

**XXXII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI SÃO PAULO - SP**

**TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E
ECONÔMICA E REGULAÇÃO**

ANA PAULA BASSO

ANA ELIZABETH LAPA WANDERLEY CAVALCANTI

GABRIEL ANTINOLFI DIVAN

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

T772

Transformações na ordem social e econômica e regulação[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Ana Paula Basso, Ana Elizabeth Lapa Wanderley Cavalcanti, Gabriel Antinolfi Divan – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-273-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Transformações na ordem social e econômica. 3. Regulação. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

Apresentação

No dia 26 de novembro de 2025, como parte do XXXII Congresso Nacional do CONPEDI, na sede da Universidade Presbiteriana Mackenzie, em São Paulo-SP, os professores Ana Elizabeth Lapa Wanderley Cavalcanti (Universidade Presbiteriana Mackenzie-SP), Ana Paula Basso (Universidade Federal da Paraíba-PB) e Gabriel Antinolfi Divan (Universidade de Passo Fundo-RS) coordenaram o Grupo de Trabalho n. 25, denominado TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO.

Os trabalhos apresentados demonstraram qualidade, atualidade e a vibração características das melhores e mais proveitosas discussões dos Grupos do evento, com a participação ativa dos presentes nos blocos de debates que se seguiram às comunicações. E, mais: se entrelaçaram com bastante pertinência não só para com a temática geral respectiva, mas com vários e ricos eixos de contato entre os mesmos.

Assim, é com alegria que subscrevemos esse texto de apresentação para essa profícua publicação que traz a íntegra dos trabalhos submetidos ao Grupo no dia, e certamente vai legar uma leitura e um estudo proveitosos daqueles que vão aqui publicados.

Passemos a um breve resumo dos trabalhos que integraram as apresentações:

O trabalho A RELAÇÃO EMPREGATÍCIA SOB OS EFEITOS DA PLATAFORMIZAÇÃO: DANOS E CONSEQUÊNCIAS AO TRABALHADOR de Antonio Jose Saviani da Silva e Matheus Arcoleze Marelli - da Universidade Estadual do Norte do Paraná-PR, discute a questão de uma modernização da visão econômico-social (e jurídica) das relações de emprego a partir da transformação da própria ordem social com o ponto de vista do dinamismo econômico de uma sociedade mediada pela “plataformização” como paradigma.

Ana Elizabeth Lapa Wanderley Cavalcanti e Douglas Belanda - do programa de Pós Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie-SP apresentaram o trabalho intitulado TECNOFEUDALISMO E IMPACTOS NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO: APONTAMENTOS ECONÔMICOS E POLÍTICOS DIANTE DA SOCIEDADE GLOBAL, comentando o paradigma atual econômico-político que muitos

autores consideram tecnofeudalista, alterando drasticamente as relações pautadas em um capitalismo tradicional em uma realidade de extrativismo diferenciado na era das chamadas big techs.

O artigo ESTADO, CIDADANIA E DIREITO: POSSIBILIDADES POLÍTICAS E JURÍDICAS EM MEIO AO REALISMO CAPITALISTA de autoria de Gabriel Antinolfi Divan, Luíz Felipe Souza Vizzoto e Bruna Segatto Dall Alba - do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Passo Fundo-RS, discute a relação entre direito, economia política e sociologia a partir das ideias do pensador britânico Mark Fisher e das formas de subjetividade geradas em uma era pautada no que ele chama de realismo capitalista. São discutidas possíveis alternativas para a reorganização de direitos, padrões e garantias sob a égide de um neoliberalismo que desbasta alguns desses pilares.

O trabalho TRANSFORMAÇÕES DA ORDEM ECONÔMICA E A RECUPERAÇÃO JUDICIAL ÀS INSTITUIÇÕES NÃO EMPRESÁRIAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE INTERDISCIPLINAR E A INCONSISTÊNCIA JURISPRUDENCIAL de autoria de Saulo Bichara Mendonça e Alvaro dos Santos Maciel - da Universidade Federal Fluminense-RJ, fora apresentado pelo último coautor, e discute, via estudos de caso, a questão da variação jurisprudencial superior (especialmente pelo STJ) no que diz para com critérios que permite e /ou conduzem os pedidos de Recuperação Judicial. Os questionamentos passam por uma visão crítica de uma revisão legal acerca desses critérios, como forma de busca de segurança jurídica que estabilize a oscilação judicial sobre o tema.

Ana Paula Basso e Larissa Luciana de Melo - da Universidade Federal da Paraíba-PB - apresentaram trabalho escrito também em coautoria com Marcio Flavio Lins De Albuquerque e Souto, intitulado ECONOMIA DIGITAL: OS DESAFIOS TRIBUTÁRIOS DA REGULAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS NO BRASIL. Vai abordada no texto a questão das (im)possibilidades e dificuldades de enquadramento para a tributação das empresas especializadas em apostas esportivas e da necessidade de estabelecimento de balizas para evitar o desnível possível no caso no que diz para com medidas de elisão e de enquadramento tributário, e passam por complexas relações da digitalização da economia em cenário de interfaces internacionais.

O trabalho ALÉM DA PUNIÇÃO: COMPLIANCE, CIDADANIA E O NOVO PARADIGMA NO COMBATE À CORRUPÇÃO SISTÊMICA, de autoria de Affonso Ghizzo Neto da Universidade do Vale do Itajaí-SC e Fabiano Augusto Petean, da Universidade Presbiteriana Mackenzie-SP fora apresentado por esse último, promovendo fundamentalmente uma transformação de governanças e formas sociais e políticas (com

enfoque cidadão), para trabalhar com elementos fundamentais e atuais na temática, como por exemplo, a questão do compliance e das repercussões sociais das boas/más práticas empresariais. A participação da cidadania, com acesso a esses mecanismos e práticas de controle quanto à corrupção - para além do cenário exclusivamente judicial/institucional, é fundamental.

O artigo **POLÍTICAS PÚBLICAS, INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, NECESSIDADE DE ENERGIA e DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**, foi escrito e apresentado por Benedito Fonseca e Souza Adeodato, Ana Clara Lourenço Corrêa e João Gabriel de Carvalho Domingos de Aguiar, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro-RJ. O texto trata da pauta do desenvolvimento sustentável discutida na questão da finitude e do gasto energético, a partir do uso de indicadores sobre o aumento exponencial de uso de energia pelos novos modelos econômicos (sumamente na questão das empresas de processamento de dados e nos modelos de desenvolvimento de inteligência artificial). A falta de regulação e de preocupação ambiental com o abuso do gasto energético pelos modelos de exploração econômica referidos é uma das questões prementes do texto, e a proposta de uma necessidade específica de controle e legislação a respeito da matéria.

