



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA

RELATORA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 7.971

REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JOGOS E LOTERIAS (ANJL)

**REQUERIDOS: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, por intermédio do Procurador-Geral do Estado e dos Procuradores do Estado signatários, vem, com o devido respeito, perante Vossa Excelência, em atenção ao despacho que determinou a adoção do rito previsto no artigo 10 da Lei Federal nº 9.868/1999, apresentar as presentes **INFORMAÇÕES**.

1. DA SÍNTESE DA DEMANDA E DA LEGISLAÇÃO IMPUGNADA

A **Associação Nacional de Jogos e Loterias (ANJL)** ajuizou a presente ação direta de inconstitucionalidade, com requerimento de medida cautelar, visando obter a declaração de inconstitucionalidade integral da **Lei Estadual nº 16.508, de 24 de abril de 2026**, do Estado do Rio Grande do Sul, sancionada pelo Governador do Estado e publicada no Diário Oficial do Estado em 27 de abril de 2026. A Requerente sustenta que a lei estadual padece de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência legislativa privativa da União para legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios, sobre propaganda comercial, sobre telecomunicações e sobre responsabilidade civil, violando o artigo 22, incisos I, IV, XX e XXIX, da Constituição Federal. No aspecto material, a petição inicial alega que o diploma gaúcho desrespeita preceitos da ordem econômica e da livre iniciativa, promove a formação de oligopólios no setor e cria incentivos para o direcionamento de consumidores ao mercado clandestino, gerando suposta violação aos artigos 5º, 170, 174 e 175 da Constituição Federal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Subsidiariamente, para a hipótese de não ser acolhido o pedido de declaração de inconstitucionalidade de toda a lei, a Requerente postula a declaração de inconstitucionalidade parcial de diversos artigos, especificamente os artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, incisos III, IV, V e VI, além dos artigos 12, 13 e 14 do referido diploma estadual.

A Lei Estadual nº 16.508/2026 estabelece normas protetivas voltadas à veiculação de publicidade, propaganda e patrocínio de plataformas de apostas esportivas de quota fixa no âmbito territorial do Rio Grande do Sul. O objetivo central do diploma consiste em proteger o consumidor, resguardar a integridade física e psíquica da infância e da juventude, amparar pessoas em situação de vulnerabilidade e colaborar de forma ativa com a prevenção ao jogo patológico e ao superendividamento no âmbito do Estado.

Entre as medidas introduzidas pela lei estadual, destacam-se a obrigação de exibir frases de alerta contra o jogo descontrolado, a vedação absoluta ao uso de animações, mascotes ou inteligência artificial que tenham apelo ao público infantojuvenil, a restrição de publicidade em locais esportivos e nas proximidades de colégios, bem como a fixação de limites de horários para publicidade audiovisual em canais abertos e por assinatura, rádio, streaming e vídeo sob demanda. A fiscalização e aplicação de sanções, tais como advertência, multa administrativa e suspensão temporária da veiculação de anúncios, foram atribuídas à Superintendência de Proteção ao Consumidor do Estado, o PROCON-RS.

Ao contrário do que afirma a Requerente, o Estado do Rio Grande do Sul não buscou criar regras autônomas sobre publicidade ou sorteios, mas tão somente proteger o cidadão gaúcho por meio do exercício legítimo de sua competência legislativa.

2. DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA DA REQUERENTE E DA AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA

A presente ação direta de inconstitucionalidade não reúne as condições necessárias para o seu conhecimento por este Supremo Tribunal Federal, impondo-se a extinção do processo sem resolução do mérito por ilegitimidade ativa *ad causam* da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Requerente e por ausência de pertinência temática indispensável ao controle abstrato de constitucionalidade.

O artigo 103, inciso IX, da Constituição Federal, bem como o artigo 2º, inciso IX, da Lei Federal nº 9.868/1999, outorgam legitimidade ativa para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade a confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional. Ocorre que a jurisprudência consolidada desta Suprema Corte exige que a entidade de classe represente¹ uma categoria homogênea, profissional ou econômica, de caráter corporativo amplo, dotada de uniformidade de interesses em relação aos seus membros.

