e, automaticamente o participante, já não se sentia tão motivado a ler todas as alternativas.

No contexto apresentado pelas contribuições, destacamos as 3 alternativas, de cada eixo, com maior margem de escolha (apresentando, inclusive, a alternativa seguinte, caso houvesse o empate na última colocação), a fim de definir o que preocupa a sociedade e poderia se constituir no problema regulatório a ser enfrentado. Da análise chegou-se ao seguinte panorama:

Requisitos técnicos:

- Adoção de mecanismos automatizados de rastreabilidade das apostas e geração de bilhetes (11)
- Obrigatoriedade de integração dos sistemas operacionais ao sistema de monitoramento da autoridade reguladora, em tempo real (10)
- Manutenção de registros detalhados de apostas, pagamentos e prêmios, com prazo mínimo de guarda (10)
- Capacitação técnica da equipe do operador para interface com a regulação e fiscalização (10)

Principais riscos:

- Manipulação de resultados e fraudes operacionais (11)
- Lavagem de dinheiro por meio de apostas de fachada (10)
- Vício em jogos e impactos em grupos vulneráveis (10)

Mitigação dos riscos:

- Prevenindo e combatendo as fraudes no âmbito dos jogos (11)
- Prevenindo e combatendo a Lavagem de Dinheiro (10)
- Garantindo tratamento adequado de dados dos usuários e regras de proteção à privacidade (10)

Governança, transparência e prestação de contas:

- Publicação periódica de relatórios de desempenho e de impacto social (10)
- Auditoria externa periódica por entidade independente (10)
- Mecanismos de transparência ativa (portal da transparência, política de dados abertos) (9)
- Prestação de contas sobre repasses sociais e uso dos recursos lotéricos (9)
- Estrutura interna de compliance e controles internos robustos (9)
- Políticas claras de prevenção a conflitos de interesse (9)

Eficiência e Inovação:

- Previsão de incentivos regulatórios para soluções inovadoras e testes controlados (sandbox regulatório) (9)
- Estímulo à adoção de tecnologias consolidadas e emergentes (8)
- Permissão para parcerias estratégicas com startups, fornecedores privados ou centros de pesquisa (8)
- Regulamentação que promova interoperabilidade com plataformas federais ou de outros estados (8)

Assim sendo chegou-se à identificação do seguinte problema regulatório:

O mercado de serviços lotéricos no estado do Espírito Santo apresenta uma **estrutura de prestação de serviço inicial**, gerando riscos potenciais de segurança, como lavagem de dinheiro, manipulação de resultados e vício em jogo (ludopatia), o que pode ocasionar riscos relevantes à credibilidade do Estado e do operador do serviço, impedindo a plena exploração do serviço público de loteria, limitando os benefícios sociais que poderiam ser gerados pela atividade.

A fim de aprofundarmos no estudo do problema regulatório, passa-se à identificação de suas causas, consequências, extensão e expectativas de evolução do problema na ausência de intervenção,

como sugere o Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório do Comitê Interministerial de Governança do Governo Federal. (BRASIL, 2018)

4.1. Causas do problema

As causas são os fatores que contribuem para a existência do problema. São elementos que explicam a falta de critérios claros e uniformes.

Causas	Descrição
Ausência de normatização específica	Ainda não há uma resolução normativa que detalhe direitos, deveres, padrões operacionais e critérios técnicos para o operador de serviços lotéricos
Recente regulação lotérica no estado	Como o setor de loterias estaduais é relativamente recente no Brasil (pós-decisão do STF, em 2020), o marco regulatório ainda está em desenvolvimento.
Falta de mecanismos de fiscalização e controle claros	Sem critérios bem definidos, é difícil monitorar e fiscalizar a qualidade e regularidade da atuação do operador.

Fonte: Elaboração própria

4.2. Consequências do problema:

São os efeitos percebidos ou potenciais do problema regulatório para os agentes envolvidos (Estado, apostadores, operadores e sociedade em geral).

Consequências	Descrição
Insegurança jurídica para o operador	Sem regras claras, o operador enfrenta dúvidas quanto aos limites de sua atuação e pode ser penalizado arbitrariamente.
Risco de má prestação de serviços ao cidadão	A ausência de padrões mínimos pode comprometer a qualidade, acessibilidade e integridade dos serviços lotéricos.
Dificuldade na fiscalização e controle pelo Estado	Falta de critérios objetivos dificulta ações de supervisão, auditoria e correção de desvios.
Perda de arrecadação	Eventuais falhas operacionais ou fraudes minam a confiança do público e reduzem a adesão às loterias.
Risco Reputacional	Eventuais falhas de segurança ou fraudes podem manchar a reputação do operador e consequentemente do estado, por se tratar de uma empresa estatal.

Fonte: Elaboração própria

4.3. Extensão do problema:

A extensão mede a abrangência do problema em termos quantitativos e qualitativos:

- **Abrangência geográfica:** O problema afeta todo o território do Espírito Santo, onde há ou haverá atuação de pontos lotéricos credenciados.
- **Número de operadores afetados:** A operação no estado do Espírito Santo se dará por empresa subsidiária do banco estadual Banestes que poderá se valer da sua rede credenciada - Banesfácil, interessados em operar loterias estaduais no ES — número crescente à medida que o setor se desenvolve.
- **Usuários impactados:** Milhares de apostadores em potencial, especialmente os que utilizam os serviços de forma recorrente ou em regiões com menos opções de atendimento.
- **Impacto sobre o sistema público:** O rendimento das loterias financiará políticas públicas. Ineficiências reduzem o potencial de arrecadação e afetam recursos que poderiam ir para os setores de cultura, esportes, lazer, assistência social e turismo.

4.4. Expectativas de evolução do problema na ausência de intervenção: (cenário inercial)

Caso não haja a intervenção para solução do problema, regulando os critérios de atuação do operador, os seguintes cenários são esperados:

Situação	Expectativa sem intervenção
Desconfiança dos apostadores	Inconsistência nos serviços pode gerar percepção de insegurança ou informalidade.
Judicialização e conflitos	Sem base normativa, aumentam disputas sobre direitos, deveres e penalidades.
Fragilidade institucional da Banestes Loterias	Sem regras claras, a atuação da estatal fica mais vulnerável a críticas e questionamentos legais.
Perda de oportunidades tecnológicas	A indefinição regulatória pode causar insegurança nos serviços online e digitais.

Fonte: Elaboração própria

5. Identificação dos principais atores ou grupos afetados pelo problema regulatório

5.1 . Cidadãos em geral (população do Espírito Santo)

Como são afetados:

São os beneficiários finais das políticas públicas financiadas com os recursos da loteria. Podem ser impactados pela má alocação ou falta de recursos se não houver uma regulação eficaz. Também podem estar expostos a riscos como exploração econômica, vício em jogos e falta de proteção contra práticas abusivas.

5.2. Grupos vulneráveis e beneficiários de políticas públicas

Como são afetados:

Populações em situação de vulnerabilidade que dependem de políticas públicas (cultura, esportes, lazer, assistência social e turismo) que poderão ser financiadas com recursos lotéricos. Se os recursos forem mal geridos ou insuficientemente arrecadados, esses grupos podem ser prejudicados diretamente.

5.3. Operador de serviços lotéricos

Como é afetado:

Será diretamente regulado pela nova regulamentação, pois precisa cumprir regras que podem afetar sua atuação econômica, modelo de negócio, investimentos e estratégias de operação. A estabilidade e a clareza regulatória afetam o grau de segurança jurídica e atratividade do setor.

5.4. Governo do Estado do Espírito Santo

Como é afetado:

Responsável por formular e implementar políticas públicas com os recursos da loteria. Também tem interesse na arrecadação eficiente, controle adequado e uso transparente dos recursos. Pode ser afetado por falhas de regulação (ARSP) ou gestão (BANESTES). Pode ter sua credibilidade afetada caso ocorra falhas de segurança nos sistemas, problemas com lavagem de dinheiro, manipulação de resultados e vício em jogo.

5.5. Órgãos de Controle e Fiscalização (como Tribunais de Contas e Ministério Público)

Como são afetados:

Precisam fiscalizar a execução das políticas públicas, o cumprimento da regulamentação e a destinação dos recursos públicos. A ausência de regulação clara pode dificultar a atuação desses órgãos e aumentar os riscos de irregularidades.

5.6. Empresas de tecnologia, segurança e infraestrutura para loterias

Como são afetadas:

Podem ser impactadas pelas exigências técnicas e operacionais previstas na regulamentação. São potenciais prestadores de serviços para o operador lotérico.

5.7. Organizações da sociedade civil (especialmente as que atuam em políticas públicas ou prevenção ao jogo patológico)

Como são afetadas:

Podem ser parceiras na execução de políticas financiadas por recursos lotéricos. Também atuam na proteção de grupos vulneráveis frente aos riscos associados à atividade lotérica. A atuação dessas instituições pode subsidiar o aperfeiçoamento da prática regulatória.

6. Identificação da base legal para atuação da ARSP:

6.1. Legislação Federal

6.1.1. Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018 – Apostas de quota fixa

- Regula as apostas de quota fixa no Brasil, que são exploradas por meio de concessão ou autorização da União.
- Estabelece requisitos para a autorização da exploração, obrigações do operador, regras de fiscalização e proteção ao consumidor.
- Define a Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA) no Ministério da Fazenda como órgão regulador federal.
- Importante para a definição das modalidades permitidas e para a harmonização das regras em âmbito nacional.

6.1.2. A Lei nº 14.790, de 8 de julho de 2023 – Lei das loterias e apostas

- Regulamentação das apostas esportivas e jogos lotéricos no Brasil, ampliando o marco legal para a exploração dessas modalidades, incluindo loterias estaduais.
- Estabelece regras para exploração, concessão e autorização da atividade lotérica, definindo a competência da União para regulamentação, mas permitindo atuação dos estados em conformidade com a legislação federal.
- Determina a criação de um sistema integrado de gestão e fiscalização das apostas para garantir a transparência e segurança das operações.
- Enfatiza a necessidade de proteção ao consumidor e prevenção ao jogo compulsivo, estabelecendo diretrizes para a promoção do jogo responsável.
- Prevê a destinação dos recursos arrecadados para políticas públicas específicas, como saúde, educação, esporte, segurança pública e assistência social.
- Regulamenta também o papel da Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA), que atua como órgão regulador federal, em consonância com os estados.

Relação com o problema regulatório

- A Lei 14.790/2023 consolida a base legal para que estados, como o Espírito Santo, possam regulamentar e explorar loterias de forma legal e alinhada às diretrizes federais.
- Reforça a importância da transparência, fiscalização e governança na prestação do serviço público lotérico, alinhando com a proposta de resolução da ARSP-ES.
- Garante que a destinação dos recursos arrecadados seja aplicada conforme objetivos sociais e públicos definidos, como o financiamento do esporte, cultura e políticas sociais.
- Serve como marco para a harmonização da legislação estadual com a federal, evitando conflitos e fortalecendo a segurança jurídica do setor.

6.1.3. Portarias da SPA – secretaria de Prêmios e Apostas

A Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA) do Ministério da Fazenda publicou diversas portarias que regulamentam o setor de apostas no Brasil, incluindo aspectos relevantes para o Estado do Espírito Santo.

As portarias estabelecem diretrizes e obrigações que impactam diretamente a operação das apostas no Espírito Santo, especialmente no que tange à proteção dos apostadores, transparência nas operações e conformidade com as regulamentações federais. É fundamental que o Estado do Espírito Santo, por meio da ARSP, alinhe suas regulamentações estaduais com essas diretrizes federais para garantir a eficácia e legalidade das operações de apostas em seu território.

Abaixo, destacam-se as principais portarias que envolvem ou se relacionam com o tema do problema regulatório em questão:

6.1.3.1. Portaria SPA/MF nº 1330 de 27 de outubro de 2023

Estabelece as diretrizes e normativas gerais para a operação da modalidade lotérica de apostas de quota fixa (apostas esportivas e jogos online) em território brasileiro.

6.1.3.2. Portaria SPA/MF nº 615, de 16 de abril de 2024

Esta portaria estabelece regras para o pagamento de prêmios e retiradas de apostas. Destaca-se a vedação à restrição de retirada do saldo financeiro disponível dos apostadores, obrigando que os recursos estejam disponíveis na conta cadastrada do apostador em até 120 minutos após a solicitação de retirada. Esse prazo aplica-se inclusive a eventos encerrados fora do expediente bancário, fins de semana ou feriados.

6.1.3.3. Portaria SPA/MF nº 722, de 02 de maio de 2024

Esta portaria estabelece os padrões mínimos de segurança e o funcionamento dos sistemas, incluindo a certificação técnica e a necessidade de os dados serem mantidos em servidores no Brasil ou replicados no país. Regula os requisitos técnicos e de segurança dos sistemas de apostas online (apostas de quota fixa), incluindo o fornecimento de dados para o sistema Sigap.

6.1.3.4. Portaria SPA/MF nº 827, de 21 de maio de 2024

Regulamenta a obtenção de autorização para exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa. Entre os requisitos, destaca-se a necessidade de comprovar a qualificação técnica, incluindo a descrição da estrutura do sistema de atendimento a apostadores, sediado no Brasil, com atendimento em língua portuguesa, operacionalizado por canal eletrônico e telefônico gratuitos, em regime de funcionamento de 24 horas por dia, sete dias por semana.

6.1.3.5. Portaria SPA/MF nº 1143, de 11 de julho de 2024

Estabelece as regras para políticas e controles internos de prevenção à lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo e proliferação de armas de destruição em massa (PLD/FTP) para as empresas de apostas de quota fixa.

6.1.3.6. Portaria SPA/MF nº 1207, de 29 de julho de 2024

Estabelece os requisitos técnicos para os jogos online (como *slots* e *crash games*, popularmente conhecidos como "jogo do tigrinho") e os estúdios de jogos ao vivo, que devem ser observados pelos agentes operadores de loteria de apostas de quota fixa no Brasil.

6.1.3.7. Portaria SPA/MF nº 1225, de 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.

6.1.3.8. Portaria SPA/MF nº 1231, de 31 de julho de 2024

Estabelece regras para o jogo responsável, orienta sobre comunicação, publicidade e marketing, e define os direitos e deveres de apostadores e operadores na exploração de apostas de quota fixa.

6.1.3.9. Portaria SPA/MF nº 1233, de 31 de julho de 2024

Regulamenta o regime sancionador para a exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa no Brasil.

6.1.3.10. Portaria SPA/MF nº 2217, de 30 de setembro de 2025

Altera a Portaria SPA/MF Nº 1231/2024, para incluir hipótese de vedação da participação nas apostas de quota fixa com recursos provenientes do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada.

6.1.4. Constituição Federal de 1988

Estabelece princípios gerais, como o direito à informação, proteção ao consumidor, e a aplicação dos recursos públicos em benefício da sociedade.

Define a competência da União para explorar loterias, mas permite que estados explorem modalidades autorizadas pela legislação federal.

Fundamenta a necessidade de transparência e controle social dos recursos provenientes das loterias.

6.1.5. Decreto nº 9.828, de 16 de julho de 2019

Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.756/2018 sobre as apostas de quota fixa, incluindo regras sobre o sistema de autorizações, fiscalização e penalidades.

6.2. Legislação Estadual

6.2.1. Lei 1069/2023

Regulamenta o serviço de loteria do Estado do Espírito Santo, criado pela Lei nº 1.928, de 2 de janeiro de 1964, e dá outras providências. Atribui à ARSP a competência para Regular, controlar e fiscalizar o serviço público de loteria.