Claucir Conceição Costa apresentou texto escrito em coautoria com Augusto Moutella Nepomuceno - da UNESA-RJ - e Juliana Pereira Lança De Brito, da Universidade Federal Fluminense-RJ, intitulado **IMPACTOS ECONÔMICOS DA ATUAÇÃO NORMATIVA E SANCIONADORA DAS AGÊNCIAS REGULADORAS: ENTRE A AUTONOMIA REFORÇADA E A SEGURANÇA JURÍDICA**. Agências estatais de controle/regulação (como a Comissão de Valores Mobiliários, por exemplo) foram estudadas a partir da literatura jurídica e da jurisprudência para um questionamento sobre suas operações, seu funcionamento, e as discrepâncias entre a previsão de sua atuação e os reais desafios e entraves quanto a ela. Não há como regular e hiper-sancionar as agências de forma a inibir e inviabilizar sua atuação com tentativas de controle ambicioso, bem como a desregulação e a ausência de fiscalização sobre seu funcionamento gera igualmente discrepâncias indesejadas para órgãos cuja estabilidade é fundamental .

O trabalho **ANÁLISE ESTRATÉGICA DA RESPONSABILIDADE CIVIL DOS DIRETORES DAS EMPRESAS DE APOSTAS DE QUOTA FIXA** foi escrito e apresentado por Frederico de Andrade Gabrich - da Universidade FUMEC-MG. Nele, a densificação temática passa pela discussão legal sobre a regulamentação desse tipo de operação e por um questionamento sobre os limites e avanços que a responsabilização de executivos e operadores possui (fazendo frente à ideia de que se igualam em responsabilidade solidária os diretores, em todas ocasiões, independentemente de individualização, e à confusão entre as

responsabilidades e deveres das figuras dos diretores executivos e da empresa/pessoa jurídica em si).

Eliane Venâncio Martins apresentou artigo escrito em coautoria com Edvânia Antunes Da Silva e Sébastien Kiwonghi Bizawu, intitulado DIREITOS HUMANOS E SUSTENTABILIDADE: UMA ABORDAGEM JURÍDICA REFLEXIVA. O trabalho enfoca a questão de sustentabilidade vista dentro da perspectiva dos direitos humanos. Temas como o envolvimento comunitário em dilemas como coleta seletiva de lixo e práticas de preservação, enfatizam o caráter que mescla economia circular com exercício e criação de uma visão atualizada de cidadania. Problemas que envolvem o próprio conceito e uso de cidades precisam de participação cidadã e uma integralização de abordagem que reúna direito ambiental com efetiva emancipação.

Eliane Venâncio Martins igualmente apresentou artigo escrito em coautoria com Edvânia Antunes Da Silva, intitulado EDUCAÇÃO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE URBANA: O IMPACTO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS NA CONSERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL. Neste trabalho, as autoras focalizam a questão da limpeza urbana frente ao contexto patrimonial público ante a política relativa a resíduos sólidos. O artigo se estrutura em seções, sendo elas protagonizadas por discussão sobre educação ambiental, ambiente urbano, estudos comparativos de casos em relação à geração de resíduos e soluções de coleta e reciclagem, visando educação cidadã na temática.

Desejamos uma ótima leitura e excelentes cruzamentos acadêmicos a partir desse volume!

Ana Elizabeth Lapa Wanderley Cavalcanti - Universidade Presbiteriana Mackenzie-SP

Ana Paula Basso - Universidade Federal da Paraíba-PB

Gabriel Antinolfi Divan - Universidade de Passo Fundo-RS

São Paulo, 26 de Novembro de 2025

ECONOMIA DIGITAL: OS DESAFIOS TRIBUTÁRIOS DA REGULAÇÃO DAS APOSTAS ESPORTIVAS NO BRASIL

DIGITAL ECONOMY: THE TAX CHALLENGES OF REGULATING SPORTS BETTING IN BRAZIL

Larissa Luciana de Melo

Ana Paula Basso

Marcio Flavio Lins De Albuquerque E Souto

Resumo

O presente artigo analisa os desafios tributários enfrentados pelo ordenamento jurídico brasileiro em razão da inserção da tecnologia nos mercados econômicos, em especial o crescimento desenfreado das apostas esportivas. A pesquisa inicia com a contextualização da economia digital e da atuação da OCDE frente à erosão de bases tributárias, com foco para o plano BEPS e o modelo GloBE. Seguidamente, aborda-se o cenário histórico da regulamentação das apostas no Brasil e a diferenciação entre as tipologias: jogos de azar, loterias e apostas de quota-fixa. Além disso, examinam-se os principais tributos incidentes sobre as apostas esportivas — como o Imposto de Renda, GGR e ISS — e as controvérsias jurídicas relacionadas à territorialidade, soberania fiscal, bitributação e a reforma tributária. É válido destacar que a metodologia empregada é qualitativa e exploratória, com base em pesquisa bibliográfica e documental. Em suma, foi possível detectar que esse mercado cresce desgovernado, e os mecanismos tributários ainda não são adequados para efetiva tributação, criando um cenário de injustiça fiscal e insegurança jurídica.

Palavras-chave: Economia digital, Tributação, Apostas esportivas, Desafios, Regulação

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes the tax challenges faced by the Brazilian legal system due to the insertion of technology into economic markets, especially the unbridled growth of sports betting. The research begins by contextualizing the digital economy and the OECD's actions in the face of the erosion of tax bases, focusing on the BEPS plan and the GloBE model. Next, it addresses the historical scenario of the regulation of betting in Brazil and the differentiation between the typologies: gambling, lotteries and fixed- odds betting. In addition, it examines the main taxes levied on sports betting — such as Income Tax, GGR and ISS — and the legal controversies related to territoriality, fiscal sovereignty, double taxation and tax reform. It is worth noting that the methodology used is qualitative and exploratory, based on bibliographic and documentary research. In short, it was possible to detect that this market grows ungoverned, and the tax mechanisms are still not adequate for effective taxation, creating a scenario of fiscal injustice and legal uncertainty.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Digital economy, Taxation, Sports betting, Challenges, Regulation

1. INTRODUÇÃO

O termo “*cashless society*” (sociedade sem dinheiro em espécie) surgiu nos anos 90, que sugere o fenômeno de troca do uso de dinheiro em espécie para o intermediário financeiro por *internet banking*. Apesar de antiga, tal terminologia passou a se intensificar no Brasil, principalmente com a pandemia do vírus Covid-19. É impossível pensar o nosso cotidiano sem a presença das tecnologias da informação em todos os processos humanos: uma simples comunicação por *WhatsApp*, o deslocamento por intermédio da *Uber*, e a expansão das plataformas de *e-commerce*, todos são exemplos de como estamos imersos nesse universo cada vez mais conectado e veloz.

Neste contexto, o mundo atravessa a “4° revolução industrial” , conceito defendido por Klaus Schwab (2016), caracterizado por três dimensões fundamentais: o primeiro é a velocidade com que a informação na era digital é transmitida, o segundo é a amplitude e profundidade que esse fenômeno abrange e o terceiro seria o impacto sistêmico, ao envolver alterações na forma econômica de países e grandes nações.

Por esse ângulo, percebe-se que sistemas tributários enfrentam grandes desafios para se adaptarem a essas novas formas de comércio. A forma tradicional de tributação não se ajusta à realidade do novo modo de produção que surge no contexto moderno, permanecendo baseada em critérios antigos, como renda, consumo e patrimônio, que datam de mais de um século. (Cintra,2020)

É nesse contexto mundial de desafios que a economia digital recebe a presença da Organização OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), que busca harmonizar os conflitos econômicos mundiais advindos da globalização. Um dos principais desafios da organização está no combate aos paraísos fiscais, prática muito consolidada em empresas de apostas esportivas. (OCDE, 2015).