A Requerente, Associação Nacional de Jogos e Loterias, é uma associação civil de natureza privada formada por poucas empresas situadas em apenas 7 estados da federação, além de organizações de atuação internacional, atuando estritamente na defesa de interesses comerciais e concorrenciais dos associados que exploram apostas esportivas online, atuando como verdadeiro sindicato de fato de interesses puramente mercantis e econômicos.

No julgamento da ADPF nº 566, essa Corte deixou assente o entendimento de que *“No caso de entidades de classe de âmbito nacional, a legitimidade deve observar três condicionantes procedimentais: a) homogeneidade entre os membros integrantes da entidade (ADI 108-QI, rel. min Celso de Mello, Plenário, DJ de 5/6/1992; ADI 146, rel. min. Mauricio Corrêa, Plenário, DJ de 19/12/2002); b) **representatividade da categoria em sua totalidade e comprovação do caráter nacional da entidade, pela presença efetiva de associados em, pelo menos, nove estados-membros** (ADI 386, rel. min. Sydney Sanches, Plenário, DJ de 28/6/1991; e ADI 1.486-MC, rel. min. Moreira Alves, Plenário, DJ de 13/12/1996); e c)*

¹ No documento “(ANJL) Lista Associadas.xlsx.pdf”, estão representados 7 estados brasileiros no total, além de organizações de atuação internacional: São Paulo (SP): É o estado com a maior representação, concentrando a grande maioria das sedes (como *BB Gaming, Big Brazil, Blow Marketplace, EB Intermediações, Fast Gaming, Gamewiz, Hiper Bet, LBBR Apostas, Legitimuz Tecnologia, Oddsgate Brasil, Pagstar, Propane Ideias, UX Entertainment, Jericho Produções, Sortenabet Gaming, Sprbt Interactive, Stable Software, Suprema Bet, Transfersmile e Upbet Brasil*). Pernambuco (PE): Representado por *Aposta Ganha Loterias, Esportes Gaming Brasil, Sistema Lotérico de Pernambuco, Vanguard Entretenimento e Zero Instituição de Pagamento*. Minas Gerais (MG): Representado por *Ana Gaming Brasil S.A e Serviços e Intermediações Paag*. Piauí (PI): Representado por *Lucky Gaming e Oig Gaming Brazil*. Paraíba (PB): Representado por *BetBR Loterias*. Rio Grande do Sul (RS): Representado por *Defy LTDA*. Santa Catarina (SC): Representado por *Versus Brasil*. As empresas *Pocket Games Limited* e *TaDa Gaming LTDA* (esta última operando com licença de Malta - MGA) figuram como corporações ou licenças de origem internacional/estrangeira.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

pertinência temática entre os objetivos institucionais da entidade postulante e a norma objeto da impugnação (ADI 1.873, rel. min. Marco Aurélio, Plenário, DJ de 19/9/2003). (ADPF 566 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 23-08-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 06-09-2019 PUBLIC 09-09-2019)

A representação de meros agentes econômicos que exploram determinado segmento de mercado regulado não se confunde com a representação de uma categoria profissional ou econômica homogênea em sentido estrito. O Estatuto Social da Requerente demonstra que ela congrega empresas que exploram ou tenham o interesse de explorar apostas, o que afasta a sua qualificação jurídica como entidade de classe de âmbito nacional para fins de controle concentrado de constitucionalidade.

Ademais, resta configurada a total ausência de pertinência temática entre os fins institucionais da Requerente e o objeto material da legislação gaúcha impugnada. A pertinência temática atua como um pressuposto de legitimação ativa especial, exigindo a demonstração de um nexo de afinidade direta e simétrica entre os objetivos estatutários da associação e o conteúdo da norma jurídica que se pretende invalidar. A Lei Estadual nº 16.508/2026 do Rio Grande do Sul é uma norma de proteção ao consumidor, de defesa da saúde pública e de salvaguarda da infância e da juventude contra os malefícios da ludopatia e do superendividamento de famílias vulneráveis.