6.2.2. Decreto 5931-R de 24/01/2025

Dispõe sobre a exploração do serviço público de loteria no estado, criado pela Lei nº 1928, e regulamenta a Lei Complementar nº 1.069, de 2023, que trata sobre o assunto. O decreto estabelece regras para a operação de loterias, incluindo restrições para a venda de produtos lotéricos a menores de 18 anos e a pessoas incapazes, e define responsabilidades para o Banestes Loteria e seus prestadores de serviços.

6.3. Julgamentos do STF

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem desempenhado um papel significativo na definição dos limites constitucionais para a exploração de loterias e apostas no Brasil, influenciando diretamente a regulamentação do setor. Abaixo, destaca-se as decisões recentes que ilustram essa atuação:

6.3.1. ADPF 1212 – Loterias Municipais

Em março de 2025, o partido Solidariedade ajuizou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 1212, questionando a constitucionalidade de leis municipais que autorizam a exploração de loterias e apostas. O partido argumenta que essa prática invade a competência exclusiva da União, conforme o artigo 22, inciso XX, da Constituição Federal. O ministro Nunes Marques, relator da ação, decidiu não conceder liminar para suspender as operações, reconhecendo a relevância da matéria e a necessidade de um julgamento definitivo. Até o momento, o STF ainda não se pronunciou de forma definitiva sobre a questão.

Registra-se que em 16 de outubro de 2025, por meio de Decisão Monocrática na ADPF em comento, admitindo-se o Estado do Espírito Santo como *Amicus Curiae*.

Registra-se que em 03/12/2025 foi proferida medida cautelar para suspender, em todo país, a eficácia de leis e decretos municipais que criam loterias próprias ou autorizam a exploração de modalidades lotéricas e apostas esportivas - incluindo as chamadas bets. A decisão, será submetida ao referendo do plenário, conforme determina o relator.

6.3.2. ACO 3696 – Loteria do Estado do Rio de Janeiro

Em janeiro de 2025, o ministro André Mendonça determinou à Loteria do Estado do Rio de Janeiro (Loterj) que parasse de receber apostas esportivas de quota fixa feitas fora de seu território. A decisão foi tomada na Ação Cível Originária (ACO) 3696, com base no entendimento

de que apenas a União pode explorar loterias em todo o território nacional. O STF, por unanimidade, confirmou essa decisão em março de 2025, reafirmando a competência da União para regulamentar e explorar atividades lotéricas em âmbito nacional.

6.3.3. ADI 7451 – Loterias da Saúde e do Turismo

Em março de 2024, o STF validou a Lei nº 14.455/2022, que institui as Loterias da Saúde e do Turismo, destinando parte de seus lucros ao Fundo Nacional de Saúde (FNS) e à Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo (Embratur). O partido Verde havia questionado a constitucionalidade da lei, alegando que a destinação dos lucros era insuficiente e que não havia exigência de licitação para a gestão das loterias. O STF, no entanto, entendeu que a norma não ofende a Constituição Federal, validando a criação dessas novas modalidades de loterias.

6.3.4. ADPF 492

A ADPF 492 foi ajuizada para questionar a exploração de jogos e loterias no Brasil, principalmente no que se refere à legalidade e aos limites da atuação da União na exploração do setor. O objetivo era esclarecer se a União detém competência exclusiva para explorar jogos de apostas, incluindo loterias, ou se outros entes federativos podem atuar na área, e sob quais condições.

O STF reafirmou que a competência para explorar jogos de azar, incluindo loterias, é da União, conforme o art. 22, inciso XVIII, da Constituição Federal. No entanto, reconheceu que estados podem explorar modalidades específicas de loteria, desde que autorizadas pela legislação federal e respeitando as regras federais, garantindo assim um sistema harmônico.

A decisão restringe a possibilidade de leis estaduais e municipais autorizarem a exploração de jogos e loterias de forma autônoma, sem respaldo da legislação federal, o que evita conflitos federativos e protege o sistema nacional de jogos e loterias.

A ARSP-ES deve alinhar suas regras às competências e diretrizes federais, respeitando a competência exclusiva da União para exploração e regulamentação das loterias.

6.3.5. ADI 7640

Por unanimidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que as loterias estaduais poderão ser operadas por um mesmo grupo econômico em mais de um estado da federação. Além disso, a publicidade desse serviço pode ter alcance nacional. A decisão foi tomada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7640, na sessão virtual concluída em 12/9/2025.

A ação foi proposta pelos governadores de São Paulo, Minas Gerais, Acre, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro e Distrito Federal contra dispositivos da chamada Lei das Apostas Esportivas (Lei 14790/2023), que alterou a Lei Federal 13.756/2018. Eles alegavam, entre outros pontos, que as restrições aos grupos econômicos e à publicidade prejudicam a livre concorrência, além de favorecer estados com populações maiores.

O colegiado seguiu, com pequenas ressalvas, o voto do ministro Luiz Fux (relator). O entendimento foi o de que a medida é desproporcional e afronta os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Além disso, a medida prejudica os usuários de loterias e afeta economicamente os estados, por retirar deles um meio legítimo de autofinanciamento.

Citando dados de 2023 da Caixa Econômica Federal de que a Loteria Federal arrecadou R\$ 23,4 bilhões, o ministro destacou o poder de arrecadação desse serviço, salientando que grande parte desse montante foi repassado para programas sociais e políticas públicas de incentivo ao esporte.

Sobre a restrição à publicidade, Fux não considera razoável, por exemplo, que a loteria de um estado não possa patrocinar um atleta ou uma equipe esportiva de outro, ou ainda, que seja impedida de promover uma ação de marketing geral de eventos esportivos ou patrocínio de atletas e torneios.

7. Definição dos objetivos que se pretende alcançar

Aprofundar os conhecimentos no complexo mercado de loterias e identificar a melhor alternativa regulatória, caso seja a edição de uma resolução que sua elaboração tome por base as evidências e expectativas identificadas na Tomada de Subsídios, que seja proporcional ao problema identificado e gere o maior benefício possível para a sociedade.

A eventual resolução deve estar alinhada com a base normativa federal, inspirada nas melhores práticas internacionais e espelhada nas boas práticas regulatórias nacionais.

8. Mapeamento da experiência nacional e internacional no tratamento do problema regulatório

A seguir passamos a apresentar um mapeamento de algumas experiências nacionais e internacionais referentes à regulamentação e gestão de loterias, especialmente voltadas para a garantia de condições ou direitos fundamentais aos cidadãos e para a promoção dos objetivos das políticas públicas financiadas pelos recursos arrecadados. O objetivo é conhecer o mercado de loterias e investigar como os países e estados resolveram o problema regulatório enfrentado nesta análise, e, por fim, subsidiar eventual elaboração da resolução estadual no Espírito Santo, alinhando-a às melhores práticas vigentes.

8.1. Experiências Nacionais

8.1.1 Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA) – Ministério da Fazenda

- **Criação e Estrutura:** Instituída pelo Decreto nº 11.907/2024, a SPA é responsável pela regulamentação e fiscalização das loterias no Brasil, incluindo apostas de quota fixa e jogos online. A estrutura da SPA compreende três subsecretarias: Autorização, Monitoramento e Fiscalização.
- **Objetivos e Estratégias:** Garantir a proteção dos apostadores, promover a transparência na gestão dos recursos arrecadados e assegurar que os fundos sejam aplicados em políticas públicas.

8.1.2 Lottopar (Paraná)

- **Criação e estrutura:** Criada pela lei 20.945/2021, a Lottopar é uma autarquia responsável pelo exercício do controle finalístico do serviço público de loterias no estado do Paraná.
- **Regulação:** Em 2025 legislação transferiu a competência regulatória dos serviços de loteria para a Agepar.
- **Objetivos e Estratégias:** Destinar parte da arrecadação para o financiamento de projetos sociais e culturais no estado, promovendo a inclusão e o desenvolvimento regional.

8.1.3. Agepar (Agência Reguladora do Paraná)

- **Função:** Responsável pela regulação e fiscalização dos serviços públicos no estado do Paraná, incluindo os relacionados às loterias, por meio da Lei complementar 278/2025
- **Atuação:** Responsável por estabelecer as normas técnicas e procedimentos para o funcionamento das loterias estaduais, garantindo a conformidade com a legislação federal e estadual.

8.1.4. Agrese (Agência Reguladora de Serviços Públicos do Sergipe)

- **Função:** Atua na regulação e fiscalização dos serviços públicos no estado do Sergipe, incluindo os relacionados às loterias.
- **Atuação:** Estabelece diretrizes para a exploração das loterias estaduais, assegurando que os recursos arrecadados sejam destinados a políticas públicas, como saúde e educação. Está em fase de elaboração de resolução, cuja minuta foi posta em Consulta pública em 21/10/2025

8.1.5. Maranhão Parcerias

- **Função:** É uma sociedade de economia mista que integra a administração indireta do governo do Maranhão responsável pela gestão de parcerias público-privadas (PPPs), incluindo as relacionadas às loterias.
- **Atuação:** Regulamenta e fiscaliza a exploração das loterias estaduais, garantindo que os recursos sejam aplicados em projetos que promovam o desenvolvimento social e econômico do estado.

8.2. Experiências Internacionais

A seguir passa-se a descrever alguns aspectos das experiências dos seguintes países: Reino Unido, Estados Unidos, França e Argentina. A justificativa para escolha de cada um desses países está descrita em cada tópico, respectivamente.

8.2.1 Reino Unido

O Reino Unido possui um ecossistema de jogos robusto e inovador, reputação global e liderança em tecnologia. As principais razões para escolher o Reino Unido incluem:

- **Ecossistema Desenvolvido:** O Reino Unido possui uma indústria de jogos em plena expansão, com mais de 2.000 estúdios registrados, que vão desde desenvolvedores independentes a grandes franquias.
- **Reputação de Inovação:** Os desenvolvedores britânicos são globalmente reconhecidos por moldar o futuro dos jogos, especialmente em áreas como narrativa e domínio da tecnologia. O país também investe pesadamente em ciência e tecnologia, fomentando um ambiente propício à inovação constante.
- **Liderança de Mercado e Criatividade:** A indústria de games no Reino Unido já superou, em faturamento, as indústrias de música e vídeo combinadas em anos anteriores, demonstrando um mercado consumidor forte e uma alta capacidade de adaptação às novas tecnologias digitais.
- **Acesso a Talentos e Conhecimento:** Instituições de ensino no Reino Unido oferecem cursos especializados em desenvolvimento de jogos, garantindo um fluxo constante de profissionais qualificados e acesso a pesquisas e práticas de ponta.
- **Ambiente de Pesquisa e Desenvolvimento:** O governo britânico e a comunidade científica local incentivam parcerias de pesquisa e um alto grau de intercâmbio de pesquisadores, o que contribui para o sucesso do país na área.

Realizar benchmarking com o Reino Unido permite identificar as melhores práticas, otimizar processos e obter insights valiosos com uma das indústrias de jogos mais competitivas e avançadas do mundo.

No Reino Unido, os jogos de apostas são legalizados, estritamente regulamentados e supervisionados pela Comissão de Jogos (Gambling Commission). Diferentemente dos jogadores, que não pagam impostos sobre seus ganhos, as empresas que operam os jogos são fortemente taxadas.

8.2.1.1. Estrutura regulatória

O funcionamento dos jogos de apostas no Reino Unido se baseia na Lei do Jogo de 2005 (Gambling Act 2005), que estabeleceu os três principais objetivos para o setor:

- **Prevenção de crimes:** Impedir que o jogo seja uma fonte de crimes, como a lavagem de dinheiro.
- **Garantia de justiça e transparência:** Assegurar que os jogos sejam conduzidos de maneira justa e transparente para todos os participantes.
- **Proteção a vulneráveis:** Proteger crianças e outras pessoas vulneráveis dos danos causados pelo jogo.

Para atingir esses objetivos, a Lei de 2005 criou a Comissão de Jogos, o principal órgão regulador. A Gambling Commission é um órgão público não ministerial que supervisiona e regula a maior parte das atividades de jogos de apostas no país, incluindo:

- **Emissão de licenças:** Emite licenças para empresas e indivíduos que atuam no setor, como operadores de cassinos, bingos, casas de apostas e provedores de software.

- **Monitoramento e fiscalização:** Garante que os operadores cumpram as condições de suas licenças e os códigos de prática estabelecidos.
- **Ações:** Tem poder para tomar medidas coercitivas, como multas e revogação de licenças, caso as regras sejam violadas.
- **Proteção do consumidor:** Exige que os operadores implementem medidas para promover o jogo responsável, como ferramentas para definir limites de gastos e depósitos.

8.2.1.2. Tipos de jogos de apostas e taxaço

A legislação abrange diversas formas de jogos, tanto físicos quanto online:

- **Apostas esportivas:** Muito populares no Reino Unido, as apostas esportivas podem ser feitas em casas de apostas físicas ou online. O setor gera uma alta receita de impostos para o governo.
- **Cassinos e bingos:** Operam em locais físicos e online, sob licença da Gambling Commission.
- **Loteria Nacional (National Lottery):** A loteria estatal é licenciada e opera sob uma estrutura regulatória separada, mas também supervisionada pela Comissão de Jogos.
- **Jogos online (apostas remotas):** A legislação de 2005 foi pioneira ao incluir a regulamentação dos jogos de apostas online, exigindo que qualquer operadora que atenda a clientes britânicos tenha uma licença da Comissão.

No que diz respeito à taxaço, o governo britânico optou por não tributar os ganhos dos jogadores desde 2001. Em vez disso, o imposto incide sobre as empresas de jogos de apostas: As empresas de apostas pagam uma taxa de 15% sobre o lucro bruto gerado por apostas de clientes britânicos e os Operadores de jogos online pagam uma taxa de 21% sobre os lucros brutos gerados no Reino Unido.

8.2.1.3. Jogo responsável e proteção

As diretrizes sobre jogo responsável são uma parte central da regulamentação. Os operadores são obrigados a:

- Implementar verificações de idade robustas para evitar que menores de idade apostem (a idade legal é 18 anos).
- Oferecer ferramentas de "jogo mais seguro", como a definição de limites de gastos e depósitos.
- Financiar iniciativas que combatam o vício em jogos e apoiem pessoas vulneráveis.

O órgão regulador também revisa periodicamente a legislação para se adaptar às mudanças do mercado e às evidências de danos causados pelo jogo.

8.2.1.4. Como o Reino Unido resolveu o problema regulatório:

8.2.1.4.1. Criação de uma autoridade reguladora independente: The Gambling Commission

Criada pela Gambling Act de 2005, sucedendo a antiga National Lottery Commission. Tem a função de regular todas as formas de jogos (inclusive a loteria nacional) e proteger os apostadores, promovendo o jogo justo, transparente e responsável.

A regulamentação inclui:

- Proteger crianças e pessoas vulneráveis.
- Garantir que os operadores ajam de forma justa.
- Prevenir a ligação entre jogo e crime.
- Monitorar o uso de recursos arrecadados.

8.2.1.4.2. Modelo de concessão única da Loteria Nacional

O Reino Unido adotou o modelo de concessão única: apenas uma operadora licenciada pode operar a National Lottery. A Operadora atual (desde 2024): Allwyn Entertainment (substituiu a Camelot, operadora histórica). A Concessão é temporária (normalmente 10 anos) e a renovação depende do cumprimento de metas sociais e operacionais.