Nesse sentido, a presente produção científica busca estudar o fenômeno das apostas esportivas sob a perspectiva do direito tributário, investigando os desafios que essas novas formas de negócio impõem ao sistema tributário brasileiro. Apesar da recente, o crescimento de aposta é expressivo, especialmente após a regulamentação, conforme lei n.º14.790/23, o que torna urgente compreender suas implicações tributárias.(Brasil, 2023).

A pesquisa caracteriza-se por uma abordagem qualitativa, com ênfase em investigação exploratória. Foram utilizadas fontes bibliográficas e documentais, incluindo relatórios internacionais, legislações, artigos acadêmicos e matérias jornalísticas. O estudo visa mapear

os tributos aplicáveis às apostas esportivas no Brasil.

Nesse cenário, coloca-se a seguinte questão de pesquisa: quais são os principais desafios que a tributação das apostas esportivas de quota fixa impõe ao sistema tributário brasileiro no contexto da economia digital?

Tendo como objetivo analisar o fenômeno das apostas esportivas no Brasil sob a perspectiva do direito tributário, identificando os desafios que esse setor impõe às antigas formas de tributação, considerando a economia digital e os padrões internacionais de harmonização fiscal.

Especificamente, a) Contextualizar a economia digital e a atuação da OCDE, incluindo as ações do plano BEPS e o desdobramento BEPS 2.0 com o Modelo Global Anti erosão da Base Tributária (GloBE); b) analisar a evolução histórica das apostas no Brasil, diferenciando suas tipologias: jogos de azar, loteria e apostas de quota-fixa; c) Examinar os principais tributos incidentes sobre as apostas de quota-fixa, como Imposto de Renda (IR), Gross Gaming Revenue (GGR), contribuições sociais e Imposto Sobre Serviços (ISS), destacando polêmicas e lacunas legislativas. d) Investigar os desafios tributários das apostas esportivas, considerando territorialidade, soberania, estabelecimento permanente e enquadramento no IVA.

Assim, esta pesquisa busca contribuir para o debate acadêmico sobre tributação na economia digital, evidenciando lacunas na legislação brasileira frente às práticas internacionais e apontando caminhos para o aperfeiçoamento do sistema tributário frente às transformações tecnológicas e econômicas globais.

2. ECONOMIA DIGITAL: NOVAS FORMAS DE PENSAR

O termo economia digital é atrelado ao estudioso Don Tapscott, que em seu livro *“The Digital Economy: Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence”*, publicado em 1995, tratava sobre como as tecnologias poderiam mudar os meios de negociação no mundo. Tapscott, há 30 anos, já chamava atenção para situações que ainda hoje as normas jurídicas têm dificuldade de subsumir e regular. (Tapscott, 1997)

Araújo (2022) defende uma postura conjugada na interpretação da economia digital, ao explicar que para um melhor desenvolvimento do tema é necessário analisar a economia digital como todo e qualquer serviço intermediado ou completamente imerso na tecnologia da informação, seja ele promovido em meio físico ou não. O autor ainda apregoa que vivenciamos a chamada 4ª fase da globalização, que teria iniciado em 1990. Segundo ele, a 4ª

fase da globalização é semelhante aos escritos de Klaus Schwab ao tratar sobre a quarta revolução industrial. Nesse sentido, a 4ª fase da globalização é marcada pela redução nos custos de comunicação e a facilidade de transmissão de informações para qualquer local do mundo faz com que grandes empresas possam deslocar sua cadeia produtiva para países em desenvolvimento.

É nesse cenário de ruptura dos modelos tradicionais de mercado que surge a problemática tributária. Consoante Soares e Gradhvol (2023), o sistema tributário brasileiro permanece em descompasso com as inovações disruptivas da economia digital, evidenciando a urgência de uma reforma tributária e de novas formas de conceber o direito tributário. Nesse contexto, as materialidades tradicionais, como energia elétrica e combustíveis, disputam espaço com novas manifestações de riqueza, como as apostas esportivas, ainda carentes de um tratamento fiscal adequado.

O crescimento digital exponencial reforça o antagonismo entre inovação e a resistência dos sistemas tributários, que continuam a adotar conceitos e práticas desenvolvidos na era analógica do século passado (Cintra, 2020, p.18).

É certo que essas mudanças ocasionaram uma preocupação global sobre como os Estados iriam manter sua arrecadação mediante novas práticas de movimentação financeira, que fogem aos olhos dos elementos fiscalizatórios tradicionais. Um componente importante da economia digital é a Organização OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), sendo uma instituição de nível global que busca harmonizar interesses dos Estados, fomentando a cooperação internacional e o desenvolvimento econômico. (OCDE,2015).

A OCDE passou a abordar a tributação da economia digital de forma sistemática a partir de 1998, com a Conferência de Ottawa. Desde então, a organização tem sido referência no tema da digitalização da economia e os desafios tributários oriundos dela. De acordo com estudos do relatório *Measuring the Digital Transformation* (OCDE 2019) o contexto da economia digital é o mais abrangente possível, abraçando todas as transações que usam tecnologias para produzir, comercializar ou consumir bens e serviços, incluindo plataformas digitais, inteligência artificial, big data, internet das coisas e computação em nuvem.”

Nesse contexto disruptivo de relações mercadológicas, a OCDE desenvolveu em 2013 o plano BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) que no seu sentido literal significa: erosão da base tributária e transferência de lucros. O BEPS objetiva conter as ações de grandes empresas multinacionais que fazem manobras fiscais para fugir dos impostos, se amparando nos chamados “paraísos fiscais”. (OCDE,2015)

O primeiro relatório do projeto BEPS estabeleceu uma série de 15 recomendações que poderiam solucionar a problemática entre o universo digitalizado e a tributação. Em uma breve consulta ao site da OCDE é possível verificar que a ação 1 do BEPS é justamente o escopo dessa produção científica, intitulado: “Desafios tributários decorrentes da digitalização” (Tax Challenges Arising from Digitalisation).

Entre outros aspectos, as 15 ações do BEPS buscam corroborar a integridade do sistema tributário no contexto global, inclusive quebrando paradigmas clássicos sobre a tributação, como a ação 7 Ação que alude sobre a prevenção da evasão pelo status de estabelecimento permanente (PE), que será tratado mais a frente. É importante ressaltar que através do Marco Inclusivo da OCDE/G20 já são mais de 145 países que fazem parte da cooperação global na esfera tributária. (OCDE,2025)

Mesmo com a cooperação de tantas jurisdições, o problema da erosão tributária ainda persiste, especialmente com a atuação de empresas que operam por sites *on-line*, sem presença física e estabelecimento permanente no local onde movimentam riqueza. Nesse cenário, emergem em 2021 as regras do Modelo Global Anti Erosão da Base Tributária (GloBE), trazendo o conceito do BEPS 2.0, que pretende operacionalizar a concretização dos esforços globais. O modelo GloBE divide o BEPS 2.0 em dois pilares. (Sion, 2023)

O Pilar 1 é ousado ao romper o paradigma do estabelecimento permanente, criando um novo nexu tributário. Ele permite que os países onde se encontrem os consumidores finais, mesmo sem a presença física da empresa, tenham direito a tributar uma parcela dos lucros. No pilar 2 estabelece uma alíquota mínima global de imposto corporativo, atualmente fixada em 15%, visando conter os chamados “paraísos fiscais”. Insta salientar que o Brasil atualmente está prosseguindo para adequação ao Modelo Global Anti Erosão da Base Tributária (GloBE), especialmente através da medida Provisória nº 1.262/2024 e da Instrução Normativa RFB nº 2.228 da Receita Federal.(Sion, 2023).

