



08/10/2026

Número: **5030862-66.2026.4.03.6100**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL**

Órgão julgador: **9ª Vara Cível Federal de São Paulo**

Última distribuição : **05/10/2026**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Assuntos: **Concessão / Permissão / Autorização, Jogo e Aposta**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
STAKE BRAZIL LTDA (IMPETRANTE)	
	BICHARA ABIDAO NETO (ADVOGADO)
PRESIDENTE DA AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (IMPETRADO)	
UNIÃO FEDERAL (IMPETRADO)	
BANCO CENTRAL DO BRASIL (IMPETRADO)	
AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES - ANATEL (IMPETRADO)	
SECRETARIA DE PRÊMIOS E APOSTAS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA (IMPETRADO)	
PRESIDENTE DO BANCO CENTRAL DO BRASIL (IMPETRADO)	

Outros participantes	
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
608313614	08/10/2026 11:35	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
9ª Vara Cível Federal de São Paulo

Avenida Paulista, 1682, Bela Vista, São Paulo - SP - CEP: 01310-200
<https://www.trf3.jus.br/balcao-virtual>

MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL(120)Nº 5030862-66.2026.4.03.6100

IMPETRANTE: STAKE BRAZIL LTDA

ADVOGADO do(a) IMPETRANTE: BICHARA ABIDAO NETO - RJ84931 ADVOGADO do(a) IMPETRANTE: THIAGO PELUSO ROSSI - RJ149571

IMPETRADO: AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES - ANATEL, SECRETARIA DE PRÊMIOS E APOSTAS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, PRESIDENTE DO BANCO CENTRAL DO BRASIL, PRESIDENTE DA AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES, UNIÃO FEDERAL, BANCO CENTRAL DO BRASIL

FISCAL DA LEI: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL

DECISÃO

Trata-se de Mandado de Segurança, impetrado por **STAKE BRAZIL LTDA**, em face de ato da **SECRETÁRIA DE PRÊMIOS E APOSTAS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA**, do **PRESIDENTE DA AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES – ANATEL**, e do **PRESIDENTE DO BANCO CENTRAL DO BRASIL**, objetivando a concessão de liminar:

i) para suspender, em relação à impetrante, os efeitos da MP 1.394/26, assegurando-lhe o direito de continuar exercendo regularmente a atividade de exploração de apostas de quota fixa, nos termos da autorização outorgada pela Portaria SPA/MF nº 263, de 7 de fevereiro de 2025, pelo prazo nela previsto, com termo final em 31.12.2029, determinando-se aos impetrados que se abstenham de praticar, com fundamento na MP 1.394/26, quaisquer atos que impeçam ou restrinjam o exercício da atividade autorizada, especialmente:

a. À SECRETÁRIA DE PRÊMIOS E APOSTAS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, que se abstenha de:

(1) considerar extinta a autorização outorgada à impetrante (art. 4º); (2) exigir da impetrante o cumprimento das obrigações previstas nos arts. 7º e 8º, inclusive a indisponibilização de seus sítios eletrônicos e aplicações de internet e a vedação ao ingresso de novos recursos em suas contas transacionais (art. 7º, § 1º); (3) aplicar a multa diária prevista no art. 8º, § 2º, ou as sanções previstas no art. 12; (4) requerer, no âmbito do Ministério da Fazenda, o bloqueio ou o redirecionamento dos sítios eletrônicos e aplicações de internet da IMPETRANTE (art. 23, caput); (5) constatar a exploração não autorizada de apostas pela IMPETRANTE para os fins do art. 21-A da Lei nº 14.790/2023, com a redação dada pelo art.28 da MP 1.394/26, inclusive para o bloqueio de suas contas ou a declaração de perdimento de valores nelas mantidos; e (6) notificar,

comunicar ou requisitar a terceiros, tais como instituições financeiras e de pagamento, instituidores de arranjos de pagamento, provedores de lojas de aplicações de internet e o CGI.br, a adoção de quaisquer medidas que, com fundamento na MP 1.394/26, impeçam ou restrinjam o exercício da atividade autorizada da IMPETRANTE, bem como considerar o exercício dessa atividade, enquanto amparado pela decisão judicial, como infração ou descumprimento para quaisquer fins;

b. Ao PRESIDENTE DA AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES – ANATEL, que se abstenha de receber, distribuir, dar cumprimento e de promover, no âmbito de suas atribuições, o bloqueio ou redirecionamento dos sítios eletrônicos e aplicações de internet utilizados pela IMPETRANTE, com fundamento no art. 23, § 1º, I, da MP 1.394/26;

c. Ao PRESIDENTE DO BANCO CENTRAL DO BRASIL, que se abstenha de adotar ou exigir, em relação à IMPETRANTE, medidas destinadas a impedir o processamento das transações necessárias ao regular exercício de sua atividade autorizada, inclusive aquelas previstas nos arts. 14 e 15 da MP 1.394/26, promovendo as comunicações necessárias, no âmbito de suas atribuições, aos instituidores de arranjos de pagamento e demais participantes do sistema, para que não sejam obstados o processamento e a liquidação das transações necessárias ao exercício da atividade autorizada;

ii) Subsidiariamente, caso não se entenda pela concessão da liminar nos termos do item (i), que seja assegurado à impetrante o exercício da atividade autorizada, ao menos até 25.10.2026, data em que a própria MP 1.394/26 prevê a extinção das autorizações vigentes, determinando-se às Autoridades Coatoras que, até essa data, se abstenham da prática dos atos indicados nas alíneas “a” a “c” acima, que impeçam a continuidade de sua operação;