O interesse defendido pela Requerente na petição inicial cinge-se à preservação dos lucros de seus associados e à desregulamentação da atividade publicitária de apostas, sem qualquer vinculação direta com a tutela do consumidor ou com a preservação da saúde coletiva gaúcha. A defesa de interesses corporativos de afastar restrições publicitárias para maximizar receitas empresariais não outorga à associação legitimidade para atuar no controle abstrato contra leis de nítida natureza protetiva e de promoção de direitos fundamentais sociais, carecendo a petição inicial, portanto, do indispensável liame de pertinência temática.

Portanto, ausente a legitimidade ativa da entidade de classe, a ação direta de inconstitucionalidade nem sequer merece ser conhecida.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

3. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE SOBRE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR E RESPONSABILIDADE POR DANO

No mérito, considerada a improvável hipótese de ser superada a preliminar suscitada, resta plenamente configurada a constitucionalidade formal da Lei Estadual nº 16.508/2026.

Ao contrário do afirmado pela Requerente, **o diploma legislativo questionado não dispõe sobre as matérias previstas no artigo 22, incisos IV, XX e XXIX, da Constituição Federal. Conforme disposto em seu artigo 1º, o objeto da norma gaúcha reside exclusivamente na instituição de medidas de proteção dirigidas aos consumidores, às pessoas em situação de vulnerabilidade e ao público infantojuvenil, no contexto da oferta de plataformas de apostas esportivas de quota fixa (“bets”), amparando-se na competência concorrente prevista no artigo 24, incisos V, VIII, XII e XV, combinado com o artigo 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal.**

O diploma gaúcho não inaugurou uma disciplina geral, orgânica ou abstrata de consórcios e sorteios, propaganda comercial, telecomunicações ou responsabilidade civil, mas estabeleceu restrições reflexas e instrumentais voltadas à contenção de danos concretos no mercado de consumo e na saúde da coletividade.

O sistema constitucional de repartição de competências adota o princípio da predominância do interesse, preservando aos Estados-membros a competência para legislar concorrentemente sobre direito do consumidor e responsabilidade por danos a ele causados, de modo a resguardar a população local contra práticas comerciais abusivas e predatórias de agentes econômicos. A atuação do legislador gaúcho não interfere na outorga das autorizações de funcionamento das operadoras de apostas de quota fixa, ato este reservado à Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda.

Com efeito, a competência privativa da União para regular determinado setor da atividade econômica não afasta a atuação legislativa dos Estados, no que se refere às matérias de competência legislativa concorrente elencadas no artigo 24 da Constituição Federal. Em situação análoga à da presente ADI, envolvendo suposta violação à competência



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

da União para legislar sobre telecomunicações, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade de lei estadual que estabeleceu a obrigação de as empresas prestadoras de serviços de internet móvel e de banda larga fornecer ao consumidor informações sobre a velocidade de recebimento e envio de dados pela rede mundial de computadores, com fundamento no princípio da predominância de interesses:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 5.885/2022 DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. SERVIÇO DE TELECOMUNICAÇÕES E INTERNET. OBRIGAÇÃO DE FORNECER AO CONSUMIDOR INFORMAÇÕES SOBRE A ENTREGA DIÁRIA DE VELOCIDADE DE RECEBIMENTO E ENVIO DE DADOS PELA REDE MUNDIAL DE COMPUTADORES. DIREITO DO CONSUMIDOR. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS (CF, ART. 24, V). IMPROCEDÊNCIA. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. **Entendimento desta SUPREMA CORTE no sentido de conferir uma maior ênfase na competência legislativa concorrente dos Estados quando o assunto gira em torno da defesa do consumidor.** Precedentes: ADI 4.306, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 18/2/2020; a ADPF 109, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 1º/2/2019; a ADI 5.745, Rel. ALEXANDRE DE MORAES, Red. p/ acórdão: Min. EDSON FACHIN, julgado em 7/2/2019; ADI 5.462, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 29/10/2018; e ADI 5572, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 23/8/2019, DJe de 9/9/2019. 4. **A Lei Estadual 5.885/2022, ao obrigar que empresas**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