Dessa forma, observa-se que a digitalização da economia tem exigido um esforço coordenado globalmente para adaptar os sistemas tributários tradicionais, buscando conciliar arrecadação justa com a complexidade das operações digitais. O BEPS e o modelo GloBE representam marcos nessa transformação, oferecendo instrumentos que permitem aos países enfrentar a erosão da base tributária e garantir uma tributação mais equitativa das atividades digitais, o que constitui um ponto de partida essencial para a análise dos impactos e desafios da tributação no contexto brasileiro.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO DAS APOSTAS NO BRASIL: DA

CRIMINALIZAÇÃO ATÉ A REGULAÇÃO

Conforme explica Duarte (2007) os jogos de “sorte” sempre foram alvo do fascínio das pessoas por carregarem a ilusão de um rápido enriquecimento, sendo uma pseudo esperança de mudança de vida, enraizada na credibilidade que o pagamento será honrado. Uma matéria no site lance.com intitulada “do Egito aos *Smartphones*” explica que os jogos de aposta remontam desde 10 mil anos atrás, no Egito Antigo, quando as apostas eram baseadas em lançar pedras ou flechas.

Duarte (2007) aponta que no Brasil os primeiros resquícios de apostas foram concretizados em 1784 com a abertura de uma loteria com 3 mil bilhetes para arrecadar fundos em prol de uma construção em Ouro Preto. Além disso, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Jogo Responsável-IBJR, os jogos de apostas chegaram em nosso território com os colonizadores, e tiveram sua propulsão com as apostas em corridas de cavalo. (IBJR,2025)

Mais tarde, em 1992, surge o famoso “jogo do bicho” , que teve como idealizador o barão João Batista Viana Drummond, que era dono de um zoológico em Vila Isabel, no Rio de Janeiro. Apesar de se tornar uma contravenção penal a partir do Decreto-Lei 9.215, de 30 de abril de 1946, assinado pelo presidente Eurico Gaspar Dutra, a prática persiste até hoje. Ainda em relação à contextualização dos jogos de apostas, o Brasil ainda experimentou a chamada “era de ouro” com a liberação de cassinos e apostas no período Vargas (IBRJ, 2025).

No entanto, apesar da popularidade e incentivo governamental, os jogos de azar foram repentinamente proibidos no Brasil com o Decreto-Lei n.º 9.215, de 30 de abril de 1946, pelo então presidente Eurico Gaspar Dutra. O decreto determinou o fechamento de todos os cassinos e estabeleceu que “os jogos de azar são incompatíveis com os princípios de moralidade”. Fato que revelou uma forte influência religiosa e de setores conservadores na política da época. Desde então vivemos uma forte oscilação no manejo dos jogos pelo Estado, ora criminalizados, como é o jogo de bicho até hoje, ora monopolizado nas loterias federais ou até regulamentado por Lei, mas nebuloso, na prática. (Brasil,1946).

Conforme o IBJR, o Brasil chegou até a ser comparado com Las Vegas com a popularidade de cassinos como Cassino Atlântico, Cassino Copacabana Palace e Cassino da Urca (no Rio de Janeiro), além do Monte Serrat (Baixada Santista). O fato é que “fazer uma fezinha” sempre esteve entre nós, seja na criação das loterias federais, ou no universo da ilegalidade como o jogo do bicho. Ora tido como propulsor econômico, ora como tabu em relação à moral e aos bons costumes.

Seguidamente, é importante ressaltar a diferença conceitual entre as três tipologias de jogos: os jogos de loterias, os jogos de azar e os jogos de quota-fixa. Conforme Duarte (2005) os jogos de loterias são uma espécie de jogos de azar para obtenção de um prêmio em dinheiro, ou em bens, que se realiza por meio da venda ou colocação de bilhetes. O Decreto-Lei 9.215, de 30 de abril de 1946, traz o conceito de jogos de loteria em seu artigo 51, § 2º como toda operação que, mediante e a distribuição de bilhete, listas, cupões, vales, sinais, símbolos ou meios análogos, faz depender de sorteio a obtenção de prêmio em dinheiro ou bens de outra natureza. (Brasil, 1946).

É importante destacar que a loteria no Brasil é regulada pela Lei n.º 13.756/2018, sendo um serviço exclusivo da Caixa Econômica Federal (Brasil, 2018). Além disso, existem os jogos de azar propriamente ditos, conceituados pelo Decreto-Lei 3.688/1941 (Brasil, 1941), nos seguintes termos:

Art. 50. Estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público, ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele:

§ 3º Consideram-se, jogos de azar:

- a) o jogo em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte;
- b) as apostas sobre corrida de cavalos fora de hipódromo ou de local onde sejam autorizadas;
- c) as apostas sobre qualquer outra competição esportiva.

Fazolin e Almeida (2023) ao se debruçar sobre o fenômeno dos jogos de azar evidenciam a dificuldade do direito digital de subsumir situações que foram criadas para o espaço físico/ real e não virtual. É um claro exemplo dessa dificuldade o que ocorre com os cassinos *on-line*, que por não possuírem território físico no Brasil se esquivam da responsabilidade por contravenção penal.

Caminhando na diferenciação dos três tipos de jogos, chegamos ao escopo desta pesquisa bibliográfica: as apostas de quota-fixa. As apostas esportivas são uma modalidade de previsão de um evento futuro e incerto entre duas pessoas (apostador e a casa de apostas), e o que acertar o prognóstico levará a premiação acordada. Além disso, a premiação aos riscos e probabilidades do evento previsto se concretizar ou não. São as famosas “odds” que representam a probabilidade estatística de acertar determinada aposta esportiva. Ou seja, dos tipos de apostas aqui apresentados, as apostas de quota-fixa se caracterizam por não depender exclusivamente da sorte, mas sim de uma estratégia de jogo, para que baseado em eventos reais—jogos—exista o percentual de ganho pré-fixado. (Soares, 2019, p.8).

Essa modalidade de apostas desabrochou em nosso ordenamento jurídico pela Lei 13.756/18, no período do governo Temer, ao que mais parecia uma brecha jurídica sem rumo.

Só após transcorrido mais de quatro anos da sua autorização legislativa, as apostas de quota-fixa foram alvo da norma regulamentadora 14.790/23. No entanto, promulgar uma norma legislativa não significa colocar o mundo fático nos eixos.