(iii) Seja reconhecido, para os fins do art. 13 da MP 1.394/26, que o cumprimento, pela impetrante, de eventual medida liminar concedida nestes autos não caracteriza descumprimento das obrigações de transição previstas na Medida Provisória, inclusive quando tornar temporariamente inexigíveis obrigações incompatíveis com a ordem judicial, vedando-se à SPA/MF utilizar tal cumprimento como fundamento para obstar o arquivamento dos processos administrativos sancionadores alcançados pelo referido dispositivo.

(iv) Para assegurar a efetividade da ordem liminar, requer seja esta compreendida como ofício a ser apresentado a todas as partes necessárias ao seu cumprimento, inclusive:

a). que a decisão liminar sirva como ofício, para ciência e cumprimento: pelas instituições financeiras e de pagamento mantenedoras das contas transacionais e demais contas da IMPETRANTE, quais sejam, ONEKEY PAYMENTS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO S.A., inscrita no CNPJ sob o nº 35.210.410/0001-41, com sede na Alameda Rio Negro, nº 585, Bloco B, Conjunto 32, Alphaville Industrial, Barueri/SP, CEP 06454-000, e PAY4FUN INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO S.A., inscrita no CNPJ sob o nº 20.757.199/0001-04, com sede na Avenida Roque Petroni Júnior, nº 850, Torre Bacaetava, 16º andar, Jardim das Acácias, São Paulo/SP, CEP



04707-000 (Doc. 17), para que se abstenham de aplicar, em relação à IMPETRANTE, o disposto nos arts. 9º e 14 da MP 1.394/26;

b. Ao Comitê Gestor da Internet no Brasil ("CGI.br") e ao Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR ("NIC.br"), para ciência da decisão e para que não sejam implementadas, em relação aos domínios utilizados pela IMPETRANTE, <https://stake.bet.br/>, medidas de bloqueio ou redirecionamento incompatíveis com a ordem concedida;

Relata ser titular de autorização administrativa, concedida pela Portaria SPA/MF nº 263, de 7 de fevereiro de 2025, para exploração de apostas de quota fixa, com validade até 31 de dezembro de 2029.

Afirma que, antes da autorização, promoveu a constituição de estrutura empresarial nacional, reorganizou sua governança, contratou empregados, celebrou contratos com fornecedores e prestadores de serviços, instituiu áreas de atendimento, integridade, prevenção à lavagem de dinheiro, jogo responsável e conformidade regulatória, além de adaptar seus sistemas tecnológicos, meios de pagamento e procedimentos operacionais às exigências brasileiras.

Alega ter pago à Administração Pública o valor de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de Reais), a título de outorga de autorização para exploração de loteria de quota fixa, conforme comprovante bancário e registro eletrônico de assinatura juntados aos autos.

E que integralizou capital social de R\$ 87.800.000,00 (oitenta e sete milhões e oitocentos mil Reais) e realizou investimentos, despesas operacionais e dispêndios regulatórios que, segundo os documentos apresentados, alcançariam aproximadamente R\$ 128.204.085,37 (cento e vinte e oito milhões, duzentos e quatro mil, oitenta e cinco Reais e trinta e sete centavos).

Menciona gastos com tecnologia, provedores de jogos, processamento de pagamentos, conformidade, advocacia, contabilidade, marketing, patrocínios, afiliados, empregados, aluguel e tributos.

A inicial descreve, ainda, a evolução normativa do setor de apostas de quota fixa, desde a Lei nº 13.756/2018, passando pela Medida Provisória nº 1.182/2023, pela Lei nº 14.790/2023, pelo Decreto nº 11.907/2024 e pelas Portarias expedidas pela Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda.

Afirma a impetrante ainda que aderiu ao regime regulado e que sua operação estava submetida a mecanismos de identificação de apostadores, controles de localização, verificação de idade e identidade, autoexclusão, limites de depósito e perda, prevenção à lavagem de dinheiro, jogo responsável, rastreamento de transações e fiscalização por meio do Sistema de Gestão de Apostas.

Informa possuir 41 (quarenta e um) empregados ativos, distribuídos entre áreas de operações, jurídico, conformidade, prevenção à lavagem de dinheiro, jogo



responsável, atendimento, pagamentos, tecnologia, finanças e marketing.

E que a Medida Provisória nº 1.394/2026, publicada em 25 de setembro de 2026, proibiu a exploração, oferta, intermediação e publicidade de apostas de quota fixa, determinado a retirada das plataformas do ar, em dez dias, prevendo a extinção das autorizações vigentes, em trinta dias, com o afastamento e restituição da outorga e o pagamento de indenização.

Segundo a impetrante, a medida provisória estabeleceu, entre outras providências: a interrupção da exploração e da oferta de apostas de quota fixa; a retirada das plataformas e aplicações do ar; a extinção das autorizações vigentes; restrições ao processamento de transações; obrigações relacionadas à restituição dos saldos dos apostadores; bloqueio ou indisponibilização de domínios, aplicações, endereços eletrônicos e interfaces de programação; sanções administrativas em caso de descumprimento; ausência de devolução da outorga paga pelos operadores.