8.2.1.4.3. Vinculação legal dos recursos a políticas públicas

Destinação obrigatória dos lucros líquidos da loteria para o chamado "Good Causes Fund", administrado por órgãos públicos e entidades específicas. Os recursos são distribuídos em quatro áreas principais:

- Esportes (via Sport England)
- Artes (via Arts Council England)
- Herança e patrimônio histórico (via National Lottery Heritage Fund)
- Comunidades e causas sociais (via National Lottery Community Fund)

Esses fundos são geridos com transparência e critérios públicos, e não vão para o Tesouro diretamente.

8.2.1.4.4. Foco em responsabilidade social e jogo responsável

A operadora da loteria é obrigada a:

- Investir em campanhas de conscientização sobre jogo responsável.
- Restringir acesso a menores de 18 anos.
- Oferecer ferramentas de autocontrole (ex: limites de gastos, autoexclusão).
- Realizar avaliações de impacto social e psicológico.

8.2.1.4.5. Mecanismos de transparência e prestação de contas

A Gambling Commission exige relatórios periódicos detalhados da operadora. Há auditorias públicas sobre a arrecadação, distribuição e aplicação dos recursos e a população pode acompanhar online os valores arrecadados e projetos financiados.

8.2.1.4.6. Campanhas de engajamento público

O Reino Unido utiliza a marca "National Lottery – Funded Projects" para divulgar onde o dinheiro está sendo usado, criando conexão entre o cidadão que joga e o bem público gerado.

Isso reforça a legitimidade social do sistema de loterias e combate a visão de "jogo apenas por lucro".

8.2.1.5. Conclusão: lições do modelo britânico

O Reino Unido equilibrou interesses comerciais com interesses públicos ao adotar um modelo que:

<i>Desafio</i>	<i>Solução</i>
Garantir direitos e proteção ao cidadão	Forte regulação e foco em jogo responsável
Financiar políticas públicas com legitimidade	Destinação legal e transparente de recursos para "boas causas"
Minimizar impactos negativos sociais	Regras rígidas para acesso, publicidade e prevenção de vícios
Manter confiança pública no sistema	Governança clara, auditoria e prestação de contas

Fonte: Elaboração própria

8.2.2. Estados Unidos

A escolha pelos Estados Unidos, se deu por se tratar da economia mais importante do mundo, cuja cultura e idioma são amplamente consumidos pelos brasileiros. É um dos maiores e mais influentes mercados da indústria de games, sendo um grande centro de inovação e tendências. Os principais motivos para essa escolha incluem:

- **Tamanho e Relevância do Mercado:** Os EUA possuem um mercado de jogos enorme, com uma receita projetada de dezenas de bilhões de dólares anualmente, e uma das maiores bases de jogadores do mundo (mais de 227 milhões de jogadores). Isso significa que as tendências de consumo e modelos de negócios que funcionam lá têm um impacto global significativo.
- **Inovação Tecnológica:** O ecossistema de desenvolvimento americano é um motor de inovação. O país atrai investimentos privados massivos em tecnologia, incluindo inteligência artificial e serviços de jogos em nuvem, o que impulsiona a criação de novas plataformas e experiências de jogo imersivas.

- **Identificação de Tendências:** Ao observar o mercado dos EUA, é possível identificar as próximas tendências em hardware (como equipamentos de realidade virtual acessíveis), software e modelos de negócios (como microtransações e e-sports) antes que se consolidem em outras regiões.
- **Presença de Grandes Players:** Muitas das maiores e mais influentes empresas de jogos do mundo estão sediadas ou têm operações significativas nos EUA. Fazer benchmarking nesse país permite analisar as práticas de gigantes do setor e aprender com suas estratégias de sucesso.
- **Acesso a Dados e Pesquisas:** Devido ao tamanho e à organização do mercado, existe uma abundância de dados, pesquisas e relatórios de mercado disponíveis (de entidades como a Entertainment Software Association - ESA) que fornecem *insights* valiosos para o benchmarking.

Em resumo, o benchmarking nos EUA oferece uma visão aprofundada das melhores práticas da indústria, das inovações de ponta e das estratégias que moldam o futuro do mercado de jogos em escala global.

Nos Estados Unidos, os jogos de apostas funcionam por meio de uma estrutura legal complexa e fragmentada, onde a regulamentação é decidida principalmente em nível estadual e local, com algumas leis federais que afetam certas áreas. A situação varia significativamente de um estado para outro, com diferentes tipos de jogos e idades mínimas permitidas.

8.2.2.1. Regulamentação e legalidade

Decisão estadual: A maioria das regulamentações sobre jogos de apostas é definida pelos estados. Quase todos os 50 estados permitem alguma forma de jogo, com exceção de Utah e Havaí, que têm proibições totais.

Leis federais: Existem leis federais que impactam o jogo, como a que regula as apostas interestaduais. No entanto, uma decisão da Suprema Corte em 2018 derrubou a proibição federal sobre apostas esportivas, dando mais poder aos estados para legalizarem essa prática.

Terras de tribos indígenas: O Indian Gaming Regulatory Act de 1988 permite que nações indígenas ofereçam jogos de apostas em suas terras, desde que estabeleçam um acordo com o governo estadual. Essa é uma parte importante da indústria de jogos de apostas nos EUA.

8.2.2.2. Tipos de jogos de apostas

Cassinos físicos: A legalização de cassinos varia bastante. Apenas Louisiana e Nevada permitem cassinos em todo o estado, embora muitos outros estados tenham cassinos localizados em áreas restritas ou em terras de tribos indígenas.

Apostas esportivas: Desde a decisão da Suprema Corte em 2018, muitos estados legalizaram as apostas esportivas, tanto presenciais quanto online.

Jogos de apostas online: O jogo online, incluindo cassinos e pôquer, é legal e regulamentado em apenas alguns estados, como Nova Jersey, Michigan e Pensilvânia. Em outros estados, as leis ainda proíbem ou restringem essa modalidade.

Loteria: A maioria dos estados opera sua própria loteria, oferecendo grandes prêmios, como na Powerball ou Mega Millions.

Bingo e jogos de caridade: Muitos estados permitem bingo e jogos de apostas para fins de caridade, com regulamentações específicas.

8.2.2.3. Idade e acesso

Idade mínima: A idade mínima para jogar varia de 18 a 21 anos, dependendo do estado e do tipo de jogo.

Restrições de localização: Mesmo em estados com jogos de apostas legais, pode haver restrições de zoneamento que limitam a localização dos cassinos.

Em resumo, a indústria de jogos de apostas nos EUA não é uniforme, sendo um conjunto de regras estaduais e locais que coexistem com algumas diretrizes federais, resultando em um cenário diversificado e em constante evolução.

8.2.2.4. Como os EUA resolveram o problema regulatório no setor de loterias:

Nos Estados Unidos, o problema regulatório de garantir direitos fundamentais aos cidadãos e, ao mesmo tempo, promover eficazmente os objetivos das políticas públicas com os recursos arrecadados pelas loterias foi tratado de forma descentralizada, já que não existe uma loteria federal — cada estado tem autonomia para organizar, operar e regular seus próprios sistemas lotéricos.

Apesar dessa diversidade, há padrões comuns na forma como os estados norte-americanos enfrentaram o desafio. Destaca-se e a seguir:

8.2.2.4.1. Estrutura estatal descentralizada com forte regulação

As loterias nos EUA são controladas e operadas pelos próprios estados (ex: California Lottery, Texas Lottery, New York Lottery).

Cada estado criou uma agência reguladora específica que, de forma geral: (i) define as regras de operação e venda dos jogos, (ii) Fiscaliza o uso dos recursos, (iii) Estabelece políticas de jogo responsável, (iv) Garante transparência e nos sorteios.

8.2.2.4.2. Destinação legal dos recursos para finalidades públicas

A maioria dos estados determina por lei como os lucros da loteria devem ser utilizados. Os principais destinos dos recursos são:

- Educação pública (o uso mais comum).
- Saúde e serviços sociais.
- Infraestrutura e segurança pública.
- Programas para veteranos, idosos e proteção ambiental.

Destaca-se alguns exemplos:

Geórgia:

100% do lucro da Georgia Lottery vai para o HOPE Scholarship Program e Pre-Kindergarten Program — programas que financiam bolsas de estudo e educação infantil.

Califórnia:

Os lucros da loteria vão para o sistema de educação pública, desde o ensino básico até universidades comunitárias.

8.2.2.4.3. Separação entre operação e controle

Para evitar conflitos de interesse, a maioria dos estados opera a loteria por meio de uma entidade pública ou semi-pública, mas com auditoria externa.

A auditoria reduz o uso político direto dos recursos, garantindo que eles sejam aplicados conforme regras predefinidas.

8.2.2.4.4. Jogo responsável e proteção ao cidadão

Os estados impõem medidas obrigatórias para garantir segurança ao consumidor, destacam-se:

- Proibição de venda a menores de idade.
- Limites de valores de apostas online.
- Programas de educação sobre jogo compulsivo.
- Parcerias com organizações de saúde mental e assistência social.

Exemplo:

New York:

A New York State Gaming Commission exige que os revendedores exibam avisos sobre os riscos do jogo e oferecem canais de apoio.

8.2.2.4.5. Participação em consórcios multiestaduais para ampliar arrecadação

Alguns jogos como o Powerball e o Mega Millions são organizados por consórcios multiestaduais.

Isso permite maiores prêmios e maior arrecadação, mas com regras compartilhadas entre os estados-membros.

Os lucros desses jogos ainda retornam proporcionalmente aos estados para uso nas suas políticas públicas.

8.2.2.4.6. Transparência e prestação de contas

Os estados publicam relatórios anuais com:

- Valores arrecadados.
- Despesas administrativas.
- Recursos distribuídos e seus destinos.
- Auditorias independentes e conselhos de fiscalização monitoram continuamente a operação.

8.2.2.5. Conclusão: Lições do modelo americano:

Os Estados Unidos encontram desafios no modelo confederativo ao buscar equilibrar os interesses comerciais com interesses públicos e adota um modelo que:

<i>Desafios</i>	<i>Solução</i>
Garantia de direitos dos cidadãos	Regras estaduais de proteção ao consumidor e jogo responsável
Uso dos recursos para políticas públicas	Vinculação legal dos lucros da loteria a setores como educação e saúde
Governança	Agências estaduais específicas, com transparência e fiscalização
Prevenção de impactos negativos	Educação, campanhas de conscientização, proibição de venda a menores
Sustentabilidade do modelo	Consórcios multiestaduais (ex: Powerball) e uso de tecnologia

Fonte: Elaboração própria

8.2.3. França – Française des Jeux (FDJ)

Conhecer a indústria de jogos da França é estratégico por ser um dos países líderes no setor global de jogos digitais. As principais razões para escolher a França incluem:

- **Mercado Significativo e Resiliente:** O mercado de jogos francês é um dos maiores da Europa, registrando receitas anuais expressivas, consistentemente acima de 5,5 bilhões de euros, mesmo diante de flutuações globais. Essa estabilidade indica um mercado saudável e boas práticas de negócios.
- **Políticas Públicas de Apoio:** A França possui políticas públicas de estímulo ao setor de games, que foram inclusive objeto de estudo para benchmarking internacional por outros países interessados em desenvolver suas próprias indústrias. Isso demonstra um ambiente favorável ao crescimento e à inovação.
- **Ecossistema de Inovação:** O país tem uma forte reputação em criatividade e inovação, o que se reflete na qualidade e na diversidade dos jogos desenvolvidos por estúdios franceses. O benchmarking pode revelar como eles integram tecnologias emergentes, como inteligência artificial e gráficos de alta qualidade, em seus processos de produção.
- **Versatilidade e Talentos:** A indústria local abriga uma variedade de estúdios, desde grandes players globais (como a Ubisoft, de origem francesa) até desenvolvedores independentes inovadores. Isso permite uma análise comparativa de diferentes modelos de negócios, processos criativos e estratégias de gestão de talentos.
- **Reconhecimento Global:** A França é reconhecida como um polo de excelência criativa, o que atrai talentos e investimentos. Fazer benchmarking com esse país permite acesso a *insights* sobre as melhores práticas que solidificaram essa reputação.

Em resumo, a França oferece um ambiente rico em **inovação, estabilidade de mercado e políticas de apoio eficazes**, tornando-a uma referência valiosa para quem busca aprimorar suas práticas na indústria de jogo

A França adotou em 2010 a primeira legislação relativa à abertura à concorrência e regulamentação do setor de jogos de apostas e apostas online. Os dados oficiais de 2023, os mais recentes disponíveis, mostram que as bets e os jogos tradicionais de loteria e raspadinhas movimentaram € 13,4 bilhões no país naquele ano, cerca de R\$ 81 bilhões. Desse total, R\$ 15 bilhões correspondiam a apostas online.

Na França, as bets são autorizadas exclusivamente para jogos esportivos, corridas de cavalos e pôquer. Outros jogos de cassino foram excluídos, uma vez que há estabelecimentos em todo o país abertos ao público maior de 18 anos.

Porém, diante dos bilhões de euros movimentados nesse mercado e do aumento de pessoas viciadas em jogos de apostas, em 2020, o governo francês criou uma agência da administração pública independente, a Autoridade Nacional dos Jogos (ANJ), que centraliza as licenças concedidas às empresas e controla as atividades no setor.

O Estado francês fixou como objetivos de política pública dessa agência atuar na prevenção ao vício, a proteção de menores, fiscalizar a integridade das operações das plataformas, combater fraudes e outras atividades criminosas, e garantir um equilíbrio na oferta das empresas.

Existem 16 plataformas cadastradas para apostas online na agência reguladora, sem contar a Francesa de Jogos (FDJ), que tem o monopólio das loterias e raspadinhas. Em todas elas, o apostador é obrigado a abrir uma conta, fornecer uma cópia da carteira de identidade com endereço, deixar um depósito e pagar com cartão de crédito. A opção de pagamento por Pix não existe na França.

Há estimativas, no entanto, que apostas ilícitas movimentam anualmente de € 748 milhões a € 1,5 bilhão, algo entre R\$ 4,5 e R\$ 9 bilhões. Quem fatura esse dinheiro são empresas que oferecem ilegalmente jogos de cassino online, como roleta e black jack. Segundo a ANJ, ao apostar nesses sites, a metade dos clientes sequer sabe que está cometendo um delito.

Especialistas dizem que as bets estão interligadas em todo o mundo. O mercado europeu representa mais de € 230 bilhões, o da China, € 1 trilhão. Para as instâncias reguladoras, é um desafio combater a atividade ilegal.

Basta o apostador francês usar uma ferramenta de VPN, que protege a privacidade online, que ele vai escapar ao controle das autoridades locais e apostar em plataformas sediadas no exterior ou em paraísos fiscais, que oferecem ganhos mais atraentes do que o teto regulamentado no país. De 2022 até julho de 2023, a Autoridade Nacional dos Jogos bloqueou 300 sites por desrespeito às leis francesas

8.2.3.1. Perfil do apostador francês

Um levantamento do Observatório Francês de Drogas e outras dependências, de 2023, apontou que quase metade da população adulta francesa tinha apostado em jogos de apostas nos 12 meses anteriores à pesquisa, a maioria com idades acima de 18 anos, mas um quarto dos jovens de 17 anos contaram ter feito apostas.