Dados extraídos de matéria publicada no site da CNN Brasil em 15 de junho do ano passado já apontavam para o crescimento das bets em 734,6% entre 2021 e abril de 2024. Além disso, em estudo feito pelo Banco Central e divulgado através da Nota Técnica 513/2024-BCB/SECRE, demonstra que o mercado de apostas movimenta mensalmente cerca de R\$18 bilhões e R\$21 bilhões mensais (CNN,2024). O estudo do Banco Central ainda vai além, traçando o perfil dos apostadores e detectando que em agosto de 2024, 5 milhões de pessoas pertencentes a famílias beneficiárias do Bolsa Família (PBF) enviaram R\$ 3 bilhões às empresas de apostas utilizando a plataforma Pix. (BCB,2024).

O fato é que esse mercado financeiro nebuloso virou febre no Brasil, fazendo movimentações financeiras que não são sequer mensuráveis, quem dera fossem tributadas. É nítido que a academia ainda precisa se debruçar sobre outras inúmeras questões relativas ao *boom* das bets, mas nessa oportunidade a pesquisa busca somente investigar quais os desafios tributários das apostas esportivas.

4. APOSTAS DE QUOTA-FIXA: PRINCIPAIS TRIBUTOS E SUAS CONTROVÉRSIAS

O professor Ruy Barbosa Nogueira (2019), ao explicar a atividade tributária do Estado, ensina que a obtenção de receitas para custear o bem comum se fundamenta sobretudo na imposição tributária. Nesse contexto, o poder de império justifica a arrecadação de uma parcela do patrimônio dos súditos, constituindo as chamadas “receitas derivadas” ou tributos, compostos por impostos, taxas e contribuições.

Paulsen (2015) esclarece que os impostos são espécies tributárias que refletem a riqueza do contribuinte, sendo fenômenos atrelados necessariamente ao indivíduo, independentemente do status do Estado. Assim, por meio do acréscimo patrimonial do sujeito, o Estado pode arrecadar receita sem a obrigação de fornecer um serviço específico em troca, ao contrário do que ocorre com as taxas.

Para Ricardo Lobo Torres (2011), a definição de imposto não se limita a uma obrigação legal, mas constitui um dever fundamental, consagrado na Constituição e inerente à própria formação do Estado. Nesse sentido, o imposto é um elemento condicional para a vida e a liberdade em sociedade, cabendo a todos contribuir conforme suas capacidades.

Caminhando nesse pensamento, Rosa (2024) destaca que a correta tributação do setor de apostas esportivas representa um aumento significativo das receitas estatais, enquanto a sua regularização promove o desenvolvimento econômico e social, além de garantir maior transparência no setor.

Conforme explica Godoi (2024), quando o mercado das apostas esportivas foi alvo de brecha normativa em 2018 já havia uma extrema necessidade de tributação do setor, visto que as bets já movimentavam cerca de 10 bilhões de reais à época. Existia a previsão normativa no art. 29, § 3º, da Lei n. 13.756/18 para que o Poder Executivo através do Ministério da Fazenda regulamentasse o setor no prazo máximo de dois anos, o que não ocorreu. (Brasil, 2018).

Nesse interstício, em meados de 2023 a Medida Provisória n. 1.182, de 24 de julho de 2023, ainda procurou regulamentar a matéria, mas acabou perdendo sua vigência em novembro do mesmo ano. (Brasil, 2023). Tal fato gera uma reflexão sobre o valor de impostos que deixou de ser arrecadado nesse longo período.

Salvaro (2019) ao escrever sobre apostas esportivas explica que a tributação dos jogadores por meio do Imposto de Renda–IR está acostada no artigo 43, inciso II do Código Tributário Nacional-CTN, e que o recolhimento desse tributo será baseado nos extratos bancários dos apostadores, considerando perdas e ganhos. (Brasil, 1966). O artigo 43 do CTN dispõe:

Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica:

I- de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos;

II- de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior.

§ 1º A incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção. (Incluído pela Lcp n.º 104, de 2001)

§ 2º Na hipótese de receita ou de rendimento oriundos do exterior, a lei estabelecerá as condições e o momento em que se dará sua disponibilidade, para fins de incidência do imposto referido neste artigo. (Incluído pela Lcp n.º 104, de 2001).

Nesse ponto se situa o imposto de maior relevância no tema apostas de quota-fixa, que é o Imposto de Renda. Vale salientar que tanto o apostador está sujeito ao imposto de renda em relação aos seus lucros, como também a empresa de aposta esportiva ao Imposto de Renda Pessoa Jurídica. No entanto, é interessante chamar atenção para a regra do imposto de renda recolhido pelo apostador, sendo normatizado pelo artigo 31 da 14.790/23:

Art. 31. Os prêmios líquidos obtidos em apostas na loteria de apostas de quota fixa serão tributados pelo Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF) à alíquota de 15% (quinze por cento).

§ 1º Para os efeitos do disposto neste artigo, considera-se prêmio líquido o resultado positivo auferido nas apostas de quota fixa realizadas a cada ano, após a dedução das perdas incorridas com apostas da mesma natureza. (Promulgação partes vetadas)

§ 2º O imposto de que trata o caput deste artigo incidirá sobre os prêmios líquidos que excederem o valor da primeira faixa da tabela progressiva anual do IRPF. (Promulgação partes vetadas)

§ 3º O imposto de que trata o caput deste artigo será apurado anualmente e pago até o último dia útil do mês subsequente ao da apuração. (Promulgação partes vetadas)

§ 4º O disposto neste artigo aplicar-se-á ao fantasy sport.

Essa norma estabelece a forma de cálculo e recolhimento do tributo pelo apostador, detalhando os critérios de incidência sobre os ganhos obtidos em apostas de quota-fixa (Brasil, 2023).

Goddoy (2024), ao fazer um estudo detalhado sobre essa forma de tributação, elenca que a cobrança de imposto de renda redigida pela 14.790 possui falhas e cria um mecanismo que favorece o mercado de apostas esportivas. O autor explica que essa alíquota de 15% criou um novo regime tributário, diferente do que já existia nas regras de IR para prêmios de loterias e também distinto do regime tributário elencado na 13.756/18 (Brasil, 2018).

Por esse ângulo, Godoy (2024) explica que o regime do imposto sobre a renda definido pelo legislador em 2018 para os prêmios das apostas esportivas *on-line* era idêntico ao regime aplicável aos prêmios de loteria, como os organizados pela Caixa Econômica Federal: incidência exclusiva na fonte, à alíquota de 30%, sobre a parcela do prêmio que exceder o valor da faixa de isenção da tabela progressiva mensal.

Entretanto, a redação do artigo 31 da lei n.º 13.790, 2023, regula as bets foi polêmico, e alvo de veto presidencial sob a justificativa de violação de isonomia tributária, vejamos:

A manutenção dos §1º e 3º do art. 31 do PL ensejaria uma tributação de imposto de renda distinta daquela verificada em outras modalidades lotéricas, havendo assim distinção de conduta tributária sem razão motivadora para tal. Outrossim, a manutenção do §2º do art. 31 do PL também iria de encontro à isonomia tributária, nos termos do art. 150, II, da Constituição Federal, já que traria uma lógica de isenção de imposto de renda em desacordo com o regramento ordinário existente no âmbito do recebimento de prêmios das loterias em geral, estabelecido pelo art. 56 da Lei n.º 11.941, de 2008.