Afirma que, em cumprimento inicial à Medida Provisória, colocou a plataforma em modo de saque, impediu o ingresso de novos recursos, cessou promoções e suspendeu contratos com afiliados, patrocinados e parceiros de divulgação.

Alega, ainda, ter mantido, em 23 de setembro de 2026, 508.084 carteiras de apostadores, das quais 224.566 possuíam saldo superior a zero, que o saldo disponível para saque teria sido de R\$ 3.685.151,01, enquanto o saldo bruto das carteiras alcançaria R\$ 5.227.234,14.

Afirma que a reserva financeira mantida em 31 de agosto de 2026 era de R\$ 5.861.079,67, que o relatório financeiro da carteira transacional registra saldo total de R\$ 4.711.290,77, em 25 de setembro de 2026 e de R\$ 3.943.017,79 em 26 de setembro de 2026, com movimentações de retiradas nos dois dias.

Também apresentou dados agregados sobre apostadores impedidos e autoexcluídos, informando que o aludido documento registra 649.301 CPFs distintos cadastrados, 95.120 impedimentos decorrentes de programas governamentais, 5.498 autoexclusões definitivas solicitadas na própria plataforma e 66.579 autoexclusões centralizadas ativas.

Sustenta que a eliminação do mercado regulado não extingue a demanda por apostas, mas desloca usuários para plataformas clandestinas e estrangeiras, desprovidas dos mecanismos de identificação, fiscalização, jogo responsável e proteção ao consumidor, existentes no ambiente autorizado.

Para sustentar essa alegação, juntou notificações administrativas encaminhadas a órgãos federais, nas quais relata a identificação de diversos operadores que utilizariam indevidamente o CNPJ, a marca, a identidade visual da Stake, o domínio "stake.bet.br", o logotipo do Sistema de Gestão de Apostas e o elemento ".bet.br".



Que as notificações mencionam, ainda, plataformas que receberiam depósitos por intermédio de empresas ou instituições de pagamento brasileiras.

Juntou, ainda, estudo econômico elaborado pela LCA Consultores, segundo o qual a inadimplência das famílias brasileiras estaria mais diretamente relacionada à expansão do crédito livre, ao cartão de crédito rotativo, às altas taxas de juros, ao spread bancário e à deficiência de educação financeira do que às apostas.

Pontua que o estudo estima que os gastos líquidos com apostas legais corresponderiam a 0,46% do consumo das famílias e que o gasto médio mensal por apostador seria de R\$ 122,00 (cento e vinte e dois Reais).

A inicial também menciona o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, das medidas cautelares nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7.721 e nº 7.723, nas quais foram determinadas providências imediatas relacionadas à publicidade dirigida a crianças e adolescentes e à utilização de recursos oriundos de programas sociais e assistenciais.

Sustenta que a Medida Provisória não atenderia aos requisitos de relevância e urgência previstos no art. 62 da Constituição Federal.

Afirma que os riscos sociais relacionados às apostas já eram conhecidos há anos, que o setor havia sido recentemente regulamentado pela Lei nº 14.790/2023 e que o Congresso Nacional já discutia projetos legislativos sobre proteção dos consumidores, saúde mental, endividamento e apostas.

Alega, ainda, ausência de adequada estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em razão da redução de receitas tributárias e de fiscalização decorrente da extinção do mercado regulado. Invoca o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No mérito constitucional, sustenta violação: a) ao ato jurídico perfeito e à proteção da confiança; b) à segurança jurídica; c) à livre iniciativa e à liberdade econômica; d) à livre concorrência; e) ao direito de propriedade; f) à proporcionalidade e à razoabilidade; g) à boa-fé objetiva e à vedação ao comportamento contraditório do Estado; h) à proteção patrimonial decorrente do pagamento da outorga e dos investimentos realizados.

Afirma que a autorização administrativa não seria mera expectativa, mas situação jurídica individualizada e onerosa, constituída após o cumprimento de exigências legais, o pagamento de outorga e a implementação de estrutura empresarial específica.

Alega, ainda, que a extinção antecipada da autorização, sem restituição da outorga ou indenização, permitiria à União conservar o valor pago sem assegurar a fruição do prazo autorizado.



A inicial menciona que o Ministério da Justiça e Segurança Pública expediu o Ofício nº 1264/2026/GAB-SEDIGI/SEDIGI/MJ, requisitando, com fundamento no art. 23 da Medida Provisória nº 1.394/2026, o redirecionamento do domínio “*stake.bet.br*”, bem como, a indisponibilização de subdomínios, endereços IP, interfaces de programação e aplicações vinculadas à marca, e que referido ofício determinou que as providências fossem implementadas a partir de 0h01 de 6 de outubro de 2026, com apresentação de evidências técnicas ao órgão expedidor, sob advertência de sanções e de eventual bloqueio compulsório por órgãos públicos.

Pugnou pela decretação de segredo de justiça limitado aos documentos que contenham dados de apostadores, informações financeiras, dados contratuais de terceiros e informações de segurança operacional.

