

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA ____ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JOGOS E LOTERIAS (“ANJL”), pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº 48.172.778/0001-04, entidade de classe com sede em SAUS, Quadra 01, Sala 1308, Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70.070-010, vem, por seus advogados (**Doc. 1 - Procuração e Doc. 2 - Documentos de Identificação**), com fundamento no art. 5º, incisos LXIX e LXX da Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 12.016/2009, impetrar o presente

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

com pedido de medida liminar *inaudita altera parte*, em face de atos consumados e iminentes de lesão a direito líquido e certo a serem praticados pelas seguintes autoridades: (1) **SECRETÁRIA DE PRÊMIOS E APOSTAS**, responsável pela **SECRETARIA DE PRÊMIOS E APOSTAS VINCULADA AO MINISTÉRIO DA FAZENDA (“SPA/MF”)**, Ministério inscrito no CNPJ sob o nº 00.394.460/0001-41, com sede na Esplanada dos Ministérios, Bloco P, Brasília/DF, CEP 70.048-900, endereço eletrônico spa.gabinete@fazenda.gov.br; (2) **DIRETOR-PRESIDENTE DA AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (“ANATEL”)**, autarquia especial federal inscrita no CNPJ sob o nº 02.030.715/0001-12, com sede no SAUS, Quadra 06, Blocos C, E, F, e H, Brasília/DF, CEP 70.070-940, endereço eletrônico gpr@anatel.gov.br; (3) **SECRETÁRIO NACIONAL DE DIREITOS DIGITAIS**, responsável pela **SECRETARIA NACIONAL DE DIREITOS DIGITAIS VINCULADA AO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA (“SEDIGI/MJSP”)**, Ministério inscrito no CNPJ sob o nº 00.394.494/0001-36, com sede na Esplanada dos Ministérios, Palácio da Justiça, Bloco T, Brasília/DF, CEP 70.064-900; e (4) **COORDENADORA DO COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (“CGI.br”)**, responsável pelo **COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (“CGI.br”)**, instituído e disciplinado pelo Decreto nº 4.829, de 3 de setembro de 2003, órgão multissetorial responsável pela coordenação e integração das iniciativas de serviços de Internet no País, ou quem lhes faça as vezes, conforme os fatos e fundamentos de direito a seguir aduzidos.

I. DOS FATOS

1. A exploração das apostas de quota fixa no Brasil decorre de uma construção normativa deliberada e progressiva do próprio Estado, que, a partir da Lei nº 13.756/2018 e, posteriormente, da Lei nº 14.790/2023 e de extensa regulamentação infralegal, estruturou um mercado sujeito a regras específicas de funcionamento, fiscalização e controle.
2. Com fundamento nesse regime jurídico, instituiu-se o processo formal de autorização para a exploração da atividade, conduzido pela Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda (“SPA/MF”). Apenas os agentes que atenderam aos requisitos legais e regulamentares e obtiveram as respectivas autorizações puderam, assim, operar no mercado federal regulado, realizando investimentos e estruturando suas atividades em conformidade com as exigências impostas pelo Poder Público.
3. A obtenção das autorizações exigiu investimentos substanciais por parte das empresas, necessários à adequação de suas estruturas e operações às exigências do novo marco regulatório. Destaca-se, nesse contexto, o pagamento da contraprestação pela outorga no valor de R\$30.000.000,00 (trinta milhões de reais), acrescido de constituição de reserva financeira, no valor mínimo de R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais), nos termos da Portaria SPA/MF nº 827, de 21 de maio de 2024. O processo de habilitação para se tornar agente operador regulado no Brasil demandou a implementação de sistemas, controles internos, políticas e procedimentos específicos, bem como a adaptação das estruturas tecnológicas, operacionais e de governança, além da obtenção das certificações técnicas exigidas pela regulamentação.
4. Formou-se, a partir desse modelo, um amplo ecossistema econômico que não se limita aos operadores autorizados. Envolve, também, postos de emprego formal, prestadores de serviços, fornecedores de tecnologia, meios de pagamento, agências de publicidade e comunicação, entidades esportivas e diversos outros agentes cujas atividades se desenvolveram em torno do mercado instituído e regulado pelo próprio Estado.
5. É nesse contexto que foi editada a Medida Provisória nº 1.394/2026 (**Doc. 3**), que proibiu subitamente a atividade e determinou a extinção das autorizações no prazo de trinta dias após sua

publicação. Executada pelas autoridades ora impetradas nos prazos nela previstos, a nova disciplina representa a inviabilização da atividade econômica objeto das autorizações ainda vigentes.

6. Em decorrência da publicação da nova disciplina, já foram iniciados os atos destinados à execução da Medida Provisória, especialmente mediante o encaminhamento de Ofícios pelo SEDIGI/MJSP (**Doc. 4 - Ofícios às Associadas**) aos representantes legais, controladores e administradores das empresas de apostas, determinando, a partir das 0h01 do dia 6 de outubro de 2026, o redirecionamento de todos os sítios eletrônicos, domínios e aplicações de internet das respectivas plataformas para a página indicada pelo Governo Federal. Assim, o ato já produziu efeitos concretos, tendo as Associadas perdido seus domínios, páginas em redes sociais e aplicativos, o que, em essência, resultou na perda de suas referências institucionais e em sua retirada do mercado. (**Doc. 5 - Prints de Redes Sociais das Associadas**)

7. Essa ruptura repentina expõe a relevantes riscos jurídicos as Associadas da Impetrante, os fornecedores, os apostadores e todo o ecossistema econômico constituído sob esse regime regulatório, de modo que as consequências operacionais e econômicas são irreversíveis, apesar do caráter transitório da própria Medida Provisória.

8. Diante desse cenário, busca-se a tutela do Poder Judiciário para assegurar o direito líquido e certo das Associadas da Impetrante em 2 (duas) esferas: **(1)** a preservação da vigência das licenças já outorgadas às empresas, respeitada a suspensão da exploração das atividades até a conclusão da tramitação da Medida Provisória nº 1.394/2026; **(2)** a manutenção dos domínios eletrônicos, das páginas oficiais em redes sociais e dos aplicativos de celular vinculados às Associadas, desabilitadas as funcionalidades destinadas à realização de apostas, para preservar minimamente a estrutura operacional já constituída e, especialmente, veicular os canais de comunicação e atendimento aos usuários. A segurança, nesses termos, impediria que as empresas fossem prematuramente compelidas à completa desmobilização de suas estruturas antes da consolidação dos efeitos da Medida Provisória e que, posteriormente, viessem a ser indevidamente submetidas a novo, oneroso e exaustivo procedimento de autorização, com a consequente perda dos efeitos de todo o processo já regularmente concluído.

II. OBJETO DO MANDADO DE SEGURANÇA

9. O presente Mandado de Segurança Coletivo tem por objeto impedir que a Secretária de Prêmios e Apostas (SPA/MF), o Diretor-Presidente da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), o Secretário Nacional de Direitos Digitais (SEDIGI/MJSP) e a Coordenadora do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), pratiquem, em relação às Associadas da Impetrante, abuso de poder em detrimento da validade das Portarias de autorização publicadas pelo Ministério da Fazenda; que atentem contra os atos que, em concreto, autorizaram os agentes operadores a explorarem aposta de quota fixa.