prestadoras de serviços de internet móvel e de banda larga na modalidade pós-paga demonstrem a correspondência entre os serviços contratados e os efetivamente prestados, com explicitação de dados sobre velocidade média de internet, por meio de gráficos, não tratou diretamente de legislar sobre telecomunicações, mas sim de direito do consumidor. 5. Não há violação aos princípios da livre iniciativa e da ordem econômica (arts. 1º, IV e 170, caput, CF) quando a lei estadual apenas permite que chegue ao conhecimento de clientes a representação da velocidade de internet, conforme as condições contratuais estabelecidas. 6. Trata-se de norma sobre direito do consumidor que visa à proteção dos clientes. Admite, portanto, regulamentação concorrente pelos Estados-Membros, nos termos do art. 24, V, da Constituição Federal. 7. Ação Direta julgada improcedente, para declarar a constitucionalidade da Lei 5.885/2022 do Estado de Mato Grosso do Sul. (ADI 7416, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 15-08-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 15-10-2024 PUBLIC 16-10-2024) - grifou-se.

O precedente firmado por esta Suprema Corte no julgamento da referida ação direta de inconstitucionalidade aplica-se perfeitamente ao presente caso. **A decisão assentou de forma clara que as leis estaduais destinadas a exigir transparência, informações detalhadas ou advertências aos consumidores de serviços regulados em âmbito nacional não invadem a esfera legislativa privativa da União, uma vez que o núcleo da proteção consumerista e da facilitação de informações ao cidadão hipossuficiente constitui matéria de interesse comum e competência concorrente dos entes federados.**

Igualmente, na ADI 6.214/PE, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade de dispositivos de lei do Estado de Pernambuco que estabeleciam obrigações voltadas à maior transparência e garantia de acesso a informações por parte dos usuários. Assim como na lei gaúcha, naquele caso, a norma estadual não interferia diretamente na prestação de serviços em si, mas apenas tutelava os interesses dos consumidores.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Trata-se de privilegiar a autonomia dos entes federativos, dando concretude ao princípio da cooperação federativa. Em zonas cinzentas, nas quais há uma suposta sobreposição de matérias disciplinadas pela norma, esta Suprema Corte, nos julgados mais recentes, vem se direcionando a uma compreensão menos centralizadora, de modo a conferir validade à legislação local mais protetiva ao consumidor (ADI 5.745/RJ).

Ainda que se reconheça que a norma possa tangenciar, de modo reflexo, matérias submetidas à competência legislativa privativa da União, tal circunstância não basta para caracterizar inconstitucionalidade formal. A repartição constitucional de competências não pode ser examinada a partir de uma lógica abstrata e estanque, sobretudo quando a norma estadual incide sobre espaço normativo em que diferentes interesses constitucionais se sobrepõem. Nesses casos, a definição da competência deve observar o núcleo predominante da disciplina normativa, a finalidade objetiva da lei e a intensidade da eventual interferência sobre a matéria reservada à União.

No exame da alegada inconstitucionalidade formal, a Suprema Corte, observando os cânones da presunção de constitucionalidade e da interpretação conforme a Constituição, deve prestigiar o exercício da competência legislativa dos entes federativos descentralizados, em especial quando voltado à realização dos direitos fundamentais.

As restrições reflexas são consequência lógica e de um desdobramento instrumental das competências protetivas do Estado. Entender o contrário esvaziaria a eficácia das competências concorrentes previstas no artigo 24, V, VIII e XV da Constituição Federal, transformando-as em meras declarações de intenção desprovidas de força coercitiva ou de mecanismos práticos de tutela.

Dessa forma, ao impor que as plataformas de apostas online veiculem frases legíveis de alerta contra a dependência e o endividamento, e ao proibir condutas que induzam o consumidor ao erro sobre as reais probabilidades de ganho, a lei gaúcha atuou estritamente nos limites de sua competência para legislar sobre relações de consumo, proteção à infância e à juventude, e proteção do mercado local, em consonância com as diretrizes e princípios fundamentais estabelecidos na Carta Magna.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

4. DO EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR E DA PROTEÇÃO À SAÚDE PÚBLICA, INFÂNCIA E VULNERÁVEIS

O artigo 24 da Constituição Federal consagra modelo de competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para a disciplina de matérias que, por sua natureza, reclamam uniformidade mínima em âmbito nacional, sem afastar a necessidade de adaptação normativa às particularidades regionais. Nesse campo, a repartição constitucional não opera por exclusão de um ente em favor de outro, mas pela noção do federalismo cooperativo: à União compete estabelecer as normas gerais, enquanto aos Estados incumbe suplementá-las mediante a edição de regras específicas, adequadas às peculiaridades locais e voltadas à concretização dos valores constitucionais incidentes sobre a matéria.