A petição inicial foi instruída com instrumento de Procuração, alteração contratual, comprovante de pagamento da outorga, autorização administrativa, documentos financeiros e contábeis, extratos bancários, relatórios técnicos, políticas internas, quadro de empregados, documentos sobre apostas ilegais, relatório de saldos de apostadores e documentos relativos às instituições de pagamento.

Atribuiu-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil Reais).

A inicial veio acompanhada de documentos.

A representação processual foi certificada como regular. Também foi certificada a inexistência de prevenção ou dependência processual (Id 607856449).

Custas recolhidas, conforme certidão processual e comprovante de pagamento juntados aos autos (Id 607933389).

É O RELATÓRIO.

DECIDO.

Para a concessão da medida liminar, devem estar presentes a relevância do fundamento e a possibilidade de ineficácia da medida, se ao final concedida, pressupostos legais esculpidos no artigo 7º, inciso III da Lei n. 12.016/09.

Deve haver, portanto, elementos sólidos que possibilitem a convicção da probabilidade de existência do direito alegado pelo demandante, além do risco de ineficácia da decisão se concedida somente ao final.

1. DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA

A controvérsia liminar não consiste em decidir, de forma definitiva, a legalidade ou eventual inconstitucionalidade integral da Medida Provisória nº 1.394/2026.



Também não se examina, nesta fase, eventual direito à restituição da outorga, indenização por investimentos não amortizados, reparação de lucros cessantes ou recomposição integral de danos patrimoniais.

Tais pretensões, além de não constituírem objeto imediato deste mandado de segurança, podem exigir dilação probatória incompatível com a via mandamental, conforme a disciplina das Súmulas nº 269 e nº 271 do Supremo Tribunal Federal, cuja incidência concreta deverá ser examinada oportunamente.

O objeto de decisão é mais restrito: verificar se estão presentes os requisitos do art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009 para:

a) suspender integralmente os efeitos da Medida Provisória nº 1.394/2026 em relação à impetrante e assegurar a exploração da atividade até 31 de dezembro de 2029; ou, subsidiariamente,

b) preservar temporariamente a situação jurídica da impetrante até 25 de outubro de 2026, data indicada na própria Medida Provisória para a extinção das autorizações.

A análise será realizada em cognição sumária, com base na prova pré-constituída, sendo a impetração, em princípio, repressiva, em face da ameaça decorrente de comandos administrativos e normativos, com prazos concretos de implementação, inclusive a determinação de redirecionamento do domínio desde 6 de outubro de 2026 e a previsão de extinção da autorização em 25 de outubro de 2026 (Id 607823928).

.A ameaça, portanto, não é meramente hipotética.

A impetrante é titular identificada de autorização administrativa, possui domínio expressamente indicado no ofício ministerial e é destinatária direta das providências de retirada, redirecionamento e indisponibilização.

A inicial não questiona a norma em tese, de modo desvinculado de situação concreta, mas sustenta que seus comandos incidem diretamente sobre autorização individualizada, paga e vigente, além de atos administrativos específicos de execução.

Antes de adentrar-se ao mérito dos pedidos, tecem-se algumas considerações.

2- A AUTORIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E A ALEGAÇÃO DE CONTRATO CONCESSÓRIO

A impetrante qualifica sua situação como “contrato concessório”.

A documentação apresentada, contudo, indica a existência de autorização administrativa concedida por Portaria da Secretaria de Prêmios e Apostas, e não de contrato de concessão formalmente celebrado entre a União e a empresa.



A distinção é juridicamente relevante.

A concessão de serviço público é negócio jurídico administrativo bilateral, usualmente precedido de licitação, com definição de obrigações, investimentos, tarifas ou remuneração, matriz de riscos, equilíbrio econômico-financeiro e regime próprio de extinção.

A autorização, por sua vez, consiste em ato administrativo de outorga que permite o exercício de determinada atividade sob condições legais e regulamentares.

A natureza autorizativa não significa, entretanto, que o ato seja juridicamente irrelevante ou livremente revogável sem observância da legalidade, da motivação, da proporcionalidade e da proteção das situações constituídas.

A doutrina distingue, nesse ponto, a estabilidade do ato administrativo regularmente praticado da imutabilidade do regime jurídico futuro.

Celso Antônio Bandeira de Mello, ao tratar das formas de prestação e outorga de serviços públicos, ressalta a necessidade de distinguir as figuras jurídicas utilizadas pela Administração e os efeitos próprios de cada uma, sem afastar o controle dos atos estatais pelos princípios da legalidade e da segurança jurídica (In: Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editores, pag.86).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro também diferencia concessão, permissão e autorização, examinando a natureza jurídica, o grau de estabilidade e as consequências da extinção de cada modalidade.

Todavia, a indicação de prazo de vigência na Portaria SPA/MF nº 263/2025 não deve ser tratada como promessa juridicamente irrelevante.

A autorização foi concedida após procedimento administrativo, mediante pagamento de outorga e cumprimento de requisitos regulatórios.

A empresa demonstrou, em cognição inicial, ter realizado investimentos específicos e não facilmente reaproveitáveis em outras atividades.

A documentação societária, contábil, financeira e operacional confirma, ao menos em juízo preliminar, que não se trata de pretensão baseada em expectativa abstrata de ingresso no mercado, mas de tentativa de preservação de atividade que já vinha sendo exercida sob autorização estatal (Ids 607823917, 607823926, 607823914).