10. O regime jurídico aplicável advém do art. 22, XX, e art. 195, III, da Constituição Federal, a partir da interpretação do Egrégio Supremo Tribunal Federal nas ADPF n°s 492 e 493, ADIs n°s 7721 e 7723 e ADPF n° 1212, Leis Federais n°s 13.756 de 2018 e 14.790 de 2023 e Portaria SPA/MF n° 827 de 2024.

11. A finalidade maior do Estado Democrático de Direito é a limitação ao exercício do poder político, especialmente contra o autoritarismo e os impulsos abusivos. A Administração Pública dispõe de amplos poderes, mas seu exercício encontra balizas no próprio ordenamento jurídico. Dentre os limites impostos à atuação estatal está a impossibilidade de, após anos de esforços regulatórios destinados a disciplinar a atividade e adequar o mercado, exigir o pagamento de outorgas, impor investimentos e obrigações regulatórias, estabelecer regras específicas e conceder autorizações para a exploração de atividade econômica para, repentinamente, transformar em ilícita a mesma atividade que o próprio Estado regulou, autorizou e fiscalizou¹. A contradição do Estado caracteriza ato inconstitucional e ilícito cujo locus de discussão é o Supremo Tribunal Federal, o que já tramita em paralelo nas ADIs n° 7721, 7723, 7749, 8024, 8027 e 8028. Entretanto, nada disso é o ato coator da presente demanda.

12. A Medida Provisória n° 1.394, publicada em edição extra do Diário Oficial da União de 25 de setembro de 2026 e em vigor desde então (art. 30), atribui a execução de cada uma de suas

¹Vide Projeto de Lei 5477/2026 que "Altera a Lei n° 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para dispor sobre crimes relativos às loterias de aposta de quota fixa, e altera o Decreto-Lei n° 3.688, de 3 de outubro de 1941, para delimitar a incidência da contravenção de exploração de jogo de azar."

medidas a uma autoridade determinada e fixa as datas a partir das quais essa execução deve ocorrer. São esses atos de execução que constituem os atos coatores impugnados.

13. Os atos coatores são, por isso, identificáveis por autoridade, conteúdo e fundamento. Relacionam-se, a seguir, em caráter não exaustivo, os principais atos que cada impetrada está na iminência de praticar em relação às Associadas, com o respectivo fundamento e a data a partir da qual poderão ser praticados, sem prejuízo de outros atos, medidas ou providências que, embora não expressamente elencados, apresentem relação direta com o contexto jurídico e atos coatores ora impugnados:

(i) Secretária de Prêmios e Apostas. (a) O tratamento das autorizações como extintas ao término do prazo de trinta dias, em 25 de outubro de 2026 (art. 4º), com os atos que formalizam a extinção, como o cancelamento das portarias de autorização, a exclusão das Associadas da relação de agentes autorizados e do SIGAP e a comunicação de extinção a terceiros; (b) o requerimento de bloqueio ou de redirecionamento dos sítios eletrônicos e das aplicações das Associadas, a partir de 06 de outubro de 2026 (arts. 7º, caput, e 23); e (c) a imposição de sanções do art. 41 da Lei nº 14.790/2023 às Associadas que mantiverem seus sítios eletrônicos acessíveis com as funcionalidades de aposta desabilitadas (art. 7º, caput, e 12 da Medida Provisória).

(ii) Diretor-Presidente da ANATEL. O recebimento das ordens de bloqueio, sua distribuição às prestadoras que proveem conexão à internet e a definição da técnica de sua implementação (art. 23, §§ 1º, I, e 2º).

(iii) Secretário Nacional de Direitos Digitais. (a) O requerimento de bloqueio ou de redirecionamento dos sítios eletrônicos e das aplicações das Associadas (arts. 7º, caput, e 23), **ato já concretizado pela expedição de Ofícios encaminhados às Associadas da Impetrante (Doc. 4)**; e (b) as notificações a provedores de lojas de aplicações, para que indisponibilizem as aplicações das Associadas, sob pena das sanções, nos termos do art. 21, parágrafo único, e do art. 22 da Medida Provisória.

(iv) Coordenadora do CGI.br. (a) O recebimento das ordens de bloqueio relativas à resolução dos nomes registrados sob o domínio “.br”, no qual se registram os domínios “.bet.br” das Associadas; (b) o cancelamento ou congelamento dos registros “.bet.br” das

Associadas em razão da extinção das autorizações, bem como a definição da técnica de implementação dessas providências (art. 23, §§ 1º, II, e 2º).

14. Há de se dizer que a expedição de atos que executam a Medida Provisória já se iniciou, especialmente com o encaminhamento dos Ofícios pelo SEDIGI/MJSP (**Doc. 4**) aos representantes legais, controladores e administradores de empresas de apostas para “*Requerer o redirecionamento de todos os sítios eletrônicos, domínios e aplicações da internet (...) a partir da 0:01 (zero hora e um minuto) do dia 06 de outubro de 2026.*” Determinou, ainda, que “*todo o tráfego de usuários destinado aos endereços eletrônicos de suas respectivas plataformas deverá ser integralmente redirecionado para a página do Governo Federal: www.brasilembets.gov.br*”.

15. Assim, o objeto da presente impetração tem caráter duplice: preventivo e repressivo. É dizer: está estritamente delimitado aos atos concretos e individualizados que venham a ser praticados pelas autoridades coatoras, no âmbito de suas respectivas competências, em cumprimento, execução ou decorrência das determinações veiculadas pela Medida Provisória em referência e que prejudiquem ou ameacem prejudicar a validade das Portarias de Autorização das Associadas da Impetrante.

16. Nesses termos, requer-se que as autoridades impetradas se abstenham de praticar os atos descritos nos itens (i) a (iv), citados anteriormente, sem prejuízo de outros atos relacionados, **de modo que as autorizações não sejam extintas, mesmo que a exploração da atividade de apostas de quota fixa esteja suspensa; bem como que os domínios (“bet.br”), as contas oficiais em redes sociais e os aplicativos de celular das Associadas permaneçam ativos, com o intuito de manter as comunicações institucionais e canais de atendimento ao consumidor, sem qualquer publicidade ou ofertas relacionadas à apostas, até a conclusão da tramitação da Medida Provisória no Congresso Nacional.** Por “conclusão da tramitação da Medida Provisória no Congresso Nacional”, entende-se o primeiro dos seguintes eventos: a promulgação, pelo Presidente do Senado Federal, da lei de conversão aprovada sem alterações (art. 62, § 12, da Constituição Federal, a *contrario sensu*); a sanção ou o veto do projeto de lei de conversão aprovado com alterações (art. 62, § 12); a rejeição da medida por qualquer das Casas (art. 62, § 3º); a perda de eficácia por decurso do prazo de vigência, computada a suspensão durante o recesso (art. 62, §§ 3º, 4º e 7º).