Na França, o perfil do apostador é um homem, com idade entre 25 e 34 anos, que aposta em média € 1.982 por ano, cerca de R\$ 12 mil, e perde cerca de R\$ 2.100. Ou seja: o ganho cria o círculo vicioso e a pessoa volta a apostar.

Oficialmente, cerca de 4 milhões de franceses apostam pelo menos uma vez por ano nas plataformas - 6% da população -, mas 1,8 milhão de franceses têm um comportamento considerado problemático em relação à compulsão pelo jogo.

Entre 2022 e 2023, o número de apostadores recuou ligeiramente, mas a tendência voltou a crescer. Os dados oficiais de 2024 ainda não foram publicados, porém os especialistas já se preparam para uma provável explosão das apostas com a Eurocopa na Alemanha, em junho passado, e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de Paris. Cerca de 70% das apostas na França são relativas a jogos de futebol.

8.2.3.2. França e a fiscalização

Os jogos na França são realizados por uma operadora estatal de jogos de apostas, com parte dos recursos direcionados a projetos sociais e esportivos. A base legal é o Código da Segurança Social e regulamentos específicos para jogos de apostas. Os principais objetivos são financiar políticas públicas de inclusão social e promoção do esporte. Busca demonstrar o alinhamento entre exploração comercial e responsabilidade social.

O governo francês dispõe de uma Caixa de Auxílio às Famílias (CAF) para administrar a distribuição dos recursos dos programas sociais à população. Os benefícios são variados, vão da renda mínima à ajuda para pagar o aluguel, em função da renda. Geralmente, os depósitos são realizados nas contas bancárias dos beneficiários. Uma vez que o dinheiro é depositado na conta da pessoa, ela pode fazer o que quiser com os recursos.

Porém, as denúncias de fraudes ao sistema social francês levaram o governo a tentar limitar os prejuízos. Para evitar abusos, a administração tem multiplicado a fiscalização, que inclui visitas mais frequentes do beneficiário às agências da CAF para apresentação de comprovantes.

No caso das pessoas que têm direito a um benefício para pagamento de parte do aluguel, por exemplo, sempre que possível o crédito do governo é feito diretamente na conta bancária do proprietário do imóvel, para evitar que o dinheiro seja gasto de outra forma.

8.2.3.3. Como a França resolveu o problema regulatório no setor de loterias

A França enfrentou o desafio regulatório de equilibrar a garantia de direitos fundamentais aos cidadãos, especialmente quanto ao jogo responsável, com a promoção das políticas públicas financiadas por recursos lotéricos, através de um modelo centralizado, estatal e regulado, mas com abertura parcial ao setor privado.

A solução francesa seguiu um caminho distinto do Reino Unido e dos EUA, adotando um modelo misto com forte controle estatal, mas com concessão de operação à iniciativa privada sob regras rigorosas.

8.2.3.3.1. Criação de uma entidade operadora: La Française des Jeux (FDJ)

A FDJ é a operadora oficial da loteria e de outros jogos legais na França. Originalmente uma empresa 100% estatal, foi parcialmente privatizada em 2019, mas o Estado manteve uma participação significativa (~20%) e poderes regulatórios reforçados.

Modelo atual: A FDJ atua sob concessão pública, com contrato regulado pelo Estado.

8.2.3.3.2. Estabelecimento de uma autoridade reguladora independente: ANJ

A Autorité Nationale des Jeux (ANJ) foi criada em 2020 para:

- Regular todo o setor de jogos de apostas na França (inclusive FDJ, cassinos e operadores online).
- Proteger os jogadores, especialmente os vulneráveis.
- Garantir que os jogos não sejam utilizados para lavagem de dinheiro ou financiamento de atividades ilícitas.
- Controlar a publicidade e promoção dos jogos.

A ANJ substituiu a antiga ARJEL (que cuidava apenas dos jogos online), ampliando o escopo regulatório para abranger todo o mercado.

8.2.3.3.3 Promoção de políticas públicas com os recursos das loterias

Parte significativa da arrecadação da FDJ vai diretamente para o Estado francês, que a redistribui para financiar:

- Esporte amador e de base (via Ministério do Esporte).
- Patrimônio cultural e histórico (ex: Loto du Patrimoine, que financia restauração de monumentos).
- Educação, saúde e inclusão social.

Exemplo emblemático:

O governo lançou o “Loto du Patrimoine” com o objetivo específico de financiar a preservação do patrimônio histórico francês. Os recursos arrecadados vão para um fundo especial, gerido sob auditoria.

8.2.3.3.4. Responsabilidade social e proteção do jogador

A França impõe obrigações legais rígidas para mitigar os riscos sociais associados às loterias, tais como:

- Proibição de participação de menores de 18 anos.
- Autolimitação voluntária por parte do jogador (limite de gastos, tempo de jogo, etc.).
- Cadastro nacional de autoexclusão, integrado com operadores.
- Controle rígido sobre a publicidade, que deve:
 - ❖ Conter mensagens de jogo responsável.
 - ❖ Evitar apelos a públicos vulneráveis.
 - ❖ Ser supervisionada pela ANJ.

8.2.3.3.5. Transparência e prestação de contas

A FDJ e outros operadores devem apresentar relatórios periódicos à ANJ, com informações sobre:

- Arrecadação bruta.
- Distribuição de prêmios.
- Contribuições ao Estado e aos fundos sociais.
- Campanhas de responsabilidade social.

O Estado publica relatórios públicos sobre o uso dos recursos, promovendo a legitimidade social da loteria.

8.2.3.3.6. Adoção de tecnologia para rastreabilidade e controle

A FDJ usa plataformas digitais seguras para comercialização dos jogos, com:

- Identificação do jogador.
- Monitoramento de comportamento de risco.
- Ferramentas automáticas de alerta e bloqueio em casos suspeitos.

8.2.3.4. Conclusão: Lições do Modelo Francês

A França adotou um modelo híbrido de regulação e operação, combinando concessão à iniciativa privada (FDJ) com forte controle estatal e regulatório. Reforçou o uso estratégico dos recursos para fins sociais com alto valor simbólico, como o patrimônio histórico e estabeleceu regras rígidas para proteger os apostadores e garantir a confiança pública.

Esse modelo se destaca por equilibrar a eficiência na operação (via concessão e tecnologia privada), o controle estatal sobre políticas públicas e proteção social e, por fim, transparência e governança robusta.

Desafios	Solução
Modelo de operação	Concessão estatal à FDJ (empresa parcialmente privada)
Regulação	ANJ – Autoridade Nacional dos Jogos
Garantia de direitos dos cidadãos	Proibição a menores, autoexclusão, controle de publicidade, rastreabilidade digital
Uso dos recursos	Educação, esporte, patrimônio, inclusão social
Prestação de contas	Relatórios públicos e fiscalização da ANJ
Responsabilidade social	Obrigatória por lei, com campanhas de prevenção ao vício

Fonte: Elaboração própria

8.2.4. Argentina

A escolha da Argentina para fazer benchmarking sobre jogos pode ser vantajosa principalmente porque o país possui um mercado em crescimento e um ecossistema de desenvolvimento de jogos vibrante e em evolução na América Latina. Ademais é a sede da CIBELAE¹, que promoveu o seminário de jogo seguro este ano em Foz do Iguaçu-PR. Registra-se que o consórcio *World Lottery Consortium* está em negociação final com a Banestes Loterias para assinatura do contrato de constituição da subsidiária. Segundo apurou-se uma das empresas do grupo é uma empresa argentina: *Ripsa Red de Pagos*. Referida empresa também é associada ao Grupo argentino Boldt. Os principais motivos para considerar a Argentina incluem:

- **Mercado Potencial e Crescimento:** O mercado de jogos na Argentina demonstra um potencial de crescimento substancial, com milhões de jogadores ativos e uma receita projetada crescente, especialmente no setor de jogos mobile e iGaming.
- **Talento e Inovação:** O país tem uma base de talentos técnicos e criativos, e empresas locais têm mostrado capacidade de desenvolver propriedades intelectuais próprias e soluções competitivas, o que pode oferecer *insights* sobre abordagens inovadoras de desenvolvimento.
- **Resiliência e Adaptação a Desafios Econômicos:** A indústria de jogos na Argentina opera em um ambiente econômico desafiador, com flutuações cambiais e crises. O benchmarking pode revelar estratégias de resiliência, gestão de custos e modelos de negócios criativos que permitem às empresas locais sobreviver e crescer apesar da instabilidade econômica.
- **Acesso a um Ecossistema Local:** A proximidade geográfica e as semelhanças culturais facilitam a comunicação e o intercâmbio de práticas, tornando o benchmarking mais acessível e relevante para outras empresas da região, como as do Brasil.

¹ Corporacion Iberoamericana de Loterias Y Apuestas de Estado.

- **Desenvolvimento de Propriedade Intelectual (PI):** Muitos estúdios argentinos focam no desenvolvimento de PI própria, o que pode ser um modelo interessante para empresas que buscam criar produtos originais em vez de apenas terceirizar serviços.

Em resumo, a Argentina oferece um estudo de caso valioso sobre como a inovação e a adaptação estratégica podem impulsionar o sucesso na indústria de jogos, mesmo diante de condições econômicas adversas.

Os jogos de apostas na Argentina são majoritariamente regulamentados por meio de legislação provincial e não federal.

8.2.4.1. Tipos de jogos regulamentados

- Cassinos (físicos e online)
- Apostas esportivas (físicas e online)
- Loteria
- Bingo

8.2.4.2. Órgãos de controle

Em Buenos Aires, o Instituto Provincial de Loterias y Casinos de Buenos Aires (LOTBA) é responsável por supervisionar e gerenciar as plataformas de jogos de apostas online. O Ente Nacional de Comunicações da Argentina (Enacom) atua no bloqueio de sites de jogos ilegais.

8.2.4.3. Aspectos regulatórios

A Argentina tem implementado medidas para combater o jogo de menores de idade, como a interrupção da emissão de licenças para cassinos online na cidade de Buenos Aires. A publicidade de jogos de apostas é regulamentada, e anúncios não podem visar menores de idade ou ser enganosos.

Somente operadoras autorizadas podem anunciar seus serviços e existe uma preocupação crescente com o vício em jogos de apostas, especialmente entre adolescentes, levando o governo argentino a lançar campanhas de conscientização.

8.2.4.4. Tributação

A cidade de Buenos Aires cobra um imposto sobre as receitas brutas de jogos (GGR) das operadoras e existem propostas para aumentar a taxaação das apostas online em Buenos Aires.

Os prêmios de loteria têm uma alíquota de 30% de Imposto de Renda retido na fonte, cobrado dos apostadores.

8.2.4.5. Impacto Social

Um estudo da Fundação Colsecur indica que os apostadores online na Argentina são predominantemente homens jovens que jogam influenciados por amigos.

A questão da regulamentação e do vício em jogos de apostas, especialmente entre menores, é um desafio para as autoridades argentinas, assim como em outros países.

8.2.4.6. Como a Argentina enfrentou o problema regulatório

A Argentina, adotou um modelo altamente descentralizado e fragmentado, com algumas tentativas de coordenação nacional e ênfase crescente em responsabilidade social e tecnologia.

8.2.4.6.1. Modelo descentralizado por província

Na Argentina, cada província é soberana para legislar e operar sua própria loteria. Não existe uma loteria nacional única que concentre a operação — embora já tenha existido a “Lotería Nacional Sociedad del Estado”, ela foi extinta em 2018. Assim, cada província possui sua entidade reguladora e operadora, como por exemplo:

- Lotería de la Ciudad (LOTBA) – Buenos Aires (cidade autônoma)
- Instituto Provincial de Lotería y Casinos (IPLyC) – Buenos Aires (província)
- Caja Social y Financiera – San Juan
- Lotería de Santa Fé

8.2.4.6.2. Coordenação nacional via ALEA

A ALEA (Asociación de Loterías Estatales Argentinas) é uma entidade que reúne todas as loterias provinciais. Ela não tem poder regulatório direto, mas promove:

- Integração de políticas comuns.
- Padronização de boas práticas.
- Capacitação técnica e regulação conjunta de jogos online.

ALEA atua como órgão de articulação interprovincial e ponto de contato internacional.

8.2.4.6.3. Destino dos recursos: financiamento de políticas públicas provinciais

Cada província define por lei os destinos específicos e obrigatórios da arrecadação. Em geral, os lucros das loterias são reinvestidos nas próprias províncias, em áreas como:

- Educação
- Saúde
- Esporte e cultura
- Obras públicas
- Programas sociais

Exemplos:

Lotería de Santa Fe:

Os lucros financiam atividades esportivas, culturais, programas de assistência e infraestrutura local.

PLyC (Buenos Aires):

Parte dos recursos vai para programas de combate à pobreza, assistência a idosos, educação inclusiva e combate à ludopatia.

8.2.4.6.4. Promoção do jogo responsável e proteção ao cidadão

A responsabilidade social é uma exigência crescente em todas as loterias provinciais, com foco em:

- Campanhas educativas sobre jogo responsável.
- Programas de prevenção à ludopatia.
- Cadastro voluntário de autoexclusão.
- Treinamento de funcionários dos pontos de venda.
- Controle de idade mínima (proibido para menores de 18).

Porém, a qualidade e abrangência dessas ações varia de província para província, por conta da descentralização.

8.2.4.6.5. Tecnologia, rastreabilidade e controle

As loterias argentinas passaram a adotar sistemas eletrônicos de controle e auditoria, valendo-se das seguintes ações:

- Monitoramento de bilhetes e apostas em tempo real.
- Plataformas digitais oficiais (em algumas províncias) com controle de identidade do apostador.
- Sistemas antifraude e de auditoria eletrônica.

8.2.4.6.6. Parcerias com entidades sociais e culturais

Muitas loterias estabelecem convênios diretos com ONGs, clubes, escolas e hospitais, para repasse direto de recursos ou financiamento de projetos, como por exemplo a Lotería del Chaco que apoia programas de reinserção social e educação rural com parte da arrecadação.