A Autorização, portanto, não assegura necessariamente a imutabilidade do regime jurídico até 2029, mas confere à impetrante posição jurídica individualizada, que não pode ser suprimida sem ponderação adequada entre o interesse público superveniente e a proteção da confiança legitimamente criada.

3. REQUISITOS DA MEDIDA LIMINAR E RELEVÂNCIA DA MATÉRIA



O art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009 autoriza a suspensão do ato impugnado quando houver fundamento relevante e do ato puder resultar a ineficácia da medida caso deferida apenas ao final.

Os requisitos são cumulativos, mas não se confundem.

O fundamento relevante exige plausibilidade jurídica da pretensão, sem necessidade de certeza exauriente.

O perigo da demora exige risco concreto de que o provimento final se torne inútil ou insuficiente.

Em matéria de mandado de segurança, a liminar não exige demonstração definitiva do direito, mas prova documental contemporânea capaz de evidenciar, com grau suficiente de probabilidade, a ilegalidade ou abusividade do ato e o risco de perecimento da utilidade do processo.

A atividade de apostas de quota fixa envolve valores constitucionais contrapostos. De um lado, estão: a livre iniciativa, a liberdade econômica, a livre concorrência, a proteção da confiança, a segurança jurídica, o direito de propriedade, a preservação de investimentos realizados sob autorização estatal, a proteção dos contratos e das relações empresariais constituídas.

De outro lado, estão: a proteção do consumidor; a saúde pública, a proteção de crianças e adolescentes, a prevenção do jogo problemático, a proteção de pessoas socialmente vulneráveis, o combate à lavagem de dinheiro, a integridade do sistema financeiro, a prevenção do superendividamento, a moralidade e a eficiência da Administração Pública.

O Supremo Tribunal Federal reconheceu a relevância constitucional da matéria no referendo das medidas cautelares nas **Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7.721/DF e nº 7.723/DF**, julgadas pelo Plenário, sob relatoria do Ministro Luiz Fux.

Naquele julgamento, foram mantidas medidas cautelares relativas à aplicação imediata de regras de fiscalização e monitoramento da publicidade dirigida a crianças e adolescentes e à adoção de medidas para impedir apostas realizadas com recursos provenientes de programas sociais e assistenciais (Id 607823920).

Esse precedente não resolveu a constitucionalidade da Medida Provisória nº 1.394/2026, posterior às ações, nem autorizou automaticamente a proibição total da atividade.

Contudo, revela que a proteção de pessoas vulneráveis e a suficiência dos mecanismos regulatórios são questões constitucionais relevantes.



Também é pertinente o reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, da dimensão pública da exploração de loterias e atividades correlatas no julgamento conjunto da **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 492/RJ**, da **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 493/RJ** e da **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.986/RJ**.

A referência deve ser conferida na versão final quanto à extensão exata de cada fundamento e dispositivo.

A existência de interesse público na regulação, todavia, não significa que qualquer forma de supressão da atividade seja constitucionalmente válida.

O interesse público deve ser concretizado por ato competente, motivado, proporcional e compatível com direitos e situações jurídicas anteriormente constituídas.

4. REQUISITOS CONSTITUCIONAIS DA MEDIDA PROVISÓRIA

O art. 62 da Constituição Federal exige relevância e urgência para a edição de Medida Provisória.

A impetrante sustenta que a Medida Provisória nº 1.394/2026 não atenderia a esses pressupostos, pois:

- a) os riscos associados às apostas eram conhecidos desde a regulamentação anterior;*
- b) a Lei nº 14.790/2023 havia instituído regime regulatório específico;*
- c) o Poder Executivo continuou autorizando e fiscalizando operadores;*
- d) o Congresso Nacional discutia projetos legislativos sobre a matéria;*
- e) não teria ocorrido fato novo que justificasse a adoção imediata de medida excepcional.*

A alegação possui plausibilidade suficiente para ser submetida ao contraditório.

É certo que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite o controle judicial dos pressupostos de relevância e urgência em hipóteses excepcionais, especialmente quando demonstrada a ausência manifesta desses requisitos ou o abuso da competência normativa excepcional.

Não cabe, porém, ao Poder Judiciário substituir o juízo político do Executivo e do Congresso por mera discordância quanto à conveniência da política pública.

No caso, ainda não há elementos suficientes para afirmar, de modo definitivo, a inexistência dos pressupostos constitucionais.



A exposição de motivos e os estudos administrativos que teriam embasado a Medida Provisória não foram integralmente submetidos ao contraditório neste processo.

A circunstância de os riscos sociais serem conhecidos anteriormente, contudo, tem relevância específica para o pedido subsidiário.

A própria cronologia descrita na inicial indica que o setor foi objeto de legislação, regulamentação, fiscalização, certificação e autorização estatal durante período prolongado.

A Administração teria, portanto, escolhido inicialmente a regulação do mercado, recebido outorgas, autorizado operadores e exigido investimentos sob esse regime.

Não é possível, em cognição sumária, concluir que a posterior adoção da proibição integral seja manifestamente inconstitucional.