A competência suplementar estadual, portanto, não possui caráter meramente residual ou excepcional, permitindo que os Estados densifiquem comandos gerais editados pela União, preencham espaços normativos não exauridos pela legislação federal e adotem medidas mais ajustadas à realidade social, econômica e sanitária de seu território.

A legitimidade de o Estado do Rio Grande do Sul atuar nas matérias tratadas na presente ação direta de inconstitucionalidade é robustecida, na medida em que **o próprio Supremo Tribunal Federal reconheceu expressamente a proteção insuficiente dos bens jurídicos constitucionalmente tutelados pela norma ora impugnada**. Ao deferir as medidas cautelares postuladas nas ADIs 7.721 e 7.723, que analisa a constitucionalidade da Lei 14.790/2023 (Novo Marco Regulatório das Apostas de Quota Fixa ("Bets")), a Suprema Corte, preocupada com os relevantes e deletérios impactos na saúde mental, sobretudo de crianças e adolescentes, provocados pela publicidade indiscriminada dos jogos de apostas, **determinou ao poder público a adoção de medidas imediatas de proteção referente ao público infantojuvenil e que impeçam a participação nas apostas com recursos provenientes de programas sociais e assistenciais como o Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada e congêneres**.

Ressalta-se que o Ministro Flávio Dino, em voto juntado nas referidas ADIs, além de reconhecer a natureza de serviço público das apostas, fez importante observação a respeito



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

da instância competente para regulamentar sobre a prevenção aos transtornos do jogo patológico, afirmando que o tema é afeto à saúde pública. Na fração de interesse, transcreve-se o posicionamento do e. Ministro:

Constato que, conforme a lei, será o Ministério da Fazenda a instância de regulamentação da “prevenção aos transtornos do jogo patológico”. Ocorre que tal tarefa não se insere, nem de longe, nas suas competências constitucionais e legais. Tampouco o seu qualificado corpo técnico possui formação profissional congruente com tal dever. **Isso, de per si, já configura o gravíssimo risco de proteção insuficiente a direitos fundamentais concernentes à SAÚDE da população brasileira. Demais disso, a Constituição Federal consagra um Sistema ÚNICO de Saúde, com órgãos e entes que devem concentrar ações e serviços da área, a fim de obter maior consistência técnica, coerência e eficácia.**

Neste passo, vejamos o artigo 198 da Constituição Federal:

“Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: “Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;” II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;”

Assim, em razão das regras constitucionais relativas à “direção única em cada esfera de governo” e do “atendimento integral”, tenho que o SUS deve ser estabelecido como a instância regulamentar competente para dispor sobre “transtornos de jogo patológico”.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Trata-se de mais um indicativo da conformidade da atuação do Estado do Rio Grande do Sul, nos termos dos artigos 24, inciso XII, e 198, da Constituição Federal. **A edição da Lei Estadual nº 16.508/2026 representa o exercício legítimo da competência suplementar do Estado do Rio Grande do Sul em face dos preocupantes dados fáticos que atestam a necessidade urgente de conter os impactos sociais e financeiros das apostas online sobre a população gaúcha.**

Estudos de ordem técnica e dados empíricos de repercussão nacional revelam que a proliferação desordenada das denominadas apostas esportivas tem gerado graves consequências à saúde pública e danos ao patrimônio de famílias vulneráveis. Estima-se que as despesas com apostas consomem boa parte do orçamento de pessoas em situação de vulnerabilidade social, comprometendo a renda familiar e gerando o superendividamento de milhares de cidadãos, o que exige a intervenção protetiva do Estado por meio do poder de polícia do PROCON-RS para salvaguardar o mercado de consumo local.