8.2.4.6.7. Conclusão: Lições do modelo Argentino

A Argentina apostou em um modelo que valoriza a autonomia provincial e permite adaptação local das políticas. Direciona os recursos para políticas públicas regionais e busca equilíbrio entre operação estatal e responsabilidade social. No entanto, o modelo adotado enfrenta desafios como:

- Desigualdade regulatória e tecnológica entre províncias
- Dificuldade de padronização nacional
- Necessidade de maior integração digital e controle unificado

Desafios	Solução
Modelo de operação	Descentralizado (por província)
Regulação	Entidades provinciais + ALEA (coordenação)
Garantia de direitos dos cidadãos	Campanhas de jogo responsável, autoexclusão, proibição a menores
Uso dos recursos	Destinação obrigatória para saúde, educação, cultura, etc. (por província)
Governança	Variável; algumas províncias têm alta transparência, outras menos
Transparência	Avanços tecnológicos, mas ainda desigual entre regiões
Responsabilidade social	Foco crescente, especialmente nos grandes centros

Fonte: Elaboração própria

8.2.1. Tabela Comparativa: Modelos Regulatórios internacionais de Loterias

Critério	Reino Unido	Estados Unidos	França	Argentina
Modelo de operação	Concessão única nacional (privada, sob regulação)	Descentralizado por estado (estatal ou privado supervisionado)	Concessão nacional a empresa semiprivada (FDJ)	Totalmente descentralizado (por província)
Operador principal	Allwyn (desde 2024), sob concessão pública	Cada estado tem sua loteria; Powerball/Mega Millions são consórcios	FDJ (Française des Jeux), empresa listada com controle estatal	Diversos institutos provinciais (ex: LOTBA, IPLyC, Santa Fe)
Regulador(es)	Gambling Commission (nacional e independente)	Reguladores estaduais (variam muito entre os estados)	ANJ – Autorité Nationale des Jeux (nacional, independente)	Reguladores provinciais + coordenação da ALEA
Destinação dos recursos	"Good Causes Fund" – esporte, cultura, saúde, comunidade	Educação, saúde, infraestrutura (varia por estado)	Patrimônio, esporte, causas sociais, saúde, educação	Educação, saúde, cultura, assistência social (por província)
Proteção ao jogador	Regras rígidas, autoexclusão, proibição a menores, publicidade controlada	Regras estaduais; maioria exige +18, campanhas educativas	Proibição a menores, ferramentas de controle, autoexclusão	Varia por província; crescente foco em responsabilidade social
Transparência e prestação de contas	Relatórios públicos, auditorias externas, divulgação ativa	Varia conforme o estado; alguns têm alta transparência	Relatórios obrigatórios à ANJ; forte auditoria e rastreabilidade	Em evolução; alguns estados mais avançados que outros

Uso de tecnologia e rastreabilidade	Alto (monitoramento digital, identidade do jogador, limites)	Varia por estado; crescente digitalização em grandes estados	Alto – FDJ usa sistemas digitais e IA para controle	Avanços em províncias maiores; desigualdade no acesso
Campanhas de jogo responsável	Obrigatórias e supervisionadas	Campanhas estaduais (educativas e preventivas)	Obrigatórias por lei e reguladas pela ANJ	Em expansão via ALEA e institutos provinciais
Participação privada	Somente via concessão (modelo fechado)	Presente em alguns estados (gestão privada supervisionada)	FDJ é empresa com capital aberto (mas ainda fortemente estatal)	Geralmente operação estatal/provincial; pouca privatização direta

Fonte: Elaboração própria

Conclusões e lições por modelo

País	Ponto forte	Desafio principal
Reino Unido	Modelo regulatório claro e centralizado, com forte responsabilidade social	Garantir a renovação da concessão com foco público
EUA	Alta arrecadação e foco em educação	Fragmentação e falta de uniformidade nas proteções ao jogador
França	Equilíbrio entre eficiência privada e controle estatal	Evitar influência excessiva do setor privado após privatização parcial
Argentina	Destinação social regionalizada, com flexibilidade local	Desigualdade entre províncias e falta de padronização nacional

Fonte: Elaboração própria

Análise SWOT dos Modelos Regulatórios de Loterias (por país)

Reino Unido

Forças	Fraquezas
Regulação nacional clara e bem estruturada (Gambling Commission)	Concessão única pode limitar concorrência e inovação
Transparência e forte controle sobre o uso dos recursos	Risco de dependência de um operador privado
Alta aceitação social da loteria (boa reputação pública)	Complexidade no processo de renovação da concessão
Fortes políticas de jogo responsável	
Oportunidades	Ameaças

Inovação tecnológica (IA, blockchain, gamificação responsável)	Críticas políticas quanto à privatização de serviço público
Exportar o modelo para outros países	Crescimento de apostas online ilegais ou não reguladas

Fonte: Elaboração própria

Estados Unidos

Forças	Fraquezas
Alta arrecadação e ampla rede de vendas	Falta de padronização nacional
Conexão direta entre loteria e financiamento da educação	Proteção ao jogador varia muito de estado para estado
Modelo flexível, adaptável a contextos locais	Complexidade de fiscalização e controle interjurisdicional
Oportunidades	Ameaças
Expansão digital padronizada entre estados	Crescimento do mercado de apostas ilegais
Integração entre estados pode gerar sinergias	Riscos de exploração política dos recursos

Fonte: Elaboração própria

França

Forças	Fraquezas
Forte controle estatal com eficiência privada (modelo híbrido)	Risco de conflito entre lucro e função social
Regulação independente e rígida (ANJ)	Possível crítica à parcial privatização da FDJ
Alta rastreabilidade e controle digital	Alto grau de centralização pode dificultar adaptações locais
Oportunidades	Ameaças
Expansão do Loto du Patrimoine como ferramenta cultural	Concorrência de jogos online estrangeiros
Inovação tecnológica com IA e dados	Percepção negativa da população sobre jogo como tributo indireto

Fonte: Elaboração própria

Argentina

Forças	Fraquezas
Flexibilidade e adaptação regional	Falta de padronização nacional

Foco crescente em responsabilidade social	Desigualdade de capacidade técnica entre províncias
Recursos reinvestidos localmente	Fragmentação dificulta fiscalização integrada
Oportunidades	Ameaças
Coordenação maior via ALEA	Risco de corrupção e má gestão em órgãos locais
Avanço tecnológico unificado	Expansão do mercado ilegal e jogos não autorizados

Fonte: Elaboração própria

8.2.2. Práticas existentes no modelo brasileiro e capixaba inspiradas nos modelos internacionais

8.2.2.1. Adoção de modelo híbrido: público com concessão privada regulada.

Exemplos: França e Reino Unido. Se existir a concessão da operação lotérica a entes privados, deve ser sob regulação rígida e com cláusulas obrigatórias de destinação de recursos sociais e proteção ao jogador.

8.2.2.2. Criação de uma agência reguladora independente (ou fortalecimento da existente)

Exemplo: Gambling Commission (UK), ANJ (França). O principal objetivo é separar a função de operação da de fiscalização. Essa agência deve ter poder técnico, orçamentário e autonomia administrativa.

8.2.2.3. Estabelecer um “Fundo de Boas Causas” com vinculação legal obrigatória

Exemplo: UK e França. Deve-se buscar vincular os lucros líquidos da loteria a áreas como:

- Educação básica e técnica
- Cultura e patrimônio histórico
- Esporte de base
- Assistência a idosos e pessoas com deficiência
- Pesquisa e inovação social

Com relatórios públicos anuais e participação da sociedade civil na governança. No Espírito Santo o decreto 5931/2025, especifica quais são os setores que serão beneficiados, com os respectivos percentuais. Sendo eles: Funcultura, Pro-esporte, Funcop (Assistência Social) e Funtur.

8.2.2.4. Integrar mecanismos de jogo responsável e proteção ao cidadão

Exemplos: França e Reino Unido. Com algumas obrigações definidas em lei, tais como:

- Ferramentas de autoexclusão e limitação de gastos
- Proibição de participação de menores de 18 anos

- Regras claras e auditadas para publicidade
- Campanhas educativas permanentes

8.2.2.5. Digitalização e rastreabilidade

Exemplo: FDJ (França), LOTBA (Argentina). Criação de uma plataforma digital nacional ou estadual que possua:

- Registro de apostadores com verificação de identidade
- Monitoramento de padrões de comportamento de risco
- Transações auditáveis e integradas com o Tesouro estadual

Destaca-se a atuação do Ente Nacional de Comunicações da Argentina (Enacom) que atua no bloqueio de sites de jogos ilegais.

8.2.2.6. Fortalecer a governança e a transparência

Exemplos: Reino Unido, França e algumas províncias argentinas. Por meio da publicação de:

- Relatórios trimestrais de arrecadação e destino dos recursos
- Auditorias independentes anuais
- Painéis públicos de controle social

8.2.2.7 Incentivar parcerias sociais locais

Exemplos: França e Argentina. Permitindo que instituições sociais, culturais e educacionais se cadastrem para receber recursos via edital, como acontece em Santa Fe (AR) e no Loto du Patrimoine (FR). Isso descentraliza os benefícios e engaja a sociedade.

8.3. Criação de loterias estaduais: desafios e oportunidades

Em 2020, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a União não detém exclusividade sobre a exploração de loterias, abrindo espaço para que os estados e o Distrito Federal criem e operem seus próprios sistemas lotéricos. Isso resultou na criação de loterias estaduais e como resultado a exploração lotérica no Brasil passou a ter duas esferas de regulação:

- Federal (por meio da Caixa Econômica Federal e do Ministério da Fazenda)
- Estadual/Distrital, com marcos próprios.

Após a decisão do STF, os estados brasileiros ganharam autonomia para operar jogos lotéricos, inclusive online e estão criando seus marcos regulatórios próprios, incluindo agências reguladoras e regras de concessão. Porém, muitos estados ainda não possuem estrutura adequada de regulação e fiscalização. Faltam normas padronizadas nacionais para garantir princípios como jogo responsável, transparência, e destinação social efetiva.

A Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) começou a atuar para proteger direitos do consumidor no setor de apostas e loterias, especialmente com o avanço das loterias instantâneas e jogos online, atuando na proibição de práticas abusivas de publicidade.

Os principais desafios identificados para o Brasil são

- Desigualdade regulatória entre os estados.
- Ausência de uma agência reguladora nacional unificada (como a ANJ da França ou Gambling Commission do UK).
- Riscos de captura política/local de recursos lotéricos.
- Crescimento do mercado informal ou ilegal.

9. Cadastro de interessados

Ao longo dos treinamentos e visitas técnicas realizados no decorrer do ano foi possível criar um cadastro de interessados no processo regulatório do mercado lotérico. Esse cadastro foi amplamente explorado durante a tomada de subsídios, o que ocasionou uma participação efetivamente técnica e robusta.

1. Procon estadual
2. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
3. Ministério Público do Espírito Santo
4. Deputado Federal – Newton Cardoso Jr - dep.newtoncardosojr@camara.leg.br
5. Deputado estadual do Rio Grande do Sul – Marcus Vinícius Vieira de Almeida - marcus.vinicius@al.rs.gov.br
6. Senadora Soraya Thronicke - sen.sorayathronicke@senado.leg.br
7. Adhemar Neto – Diretor de Regulação do Conselho do Consórcio Aposta Vencedora
8. Diego Campos – Diretor de negócios e ambientes de inovação da prefeitura de Osasco
9. Marco Taurisano – Especialista em Loterias – Kroople Consultoria e Treinamento
10. Dr. Nelson Willians – CEO da Nelson Willians advogados
11. Brasil Fernandes advogados associados - Dr Roberto Brasil – Sócio da Brasil Fernandes Advogados - brasilfernandes@brasilfernandes.adv.br
12. DELIVAR DE MATOS - aracy@delivardemattos.com.br
13. Waldir Marques – Diretor de Assuntos Regulatórios Latam da W.A. Technology
14. Dr. Plinio Yoshiyasu – Maia Yoshiasu Advogados - MY Law contato@mylaw.com.br
15. Dr. Luiz Felipe Maia - Maia Yoshiasu Advogados - MY Law
16. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – Advogado e professor da PUCRS – Sarlet Advogados - contato@ingosarlet.com.br
17. Alexandre Manoel – Presidente do Consórcio Aposta Vencedora
18. Dr. Paulo Horn – Paiva & Horn advogados associados – contato@paivaehorn.com
19. Dr. Fabiano Jantalia – Jantalia advogados – contato@jantalia.adv.br
20. Dr. Jaques Reolon – Jacoby Fernandes e Reolon advogados – escritorio@jacoby.adv.br
21. Dr. Francisco Firmino Mansur – CSMV Advogados
22. Simone Vicentini – Sócia Vicentini assessoria – Simone Vicentini
23. Ana Barbara Costa Teixeira – Brazilian Regulatory Affairs Director Ocean 88 Holdings
24. Dennis Cali – Delegado Regional Polícia Judiciária da PF de São Paulo
25. Giovanni Rocco Neto – secretário nacional de apostas esportivas e de desenvolvimento econômico do esporte do ministério do Esporte
26. Dr. Francisco Petrônio de Oliveira – Secretário Executivo da Parceria Público Privada SEPPP-PB -
27. FEBRALOT - Ricardo Amado Costa - Presidente - febralot@febralot.com.br
28. ANJL - Associação Nacional de Jogos e Loterias – imprensa@anjl.com.br

Presidente Plinio Lemos Jorge

Advogado – Pietro Cardia Lorenzoni

- 29. Lotoppar
- 30. Daniel Romanowski – Diretor Presidente Lottopar
- 31. Lotema – lotema@mapa.ma.gov.br
- 32. Mapa – atendimento@mapa.ma.gov.br
- 33. Loterj – Hazenclever – Presidente – contato@loterj.rj.gov.br
- 34. LEMG – onesimo.moreira@loteriamineira.mg.gov.br
- 35. LEMG – Gerência de desenvolvimento – manuelito.melo@loteriamineira.mg.gov.br
- 36. Arsesp
- 37. Agepar
- 38. Agrese
- 39. LOTEPE – Loteria do Estado da Paraíba – Chefia de gabinete lotep@lotep.pb.gov.br
- 40. Codesc – presidencia@codesc.sc.gov.br (Lotesc)
- 41. Comissão especial de Direito dos Jogos Esportivos, Lotéricos e Entretenimento da OAB-RJ
- 42. Comissão Jogos OAB-SP Dr. Luiz Felipe Santoro
- 43. Abrajogo

Presidente Witoldo Hendrich

- 44. IBJR - Instituto brasileiro de jogo responsável Presidente executivo – Fernando Vieira – ibjr@inpresspni.com.br

Arthur Silva

- 45. AMIG – Associação de Mulheres da Indústria do Gaming

contato@amig.bet

- 46. IJL – Instituto Brasileiro de Jogo Legal – ijl@institutojogolegal.com.br

Presidente Magno José Santos de Souza

- 47. IAA - Instituto de Apoio ao apostador – suporte@iaapostador.org
- 48. 2S Consultoria – Edson Kikuchi
- 49. IDT-CEMA - Instituto de Desenvolvimento, turismo, cultura, esporte e meio ambiente

Presidente Bruno Omori

idtccema@gmail.com

(11) 96866.7431

- 50. Associação brasileira de loterias estaduais –
- 51. Bnl data – bnldata@bnldata.com.br
- 52. Daniela Olímpio – Subsecretária de autorização de apostas do Ministério da Fazenda – subsecretaria.autorizacao@fazenda.gov.br
- 53. Subsecretaria de Ação Sancionadora - sas.spa@fazenda.gov.br
- 54. Subsecretaria de monitoramento e fiscalização - smf.spa@fazenda.gov.br
- 55. Régis Dudena – Secretário de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda – spa.gabinete@fazenda.gov.br
- 56. Dra Carolina Camilo – Diretora da Secretaria de desenvolvimento econômico da Prefeitura de Osasco
- 57. Martin Lycka – SVP for American Regulatory Affairs and Responsible Gambling Entain – Especialista em Regulação de jogo e jogo responsável
- 58. Iuri Castro – Especialista em Regulação de Loterias e Apostas
- 59. Ricardo Saad – Diretor de investigação de Combate ao Crime Organizado da Polícia Federal

60. Ana Helena Karnas Hoefel Pamplona – Sócia AHP Advogados e AMIG Founder
contato@ahpadvogados.com.br
61. Bárbara Teles – Relações Governamentais Rei do Pitaco & AMIG Co-founder
62. Ana Clara Barros – Diretora Jurídica e de Compliance – Grupo Jackpot in Brasil
63. Conselho Regional de Psicologia 16ª. Região – ES - atendimento@crp16.org.br
64. OAB-ES – Érica Ferreira Neves – gabinete.presidencia@oabes.org.br
65. OAB Vila Velha – Larissa Peres Jabôr – 3329.8044
66. OAB Serra – Ítalo Scaramussa Luz – 3070.3711
67. OAB Cariacica – cariacica@oabes.org.br
68. Comissão de Direito Regulatório da OAB-ES- comissoes@oab.org.br
69. Raiana Falcão - Subsecretária de ação Sancionadora na Secretaria de Prêmios e Apostas – SPA/MF
70. AIGAMING – Associação Internacional de Gaming – contato@aigaming.com.br
71. JOGADORES ANÔNIMOS RIO - jogadoresanonimos@yahoo.com.br
72. JOGADORES ANÔNIMOS BRASIL - jogadoresanonimossaopaulo@gmail.com
73. JOGADORES ANÔNIMOS ESPÍRITO SANTO – 27.999786100
74. ANALOME – Associação Nacional das Loterias Municipais e Estaduais

10. Descrição das possíveis alternativas de ação

A seguir passamos a listar as possíveis alternativas de ação para solucionar o problema regulatório identificado.