III. LEGITIMIDADE ATIVA DA ANJL PARA A IMPETRAÇÃO DO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

17. A Associação Nacional de Jogos e Loterias foi fundada em 11 de agosto de 2022 e é composta pelas principais empresas do setor de apostas de quota fixa. Hoje, são 32 agentes operadores associados, todos com atividades nacionais e com licença federal para explorar a modalidade lotérica de apostas de quota fixa². Atualmente, há mais de 80 empresas autorizadas pela SPA/MF para operar nacionalmente, cujas sedes estão distribuídas entre 8 Estados da Federação. As Associadas da ANJL, possuem sede em seis desses oito Estados, o que corresponde a uma presença em 75% dos Estados que abrigam ao menos uma empresa licenciada pela SPA/MF para a exploração nacional de apostas de quota fixa (**Doc. 6 - Lista de associadas ANJL**).

18. Nos termos de seu Estatuto Social (**Doc. 7**), a ANJL possui entre seus objetivos zelar pela regularidade e transparência do mercado de jogos e loterias; manter interlocução com autoridades públicas acerca das peculiaridades e necessidades do setor; e, especialmente, representar perante os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário os interesses de seus associados, inclusive para proteção da ordem econômica, da livre concorrência e da competitividade de seus membros.

19. A atuação da entidade, ademais, não se limita à representação formal de seus associados. A ANJL acompanha permanentemente a evolução regulatória do mercado de apostas e participa das discussões institucionais relacionadas à construção e ao aperfeiçoamento de seu marco normativo, inclusive mediante elaboração de notas técnicas, pareceres e interlocução com órgãos reguladores e com o Congresso Nacional.

20. Sua legitimidade para a presente impetração decorre diretamente do art. 5º, LXX, “b”, da Constituição Federal e do art. 21 da Lei nº 12.016/2009, que asseguram às associações legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano a possibilidade de impetrar mandado de segurança coletivo em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade ou de parte de seus associados, desde que relacionados às respectivas finalidades institucionais.

² Conforme o art. 4º do Estatuto da postulante, os associados da ANJL compreendem somente empresas que explorem ou que tenham a intenção de explorar, apoiar e fomentar uma ou mais de uma modalidade lotérica ou jogo previsto na legislação, de forma responsável e de acordo com as leis e regulações aplicáveis aos tipos contemplados na legislação brasileira.

21. No caso concreto, a ANJL impetra o presente remédio constitucional na evidente defesa dos interesses legítimos de seus integrantes. Afinal, os atos impugnados incidem diretamente sobre as autorizações e os sítios eletrônicos das Associadas, todas submetidas ao regime federal de autorização e fiscalização da SPA/MF. A defesa dessas situações jurídicas insere-se, portanto, de forma direta e imediata, nas finalidades estatutárias da Impetrante.

22. Tratando-se de mandado de segurança coletivo, a ANJL atua como substituta processual, e não como mera representante de seus associados. Por essa razão, não se exige autorização individual ou assemblear, tampouco a apresentação de relação nominal dos substituídos, conforme entendimento consolidado na Súmula nº 629 do Supremo Tribunal Federal.³

23. A legitimidade da Impetrante tampouco depende de que a ameaça produza efeitos absolutamente idênticos sobre todos os seus associados. O próprio art. 21 da Lei nº 12.016/2009 autoriza a tutela de direitos líquidos e certos da totalidade ou de parte dos membros ou associados, bastando que **os direitos possuam origem comum e guardem pertinência com as finalidades institucionais**. É precisamente o que ocorre na hipótese, em que a ameaça decorre de uma mesma atuação administrativa coordenada, destinada a extinguir as autorizações federais das Associadas e a bloquear os seus sítios eletrônicos.

24. Estão preenchidos, portanto, os requisitos constitucionais, legais e estatutários para que a ANJL, na qualidade de substituta processual de seus associados ameaçados pelos atos coatores, impetre o presente Mandado de Segurança Coletivo em defesa dos direitos líquidos e certos ora tutelados.

IV. DO CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA, DA COMPETÊNCIA E DAS AUTORIDADES COATORAS

25. O presente Mandado de Segurança Coletivo é cabível nos termos do art. 5º, LXIX e LXX, da Constituição Federal e do art. 1º da Lei nº 12.016/2009, uma vez que se destina à proteção de direitos líquidos e certos das Associadas da Impetrante diante de ameaça concreta de prática de

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 629**. A impetração de mandado de segurança coletivo por entidade de classe em favor dos associados independe da autorização destes. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2003. Publicada no DJ em 13 out. 2003. Disponível em: [Supremo Tribunal Federal – Súmula 629](#).

atos administrativos capazes de produzir a extinção das autorizações regularmente outorgadas pelo Estado e o bloqueio dos sítios eletrônicos, redes sociais e aplicativos de celular a elas vinculados.

26. No âmbito das atribuições conferidas pela Medida Provisória nº 1.394/2026, a impetração é dirigida à Secretária de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda, ao Diretor-Presidente da Agência Nacional de Telecomunicações, ao Secretário Nacional de Direitos Digitais e à Coordenadora do Comitê Gestor da Internet no Brasil, responsáveis pela execução e viabilização das medidas impugnadas.

27. À SPA/MF compete extinguir as autorizações, requerer bloqueios e aplicar sanções; à ANATEL e o CGI.br implementar as medidas técnicas necessárias ao bloqueio de domínios; e à SEDIGI/MJSP requerer bloqueios e a indisponibilização das aplicações.

28. **As condutas, atuais ou iminentes, destas autoridades ameaçam, com ilegalidade e abuso de poder, extinguir as autorizações vigentes das Associadas e suprimir os seus canais eletrônicos, por meio do bloqueio ou da indisponibilização dos domínios “[.bet.br](#)”, páginas oficiais em redes sociais e aplicativos.**

29. A ameaça, portanto, decorre de **atuação administrativa coordenada**, em que competências distintas e complementares convergem para a extinção das autorizações e a indisponibilização integral dos canais eletrônicos das Associadas, indispensáveis à existência dos agentes operadores.

30. Em julgamento recente, o E. TRF1 definiu que “*não incide a vedação da Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal, pois não se trata de impugnação de lei em tese, mas de definição da conduta da autoridade administrativa diante de uma situação jurídica concreta*”⁴. O mesmo se passa aqui. O que se pretende impedir é a prática de atos administrativos concretos e impositivos que, com fundamento na nova disciplina, atinjam diretamente situações jurídicas individualizadas e atualmente vigentes.⁵

⁴ TRF1, Processo nº 0027422-18.2010.4.01.3400, Rel. Des. Ávio Mozar José Ferraz de Novaes, Décima Terceira Turma, DJe 04.05.2026.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 266**. Não cabe mandado de segurança contra lei em tese. Aprovada em sessão plenária de 13 dez. 1963. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal. Disponível em: [Supremo Tribunal Federal – Súmula 266](#).

31. Além disso, a via mandamental mostra-se adequada, pois a controvérsia poderá ser demonstrada mediante prova pré-constituída, sem necessidade de dilação probatória. Tanto as autorizações concedidas pelas Portarias da SPA/MF quanto as ameaças de lesão se consubstanciam em provas documentais pré-constituídas.