Nesse sentido, estudo elaborado pelo Instituto de Estudos para Políticas de Saúde - IEPS, estima que os danos associados às apostas e jogos de azar, no Brasil, geram um custo social anual de R\$ 38,8 bilhões. O mesmo documento calcula que cerca de 12,8 milhões de pessoas se encontram em situação de risco com relação a apostas (<https://ieps.org.br/saude-brasileiros-em-jogo-bets-apostas-impactos-saude/>) .

A saúde pública é direito de todos e dever do Estado, conforme preconiza o artigo 196 da Constituição Federal, de sorte que a **prevenção da ludopatia**, transtorno que afeta o equilíbrio psicológico dos cidadãos e os afasta de suas atividades laborais e de convivência familiar, constitui fundamento legítimo a justificar **restrições proporcionais** na veiculação de propaganda de produtos e serviços que oferecem risco manifesto à higidez social.

Ademais, o artigo 227 da Constituição Federal impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à saúde, à dignidade e à convivência familiar, colocando-os a salvo de toda forma de negligência, exploração e opressão. A proibição prevista no artigo 4º da lei gaúcha em relação ao uso de mascotes, animações ou recursos gerados por inteligência artificial que possuam apelo ao público infantojuvenil encontra amparo direto nesse preceito constitucional prioritário,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

visando obstar que as empresas utilizem técnicas de persuasão lúdica para atrair menores de idade ao ambiente nocivo dos jogos de aposta.

A atuação do Estado no sentido de limitar o alcance da publicidade de plataformas de apostas ao público infanto-juvenil é justificada a partir da análise dos dados publicados pelo Centro Regional de Estudos para Desenvolvimento da Sociedade da Informação - CETIC. Segundo a pesquisa “TIC Kids Online”, 53% das crianças e adolescentes relataram ter contato com a divulgação de jogos e apostas (<https://cetic.br/pt/tics/kidsonline/2025/criancas/F8/>).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal convalida a constitucionalidade de restrições impostas por leis estaduais à publicidade de produtos nocivos ou de risco voltadas à proteção da infância e da saúde pública no âmbito de sua competência concorrente e suplementar.

Nesse contexto, colhe-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROTEÇÃO DA INFÂNCIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 13.582/2016 POSTERIORMENTE MODIFICADA PELA LEI 14.045/2018 AMBAS DO ESTADO DA BAHIA. **RESTRIÇÃO À PUBLICIDADE INFANTIL DE PRODUTOS DE BAIXO VALOR NUTRICIONAL NAS ESCOLAS. AUSÊNCIA DE OFENSA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO.** FEDERALISMO COOPERATIVO. PROPORCIONALIDADE. RESTRIÇÃO MÓDICA NO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMERCIAL. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Não há prejuízo da ação direta quando nova norma altera a que é impugnada mantém, em tese, o vício de inconstitucionalidade formal. 2. Como recomenda a Organização Mundial da Saúde, as escolas e os demais locais onde as crianças se reúnem devem ser livres de todas as formas de publicidade de alimentos ricos em gorduras saturadas, gorduras trans, açúcares ou sódio, porque essas instituições agem como in loco parentis, ou seja, no lugar dos pais. 3. **A Constituição não admite que a inação da União em regular a publicidade infantil nesses lugares possa ser invocada para impedir a adoção de medidas por parte de Estados para cumprirem as obrigações que decorrem diretamente dos instrumentos internacionais de proteção à saúde e à infância.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Precedentes. 4. Atende à proporcionalidade a restrição à liberdade de expressão comercial que visa a promover a proteção da saúde de crianças e adolescentes e que implica restrição muito leve à veiculação de propaganda, porquanto limitada ao local para o qual é destinada, delimitada apenas a alguns produtos e a um público ainda mais reduzido. 5. Ação direta julgada improcedente. (ADI 5631, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 25-03-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-101 DIVULG 26-05-2021 PUBLIC 27-05-2021) - grifou-se.

O julgamento da mencionada ação direta de inconstitucionalidade reforça que **o Estado-membro possui autonomia para instituir normas suplementares mais protetivas à infância e à saúde pública no âmbito de suas fronteiras, ainda que existam normas federais sobre o assunto**. A analogia com a legislação antifumo federal, materializada na Lei Federal nº 9.294/1996, e os precedentes judiciais de controle de publicidade de bebidas alcoólicas evidenciam que as limitações impostas a produtos de risco social encontram respaldo no ordenamento jurídico nacional como instrumentos de federalismo cooperativo, destinados a concretizar os objetivos de proteção social e saúde coletiva previstos na Constituição Federal.