No entanto, o veto presidencial não prosperou e atualmente a tributação do imposto de renda para prêmios das bets é de 15% descontado a faixa de isenção de 2.259,20 reais (faixa

de rendimentos isentos pela tabela mensal atual do IRPF), é calculado mediante o regime de compensação de perdas e ganhos. Ou seja, o indivíduo que obter anualmente prêmios líquidos que não superem a faixa de 27.110,40 estará isento do pagamento de tributos. (Brasil, 2023).

Nesse cenário, Godoi (2024) explica que essa criação de uma forma de tributar favorece o mercado de apostas e vai de encontro aos princípios da própria Lei 14.790/23, que cria regras rígidas para publicidade e promoção do jogo responsável (Brasil, 2023). Nesse sentido, ao adotar o mesmo regime tributário daquele aplicável aos ganhos auferidos pelas pessoas físicas que realizam operações em bolsas de valores, a atividade Estatal estaria fomentando a criação de *traders* e a visão de apostador esportivo como profissão, que eventualmente possui perdas e ganhos líquidos.

Uma novidade situada nessa discussão é a possível cobrança de imposto seletivo (imposto do pecado) nas receitas das *bets*. Esse mecanismo é tratado pela reforma tributária e foi alvo de críticas por diversos estudiosos. Nesse sentido Brazuna (2024) defende que as apostas de quota-fixa são as únicas modalidades de concursos de prognósticos que destinam uma parte de seu lucro para ações do Ministério da Saúde (através de percentual de 12% cobrado no GGR) visando a prevenção, o controle e a mitigação de danos sociais advindos da prática de jogos.

Ao adotar uma postura contra a inclusão do imposto do pecado nas apostas esportivas, o autor defende que é exagerado incluir essa modalidade no imposto do pecado, explicando que as *bets* podem ser benéficas para o Estado e o particular.

Além disso, a Associação Nacional de Jogos e Loterias (ANJL) também se manifestou em nota em relação à possibilidade da implementação de um “imposto seletivo”, demonstrando preocupação com a carga tributária que será imposta sobre o setor após a configuração dos tributos IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) e da CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços). A associação afirma que a medida pode fomentar o mercado ilegal de *bets* e a erosão tributária. (Borges, 2024).

No contexto da tributação das apostas esportivas, destaca-se o conceito de Gross Gaming Revenue (GGR), previsto no artigo 30, § 1º-A, da Lei n.º 13.756/2018, que estabelece a cobrança de 12% sobre o rendimento bruto das apostas, correspondente ao valor arrecadado após a dedução dos prêmios pagos e do Imposto de Renda incidente sobre esses prêmios. A referida lei também define a destinação desses recursos, que são aplicados em áreas como Seguridade Social, Educação Básica (por meio do FNDE), Ministério do Esporte, Segurança Pública (Pronasci), além de entidades do desporto e organismos reguladores da

loteria.(Brasil,2018).

Com isso, o pagamento do Gross Gaming Revenue (GGR) tem gerado dúvidas, uma vez que, embora a Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA) tenha o dever de orientar sobre a forma de depósito do valor, o procedimento não foi realizado em tempo hábil. Além disso, a própria base de cálculo dos tributos constitui ponto de debate. Nesse contexto, a tributação sobre o GGR levanta questionamentos quanto à eventual incidência de PIS e COFINS sobre as receitas das apostas, considerando que a Constituição Federal já prevê contribuição para a seguridade social incorporada na taxa de 12% do GGR.

Não bastassem todas as controvérsias tributárias elencadas até aqui, ainda temos uma enorme discussão sobre a cobrança de Imposto Sobre Serviços–ISS nas apostas esportivas. Em 2020 o Supremo Tribunal Federal se manifestou pela constitucionalidade da cobrança de ISS nas atividades de aposta com o julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 634.764/RJ, que gerou a repercussão geral reconhecida (Tema 700) acostada no item 19 da Lista de Serviços da Lei Complementar 116/2003. (Brasil, 2020; Brasil,2023)

No caso em questão, o Supremo declarou que a base de cálculo do ISS deve ser o valor referente à remuneração pela prestação do serviço, e não o valor total da aposta. Ou seja, o imposto incide sobre a parte do valor pago que corresponde ao serviço prestado pela empresa de apostas, excluindo-se os valores destinados a prêmios ou outras destinações sob o risco de bitributação pelo Imposto de Renda.

Nesse íterim, A Associação Brasileira das Secretarias de Finanças (ABRASF) ajuizou, em outubro de 2024, a ADI n.º 7721, questionando a constitucionalidade da Lei n.º 14.790/23 por não prever a cobrança do ISSQN. Com base no Tema 700 do STF, sustenta a necessidade de incidência do imposto, destacando que essas empresas operam desde 2018 em inadimplência tributária, prestando serviços de entretenimento em nome próprio ou de empresas do grupo econômico. A ABRASF estimou a sonegação do(Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza- ISSQN em R\$ 310 milhões (2022), R\$ 2,7 bilhões (2023) e R\$ 10 bilhões (2024). (Brasil,2025)

O ISSQN continua sendo motivo de controvérsia entre entes federativos e casas de apostas. Alguns municípios, como São Paulo, buscaram regulamentar o setor por meio do Parecer Normativo SF n.º 1/2024 (São Paulo,2024). A reforma tributária introduz a Contribuição sobre Bens e Serviços-CBS e o IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) -IBS, além da tributação no local de consumo.(Brasil,2025). Essas alterações, contudo, evidenciam a complexidade do tema e a indefinição sobre como, onde e por quem os tributos digitais devem ser aplicados, estimando-se impactos significativos na arrecadação.

5. DOS DESAFIOS TRIBUTÁRIOS DAS APOSTAS ESPORTIVAS

Consoante explica Sion (2024) o modelo disruptivo da economia digital traz consigo a intangibilização, que é a transformação do físico para o digital. Esse movimento de digitalização das riquezas, desterritorialização das movimentações financeiras e desintermediação das transações por parte do Estado traz consigo um cenário nebuloso e de insegurança na tributação. Além disso, Sion (2023) ainda elenca mais desafios na tributação digital, os quais são: divergência no conceito Estado Fonte vs Estado Residência, o termo estabelecimento permanente, os elementos de conexão e o enquadramento dos serviços digitais no IVA perante a reforma tributária.

Em relação ao termo “presença física”, verifica-se a insuficiência desse conceito na economia digital, já que a maioria dos modelos de negócios é digital e operada por estruturas tecnológicas automatizadas. Nesse sentido, a criação do tributo de equalização, oriundo do Plano de Ação 1 do Projeto BEPS, busca superar o desafio da presença física por meio do conceito de presença digital significativa (Dias Júnior, 2019).

Cintra (2020) ao refletir sobre os problemas da tributação digital revela que uma possível solução seria a tributação baseada nas movimentações financeiras, superando os modelos convencionais de tributação. O autor ainda aduz que é necessário pensar um novo sistema tributário adaptado aos desafios do universo digital, e que essa não adaptação de pensamento gera a criação de sistemas tributários que só funcionam no universo das ideias.