Mas também não é possível presumir que a transição entre modelos regulatórios possa ocorrer de forma instantânea, sem preservar minimamente as situações individuais constituídas, sobretudo quando a própria medida provisória estabeleceu prazo de trinta dias para extinção das autorizações.

A decisão liminar, portanto, pode preservar temporariamente os efeitos da autorização sem declarar a invalidade definitiva da medida provisória.

Adentra-se mais especificamente ao mérito dos pedidos.

5. O pedido principal de manutenção até 31 de dezembro de 2029

O pedido principal apresenta maior grau de complexidade.

A impetrante pretende assegurar a exploração da atividade até o termo final indicado na Autorização, afastando integralmente, em relação a si, a Medida Provisória nº 1.394/2026.

O pedido encontra apoio nos seguintes elementos: existência de autorização administrativa individualizada; vigência prevista até 31 de dezembro de 2029; pagamento de outorga de R\$ 30.000.000,00; investimentos específicos; contratação de empregados; existência de estrutura nacional; cumprimento aparente de exigências regulatórias; criação de legítima confiança na estabilidade mínima do regime; ausência, até o momento, de demonstração individualizada de infração praticada pela impetrante.

A prova também revela, entretanto, que a atividade possui riscos sociais relevantes e que o Poder Público invocou razões de proteção coletiva.

A intensidade dessas razões, a suficiência dos dados utilizados, a adequação da proibição, a competência dos órgãos envolvidos e a compatibilidade da



medida com o art. 62 da Constituição reclamam informações das autoridades e exame mais aprofundado.

Não há, nesta fase, segurança suficiente para garantir a continuidade integral até 2029.

O deferimento do pedido principal equivaleria, na prática, a afastar por longo período a política pública nacional estabelecida pela Medida Provisória, sem a completa formação do contraditório.

O pedido principal, portanto, deve ser reservado para apreciação após as informações, em sede de sentença, se possível.

6. PLAUSIBILIDADE DO PEDIDO SUBSIDIÁRIO

Diversa é a situação do pedido subsidiário, limitado à manutenção da atividade até 25 de outubro de 2026.

A Medida Provisória, conforme narrado na inicial, teria estabelecido dois marcos temporais distintos:

- a) retirada ou indisponibilização das plataformas em prazo de dez dias;
- b) extinção das autorizações em prazo de trinta dias.

A própria previsão de prazo de trinta dias para extinção das autorizações constitui elemento relevante.

Se a Autorização fosse juridicamente inexistente desde a publicação da medida provisória, não haveria razão para a norma estabelecer termo posterior específico para sua extinção.

A existência de prazo de transição indica que o legislador provisório reconheceu, ao menos formalmente, a necessidade de intervalo entre a publicação da norma e a supressão das autorizações.

A Administração não pode, sem fundamentação específica e sem observância da coerência normativa, antecipar integralmente os efeitos extintivos para data anterior ao marco temporal previsto na própria medida.

A preservação temporária até 25 de outubro de 2026 não representa, portanto, concessão de direito novo nem reconhecimento definitivo da invalidade da Medida Provisória.

Trata-se de providência conservativa destinada a impedir que a Administração produza, antes do prazo normativo indicado, efeitos mais gravosos do que aqueles previstos no próprio ato impugnado.



A situação é reforçada pelos seguintes fatores:

1. a impetrante possui autorização formalmente vigente;
2. a autorização foi concedida antes da edição da Medida Provisória;
3. houve pagamento de outorga expressiva;
4. foram realizados investimentos específicos;
5. a empresa estruturou empregados, contratos, sistemas e mecanismos regulatórios;
6. não há, nos documentos examinados, decisão administrativa individual que declare a impetrante irregular por descumprimento de suas obrigações;
7. o ato de execução determinou o redirecionamento integral do domínio antes do termo final de trinta dias;
8. a medida produz efeitos potencialmente irreversíveis sobre a base de usuários, a reputação, os contratos, os empregos e a infraestrutura empresarial;
9. o prazo até 25 de outubro é curto e determinado;

Assim, a preservação temporária permite que as autoridades prestem informações antes da análise definitiva da controvérsia.

A tutela subsidiária também é mais compatível com a natureza do mandado de segurança.

Em vez de assegurar desde logo a manutenção do mercado até 2029, limita-se a preservar a situação jurídica por período determinado, evitando o esvaziamento completo do processo antes da manifestação das autoridades.

7- PROPORCIONALIDADE E TUTELA PROVISÓRIA DE TRANSIÇÃO

A proporcionalidade exige exame de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

A proibição integral pode ser adequada, em tese, à finalidade de reduzir a exposição da população às apostas.

Contudo, a adequação não se confunde com demonstração de que a medida deve produzir efeitos imediatos e absolutos contra operador individual autorizado.



Quanto à necessidade, a inicial aponta alternativas regulatórias menos gravosas, como reforço de limites, restrições publicitárias, ampliação de mecanismos de autoexclusão, vedação de determinadas modalidades de aposta, fiscalização mais intensa e controle dos meios de pagamento.

Não cabe, nesta decisão, afirmar que essas alternativas seriam necessariamente suficientes.

Mas a existência de alternativas menos intensas impede que se trate como evidente a necessidade de supressão imediata e integral de autorização individualizada, especialmente antes da apresentação dos fundamentos administrativos completos.