32. Assim, a competência para processamento e julgamento da presente impetração é da Justiça Federal, nos termos do art. 109, VIII, da Constituição Federal, uma vez que os atos impugnados são atribuídos a autoridades federais integrantes da Administração Pública da União e de autarquia federal, respectivamente, a SPA/MF, ANATEL, SEDIGI/MJSP e CGI.br.

33. Estão presentes, portanto, os pressupostos de cabimento da via mandamental, a competência da Justiça Federal e a adequada indicação das autoridades responsáveis pela ameaça de lesão, mostrando-se plenamente admissível o processamento do presente Mandado de Segurança Coletivo.

V. DOS ATOS DE EXECUÇÃO E SEUS EFEITOS SOBRE AS AUTORIZAÇÕES VIGENTES

34. A Medida Provisória nº 1.394, de 25 de setembro de 2026, vigente desde sua publicação, é o fundamento normativo que irá respaldar a prática dos atos coatores pelas referidas autoridades. Assim, a medida proíbe, no território nacional, a exploração, a oferta, a intermediação e a publicidade de loterias de aposta de quota fixa (art. 1º) e determina que as autorizações concedidas com fundamento na Lei nº 14.790/2023 **“serão extintas ao término do prazo de trinta dias, contado da data de publicação” (art. 4º). A extinção, segundo a norma, “decorre de motivo de interesse público” e não confere direito à devolução da outorga nem à indenização (art. 4º, parágrafo único).**

35. Embora o art. 4º preveja a extinção das autorizações ao término de trinta dias, a cessação material das atividades depende dos atos concretos das autoridades impetradas, descritos no Capítulo II: o tratamento das autorizações como extintas e a imposição de multas e sanções pela SPA/MF (arts. 4º, 8º, § 2º, e 12); o requerimento, a distribuição e o cumprimento das ordens de bloqueio pela SEDIGI/MJSP, pela ANATEL e pelo CGI.br **(art. 23)**. São esses atos, e não a norma que os fundamenta, o objeto da impetração.

36. Logo, os atos que vierem a dar execução às disposições da Medida Provisória implicarão ofensa direta a direitos líquidos e certos das Associadas, decorrentes das próprias autorizações que lhes foram regularmente concedidas pelo prazo de cinco anos, nos termos do art. 5º, III, da Lei nº 14.790/2023 e fixado no próprio ato de autorização.

V.1. DA VIOLAÇÃO AO DIREITO LÍQUIDO E CERTO À VIGÊNCIA DAS AUTORIZAÇÕES ENQUANTO NÃO HOVER MUDANÇA DEFINITIVA NA LEI DE REGÊNCIA

37. As apostas de quota fixa foram instituídas “sob a forma de serviço público” (Lei 13.756/2018, art. 29, *caput*, na redação da Lei 14.790/2023), sendo sua exploração “autorizada, em caráter oneroso, pelo Ministério da Fazenda” e realizada “exclusivamente, em ambiente concorrencial” (art. 29, § 2º). **O direito líquido e certo das Associadas decorre das autorizações outorgadas pela própria Administração Pública, por meio da SPA/MF (Doc. 8 - Portarias de Autorização SPA/MF).**

38. Essas autorizações apresentam três características particularmente relevantes para a compreensão de sua natureza jurídica: (i) **são atos individuais**, que conferem nominalmente a cada Associada o direito de explorar a modalidade por meio das marcas autorizadas, até o limite de três, e dos respectivos domínios “.bet.br” vinculados ao ato; (ii) **são onerosas**, pois sua expedição foi condicionada, entre outros requisitos, ao recolhimento de contraprestação de outorga no valor de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais), nos termos do art. 12 da Lei nº 14.790/2023 e do art. 5º, I, da Portaria SPA/MF nº 827/2024, além da constituição de reserva financeira no valor mínimo de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais); e (iii) **possuem prazo certo** de cinco anos, conforme expressamente previsto no art. 5º, III, da Lei nº 14.790/2023 e fixado nos próprios atos de autorização, com vigência, para as autorizações do ciclo inaugural, até 31 de dezembro de 2029.

39. Vale contextualizar: das 85 outorgas concedidas, 34 dizem respeito ao quadro associativo da Impetrante. Trata-se, portanto, de situações jurídicas concretas e ainda vigentes, cuja extinção antecipada não pode desconsiderar as garantias e os procedimentos próprios do regime regulatório. O conjunto das outorgas federais vigentes representou arrecadação de R\$ 2,55 bilhões para a União, o que evidencia a dimensão econômica das autorizações e dos investimentos realizados para ingresso no mercado regulado.

40. A autorização é uma forma constitucional de delegação de serviço público e é compreendida, atualmente, como um regime jurídico *sui generis*, **estável durante o prazo de vigência**. Do ponto de vista doutrinário, as autorizações “podem ser caracterizadas como recursos conferem maior liberdade ao privado, pois há uma redução de carga regulatória, prazo maior para que os investimentos sejam amortizados e liberdade de preços. Para que o serviço seja prestado, não há imposição de prévia licitação, basta que o interessado apresente um requerimento à agência reguladora setorial e a sua anuência dependerá de parâmetros previamente estipulados pela regulação⁶”.

41. Diante do ordenamento jurídico-regulatório de apostas e das autorizações concedidas por Portarias do Ministério da Fazenda, **tutela-se, inclusive, o direito líquido e certo das empresas de que as revisões das autorizações sejam feitas a partir da Lei de regência**, ou seja, conforme os §§ 1º e 2º do art. 5º. Cita-se:

Art. 5º A autorização para exploração das apostas de quota fixa terá natureza de ato administrativo discricionário, praticado segundo a conveniência e oportunidade do Ministério da Fazenda, à vista do interesse nacional e da proteção dos interesses da coletividade, observadas as seguintes regras:

I - não estará sujeita a quantidade mínima ou máxima de agentes operadores;

II - terá caráter personalíssimo, inegociável e intransferível; e

III - poderá, a critério do Ministério da Fazenda, ser outorgada com prazo de duração de 5 (cinco) anos.

§ 1º A autorização de que trata este artigo poderá ser revista sempre que houver, na pessoa jurídica autorizada, fusão, cisão, incorporação, transformação, bem como transferência ou modificação de controle societário direto ou indireto.

§ 2º A revisão de autorização já concedida dar-se-á mediante processo administrativo específico, que poderá ser instaurado de ofício, nos termos da regulamentação, assegurados ao interessado o contraditório e a ampla defesa.

42. O art. 5º da Lei nº 14.790/2023 consta do rol de dispositivos que o art. 29, II, “a”, da Medida Provisória nº 1.394/2026 declara revogados. O parágrafo único do mesmo artigo determina, porém, que as disposições da Lei “permanecerão aplicáveis aos fatos ocorridos durante a vigência das autorizações”. É esse o regime sob o qual as autorizações foram outorgadas.