Nesse contexto, é possível relacionar Paulsen (2015) ao princípio da praticabilidade da tributação, entendido como um atributo essencial ao universo tributário. Ou seja, as normas devem ser exequíveis, os créditos tributários viáveis e o Fisco deve contar com mecanismos que minimizem o inadimplemento e a sonegação. Sob essa perspectiva, a atualização e simplificação das normas tributárias ampliariam a aplicabilidade da Lei n.º 14.790/2023 (Brasil, 2023)

Apesar de regulamentação formal, verificou-se que, em fevereiro de 2025, a Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA), órgão vinculado ao Ministério da Fazenda, recebeu uma lista de diversos sites de apostas sediados no exterior, os quais movimentam valores bilionários (Veja, 2025). Nesse contexto, presidente do Instituto Brasileiro de Jogo Responsável (IBJR), ressalta que tal situação compromete a isonomia do mercado, especialmente em razão da promoção de muitos desses sites por influenciadores digitais. (IBJR, 2025).

No tocante à limitação territorial, Cançado (2025) evidencia que, mesmo com a limitação territorial prevista na Lei n.º 14.790/2023, a norma não determinou a adoção de

mecanismos de georreferenciamento, deixando a regulamentação dessa matéria a cargo dos Estados. O autor observa, ainda, que o conceito de “segurança jurídica” no Brasil aparenta funcionar mais como um adereço formal do que como garantia efetiva.

Mais amplamente, a discussão territorial conecta-se à soberania nacional e à cooperação internacional. Dias e Maciel (2021), no artigo *Globalização, Desenvolvimento e Fiscalidade: Tributação ou Tribulação?*, ressaltam que fronteiras físicas não constituem mais barreiras para transações financeiras, colocando certos países em posição secundária no cenário econômico global. Os autores sugerem que tal contexto poderia culminar na criação de normas supranacionais voltadas ao combate a paraísos fiscais, embora a viabilidade dessa solução permaneça incerta, considerando que a experiência mais próxima consiste nos preceitos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico- OCDE, com características de *soft law*.

Dias Júnior (2019) também ressalta o descompasso entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário nas discussões sobre tributação digital, observando que, enquanto o Executivo demonstra maior proximidade com a temática, Legislativo e Judiciário permanecem mais distantes. Destaca-se a necessidade de considerar a capacidade das instituições brasileiras tanto para criar e aplicar normas quanto para julgar eventuais conflitos.

Além de toda confusão tributária, o universo dos apostadores ainda perpassa pela dificuldade de recolhimento de tributos. A norma do artigo 31 da Lei 4.790/23 que instaura o Imposto de Renda sobre os prêmios dos apostadores prevê a retenção na fonte do IR nos casos da empresa sediada no Brasil, porém sendo do exterior, passa para o apostador o dever de recolher o Imposto de Renda por meio do Carnê-Leão, aplicando-se a tabela progressiva mensal vigente. (Brasil,2023). Nesse sentido, se gera uma lacuna arrecadatória, em que o contribuinte apostador fora do território nacional pode não contribuir corretamente com o IR.

Em conclusão, os desafios tributários das apostas esportivas evidenciam a necessidade de atualização do sistema tributário brasileiro diante da economia digital. Conceitos tradicionais, como presença física e estabelecimento permanente, mostram-se insuficientes, enquanto a desterritorialização das transações e a intangibilização das riquezas geram lacunas normativas e dificuldades de fiscalização. Superar essas barreiras é essencial para assegurar arrecadação eficiente, segurança jurídica e equidade no mercado, além de alinhar o Brasil às práticas internacionais de tributação digital.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente produção bibliográfica investigou os principais desafios tributários no

âmbito das apostas de quota-fixa no Brasil. Para tanto, foi possível verificar que só será possível tributar esse universo tão complexo com contribuição de uma cooperação global, destacando-se a contribuição da OCDE e os desdobramentos do plano BEPS na resolução de questões. No entanto, cada país possui a sua particularidade e dificuldades tributárias próprias, sendo a maioria delas ligadas a desatualização e obsolescência na forma de pensar as bases tributárias.

Além disso, ao estudar o processo histórico das apostas no Brasil foi verificada uma mescla entre: aceitação social, normatização com impulso governamental e proibição. Fato que também pode ser responsável pela tardia regulamentação do setor de apostas esportivas, apenas em 2023. Por óbvio, ainda existem outras questões sociais por trás da edição da 14.790/23, como a influência do *lobby* nas decisões governamentais, e o grande volume financeiro do setor, que enche os olhos do Estado.

Seguidamente, foi detectada uma série de controvérsias nos aspectos tributários das apostas esportivas, que vão desde lacunas normativas na cobrança de Imposto de Renda, até antiga discussão sobre a incidência ou não de ISS no serviço prestado pelas empresas. Nesse sentido, conclui-se que sequer os aspectos tributários do antigo sistema foram resolvidos, e já estamos com um novo desafio à porta: a reforma tributária. Além disso, esse artigo pretendeu demonstrar a complexidade da temática e chamar atenção acadêmica para um assunto tão em evidência e que possui desdobramentos que vão desde tributários até sobre saúde pública.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, José Evande Carvalho. **Economia Digital e Tributação do Consumo no Brasil**. São Paulo: Almedina Brasil, 2022. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=UHvxEAAAQBAJ>. Acesso em: 8 maio 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SECRETÁRIOS DA FAZENDA (ABRASF). Estados e municípios podem ter receita bilionária com apostas on-line. **ABRASF**, Brasília, 27 nov. 2024. Disponível em: <https://abrasf.org.br/comunicacao/noticias/estados-e-municipios-podem-ter-receita-bilionaria-com-apostas-on-line>. Acesso em: 8 maio 2025.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Análise técnica sobre o mercado de apostas online no Brasil e o perfil dos apostadores. **Estudo Especial nº 119/2024 – Reproduzido da Nota Técnica 513/2024-BCB/SECRE**, set. 2024. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/EE119_Analise_tecnica_sobre_o_mercado_de_apostas_online_no_Brasil_e_o_perfil_dos_apostadores.pdf. Acesso em: 8 maio 2025.

BORGES, Laryssa. Associação de Jogos e Loterias rebate BC sobre uso de Bolsa Família em apostas. **VEJA**, 19 jan. 2025. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/associacao-de-jogos-e-loterias-rebate-bc-sobre-uso-de-bolsa-familia-e-m-apostas/#:~:text=Ap%C3%B3s%20o%20Banco%20Central%20ter%20publicado%20nota%20t%C>

3%A9cnica,os%20potenciais%20riscos%20da%20rec%C3%A9m-regulamentada%20jogatina%20no%20Brasil. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018**. Regulamenta a exploração de apostas esportivas no Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, 12 dez. 2018. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.756-de-12-de-dezembro-de-2018-196396263>. Acesso em: 8 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.790, de 8 de agosto de 2023**. Altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para dispor sobre a regulamentação das apostas esportivas. Diário Oficial da União, Brasília, 8 ago. 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.790-de-8-de-agosto-de-2023-492702964>. Acesso em: 8 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Estabelece normas gerais sobre a tributação e o processo tributário. Diário Oficial da União, Brasília, 25 out. 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em: 8 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 7044517**. Relator: Min. [Nome do Ministro]. Brasília, [data de julgamento]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7044517>. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 634.764 – Tema 700**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 8 jun. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4019006&numeroProcesso=634764&classeProcesso=RE&numeroTema=700#:~:text=Recurso%20extraordin%C3%A1rio%20em%20que%20se%20discute%2C%20%C3%A0%20luz,Lei%20Complementar%2056%2F1987%2C%20e%20na%20Lei%20Complementar%20116%2F2003>. Acesso em: 25 set. 2025.