10.1. Manutenção do status quo (não agir)

Descrição: Permanecer com a situação atual, sem editar resolução.

Riscos:

- Insegurança jurídica na prestação dos serviços lotéricos.
- Fragilidade na fiscalização e no controle da destinação dos recursos.
- Potencial descumprimento de princípios da administração pública (transparência, legalidade etc.).

Vantagens:

- Sem custos imediatos de elaboração normativa.
- Evita resistência de operadores no curto prazo.

10.2. Uso de normativos existentes (legislação federal e estadual já vigente)

Descrição: Aplicar de forma subsidiária normas federais e a legislação estadual vigente sobre loterias, sem criar norma complementar.

Riscos:

- Lacunas ou inadequação das normas federais à realidade estadual.
- Interpretações divergentes pelo operador e agência reguladora e os órgãos de controle.
- Dificuldade de adaptação a políticas públicas estaduais específicas.

Vantagens:

- Baixo custo administrativo.
- Aproveitamento de regramentos já consolidados.

10.3. Expedição de orientações administrativas não normativas (ex: notas técnicas, guias, manuais)

Descrição: Elaborar documentos técnicos para orientar a atuação do operador e da própria administração, sem caráter normativo obrigatório.

Riscos:

- Baixa força normativa.
- Dificuldade de exigibilidade legal em caso de descumprimento.

Vantagens:

- Flexibilidade e rapidez na emissão.
- Pode servir como base transitória até a elaboração de norma formal.
- Ajuda a padronizar procedimentos.

10.4. Fortalecimento da fiscalização com base em competências já existentes

Descrição: Reforçar a atuação da agência reguladora e de órgãos de controle interno e externo, mesmo sem a resolução.

Riscos:

- Fiscalização limitada por ausência de parâmetros objetivos.
- Dificuldade em coibir práticas irregulares sem regras claras.

Vantagens:

- Pode pressionar o setor por boas práticas.
- Gera percepção de vigilância.

10.5. Estímulo à autorregulação ou códigos de conduta setoriais

Descrição: Incentivar que o operador lotérico estabeleça normas próprias de conduta e operação.

Riscos:

- Baixa adesão voluntária.

Vantagens:

- Reduz a carga regulatória do Estado.
- Pode promover boas práticas.

10.6. Elaboração de resolução

Descrição: Elaborar resolução que trata das condições gerais da prestação de serviços lotéricos

Riscos:

- Excesso de burocracia ou rigidez regulatória
- Custo de implementação e fiscalização

- Risco de sobreposição normativa
- Reação negativa do operador do setor
- Dificuldade de adaptação pelo mercado
- Judicialização da norma
- Inadequação futura (obsolescência)

Vantagens:

- Segurança jurídica, pois as regras ficam claras e objetivas, evitando interpretações divergentes e prevenindo o risco de judicialização
- Estabilidade e previsibilidade regulatória, criando um ambiente mais seguro para investimentos
- Proporciona transparência e controle, facilitando o acompanhamento pela sociedade e pelos órgãos de controle.
- Proporciona eficiência administrativa ao uniformizar procedimentos, reduzir ambiguidades e melhorar a coordenação entre os órgãos envolvidos
- Alinhamento com políticas públicas estaduais, pois a regulação estará alinhada às prioridades e metas do Estado do Espírito Santo nas áreas sociais financiadas com recursos das loterias
- Fortalecimento da fiscalização e responsabilização ao fornecer base normativa para atuação mais eficaz da agência reguladora e dos órgãos de controle, com critérios objetivos para verificar o cumprimento de obrigações.

11. Análise dos possíveis impactos e comparação das alternativas de ação

A edição de uma resolução que trata das condições gerais para a prestação de serviço público de loteria estadual pode gerar uma série de impactos diretos e indiretos sobre diferentes grupos. A seguir passamos a classificar os impactos para posterior comparação com a probabilidade de ocorrência.

Grau de impacto:

Muito Alta intensidade: Geram impactos profundos, estruturais e amplos afetando direitos fundamentais, podendo causar perdas irreversíveis ou de difícil reparação, e, alteram significativamente o bem-estar, o mercado ou políticas públicas.

Alta Intensidade: Geram impactos relevantes e significativos, podendo gerar mudanças substanciais no funcionamento, custos ou direitos dos grupos afetados. Seus efeitos são diretos e perceptíveis, e, exigem resposta regulatória ou institucional robusta.

Média intensidade: Os impactos são moderados e podem afetar processos, custos, condições de operação, mas não de forma crítica. São impactos relevantes, porém mitigáveis. Costumam ser pontuais ou restritos a contextos específicos.

Probabilidade de ocorrência:

Alta probabilidade: O impacto tem grande chance de ocorrer, pois decorre diretamente da implementação da norma. Historicamente é recorrente ou há forte evidência e previsibilidade técnica. É esperado que aconteça na maioria dos cenários.

Média probabilidade: O impacto tem chance moderada de acontecer, pois depende de condições específicas ou variáveis externas. Pode ou não se concretizar, dependendo da execução da política. Não é certo que aconteça, mas é plausível. Pode ocorrer, mas não é garantido.

Abaixo estão os possíveis impactos, os principais grupos afetados, a probabilidade de ocorrência e o respectivo nível de intensidade.

<u>Grupo Afetado</u>	<u>Tipo de Impacto</u>	<u>Intensidade</u>	<u>Probabilidade</u>	<u>Descrição do Impacto</u>
<u>1. Cidadãos em geral</u>	Social, econômico	Alta	Alta	Podem se beneficiar ou ser prejudicados pela arrecadação e pela forma de aplicação dos recursos em políticas públicas.
<u>2. Grupos vulneráveis e beneficiários de políticas públicas</u>	Social (direitos fundamentais)	Muito Alta	Alta	Dependem diretamente das políticas públicas financiadas com os recursos lotéricos. Qualquer falha regulatória impacta direitos fundamentais.
<u>3. Operador lotérico</u>	Econômico, regulatório	Alta	Alta	Terão obrigações legais, custos de conformidade e riscos financeiros regulados diretamente pela nova resolução. Uma falha na operação pode gerar riscos reputacionais
<u>4. Governo do Estado (Administração Pública)</u>	Institucional, econômico	Alta	Alta	Impactado diretamente na execução das políticas e gestão dos recursos lotéricos. Pode ser responsabilizado por falhas e sofrer risco de credibilidade
<u>5. Órgãos de controle (TCES, MPES etc.)</u>	Institucional	Média	Alta	Se beneficiam de uma regulação clara e aplicável, para que consigam fiscalizar corretamente.
<u>6. Empresas de tecnologia/infraestrutura para loterias</u>	Econômico, contratual	Média	Média	Sujeitas a exigências técnicas que podem impactar a operação e entrada no mercado.
<u>7. Organizações da sociedade civil (OSC's)</u>	Social, institucional	Média	Média	Atuam na defesa de direitos e na parceria com o governo em políticas públicas. Podem ser impactadas pela alocação (ou não) de recursos.

Com base em alta intensidade e da alta probabilidade do impacto, os grupos mais críticos para considerar na regulação são:

- Grupos vulneráveis e beneficiários de políticas públicas
- Cidadãos em geral
- Operador de serviços lotéricos
- Governo do Estado do ES

Esses grupos devem ser considerados com especial atenção no desenvolvimento das alternativas regulatórias, na análise de riscos e na estratégia de consulta pública.

A seguir apresenta-se uma classificação dos stakeholders por **influência** e **interesse** e como se deve dar o relacionamento no ambiente regulado.

Grupo	Influência	Interesse	Estratégia de engajamento
Governo do Estado	Alta	Alta	Jogador-chave (Key player)
Operador de serviços lotéricos	Alta	Alta	Jogador-chave
Grupos vulneráveis	Baixa	Alta	Manter informados
Cidadãos em geral	Média	Alta	Manter informados
Orgãos de controle (MPES, TCES)	Alta	Média	Manter satisfeitos
Empresas de tecnologia	Média	Média	Monitorar com atenção
Organizações da sociedade civil	Média	Alta	Envolver ativamente

Fonte: Elaboração própria

11.1. Comparação das alternativas de ação

Ao comparar as alternativas de ação precisa-se considerar os seguintes critérios: segurança jurídica, fiscalização, riscos envolvidos e adequação ao problema identificado. A seguir passamos a analisar como podem ser classificados cada um desses critérios:

11.1.1. Segurança jurídica

No contexto regulatório, deve medir o grau de clareza, estabilidade, previsibilidade e força normativa que a alternativa proporciona para os regulados e para a própria Administração Pública. Sendo assim classificados:

- **Muito baixa:** Há forte ausência de regras claras ou inexistência de normativos específicos e apresenta grande incerteza sobre os limites de atuação do operador. Elevado risco de judicialização e insegurança institucional. Há alta probabilidade de interpretações divergentes, questionamentos, insegurança para o setor e ausência de respaldo normativo formal.
- **Baixa:** Existem algumas referências normativas, mas ainda insuficientes para garantir previsibilidade. Oferece orientações ou instrumentos pouco robustos, que até podem direcionar comportamentos, mas sem força normativa suficiente para garantir estabilidade. Persistem dúvidas relevantes sobre direitos, deveres, padrões técnicos e limites de fiscalização. Ainda há amplo espaço para dúvidas e disputas interpretativas.

- **Moderada:** Há um conjunto razoável de normas e diretrizes, ainda que incompletas, permitindo algum grau de estabilidade jurídica, mas ainda depende de adaptações ou é insuficiente para endereçar todo o problema. Contudo, permanecem lacunas que podem gerar dúvidas interpretativas. Reduz incertezas, porém não elimina riscos jurídicos.
- **Alta:** O marco regulatório é claro, específico, coerente, robusto e completo, oferecendo previsibilidade, estabelecendo direitos e deveres de forma estável, verificável e duradoura e reduzindo riscos de litígios e sustentando a atuação da operadora e do Estado de forma segura. Minimiza interpretações divergentes e sustenta decisões administrativas com base sólida.

11.1.2. Fiscalização

Avalia a capacidade da administração pública de monitorar, acompanhar, induzir e aplicar consequências às condutas no setor.

- **Frágil:** A capacidade fiscalizatória é insuficiente, com ausência de instrumentos normativos, procedimentos, indicadores ou sistemas que permitam monitoramento adequado e a responsabilização. Elevado risco de falhas e desvios. A atuação passa a ser reativa, dispersa e de baixa eficácia.
- **Limitada:** Existem mecanismos de controle, o que permite algum nível de monitoramento ou capacidade de atuação, porém pouco estruturados ou incompletos, reduzindo seu alcance, pois depende de interpretações. A fiscalização ocorre, porém sem padronização robusta ou cobertura plena dos riscos.
- **Não vinculante:** Há orientações, guias, recomendações, ou normativos autorregulatórios, mas sem força normativa obrigatória. Podem apoiar boas práticas, mas não garantem conformidade ou responsabilização. A adesão depende exclusivamente da vontade dos regulados, o que reduz a efetividade do acompanhamento.
- **Abrangente:** Os mecanismos de fiscalização são formais, completos, padronizados, robustos, normativamente respaldados, integrados a sistemas de monitoramento e com capacidade efetiva de prevenir, detectar e corrigir desvios. Possibilita atuação sistemática, preventiva e corretiva com base em regras claras e vinculantes.

11.1.3. Riscos

Refere-se ao nível de exposição da alternativa a riscos, como risco de não conformidade, de ineficácia, de impactos negativos ao usuário, ou de judicialização.

- **Altos:** A alternativa deixa lacunas importantes, deixa riscos sem mitigação adequada, carece de controles efetivos e gera elevada probabilidade de falhas, descumprimento, conflitos, impactos adversos ou judicialização.

- **Médios:** Apresenta riscos moderados e há possibilidade de mitigação parcial dos riscos, com redução de alguns impactos relevantes, mas insuficientes para garantir plenamente o cumprimento ou evitar impactos negativos. Permanecem vulnerabilidades significativas, especialmente na ausência de normas específicas e controles estruturados. O nível de incerteza permanece considerável.
- **Baixos:** A alternativa reduz significativamente a probabilidade de erros, falhas ou comportamentos irregulares. Possui amparo normativo e mecanismos de controle capazes de mitigar riscos relevantes de forma robusta e estruturada.

11.1.4. Adequação ao problema

Avalia em que medida a alternativa resolve o problema regulatório identificado no diagnóstico da AIR.

- **Não atende:** A alternativa não enfrenta as causas do problema regulatório e não altera o cenário atual. Não reduz riscos e não melhora a qualidade da prestação do serviço. A alternativa falha em enfrentar as causas estruturais e não gera resultados práticos.
- **Insuficiente:** A alternativa aborda parcialmente o problema, mas não resolve suas causas estruturais de modo satisfatório. Pode gerar melhorias pontuais, porém sem capacidade de garantir segurança jurídica, controle efetivo e proteção ao usuário. Atua apenas sobre aspectos secundários ou possui abrangência limitada.
- **Transitória:** A alternativa é útil em curto prazo, servindo como etapa intermediária, mitigando efeitos momentaneamente, mas não resolve de forma definitiva o problema regulatório. Pode apoiar a reorganização inicial, mas exige posterior complementação normativa.
- **Atende plenamente:** A alternativa resolve de modo robusto, completo e sustentável as causas e consequências do problema regulatório, estabelecendo padrões claros, regras completas, mitigação sólida de riscos e suporte à operação segura e eficiente do serviço. Oferece base normativa, instrumentos operacionais e resultados alinhados ao objetivo regulatório.

Análise comparativa das soluções consideradas

ALTERNATIVA	SEGURANÇA JURÍDICA	FISCALIZAÇÃO	RISCOS	ADEQUAÇÃO AO PROBLEMA
Manter como está	Muito baixa	Frágil	Alto	Não atende
Usar normas existentes	Moderada	Limitada	Médio	Insuficiente
Orientações não normativas	Baixa	Limitada	Médio	Transitória
Reforçar fiscalização	Baixa	Limitada	Médio	Insuficiente
Autorregulação	Baixa	Não vinculante	Alto	Insuficiente
Elaboração de Resolução	Alta	Abrangente	Baixo	Atende plenamente

Fonte: Elaboração própria

11.2. Possíveis Impactos sobre ME e EPP

Nos termos do artigo 78 da Resolução ARSP 71/2024 – Regimento Interno, em seu artigo 78, inciso VIII – os impactos sobre as microempresas e as empresas de pequeno porte, devem ser avaliados. Prevendo, inclusive, medidas que poderão ser adotadas para minimizar esses impactos. Incluir salvaguardas e incentivos específicos para ME e EPP é não só uma exigência legal, mas também uma estratégia para diversificar o setor, gerar empregos e fomentar a economia local.