⁶ LOPES BATISTA, Caroline. O que diz o STF sobre o regime de autorizações? Uma análise das ADIs nºs 5.549 e nº 6.270. *Journal of Law and Regulation*, Brasília, Brasil, v. 10, n. 2, p. 162–189, 2024. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rdsr/article/view/55396>. Acesso em: 25 set. 2026.

43. A discricionariedade do ato, praticado segundo a conveniência e a oportunidade do Ministério da Fazenda, diz respeito à definição das regras do processo de autorização e à decisão de outorgar. Não autoriza revisar ou revogar autorizações de forma súbita, com abuso de poder, fora do processo que a própria Lei exige (art. 5º, § 2º). Os atos impugnados, na prática, esvaziariam as autorizações sem previsibilidade, estabilidade ou regime de transição.

44. Não se nega a mutabilidade do regime jurídico das apostas de quota fixa. Entre 2025 e 2026, a SPA/MF editou dezenas de atos normativos dirigidos aos agentes operadores, e as Associadas se adequaram a cada um deles. Nenhuma dessas mudanças tocou na subsistência das autorizações. Alterar as condições de exercício da atividade é próprio da regulação. Extinguir o título que a própria Administração outorgou é coisa diversa e depende das causas e do processo que o regime prevê.

45. **A Medida Provisória apresenta, por definição constitucional, natureza precária e transitória**, estando sua permanência no ordenamento jurídico condicionada à deliberação do Congresso Nacional, que poderá rejeitá-la, permitir a perda de sua eficácia pelo decurso do prazo constitucional ou convertê-la em lei com alterações substanciais, nos termos do art. 62, caput, e §§ 3º, 7º, 10, 11 e 12 da Constituição Federal. Nesse contexto, a extinção das autorizações na forma do art. 4º da Medida Provisória nº 1.394/2026 e o bloqueio dos sítios eletrônicos, redes sociais e aplicativos, já produzem efeitos irreversíveis antes de o regime aplicável ser definido.

46. A Impetrante não pede que as Associadas continuem a explorar as apostas enquanto o Congresso Nacional delibera. Pede apenas que os atos de execução não tornem definitivo algo que a própria Constituição trata como provisório.

47. A finalidade da nova disciplina, que é fazer cessar a oferta de apostas, é integralmente atendida com a suspensão da exploração. A extinção das autorizações e o bloqueio das aplicações que já não ofertam apostas tem como efeito prático dificultar — *para não dizer inviabilizar* — o retorno ao estado anterior se o Congresso Nacional a rejeitar. Entre os meios aptos a atingir o fim público, a Administração deve adotar sempre o menos gravoso, vedada a imposição de restrições em medida superior à estritamente necessária.

48. A manutenção dos sítios, por sua vez, não se confunde com a continuidade da exploração das apostas. Esses canais permanecem necessários para o atendimento dos usuários, inclusive para comunicação, suporte e cumprimento das obrigações que subsistem durante o período de suspensão. A Lei nº 14.790/2023 condicionou a autorização à manutenção de estrutura de atendimento aos apostadores e de ouvidoria (art. 8º, I) e a informação adequada é direito básico do consumidor (art. 6º, III, do Código de Defesa do Consumidor). O bloqueio dos domínios, páginas em redes sociais e aplicativos, em nada contribui para a cessação da oferta e deixa os usuários sem interlocutor.

49. Diante desse cenário, evidencia-se o direito líquido e certo a **assegurar a preservação das outorgas concedidas pelo Poder Público às Associadas até a deliberação definitiva do Congresso Nacional sobre a Medida Provisória**, ainda que permaneçam suspensas, nesse período, as operações relacionadas às apostas. Deve-se assegurar, igualmente, a manutenção de seus sítios eletrônicos, páginas em redes sociais e aplicativos, ao menos, para fins institucionais e de atendimento aos usuários, evitando-se que uma medida de natureza provisória produza, desde logo, efeitos definitivos e potencialmente irreversíveis sobre empresas regularmente autorizadas e de boa-fé.

V.2. DA VIOLAÇÃO À SEGURANÇA JURÍDICA DECORRENTE DA EFETIVA OU IMINENTE PUBLICAÇÃO DOS ATOS COATORES

50. O Estado não pode exigir o cumprimento das normas para ingresso e permanência no mercado regulado e, inesperadamente, desconsiderar todo o arcabouço regulatório por ele estabelecido. Sob essa perspectiva, a alteração súbita das condições jurídicas estabelecidas pelo próprio Poder Público configura violação à segurança jurídica, materializada na proteção da confiança legítima, na medida em que frustra expectativas constituídas pelos particulares a partir de atos estatais concretos.

51. A proteção da confiança legítima destina-se justamente a impedir que modificações supervenientes de orientação ou do regime jurídico atinjam, de forma inesperada e desprovida de transição adequada, situações constituídas sob a regulação construída, sobretudo quando a própria atuação estatal induziu os administrados a orientar suas condutas, realizar investimentos e estruturar suas atividades com fundamento nas autorizações concedidas. Ao desconsiderar essas

expectativas e pretender interromper as atividades regularmente autorizadas, o Estado vulnera a segurança jurídica, a boa-fé objetiva e a confiança legítima que sua própria atuação fez surgir, em afronta, inclusive, ao art. 2º, caput, da Lei nº 9.784/1999, que impõe expressamente à Administração Pública a observância do princípio da segurança jurídica.

52. A mesma lógica consta da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB). O art. 20 dispõe que não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Já o art. 22 estabelece que a interpretação das normas de gestão pública deve levar em conta as circunstâncias concretas, as dificuldades e os obstáculos reais envolvidos, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

53. O direito fundamental à segurança jurídica, forte no art. 5º, caput, da Constituição Federal, confere aos titulares de direitos fundamentais a estabilidade nas relações jurídicas e a previsibilidade da atuação estatal.⁷ No cerne da presente impetração, a materialização dos atos coatores implica desconsiderar o regime jurídico aplicável e as consequências concretas decorrentes da extinção antecipada das autorizações.

54. Ao tratar como extintas as outorgas ainda vigentes, os atos impugnados rompem, de forma abrupta, o ambiente regulatório instituído pelo próprio Estado e frustram a legítima expectativa gerada pelas autorizações concedidas. Estabelece-se evidente assimetria, pois, enquanto o cenário normativo permanece reversível, os efeitos da extinção imediata das autorizações e os prejuízos dela decorrentes podem assumir caráter definitivo e irreversível.

V.3. DA VIOLAÇÃO ÀS GARANTIAS PROCEDIMENTAIS PARA A EXTINÇÃO DAS AUTORIZAÇÕES

55. Há, portanto, direito líquido e certo, advindo das próprias autorizações, a que elas **não sejam tratadas como extintas fora das hipóteses e do processo previstos no regime sob o qual foram outorgadas**. O direito é líquido porque se comprova pelas Portarias de Autorização e pela inexistência de processo de revisão ou de extinção instaurado contra qualquer das Associadas. A Impetrante o exerce, aqui, em medida mínima.