BRAZUNA, Igor. As bets e o imposto seletivo. **JOTA**, 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/artigos/as-bets-e-o-imposto-seletivo>. Acesso em: 8 maio 2025.

CANÇADO, Hazenclever Lopes. A pedido da União, Mendonça proíbe bets reguladas pela Loterj enquanto bets sediadas em paraísos fiscais e na China seguem operando livremente no Brasil sem pagar impostos. **Migalhas**, São Paulo, 10 jan. 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/422754/bets-da-loterj-sao-vetadas-e-empresas-em-paraíso-fiscal-estao-isentas>. Acesso em: 8 maio 2025.

CHAPOLA, Ricardo. Por falta de fiscalização, bets regularizadas sofrem concorrência desleal das ilegais. **VEJA**, São Paulo, 22 fev. 2025. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/por-falta-de-fiscalizacao-bets-regularizadas-sofrem-concorrenca-desleal-das-ilegais/>. Acesso em: 8 maio 2025.

CINTRA, Marcos. Economia digital e tributação (I), 9 abr. 2020. Disponível em: <https://www.marcoscintra.org/economiadigitaltributacao1>. Acesso em: 25 set. 2025.

DIAS JUNIOR, Antônio Augusto Souza. Tributação da Economia Digital – Propostas Doutrinárias, OCDE e o Panorama Brasileiro. **Revista Direito Tributário Internacional Atual**, São Paulo, n. 6, p. 13-34, 2º sem. 2019.

DIAS, Jefferson Aparecido; MACIEL, Lucas Pires. Globalização, desenvolvimento e fiscalidade: tributação ou tribulação? **RDIET – Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário**, Brasília, v. 16, n. 2, p. 21-47, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://rdiet.com.br>. Acesso em: 6 maio 2025.

DUARTE, Davi. Loterias e jogos de azar no Brasil: legalidade e ilegalidade. **Revista de Direito da ADVOCEF**, Brasília, ano III, n. 5, p. 60-75, nov. 2007. Disponível em: https://www.advocef.org.br/wp-content/uploads/2023/05/RD-05_06-Davi-Duarte.pdf. Acesso em: 8 maio 2025.

GODOI, M. S. de. O regime específico de incidência do Imposto sobre a Renda no recebimento de prêmios da modalidade lotérica das apostas de quota fixa. **Revista Direito Tributário Atual**, v. 57, p. 711-732, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.46801/2595-6280.57.29.2024.2610>. Acesso em: 8 maio 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE JOGO RESPONSÁVEL (IBJR). **História das apostas no Brasil**. Disponível em: <https://ibjr.org.br/historia-apostas-brasil/>. Acesso em: 8 maio 2025.

LANCE!. Descubra a origem das apostas esportivas e seu desenvolvimento ao longo dos anos. Disponível em: <https://www.lance.com.br/resenha-de-apostas/noticias/descubra-a-origem-das-apostas-esportivas-e-seu-desenvolvimento-ao-longo-dos-anos.html>. Acesso em: 8 maio 2025.

MÁQUINA DO ESPORTE. Apostas esportivas: governo não detalha regras de repasse para clubes e atletas e cria indefinição no setor. **Máquina do Esporte**, São Paulo, 8 fev. 2025. Disponível em: <https://maquinadoesporte.com.br/apostas/apostas-esportivas-governo-nao-detalha-regras-de-repasse-para-clubes-e-atletas-e-cria-indefinicao-no-setor/>. Acesso em: 8 maio 2025.

NAKAMURADA, João. Setor de apostas online cresceu 734% desde 2021, aponta pesquisa. **CNN Brasil**, São Paulo, 15 jun. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/setor-de-apostas-online-cresceu-734-desde-2021-aponta-pesquisa/>. Acesso em: 8 maio 2025.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. **Doutrina do Professor Ruy Barbosa Nogueira: (centenário de nascimento)**. São Paulo, SP: IBDT, 2019.

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Base Erosion and Profit Shifting (BEPS). Disponível em: <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html#beps-actions>. Acesso em: 24 de set 2025.

OECD. Taxation. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/topics/taxation.html#page17>. Acesso em: 25 set. 2025. OCDE. BEPS 2015: Executive Summaries- Final Reports. Paris: OECD, 2015. Disponível em: <https://www.oecd.org/ctp/beps-reports-2015-executive-summaries.pdf>. Acesso em: 25 set. 2025.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 6. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

ROSA, Wanderson Barbosa. Regulamentação e tributação de apostas esportivas no brasil. In: **Novos Temas em Direito: tensões e complementaridades**. v. 2. [S.l.]: Editora Científica Digital, 2024. p. 131-143.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal da Fazenda. **Parecer Normativo SF nº 1, de 15 de março de 2024**. Fixa interpretação quanto aos repasses não tributáveis pelo Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), relativamente ao produto da arrecadação de apostas de quota fixa em meio físico ou virtual. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/parecer-normativo-secretaria-municipal-da-fazenda-sf-1-de-15-de-marco-de-2024>. Acesso em: 8 maio 2025.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal da Fazenda. Parecer Normativo SF nº 1, de 15 de março de 2024. São Paulo, 15 mar. 2024. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/parecer-normativo-secretaria-municipal-da-fazenda-sf-1-de-15-de-marco-de-2024>. Acesso em: 25 set. 2025.

SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. Tradução de Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2016.

SION, D. P. **A tributação da economia digital**. Orientador: Paulo Nogueira da Costa. 2023. Dissertação (Mestrado). Universidade Autónoma de Lisboa. Lisboa, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/server/api/core/bitstreams/3ec4a11c-0e59-42fe-9c8c-7465a9462f62/content>. Acesso em: 8 maio 2025.

SOARES JÚNIOR, Juracy Braga; LIMA GRADHVOL, Michel André Bezerra de. Desafios da tributação digital no Brasil. In: FALCÃO, Pedro Marinho; SOARES, Juracy. **Tributação da economia digital**: diálogo Norte-Sul. Porto: Vida Económica, 2023. p. [p.191-216].

SOARES, Igor de Camargo. **Regulação e tributação de apostas esportivas no Brasil: Lei 13.756/18 e a compatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro**. 2019. 49 f. Monografia (Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019. Orientador: Geílson Salomão Leite.

TAPSCOTT, Don. Economia Digital: Promessa e perigo na era da inteligência em rede. São Paulo-SP. Ed Makron Books, 1997.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 18. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.