Uma vez que o operador lotérico já está definido por lei, os impactos sobre ME e EPP estarão restritos à cadeia de fornecimento do operador. Identificamos como principais setores afetados: Startups de tecnologia de jogos, pequenas empresas de software, agências de publicidade, escritórios jurídicos e contábeis, entre outros.

Entretanto, por se tratar de um mercado extremamente complexo, com estrutura ainda incipiente aqui no Espírito Santo não se recomenda a utilização de medidas que obriguem o operador lotérico contratar ME e EPP como fornecedoras de sistemas, suporte técnico, comercialização, etc. Os riscos potenciais envolvidos costumam envolver sofisticação criminosa que exige mecanismos preventivos à altura. Ou seja, recomenda-se que o operador contrate com empresas que tenham sólida experiência no mercado e estrutura financeira que mitigue eventuais capturas.

Desta forma entende-se estar justificada a não inclusão de regras específicas na resolução para incentivar (ou exigir) que o operador lotérico contrate ME e EPP como fornecedoras ou subcontratadas de serviços com empresas ME e EPP.

12. Identificação da melhor alternativa

Alternativa Preferencial: Elaboração de Resolução Específica

A alternativa selecionada como preferencial no âmbito desta Análise de Impacto Regulatório (AIR) é a elaboração de resolução normativa específica para regulamentar as condições gerais da prestação dos serviços lotéricos no Estado do Espírito Santo.

A escolha se justifica, em primeiro lugar, pela coerência da medida com os objetivos centrais da política pública, que envolvem não apenas a organização e o controle da atividade lotérica, mas sobretudo a garantia de direitos fundamentais à população, prevenindo riscos potenciais de segurança, como lavagem de dinheiro, manipulação de resultados e vício em jogo (ludopatia) e permitindo o financiamento de políticas públicas eleitas como prioritárias (cultura, esportes e lazer, assistência social e turismo) com os recursos arrecadados pela loteria estadual.

Atualmente, a ausência de norma infralegal específica sobre o tema pode gerar um cenário de insegurança jurídica e fragilidade institucional, afetando negativamente tanto o operador quanto o próprio Estado do Espírito Santo. A lacuna regulatória compromete a eficiência da fiscalização, a padronização dos procedimentos operacionais e a transparência na arrecadação.

Foram consideradas, durante a etapa de avaliação de alternativas, outras possibilidades de ação não normativas, tais como: manutenção do status quo; aplicação subsidiária de normativos federais; emissão de orientações técnicas e manuais administrativos; estímulo à autorregulação do setor; e intensificação da fiscalização com base em competências já existentes. No entanto, conforme demonstrado na matriz de impactos e na análise comparativa de alternativas, nenhuma dessas opções se mostrou suficientemente eficaz ou segura para garantir os objetivos regulatórios propostos.

A elaboração da resolução apresenta vantagens relevantes: promove segurança jurídica, cria ambiente favorável ao investimento, melhora a governança pública, reforça os mecanismos de controle social e possibilita maior efetividade na aplicação dos recursos públicos vinculados à atividade lotérica.

Adicionalmente, os riscos associados à edição da resolução são considerados controláveis, especialmente quando mitigados por estratégias como a realização de consulta pública, a previsão de revisões periódicas e a incorporação de dispositivos que assegurem flexibilidade regulatória e proporcionalidade nas exigências impostas ao operador.

Por fim, destaca-se que a adoção desta alternativa está alinhada às boas práticas regulatórias recomendadas no guia orientativo federal para elaboração de AIRs, e será acompanhada por mecanismos de monitoramento contínuo e, oportunamente, por uma avaliação *ex post* dos resultados alcançados, com vistas à melhoria contínua da norma e da política pública associada.

13. Abordagem do risco na AIR

A abordagem da análise de riscos no presente estudo foi integrada em cada um dos passos. Considerando que o tratamento dos riscos tem por objetivo principal garantir o bem-estar social sem impor custos desnecessários ou reduzir oportunidades para os atores afetados, a seguir apresentamos um resumo estratégico dos riscos associados às alternativas de ação apresentadas.

Alternativa	Força normativa	Custo	Risco de eficácia
Manter status quo	Nenhuma	Baixo	Alto
Aplicar normas já existentes	Média	Baixo	Médio
Expedir orientações técnicas (não normativas)	Baixa	Baixo	Médio
Reforçar fiscalização	Média	Médio	Médio
Estimular autorregulação	Baixa	Baixo	Alto
Elaborar resolução	Alta	Médio	Baixo

Fonte: Elaboração própria

Nesse contexto, como a melhor alternativa identificada foi a elaboração da resolução, apresentamos algumas estratégias para mitigar os riscos existentes nessa alternativa:

- **Consulta pública e participação social:** aumenta a legitimidade e qualidade da norma, reduzindo resistência.
- **Avaliação prévia de impacto (AIR):** permite conhecer o mercado, antecipar problemas e ajustar a norma antes de sua edição.
- **Foco na clareza, flexibilidade e proporcionalidade:** evita rigidez e permite adaptação futura.
- **Revisão periódica prevista na própria resolução:** garante atualização com base em resultados e novos contextos.

14. Estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento

Nesse tópico buscamos sugerir estratégias para implementação da resolução, fiscalização dos serviços lotéricos e monitoramento do impacto regulatório gerado pela resolução.

14.1. Estratégia de Implementação

Objetivo: Garantir que a resolução entre em vigor de forma ordenada, e sua oportunidade e conteúdo sejam compreendidos corretamente pelos agentes envolvidos e com condições reais de cumprimento.

Etapas e Ações sugeridas:

14.1.1. Planejamento normativo

Publicação da resolução com prazos realistas e escalonados para entrada em vigor de cada obrigação, pois permite que o operador e a Arsp se preparem para cumprir e aplicar as novas regras.

14.1.2. Divulgação e capacitação

Elaboração de materiais explicativos (guias, FAQs) e realização de capacitações técnicas com servidores públicos e operadores, uma vez que garante compreensão uniforme das regras e reduz erros de interpretação.

14.1.3. Consulta pública

Engajamento com operador, órgãos de controle e sociedade civil antes da entrada em vigor. Ademais aumenta a legitimidade da norma e antecipa eventuais ajustes necessários. Recomenda-se 30 (trinta) dias de consulta pública.

14.1.4. Estruturação Interna da ARSP

Definição clara das competências dos setores responsáveis pela regulação e fiscalização dos serviços lotéricos, a fim de evitar a sobreposição de funções e lacunas operacionais.

14.1.5. Desenvolvimento ou contratação de sistemas de controle

Implantação de sistema informatizado para registrar operações, fiscalizar receitas e acompanhar a arrecadação, aumentando dessa forma a eficiência da gestão e da fiscalização.

14.2. Estratégia de Fiscalização

Objetivo: Garantir o cumprimento da resolução.

Etapas e Ações sugeridas:

14.2.1. Definição de indicadores e parâmetros de conformidade

Estabelecer critérios objetivos para avaliação do cumprimento das obrigações pelos operadores.

14.2.2. Atuação integrada

Coordenação entre os órgãos estaduais competentes (ex: Secretaria da Fazenda, Controladoria, Procuradoria, Tribunal de Contas, Ministério Público) e o próprio operador lotérico)

14.2.3. Auditorias periódicas

Previsão de auditorias técnicas e financeiras nos operadores, com foco na arrecadação, repasses e cumprimento de metas.

14.2.4. Penalidades proporcionais e graduadas

Estabelecimento de sanções administrativas proporcionais ao tipo de infração, com mecanismos de defesa e transparência

14.2.5. Acesso público à informação

Divulgação de relatórios e dados sobre as atividades de fiscalização, a arrecadação e a aplicação dos recursos, fortalecendo o controle social.

14.3. Estratégia de Monitoramento e Avaliação

Objetivo: Avaliar se a resolução está cumprindo seus objetivos e permitir ajustes futuros com base em evidências.

Etapas e Ações sugeridas:

14.3.1. Estabelecimento de metas e indicadores de desempenho

Tais como: volume arrecadado, percentual de repasse às políticas públicas, número de fiscalizações no operador, cumprimento de prazos, reclamações justas recebidas, etc.

14.3.2. Monitoramento contínuo pela Administração Pública

Equipe técnica dedicada ao acompanhamento da aplicação da norma, com relatórios periódicos.

14.3.3. Avaliação *ex post* (Análise de Resultado Regulatório - ARR)

Após ao menos 24 meses da entrada em vigor, realizar avaliação formal dos efeitos da resolução, com base em dados objetivos e participação social.

14.3.4. Revisão normativa planejada

Inserir na própria resolução cláusula prevendo revisão periódica (ex: a cada 3 anos) para atualizar dispositivos conforme evolução do setor

14.3.5. Envolvimento da sociedade e órgãos de controle

Participação de organizações da sociedade civil e órgãos como o TCE-ES e o MPES no processo de acompanhamento da política pública.

15. Verificação para fins de gestão do estoque regulatório

Para fins de conformidade com as diretrizes do estoque regulatório — especialmente conforme as orientações da Secretaria de Gestão e Inovação do Governo Federal (SEGES/MGI) e da Resolução nº 1/2020 do CGSIM, que trata do controle e melhoria da qualidade regulatória — é necessário adotar uma estratégia de verificação periódica da norma (resolução) que assegure sua atualidade, efetividade, pertinência e eficiência.

O estabelecimento de uma Estratégia de Verificação da Resolução para Gestão do Estoque Regulatório tem por objetivo garantir que a resolução que regula os serviços lotéricos no Estado do Espírito Santo se mantenha alinhada às necessidades da sociedade, às prioridades da administração pública, e continue eficiente, eficaz e proporcional ao longo do tempo.

15.1. Inclusão no Estoque Regulatório

Cadastrar a resolução em sistema estadual de gestão regulatória, caso exista, contendo:

- Objeto da norma;
- Data de edição e última revisão;
- Órgão responsável;
- Avaliação de riscos e impactos;
- Indicadores associados.

15.2. Revisão periódica

Previsão de revisão programada a cada 3 anos na própria resolução, por meio de cláusula específica.

Implementação de *sunset clause* para garantir que a norma seja reavaliada ou revogada se não atualizada.

15.3. Avaliação *Ex Post* dos Resultados (Análise de Resultado Regulatório)

Realizar avaliação formal após 24 meses da entrada em vigor da resolução, considerando:

- Indicadores de desempenho (volume arrecadado, repasses, cumprimento das obrigações);
- Impactos sociais (efetividade no financiamento de políticas públicas);
- Feedback dos operadores, órgãos públicos e sociedade civil.

Revisar periodicamente os riscos regulatórios que motivaram a norma, verificando necessidade de ajustes para maior proporcionalidade e eficácia.

15.4. Integração com o Ciclo de AIR

Caso haja necessidade de revisão substancial da norma, realizar nova Análise de Impacto Regulatório para subsidiar atualização da resolução. Garantir que a verificação contribua para a melhoria contínua da qualidade regulatória.

15.5. Ferramentas de Apoio

- Checklist de qualidade regulatória para avaliar clareza, necessidade e adequação da norma.
- Sistemas informatizados para monitoramento de indicadores regulatórios.
- Consulta pública ou entrevistas periódicas para coleta de feedback.
- Painel de indicadores regulatórios para acompanhamento em tempo real.

15.6. Responsabilidade e Governança

- Órgão regulador responsável pela norma assume a titularidade da verificação e das ações de atualização.
- Inclusão dos órgãos de controle e sociedade civil no processo de verificação para garantir transparência e participação social.

15.7. Cronograma Sugerido

Etapa	Frequência
Inclusão no estoque regulatório	Imediato após publicação
Verificação simplificada	Anual
Avaliação ex post	24 meses após vigência
Revisão normativa	A cada 3 anos

Fonte: Elaboração própria

Essa estrutura garante que a resolução permaneça adequada e eficaz ao longo do tempo, contribuindo para a boa governança regulatória no Estado do Espírito Santo.

16. Considerações sobre contribuições e manifestações recebidas ao longo da elaboração da AIR

Durante o período de elaboração da AIR, deliberou-se pela realização de Tomada de Subsídios, visando à obtenção de contribuições que pudessem embasar a construção de um marco regulatório adequado e consistente.

O objetivo central desta Tomada de Subsídios consistiu em coletar informações, percepções e sugestões da sociedade, de forma a ampliar a compreensão sobre o tema e fortalecer a base técnico-jurídica necessária caso fosse necessário proceder à elaboração do regulamento.

A participação foi aberta e ampla, abrangendo tanto a sociedade em geral quanto órgãos públicos, entidades de classe e organizações especializadas. A divulgação ocorreu por meio dos canais institucionais da Agência, incluindo publicações nas redes sociais, disponibilização no portal eletrônico oficial e entrega presencial de convites a determinados segmentos. O instrumento de

coleta adotado foi um questionário eletrônico, disponibilizado na plataforma *Google Forms*, composto por seis questões — cinco de múltipla escolha e uma aberta para manifestações livres.

O período de participação teve início em 15 de junho de 2025, com prazo inicial de 15 (quinze) dias. Em razão da temática inovadora, a Comissão deliberou pela prorrogação do prazo por mais 15 (quinze) dias, o que foi acolhido pela Diretoria Colegiada, encerrando-se o recebimento de contribuições em 15 de julho de 2025.

16.1. Metodologia

A Tomada de Subsídios foi conduzida de forma estruturada, observando princípios de publicidade, transparência e participação social, em consonância com as diretrizes da boa governança regulatória.

O processo foi coordenado por comissão técnica designada pela ARSP, composta por representantes das áreas jurídica, técnica e de comunicação institucional, garantindo abordagem multidisciplinar à coleta e análise das contribuições.

O procedimento metodológico compreendeu as seguintes etapas:

- 1) **Planejamento e definição do escopo** – Delimitação dos objetivos, do público-alvo e dos canais de divulgação, bem como elaboração do questionário com foco em temas essenciais à futura regulamentação do serviço lotérico estadual.
- 2) **Instrumento de coleta** – Desenvolvimento de formulário eletrônico na plataforma Google Forms, estruturado em seis questões: cinco de múltipla escolha, com alternativas previamente definidas para facilitar a tabulação, e uma questão aberta para manifestação livre dos participantes. Cada uma das perguntas de múltipla escolha contou com espaço para contribuições adicionais. A elaboração do questionário contou com a participação expressa do Banestes Loterias.
- 3) **Estratégia de divulgação** – Utilização de múltiplos canais de comunicação, incluindo:
 - Publicações nas redes sociais oficiais da Agência;
 - Divulgação no portal eletrônico institucional;
 - Entrega presencial de convites a órgãos e entidades estratégicas, públicas e privadas, vinculadas ou interessadas na temática lotérica.
 - Envio de solicitação de participação por e-mail, WhatsApp e mensagens no LinkedIn
- 4) **Execução e acompanhamento** – Disponibilização de forma online do formulário por prazo inicial de 15 (quinze) dias, com início em 15 de junho de 2025. Tendo sido prorrogado por mais 15 (quinze) dias, encerrando a coleta em 15 de julho de 2025.
- 5) **Tratamento das informações** – Compilação das respostas, segregando-as por tipo de questão (fechada ou aberta) e identificando padrões, convergências e pontos de divergência relevantes ao processo de formulação da minuta regulatória.