Na ponderação estrita, deve-se considerar que a preservação temporária até 25 de outubro: não impede a fiscalização, não impede a aplicação de medidas contra irregularidades concretas, não autoriza publicidade dirigida a crianças e adolescentes, não autoriza publicidade enganosa ou abusiva, não impede a proteção de beneficiários de programas sociais, não afasta as obrigações de identificação, jogo responsável e prevenção à lavagem de dinheiro, não impede o bloqueio de contas ou usuários individualmente identificados como irregulares, não impede a suspensão de operações ilícitas, não autoriza a exploração por empresas sem licença, não afasta o dever de manter mecanismos de saque e restituição, possui termo final próximo e definido.

A tutela pode, assim, ser estruturada de modo a reduzir os riscos sociais sem antecipar a extinção completa da autorização antes do prazo estabelecido na própria medida provisória.

A tutela subsidiária não deve permitir retorno irrestrito à atividade como se a Medida Provisória não existisse.

A continuidade temporária deverá ocorrer sob condições destinadas a preservar os interesses dos apostadores e evitar ampliação artificial da operação.

8. Redirecionamento do domínio e atos de execução

O Ofício nº 1264/2026/GAB-SEDIGI/SEDIGI/MJ determinou o redirecionamento do domínio “*stake.bet.br*” para plataforma do governo, além da indisponibilização de subdomínios, endereços IP, interfaces de programação e aplicações vinculadas à marca (Id 607823928)

A tutela subsidiária deve alcançar os efeitos concretos do ofício naquilo que inviabilizar a atividade autorizada antes de 25 de outubro de 2026.

Considerando que o Ministério da Justiça e Segurança Pública não figura, segundo a autuação indicada, como autoridade inicialmente apontada na mesma extensão das demais autoridades, a presente ordem deve ser comunicada à União e às autoridades responsáveis pela execução, para ciência e cumprimento no âmbito de suas



atribuições, sem prejuízo de posterior manifestação sobre a legitimidade passiva e a competência de cada órgão.

Também não cabe, neste momento, impor diretamente obrigação a instituições privadas que não integram a relação processual.

A presente decisão poderá ser apresentada como comunicação às instituições mencionadas, mas sua eficácia mandamental imediata ficará restrita às autoridades impetradas e aos órgãos públicos responsáveis pela execução.

9. PERIGO DA DEMORA E PERIGO INVERSO

O perigo da demora está demonstrado.

O prazo de dez dias indicado para a retirada da plataforma está em curso, conforme a cronologia documental.

O ofício administrativo determinou o redirecionamento a partir de 6 de outubro de 2026 (Id 607823928)

A retirada imediata do domínio e das aplicações pode provocar: perda da base de usuários, inviabilização de contratos, desmobilização de empregados, perda de sistemas e integrações, ruptura de relações com instituições de pagamento, dano reputacional, perda de posição no mercado, dificuldade de reconstituição da atividade, mesmo em caso de concessão definitiva da segurança.

Esses efeitos são parcialmente irreversíveis e não seriam integralmente reparados por eventual indenização futura.

Há, contudo, perigo inverso.

A continuidade das apostas pode produzir riscos a consumidores, pessoas vulneráveis, beneficiários de programas sociais e adolescentes.

Esse perigo inverso recomenda que a tutela seja condicionada e temporária, e não que seja integralmente negada.

A proteção deve preservar o mínimo necessário à utilidade do processo, sem autorizar publicidade ampla, expansão da base de usuários, novos incentivos de consumo ou afastamento dos mecanismos de controle.

A manutenção temporária, até 25 de outubro de 2026, sob as condições acima, apresenta-se como solução de menor risco global: preserva a situação jurídica até o marco previsto na norma e, ao mesmo tempo, mantém os controles regulatórios e as obrigações de proteção dos apostadores.

DISPOSITIVO



Diante do exposto:

1. INDEFIRO o pedido liminar principal, de manutenção da autorização e da exploração da atividade até 31 de dezembro de 2029, bem como o pedido de suspensão integral dos efeitos da Medida Provisória nº 1.394/2026 em relação à impetrante.

A matéria poderá ser reapreciada após as informações das autoridades, especialmente quanto: a) aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência; b) à exposição de motivos e aos estudos que embasaram a medida provisória; c) à estimativa de impacto orçamentário e financeiro; d) à competência dos órgãos responsáveis pelos atos de execução; e) à proporcionalidade da proibição; f) à compatibilidade da extinção da autorização com a proteção da confiança e dos investimentos realizados.

2- DEFIRO PARCIALMENTE o pedido liminar subsidiário, para determinar que, até 25 de outubro de 2026, ou até ulterior deliberação judicial, o que ocorrer primeiro:

a) seja preservada, em caráter provisório, a eficácia da autorização concedida à Stake Brazil Ltda. pela Portaria SPA/MF nº 263/2025, exclusivamente nos limites da autorização administrativa originalmente concedida;

b) as autoridades impetradas se abstenham de considerar automaticamente extinta a autorização antes de 25 de outubro de 2026;

c) sejam suspensos, até o termo acima, os efeitos concretos de bloqueio, redirecionamento ou indisponibilização do domínio stake.bet.br, das aplicações e das estruturas tecnológicas diretamente abrangidas pela autorização da impetrante, quando tais medidas tiverem por fundamento exclusivo a antecipação da extinção prevista para 25 de outubro de 2026;

d) as autoridades se abstenham, até o termo fixado, de aplicar sanções exclusivamente pelo fato de a impetrante manter a operação nos limites desta decisão.