⁷ Comentários à Constituição do Brasil. Cláudio Pereira de Souza Neto, p. 237

56. A extinção das autorizações para exploração de apostas de quota fixa **não pode ocorrer de forma automática, geral e indistinta, à margem das hipóteses e do procedimento expressamente estabelecidos pelo próprio regime jurídico.**

57. Ao disciplinar o procedimento de habilitação e as condições de sua manutenção, o art. 21 da Portaria SPA/MF nº 827/2024 delimita as causas de extinção da autorização. Vale reproduzi-lo na íntegra:

Art. 21. Extingue-se a autorização por:

I - decurso do prazo de que trata o inciso I do caput do art. 5º;

II - revogação, por razões de oportunidade e conveniência, para melhor adequação às finalidades de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta;

III - anulação, quando se verificar vício de legalidade no ato de autorização;

IV - cassação, nos casos previstos em lei, nesta Portaria e em regulamentação específica, quando se verificar descumprimento dos requisitos e condições estabelecidos para a autorização e para a exploração comercial autorizada das apostas de quota fixa;

V - renúncia, a pedido do agente operador; ou

VI - decretação de falência ou extinção do agente operador.

§ 1º A extinção da autorização outorgada importará impedimento da continuidade da prestação dos serviços, não cabendo qualquer tipo de indenização ao agente operador autorizado.

§ 2º A extinção da autorização outorgada, nas hipóteses previstas nos incisos II, III e IV do caput, dar-se-á mediante processo administrativo específico, no qual serão assegurados ao interessado o contraditório e a ampla defesa.

§ 3º Em caso de extinção da autorização:

I - as apostas em aberto cujo objeto sejam eventos reais de temática esportiva ainda não ocorridos deverão ser canceladas; e

II - o agente operador deverá restituir aos apostadores os recursos mantidos nas contas transacionais, inclusive os valores correspondentes ao saldo financeiro disponível de cada apostador e às apostas em aberto, bem como eventuais prêmios ainda não pagos.

§ 4º A Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda notificará o agente operador, detalhando os prazos e os procedimentos complementares a serem observados para cessação das atividades, observado o disposto no art. 25.

§ 5º A fim de evitar a interrupção de suas atividades, o agente operador autorizado deverá apresentar novo requerimento de autorização com antecedência mínima de cento e oitenta dias da data de término da autorização concedida.

58. Como se vê, nas hipóteses de revogação, anulação e cassação, o dispositivo exige processo administrativo específico, com contraditório e ampla defesa, garantia igualmente assegurada pelo art. 5º, § 2º, da Lei nº 14.790/2023. A discricionariedade prevista no art. 5º, caput, da referida Lei

não autoriza, portanto, a supressão das garantias procedimentais estabelecidas para a extinção de autorizações vigentes.

59. É relevante, ademais, distinguir a revogação fundada no interesse público da cassação decorrente de conduta imputável ao agente operador. A cassação tem natureza sancionatória e pressupõe processo administrativo, individualização da conduta e dosimetria, conforme os arts. 38, 41, V, 42 e 47 da Lei nº 14.790/2023. A revogação por fato superveniente, por sua vez, encontra fundamento no art. 21, II, da Portaria SPA/MF nº 827/2024 e exige a demonstração concreta de fato pertinente e suficiente para justificar a extinção da autorização.

60. A mesma distinção aparece no regime geral das delegações, em que a Lei nº 8.987/1995 separa a encampação por motivo de interesse público (art. 37) da caducidade decorrente de inadimplemento do delegatário (art. 38, §§ 2º, 3º e 6º). Não é juridicamente admissível, portanto, invocar fundamento próprio da revogação por interesse público e, simultaneamente, impor às autorizadas consequências materiais de natureza sancionatória, próprias da cassação.

61. É precisamente esse descompasso que se verifica quando os atos de execução determinam a cessação das atividades e o bloqueio de sítios e aplicativos antes da regular extinção das autorizações. A própria regulamentação reserva o bloqueio à exploração realizada “sem autorização da Secretaria de Prêmios e Apostas” (Portaria SPA/MF nº 1.475/2024, art. 2º, § 3º), preservando, mesmo nessa hipótese, a guarda e a restituição dos depósitos (art. 2º, § 4º).

62. Em situação análoga, envolvendo pedido da LOTERJ para bloqueio de sítios de apostas, o TRF da 1ª Região condicionou a medida à prévia verificação, pela ANATEL, da legitimidade operacional das empresas e afastou o bloqueio diante da ausência de contraditório (TRF1, AI nº 1015703-46.2024.4.01.0000, Des. Fed. Pablo Zuniga Dourado, decisão de 28/06/2024). A providência concebida para operadores não autorizados não pode, portanto, ser automaticamente estendida a titulares de autorizações vigentes sem prévia verificação individual.

63. Tampouco a natureza geral da nova disciplina é suficiente para afastar essas garantias. No RE 422.941, ao examinar intervenção estatal de caráter geral no setor sucroalcooleiro, o STF afastou o entendimento de que a abrangência indistinta da política pública seria suficiente para excluir a ilicitude da atuação estatal, reputando inadmissível que a discricionariedade administrativa

servisse de fundamento para intervenção no domínio econômico em prejuízo dos particulares (STF, RE 422.941, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, j. 06/12/2005, DJ 24/03/2006). A generalidade da medida, portanto, não transforma em conduta imputável ao agente autorizado os efeitos que decorrem diretamente da decisão estatal, nem permite atribuir-lhe consequências próprias de uma sanção.

64. A exigência de prévio processo administrativo, por sua vez, não constitui formalidade dispensável, mas garantia inerente ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal. No MS 20.194, a Primeira Seção do STJ anulou a revogação de autorização de radiodifusão comunitária justamente porque não fora oportunizado contraditório antes da prática do ato, assentando que a Administração deveria ter previamente notificado a interessada para o exercício da ampla defesa (STJ, MS 20.194, Rel. Min. Assusete Magalhães, Primeira Seção, j. 14/09/2022, DJe 20/09/2022).⁸ O precedente é especialmente pertinente porque também estabelece que a defesa apresentada em procedimento de objeto diverso não substitui o contraditório específico sobre a revogação, assim como a abertura de prazo recursal posterior não supre a ausência de participação do interessado antes da prática do ato extintivo.

65. A orientação não é isolada. A Primeira Seção do STJ também assentou que, sempre que a atuação administrativa atingir diretamente a esfera jurídica individual do administrado, é obrigatória

⁸ ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIÇO DE RÁDIO-DIFUSÃO COMUNITÁRIA. REVOGAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. SEGURANÇA CONCEDIDA. [...] VI. Assim, a Administração Pública, antes de decidir pela revisão das sanções de multa, anteriormente aplicadas à impetrante, para, agora, revogar a autorização outorgada, deveria ter notificado a interessada para que exercesse o seu direito ao contraditório e à ampla defesa. Nesse sentido: STJ, AgInt no AgInt no MS 26.395/DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/06/2022; MS 25.687/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/06/2020; MS 26.694/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 04/02/2021. [...] VIII. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça ‘o contraditório e a ampla defesa devem ser compreendidos como a garantia conferida constitucionalmente aos indivíduos em geral de ter ciência da instauração do feito, participar do processo, produzir provas e influenciar o órgão julgador na formação do juízo de mérito acerca do caso analisado (...) O exercício diferido do direito ao contraditório e à ampla defesa apenas deve ser admitido em situações devidamente justificadas, em razão do perigo na demora inerente às tutelas de urgência, de modo a se preservar a utilidade e a efetividade da medida constritiva adotada’ (STJ, RMS 27.440/AL, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/09/2009).