5. DA PROPORCIONALIDADE DAS MEDIDAS E DA AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À LIVRE INICIATIVA

O argumento apresentado pela Requerente no sentido de que a Lei Estadual nº 16.508/2026 ofende a livre iniciativa e a livre concorrência ao introduzir restrições de horários e limites geográficos às ações publicitárias de plataformas de apostas online não encontra amparo no texto constitucional.

A ordem econômica, tal como estruturada pelo artigo 170 da Constituição Federal, elege a livre iniciativa e a livre concorrência como pilares de sustentação da atividade empresarial, mas os vincula de forma indissociável a fins sociais e a balizas valorativas de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

maior estatura, consagrando o direito fundamental de defesa do consumidor no artigo 170, inciso V, e a função social da propriedade no artigo 170, inciso III.

Isso significa que a liberdade econômica das empresas privadas não detém caráter absoluto, devendo submeter-se e harmonizar-se com os limites éticos que o Poder Público impõe para coibir abusos de poder e salvaguardar a dignidade das pessoas contra práticas de marketing abusivo ou predatório. A intervenção legislativa do Estado do Rio Grande do Sul não proíbe a exploração comercial das plataformas autorizadas no território estadual, tampouco inviabiliza as transações eletrônicas, mas apenas impõe medidas de prevenção, destinadas a evitar prejuízos graves ao patrimônio e à integridade psíquica dos cidadãos gaúchos, em especial de consumidores e de crianças e adolescentes, o que caracteriza conformação legítima da atividade empresarial ao seu dever de responsabilidade social.

Sob o enfoque do princípio constitucional da proporcionalidade, as restrições inseridas na Lei Estadual nº 16.508/2026 cumprem com rigor todas as etapas do trinômio analítico de conformação regulatória, demonstrando-se adequadas, necessárias e proporcionais em sentido estrito.

A **adequação** da medida é manifesta. O estabelecimento de restrições horárias para veiculação de propaganda audiovisual, fixada entre as 21 horas e as 6 horas do dia seguinte nos veículos de rádio, televisão aberta, assinatura, streaming e vídeo sob demanda, atua como barreira idônea para limitar a exposição excessiva de faixas etárias vulneráveis ao apelo lúdico e à indução ao jogo descontrolado. Ao afastar anúncios promocionais das proximidades de escolas e de transmissões ao vivo realizadas no Estado, a norma reduz o impacto psicológico dos estímulos visuais que tentam associar a prática das apostas ao êxito social ou a alternativas milagrosas de enriquecimento rápido, mostrando-se ferramenta eficaz para prevenir o jogo patológico e o superendividamento de famílias vulneráveis.

A **necessidade** das restrições estatais também se revela inquestionável. O cenário social demonstra que o atual patamar normativo mostrou-se insuficiente para conter a agressividade das plataformas de apostas online, as quais ocuparam as mídias de massa com gatilhos de recompensa imediata semelhantes aos utilizados na dependência de entorpecentes, afetando as classes de menor poder aquisitivo. Diante disso, a imposição de regras estatais coercitivas de limitação espacial e temporal constitui o único meio apto a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

garantir a proteção efetiva e imediata dos direitos dos consumidores contra o superendividamento.

Por fim, a **proporcionalidade em sentido estrito** do diploma gaúcho é evidente. O direito à livre iniciativa das plataformas de apostas online e de agências publicitárias não pode prevalecer em face da necessidade de salvaguarda da saúde pública, do patrimônio mínimo das famílias de baixa renda e da proteção prioritária da integridade de crianças e adolescentes contra a ludopatia. A restrição imposta pela lei estadual é proporcional, incidindo sobre o meio de publicidade e não proibindo a atividade comercial em si, preservando-se um núcleo de atuação legítima dos operadores autorizados na internet e nas mídias físicas sob as balizas éticas estabelecidas.