Essa metodologia permitiu não apenas a captação de percepções diversificadas, mas também a sistematização das contribuições de forma a facilitar a análise técnica e jurídica, garantindo que o resultado final reflita as demandas e expectativas sociais, respeitando o interesse público e os limites legais aplicáveis.

16.2. Da análise das contribuições recebidas

Considerando que o formulário permitiu a coleta de contribuições outras senão aquelas sugeridas pela Comissão, em forma de múltipla escolha, foi feita a avaliação qualitativa das contribuições, analisando a sua (i) pertinência temática, (ii) compatibilidade ao marco regulatório vigente, (iii) viabilidade de aplicação no âmbito regulatório da ARSP e por fim (iv) potenciais repercussões para o setor regulado e para a sociedade.

Nesse contexto, a sistemática adotada para análise sujeitou a apreciação de cada contribuição de forma individual e sequencial nos critérios acima discriminados, para verificar sua aderência aos mesmos. A inaderência ao primeiro critério prejudica a aceitação da contribuição e o prosseguimento da análise quanto aos demais critérios. Somente sendo aderente ao primeiro critério investiga-se se existe aderência quanto ao segundo e assim sucessivamente.

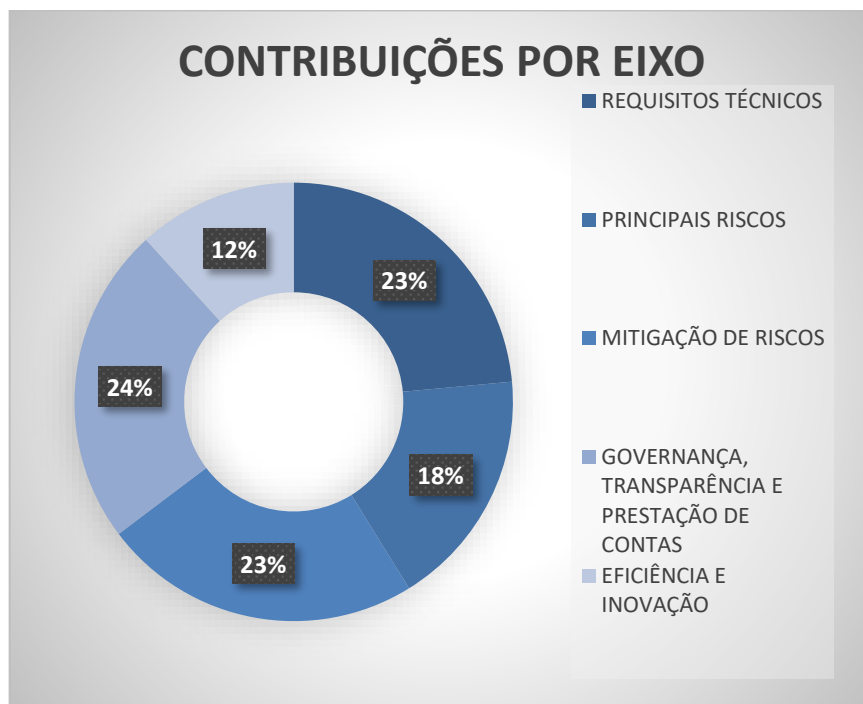
As contribuições foram tabuladas conforme anexo I do relatório de tomada de subsídios. Caso o critério tenha sido considerado aderente recebeu o conceito de “A” e caso não tenha sido considerado aderente recebeu o conceito de “N”.

O formulário foi organizado em 6 eixos, divididos por temas, tais sejam: (1) requisitos técnicos considerados indispensáveis, (2) principais riscos envolvidos, (3) principais formas de mitigação dos riscos, (4) critérios relevantes de governança, transparência e prestação de contas, (5) aumento da eficiência e da inovação, (6) outras sugestões. A representação gráfica das contribuições divididas por eixos está assim representada:



Fonte: Relatório da Tomada de Subsídios ARSP 001/2025

Da análise do conteúdo do eixo 6 - outras sugestões -, foi possível enquadrá-las nos eixos nominados, realizando a redistribuição por eixos, ficando a representação gráfica da forma como abaixo representada, demonstrando uma distribuição mais equilibrada entre os eixos temáticos:



Fonte: Relatório da Tomada de Subsídios ARSP 001/2025

Dentre as demandas ou preocupações recorrentes encontradas nas contribuições, estavam: A garantia de **transparência e participação social** na gestão da loteria; Adoção de **mecanismos contra a ludopatia** e restrições de acesso para menores; **Proteção da independência da ARSP** como órgão regulador; Necessidade de **destinação clara e socialmente relevante** dos recursos arrecadados; **cuidado com o excesso regulatório** que possa restringir a competitividade e sustentabilidade econômica do serviço.

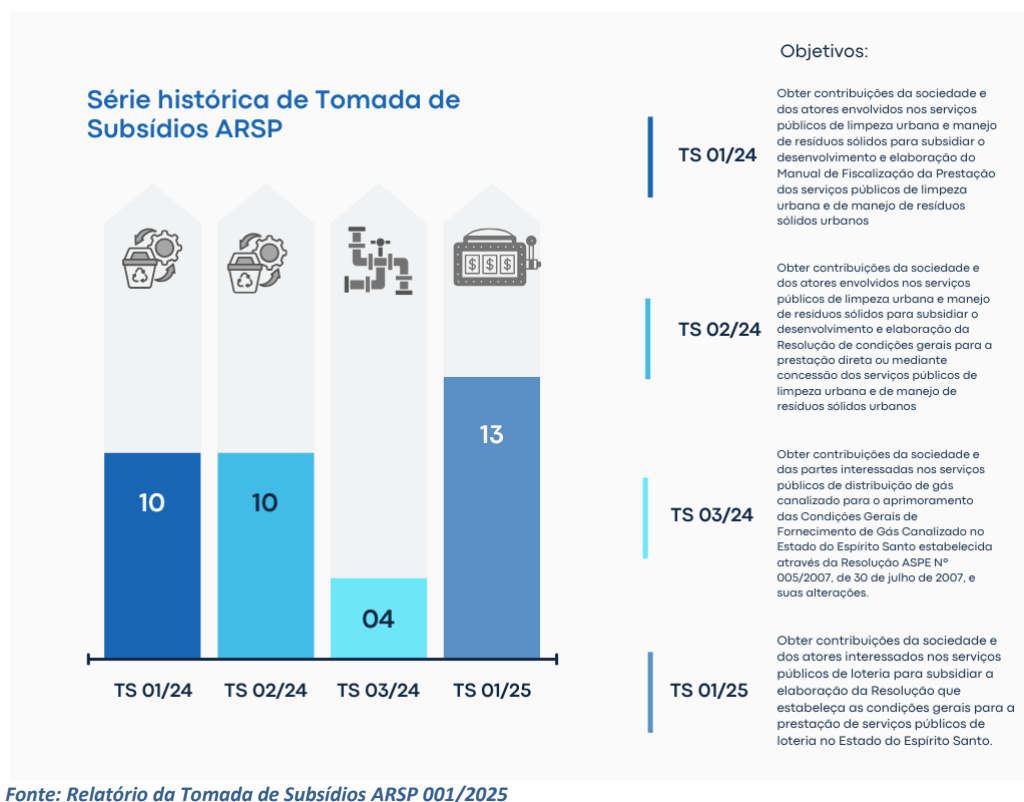
Após análise minuciosa das contribuições apresentadas no âmbito da Tomada de Subsídios, foi possível identificar que o conjunto de propostas apresentadas possuem elevado conhecimento técnico e potencial de impacto sobre a efetividade, a legitimidade e a sustentabilidade da futura regulamentação dos serviços lotéricos estaduais.

Essas sugestões destacam-se por sua relevância técnica, abrangência temática e pela capacidade de promover melhorias estruturais na operação da loteria, assegurando maior proteção ao interesse público, transparência na gestão dos recursos arrecadados e fortalecimento institucional da Agência Reguladora.

17. Informação sobre participantes

O amplo trabalho de divulgação da tomada de subsídios refletiu na participação recorde em tomadas de subsídios no âmbito da ARSP como demonstra o gráfico abaixo. Contou com a participação de 13 (treze) respondentes, entre pessoas físicas e jurídicas gerando um total de 34 (trinta e quatro) contribuições abertas. Quando comparado ao histórico de iniciativas semelhantes conduzidas pela

Agência em outros setores regulados, este número revela-se significativo, representando mais que o triplo da marca registrada anteriormente. Tal resultado demonstra o elevado interesse da sociedade e dos setores especializados em discutir a temática.



Para enviar a participação por meio do formulário era obrigatório fornecer o nome completo e CPF e/ou CNPJ. Deixamos de divulgar neste relatório tais dados, em função do sigilo necessário.

18. Cálculo dos custos regulatórios

Os cálculos dos custos regulatórios serão realizados utilizando-se da CalReg. Trata-se de uma ferramenta disponibilizada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços – MDIC, de cálculo de custos regulatórios decorrente de normas, para empresas, indivíduos e administração pública. Seu escopo abrange custos diretos e administrativos, sem incorporar os custos indiretos.

Os cálculos serão elaborados concomitantemente com a minuta de resolução e de acordo com as exigências e premissas ali constantes pela equipe da Gerência de Regulação Econômica e Tarifária desta ARSP.

19. Conclusão

Diante da identificação do problema regulatório, constatou-se que o mercado de serviços lotéricos no Estado do Espírito Santo apresenta estágio inicial de estruturação, o que implica riscos relacionados à segurança das operações, à integridade dos resultados, à proteção do consumidor e eventuais riscos reputacionais ao operador e ao estado do Espírito Santo e por fim, à credibilidade institucional da política pública associada ao serviço. Nesse sentido, a ausência de normas específicas e de mecanismos formalizados de controle potencializa consequências como insegurança jurídica, fragilização da operação e redução do potencial de financiamento de políticas sociais, com possível impacto sobre usuários, governo e demais atores envolvidos.

Assim sendo, definição dos objetivos regulatórios evidenciou a necessidade de elaboração de um marco normativo capaz de estabelecer padrões técnicos, operacionais e de governança para o operador estatal, garantindo eficiência, transparência e mitigação de riscos. Ademais, o mapeamento das experiências nacionais e internacionais demonstrou que modelos regulatórios bem-sucedidos são aqueles que conciliam: (i) proteção ao consumidor e aos grupos vulneráveis, (ii) rastreabilidade tecnológica e monitoramento contínuo, (iii) governança estruturada e prestação de contas, e (iv) vinculação social dos recursos arrecadados.

Importa destacar que na comparação das alternativas de ação, verificou-se que a edição de uma resolução específica, estabelecendo as condições gerais para a prestação do serviço público de loteria no Estado do Espírito Santo, constitui a alternativa mais eficiente e aderente ao interesse público, conforme indicado no processo de identificação da melhor alternativa. A estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento reforça a viabilidade técnica e institucional da medida, assegurando sua execução de forma gradual, transparente e alinhada às capacidades operacionais do Estado, do operador e da ARSP.

Dessa forma, a elaboração da resolução permitirá:

- Estabelecer critérios técnicos e padrões operacionais claros;
- Fortalecer mecanismos de prevenção à lavagem de dinheiro, fraudes e manipulação de resultados;
- Promover práticas de jogo responsável e proteção a grupos vulneráveis;
- Garantir transparência e prestação de contas sobre a utilização social dos recursos arrecadados;
- Resguardar a segurança jurídica do operador estatal e dos órgãos de controle.

Conclui-se, portanto, que a intervenção regulatória por meio da edição de resolução apresenta-se como a solução mais adequada, necessária e proporcional ao problema regulatório identificado, conferindo ao serviço público de loteria estadual maior segurança, legitimidade, eficiência e alinhamento com o interesse público, conforme orientam as boas práticas de governança regulatória consideradas ao longo desta Análise de Impacto Regulatório.

20. Referências bibliográficas

ANJ, The National Gambling Authority. Anj.fr, 2025

ARGENTINA. Asociación de Loterías Estatales Argentinas (ALEA). Informe 2024.

ARSP. Relatório de Resultado da Tomada de Subsídios nº 001/2025. Vitória: ARSP, 2025.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. Diretrizes Gerais e Guia orientativo para elaboração de análise de impacto regulatório – AIR. Brasília: Presidência da República, 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. Dispõe sobre a destinação da arrecadação das loterias e regula as apostas de quota fixa.

BRASIL. Lei nº 14.790, de 8 de julho de 2023. Regulamenta a exploração das apostas de quota fixa e inclui os jogos online nessa categoria.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. CalReg - Calculadora de Onerosidade Regulatória

ESPÍRITO SANTO. Lei Complementar nº 1.069, de 20 de dezembro de 2023. Institui o serviço público de loteria estadual e atribui competência regulatória à ARSP.

ESPÍRITO SANTO. Decreto nº 5.931-R, de 24 de janeiro de 2025. Dispõe sobre a exploração do serviço público de loteria.

ESPORTS – FRANCE. Statista.com, 2025

FRANCE. Autorité Nationale des Jeux (ANJ). Rapport Annuel 2023.

FRANCE’S BEST REGIONS FOR ONLINE GAMING ACCORDING TO OECD BROADBAND DATA. Oecd.org.en, 2025.

GAMBLING – ARGENTINA. Statista.com., 2025.

GAMBLING IN THE UNITED STATES - STATISTICS & FACTS. Statista.com, 2025

GAMBLING SURVEY FOR GREAT BRITAIN (GSGB). Gamblingcommission.gov.uk, 2024.

HOW REGULATION SHAPES ONLINE CASINO USE ACROSS THE AMERICAS.
Latinamericanpost.com, 2025

OCDE. Regulatory Policy Outlook 2023. Paris: OECD Publishing, 2023.

THE RISE OF ONLINE GAMBLING IN ARGENTINA. Gaming-awards.com, 2025

UNITED KINGDOM. Gambling Act 2005. Gambling Commission.

UNITED STATES. National Association of State and Provincial Lotteries. Annual Report 2024.

UNITED STATES ONLINE GAMBLING MARKET ANALYSIS BY MORDOR
INTELLIGENCE. Mordorintelligence.com, 2025

UK Gambling Industry: A Benchmark for International Markets. Brushfirerecords.com.uk, 2024

VISÃO GERAL DO MERCADO DE JOGOS DE AZAR NA ARGENTINA.
SCCGmanagement.com.pt, 2025

WHY UK CASINO INDUSTRY IS AMONG WORLD'S LARGEST ONLINE GAMBLING
MARKETS. Business Cloud.co.uk, 2024.

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

DANIELLE ZANOLI GONÇALVES

PRESIDENTE (GRUPO DE TRABALHO PARA ELABORAÇÃO DA
ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - AIR)
ARSP - ARSP - GOVES
assinado em 10/12/2025 10:22:24 -03:00

PAULO ROBERTO DE LIMA FILHO

MEMBRO (GRUPO DE TRABALHO PARA ELABORAÇÃO DA
ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - AIR)
ARSP - ARSP - GOVES
assinado em 10/12/2025 10:21:12 -03:00

PEDRO TORRACA DAEMON

MEMBRO (GRUPO DE TRABALHO PARA ELABORAÇÃO DA
ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - AIR)
ARSP - ARSP - GOVES
assinado em 09/12/2025 15:51:11 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 10/12/2025 10:22:25 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por DANIELLE ZANOLI GONÇALVES (PRESIDENTE (GRUPO DE TRABALHO PARA ELABORAÇÃO DA ANÁLISE DE
IMPACTO REGULATÓRIO - AIR) - ARSP - ARSP - GOVES)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2025-FVTW7P>