IX. Segurança concedida, para anular a Portaria 119, de 03/05/2013, publicada em 06/05/2013, que, sem observância do contraditório, revogou a autorização outorgada à impetrante para executar o serviço de radiodifusão comunitária, no Município de Indaial/SC. (MS n. 20.194/DF, relatora Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, julgado em 14/9/2022, DJe de 20/9/2022.)

a instauração de processo administrativo (STJ, MS 25.687, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Seção, DJe 17/06/2020). No caso das autorizações de apostas, essa garantia encontra fundamento adicional e específico no art. 21, § 2º, da Portaria SPA/MF nº 827/2024 e no art. 5º, § 2º, da Lei nº 14.790/2023, de modo que sua supressão não representa mero vício formal, mas a eliminação do procedimento destinado justamente a aferir, em relação a cada autorização, a existência e a suficiência da causa invocada para sua extinção.

66. Desse modo, a previsão de extinção geral das autorizações em trinta dias por “motivo de interesse público”, constante do art. 4º, parágrafo único, da Medida Provisória, não autoriza a desconsideração do regime jurídico aplicável às autorizações já outorgadas. A hipótese corresponde, materialmente, à revogação por conveniência disciplinada pelo art. 21, II, da Portaria SPA/MF nº 827/2024, cuja implementação pressupõe demonstração, em relação a cada autorização, de fato superveniente pertinente e suficiente, mediante processo administrativo submetido ao contraditório (§ 2º) e com observância dos procedimentos individualizados de cessação (§§ 3º e 4º). Permanecendo tais normas aplicáveis às autorizações constituídas sob sua vigência, inclusive à luz do art. 29, parágrafo único, da Medida Provisória, não se pode extrair do art. 4º da Medida Provisória o respaldo para extingui-las imediatamente e por comunicação geral, nem para promover bloqueios imediatos antes da observância do procedimento legalmente exigido, sob pena de violação ao art. 5º, XXXVI, LIV e LV, da Constituição Federal.

VI. DO NECESSÁRIO IMPEDIMENTO DOS ATOS COATORES IMPUGNADOS, COM FUNDAMENTO NO ART. 7º, III, DA LEI Nº 12.016/2009

67. O art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009 autoriza a suspensão do ato coator quando houver **fundamento relevante** e quando do ato puder resultar a **ineficácia da medida**, caso deferida apenas ao final. Os dois pressupostos estão presentes e se reforçam mutuamente. A relevância do fundamento decorre da natureza dos títulos atingidos; o risco, da data em que serão atingidos.

68. A relevância do fundamento reside no fato de que os atos de execução recaem sobre autorizações outorgadas nos termos da Lei nº 14.790/2023 e da Portaria SPA/MF nº 827/2024. Esse regime permanece aplicável aos fatos ocorridos durante a vigência das autorizações por determinação da própria Medida Provisória (art. 29, parágrafo único) e **desconhece a extinção geral e automática de títulos vigentes**. Como demonstrado, a revisão e a extinção de autorização

dependem das causas e do processo previstos no art. 5º, §§ 1º e 2º, da Lei e no art. 21 da Portaria. Nenhuma das Associadas foi notificada de processo de revisão, revogação ou cassação. O tratamento das autorizações como extintas por comunicação geral, sem contraditório, afronta o devido processo assegurado pelo art. 5º, LIV e LV, da Constituição e reiterado pelo art. 5º, § 2º, da Lei nº 14.790/2023 e pelo art. 21, § 2º, da Portaria SPA/MF nº 827/2024.

69. Soma-se a isso a **confiança legítima** de quem ingressou no mercado a convite do Estado, pagou a outorga, constituiu reservas e adaptou suas estruturas a dezenas de atos normativos. A supressão abrupta das autorizações, antes da deliberação do Congresso Nacional, frustra a expectativa que a própria Administração criou e afronta o art. 2º da Lei nº 9.784/1999 e os arts. 20 e 22 da LINDB, que impõem ao administrador a consideração das consequências práticas de suas decisões e dos obstáculos reais enfrentados pelos administrados.

70. Os atos de execução, por fim, **excedem o necessário** à finalidade da norma. O art. 7º exige a indisponibilização dos sítios e aplicações “destinados à oferta de apostas”, e o art. 23 autoriza o requerimento de bloqueio ou redirecionamento dos sítios “que ofertem” apostas. Sítios, aplicações e páginas que já não ofertam apostas, mantidos apenas para comunicação institucional e atendimento, estão fora de ambas as hipóteses.

71. O **risco de ineficácia da medida** é concreto e imediato. O bloqueio dos sítios eletrônicos ocorreu às 00h00 do dia 06 de outubro de 2026, e as autorizações serão tratadas como extintas em 25 de outubro de 2026, com o esvaziamento das Portarias da SPA/MF.

72. Uma vez extintas essas autorizações, eventual rejeição ou perda de eficácia da **Medida Provisória** poderá não ser suficiente para restabelecer, de forma automática e imediata, a situação anteriormente existente. Os agentes operadores poderão ser obrigados a se submeter a novo procedimento de autorização, com a repetição de etapas, custos e exigências regulatórias já integralmente cumpridos, apesar de suas autorizações estarem regularmente vigentes quando da edição da Medida Provisória.

73. Os próprios atos já editados para executar a Medida Provisória nº 1.394/2026 demonstram a concretude das medidas e o risco imediato de sua implementação. A SPA/MF editou a Portaria SPA/MF nº 3.005/2026, para estabelecer “os procedimentos, os fluxos operacionais e os prazos

finais” aplicáveis às operadoras, disciplinando a restituição dos valores aos apostadores, a transmissão de informações pelo SIGAP e o cumprimento das obrigações regulatórias, pecuniárias, contábeis e informacionais remanescentes. Essas obrigações subsistem mesmo após a extinção das autorizações e, em regra, deverão ser cumpridas até 15/12/2026, com a manutenção de representante legal responsável até sua integral regularização.

74. O risco é agravado pela determinação de indisponibilização dos domínios e sítios eletrônicos utilizados pelos operadores. **Ainda que as atividades relacionadas às apostas permaneçam suspensas, esses canais são essenciais para a manutenção da presença institucional das empresas e, sobretudo, para o atendimento e a comunicação com os usuários**, inclusive para esclarecimentos, acesso a informações, solução de pendências e cumprimento de obrigações remanescentes, ainda que as operações de apostas permaneçam suspensas. **Sem esses canais, as empresas desapareceriam, sem ao menos cumprirem seus deveres perante os usuários.**

75. Nesse sentido, o Ofício expedido pela SEDIGI/MJSP determinou o redirecionamento integral dos sítios eletrônicos das operadoras para página do Governo Federal (www.brasilsembets.gov.br) e a indisponibilização de subdomínios, endereços de IP e APIs vinculados às marcas, a partir das 0h01 de 06/10/2026. Exigiu, ainda, a comprovação das providências adotadas e previu, em caso de descumprimento, o bloqueio compulsório pela ANATEL e pelo CGI.br (Doc. 4). A medida atinge, assim, justamente os canais necessários ao cumprimento das obrigações que a própria regulamentação mantém em vigor durante o período de transição. Não se trata, portanto, de risco abstrato ou eventual, mas de medidas já disciplinadas e em curso de implementação, antes que o Congresso Nacional tenha definido se a extinção das outorgas será definitiva.