A autorização provisoriamente preservada fica submetida às seguintes condições:

a) manutenção integral dos mecanismos de identificação, verificação de idade, prevenção à lavagem de dinheiro, jogo responsável, autoexclusão, pausas e limites de depósito, perda e sessão;

b) proibição de apostas por pessoas impedidas por lei, por programas governamentais ou por mecanismos regulatórios;

c) proibição de apostas realizadas com recursos oriundos de programas sociais e assistenciais, em conformidade com as medidas cautelares referendadas pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7.721/DF e nº 7.723/DF;

d) proibição de publicidade dirigida a crianças e adolescentes;



- e) proibição de novas campanhas promocionais, bônus de captação ou iniciativas destinadas a ampliar artificialmente a base de usuários;*
- f) manutenção da possibilidade de saque e restituição dos saldos dos apostadores;*
- g) preservação de valores suficientes para o pagamento dos saldos disponíveis, sem transferência, ocultação ou dissipação incompatível com essa finalidade;*
- h) preservação dos registros cadastrais, financeiros e transacionais;*
- i) manutenção da transmissão dos relatórios e informações exigidos pelo Sistema de Gestão de Apostas e pelos órgãos reguladores;*
- j) proibição de operar por domínios, aplicações, marcas ou estruturas não abrangidos pela autorização administrativa;*
- k) proibição de utilizar a presente decisão para legitimar operadores clandestinos ou terceiros que façam uso indevido da marca Stake;*
- l) manutenção das medidas de proteção contra fraude, falsidade, uso indevido da marca e atuação de operadores não autorizados.*

A presente decisão:

- a) não assegura a exploração da atividade após 25 de outubro de 2026;
- b) não declara a inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 1.394/2026;
- c) não determina restituição de outorga ou pagamento de indenização;
- d) não impede atos de fiscalização;
- e) não impede medidas individualizadas contra usuários, contas, transações ou operadores identificados como irregulares;*
- f) não abrange domínios, aplicações ou estruturas estranhas à autorização da impetrante;*
- g) não produz ordem direta contra instituições privadas que não integram a relação processual, sem prejuízo de sua comunicação para ciência.*

A presente decisão servirá como ofício, para ciência e cumprimento, à: Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda, Agência Nacional de Telecomunicações e Banco Central do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, especialmente a Secretaria Nacional de Direitos Digitais da União Federal.

A serventia deverá encaminhar a decisão pelos meios eletrônicos disponíveis, com urgência, certificando-se nos autos o cumprimento.



Quanto ao pedido de **segredo de justiça, defiro-o, parcialmente, e sob condição**, exclusivamente, em relação a dados pessoais individualizados de apostadores, informações bancárias ou financeiras não agregadas, dados contratuais de terceiros protegidos por sigilo, credenciais, chaves, parâmetros, arquitetura ou informações técnicas cuja divulgação possa comprometer a segurança operacional da plataforma ou dos usuários.

Tais informações, todavia, deverão ser especificamente informadas pela impetrante, se o caso, sob pena de manutenção da publicidade processual, que é a regra no CPC (artigo 189).

Por fim, observo que a impetrante atribuiu à causa o valor de R\$ 10.000,00, para efeitos meramente fiscais.

Mas, nos termos dos arts. 291 e 292 do Código de Processo Civil, o valor da causa deve corresponder, tanto quanto possível, ao conteúdo econômico discutido ou ao proveito econômico perseguido.

No mandado de segurança de natureza predominantemente mandamental, admite-se valor estimativo quando não houver condenação imediata ao pagamento de quantia. Contudo, o valor não pode ser manifestamente dissociado da pretensão deduzida.

No caso, a impetrante pretende, no pedido principal, preservar atividade empresarial até 31 de dezembro de 2029, menciona pagamento de outorga de R\$ 30.000.000,00 e investimentos superiores a R\$ 128 milhões (Id 607823903).

.Há aparente descompasso entre o valor indicado e a dimensão econômica do proveito buscado.

A questão não impede a apreciação da liminar, sobretudo porque houve recolhimento das custas e a serventia certificou a regularidade processual (Id 607933389).

Após o contraditório, intime-se a impetrante para justificar o valor atribuído ou adequá-lo, se necessário, sem prejuízo de posterior controle judicial, o mesmo em relação ao pedido de segredo de justiça.

Notifiquem-se e intinem-se, de imediato, e com urgência, as autoridades apontadas como coatoras, para cumprimento imediato da liminar, e para que prestem informações, estas, no prazo legal de dez dias, com cópia da petição inicial e desta decisão, nos termos do art. 7º, I, da Lei nº 12.016/2009.

Dê-se ciência à União Federal, na forma do art. 7º, II, da Lei nº 12.016/2009.

Após, remetam-se os autos ao Ministério Público Federal para parecer.



Cumpra-se com urgência, servindo a presente de ofício/mandado.

P.R.I.

São Paulo, 08 de outubro de 2026.

CRISTIANE FARIAS RODRIGUES DOS SANTOS

JUÍZA FEDERAL