76. Essa irreversibilidade decorre, também, do regime constitucional das medidas provisórias. A Medida Provisória nº 1.394/2026 vigora por sessenta dias, prorrogáveis por igual período, prazo que se encerra em 4 de março de 2027 (art. 62, §§ 3º, 4º e 7º, da Constituição). Se, nesse intervalo, as autorizações forem tratadas como extintas e os domínios e aplicações bloqueadas, essa situação poderá subsistir ainda que o Congresso Nacional rejeite a medida ou deixe perder a eficácia, pois, não editado o decreto legislativo em sessenta dias, as relações constituídas durante sua vigência

“conservar-se-ão por ela regidas” (art. 62, § 11). Daí o termo do pedido principal, que não questiona a vigência da norma, mas impede que os atos de execução tornem definitivo, antes da deliberação do Congresso Nacional, um resultado que ele ainda pode recusar.

77. Ademais, a interrupção das atividades das operadoras autorizadas cria risco concreto de deslocamento dos apostadores para o mercado ilegal, cujos domínios são continuamente criados fora do ambiente regulado “.bet.br”, dificultando sua identificação, bloqueio e fiscalização. Uma verificação técnica realizada em 29/09/2026, quatro dias após a publicação da Medida Provisória, encontrou 26.102 domínios de apostas ativos e respondendo, 18.195 deles com conteúdo inequívoco de apostas e 60% com nomes idênticos variando apenas a porção numérica, padrão típico de produção automatizada de domínios-clone (**Doc. 9 - Relatório Técnico de Detecção 29.09.2026**).

78. Nesse cenário, a retirada dos apostadores do mercado regulado produzirá efeito inverso ao pretendido na Medida Provisória, especialmente em relação aos jogadores vulneráveis, ao direcioná-los a plataformas clandestinas, desprovidas dos mecanismos de controle, prevenção e proteção impostos às operadoras autorizadas.

79. A medida liminar pleiteada é plenamente reversível e não acarreta prejuízo ao interesse público. Ela não restabelece a exploração das apostas, que permanece suspensa. Limita-se a preservar a vigência das Portarias de Autorização e a manter os sítios eletrônicos, as páginas em redes sociais e os aplicativos das Associadas, apenas para comunicações institucionais. Se a Medida Provisória for convertida em lei, a extinção e os bloqueios poderão ser implementados em seguida, sem nenhuma perda. Se for rejeitada ou perder a eficácia, as Associadas não terão sido atingidas por efeitos definitivos de uma norma que deixou de vigorar.

VII. DOS PEDIDOS

80. Ante o exposto, a Impetrante requer:

- a) A concessão da medida liminar sem oitiva prévia, para, até a conclusão da tramitação da Medida Provisória nº 1.394/2026:

a.1) Determinar, em relação às Associadas da Impetrante, em caráter não exaustivo e sem prejuízo de outros atos relacionados:

a.1.1) à Secretária de Prêmios e Apostas que se abstenha de extinguir as autorizações ou tratá-las como extintas;

a.1.2) ao Diretor-Presidente da ANATEL e à Coordenadora do Comitê Gestor da Internet no Brasil que se abstenham de receber, distribuir ou cumprir ordens de bloqueio ou de alteração da resolução dos domínios “.bet.br” e dos aplicativos vinculados às autorizações;

a.1.3) ao Secretário Nacional de Direitos Digitais que se abstenha de requerer o bloqueio ou o redirecionamento dos sítios eletrônicos e de notificar provedores de aplicações e lojas de aplicações e, caso já os tenha praticado, que o reverta, na forma dos arts. 20, 21 e 23 da Medida Provisória nº 1.394/2026.

a.2) Liminarmente, sustar os efeitos dos ofícios expedidos pelo Secretário Nacional de Direitos Digitais, especialmente no que se refere à determinação de redirecionamento dos sítios eletrônicos das Associadas da Impetrante para o endereço www.brasilsembets.gov.br, assegurando-se a manutenção de seus respectivos domínios eletrônicos para canais de atendimento ao consumidor;

a.3) Ainda liminarmente, que as autoridades coatoras removam as restrições aplicadas às contas oficiais em redes sociais e aos aplicativos de celular das Associadas da Impetrante, para que essas páginas e programas sejam mantidas exclusivamente para assegurar a continuidade das comunicações institucionais e a divulgação de orientações aos usuários acerca da suspensão e do encerramento das atividades, vedada qualquer oferta de apostas e veiculação de publicidade relacionada à atividade de apostas.

b) A notificação das autoridades impetradas para que prestem informações no prazo de 10 (dez) dias e a ciência à União, por meio da Advocacia-Geral da União, à ANATEL, por meio da Procuradoria-Geral Federal, à SEDIGI/MJSP, por meio do Secretário Nacional de Direitos Digitais e a CGI.br, por meio da Coordenadora do Comitê Gestor da Internet no Brasil com envio de cópia da inicial, para que, querendo, ingressem no feito (art. 7º, I e II, da Lei nº 12.016/2009);

- c) A oitiva do Ministério Público Federal (art. 12 da Lei nº 12.016/2009);
- d) Ao final, seja concedida a segurança, confirmando-se a medida liminar, para determinar às autoridades impetradas que se abstenham de praticar, em relação às Associadas titulares de autorizações vigentes em 25 de setembro de 2026, os atos indicados no item a.1 acima;
- e) A juntada da prova documental pré-constituída que acompanha a presente impetração.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) para fins fiscais.

Requer-se, por fim, que todas as publicações sejam feitas exclusivamente em nome dos advogados Pietro Cardia Lorenzoni, inscrito na OAB/RS sob o nº 106.962 e na OAB/DF sob o nº 66.099; Bernardo Cavalcanti Freire, inscrito na OAB/SP sob o nº 291.471; e Plínio Lemos Jorge, inscrito na OAB/SP sob o nº 124.182, sob pena de nulidade, nos termos do art. 272, § 2º, do Código de Processo Civil.

Termos em que pede deferimento.

Brasília/DF, 07 de outubro de 2026.

**PIETRO CARDIA
LORENZONI**

Digitally signed by PIETRO
CARDIA LORENZONI
Date: 2026.10.07 18:30:07
-03'00'

**Pietro Cardia Lorenzoni
OAB/DF 66.099**

**Bernardo Cavalcanti Freire
OAB/SP 291.471**

**Plínio Lemos Jorge
OAB/SP 124.182**