Quanto à observância do princípio da proporcionalidade, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a ADI 3.311/DF, declarou a constitucionalidade da Lei nº 9.294/1996, que dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumígenos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas. Na ocasião, foi reconhecida a prevalência da tutela da saúde e a prioridade absoluta da proteção de crianças e adolescentes.

Destaca-se que as restrições impostas pela Lei nº 9.294/1996 são ainda mais robustas, porque, com relação aos produtos fumígenos, veda, em caráter absoluto, a propaganda comercial em todo território nacional.

Por coerência, a constitucionalidade das normas que dispõem sobre limitação à publicidade das bets deve ser analisada com base nos mesmos critérios interpretativos, uma vez que a prática produz efeitos igualmente nocivos à sociedade. Tais efeitos já foram reconhecidos quando da realização da 42ª Audiência Pública, que tratou dos impactos das apostas online (bets) no Brasil, convocada durante a tramitação da ADI 7.721/DF, (<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/AudinciaPblica42ImpactosdasapostasonlinebetsnoBrasil.pdf>). O Ministro Relator da ADI, Luiz Fux, destacou:

As manifestações realizadas pelos diferentes atores na audiência pública apresentaram evidências dos relevantes e deletérios impactos atualmente em curso (i) da publicidade de apostas na saúde mental de crianças e



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

adolescentes, e (ii) das apostas nos orçamentos familiares, particularmente de pessoas beneficiárias de programas sociais e assistenciais, configurando, portanto o *fumus boni iuris* da alegação de proteção insuficiente conferida pela Lei n. 14.790/2023.

Por outro lado, a **Lei nº 14.790/2023, ao criar a aposta de quota fixa (bet), optou por estabelecer expressamente a natureza jurídica de serviço público à atividade**, de modo que todos os interessados em explorá-la estão submetidos a regime jurídico próprio, com as derrogações parciais a ele inerentes. Isso significa que a atividade não está submetida pura e simplesmente ao regime concorrencial da iniciativa privada, devendo a sua exploração observar os interesses da coletividade.

A roupagem dada pela lei federal à atividade não é um mero acaso, demonstrando especial preocupação do legislador com os riscos causados pelas apostas à sociedade. Assim, a Lei Estadual nº 16.508/2026 **não viola a proporcionalidade nem a razoabilidade; ao contrário, estabelece normas adequadas e estritamente necessárias à proteção dos bens jurídicos constitucionalmente tutelados.**

Ademais, afasta-se, por completo, a alegação de que a lei criaria privilégios concorrenciais ou daria causa à formação de oligopólios pelo fato de limitar a veiculação de marcas nas praças esportivas aos patrocinadores oficiais. A regra prevista no artigo 5º, inciso I, da norma estadual aplica-se de forma geral e uniforme a todas as plataformas de apostas online que pretendam operar no Rio Grande do Sul, sem realizar qualquer privilégio a determinados grupos econômicos.

Não há, por fim, que se falar em incentivo indevido ao mercado clandestino de apostas. Trata-se de argumento falacioso, pois, se acatada a alegação, tal premissa se estenderia a qualquer atividade regulada, esvaziando a competência estatal de implementar qualquer medida de proteção ao consumidor ou à saúde pública que imponha limites à atividade econômica. Pelo contrário, a imposição de um regime protetivo local rígido funciona como um critério de diferenciação que eleva os padrões de conformidade do mercado regulado, facilitando ao consumidor gaúcho o reconhecimento dos operadores que observam a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

legalidade em oposição aos agentes que exploram as apostas de modo irregular e sem qualquer compromisso ético com a saúde da população.

6. DA AUTONOMIA ESTADUAL ASSEGURADA PELAS ADPFS 492 E 493

A alegação da Requerente de que a Lei Estadual nº 16.508/2026 usurpa a competência privativa da União para legislar sobre loterias desconsidera a evolução histórica e a sólida jurisprudência consolidada por este Supremo Tribunal Federal a respeito da autonomia federativa dos Estados-membros na exploração e regulação local das atividades lotéricas.

No julgamento histórico e conjunto das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 492/RJ e nº 493/RJ, esta Suprema Corte superou o antigo entendimento que vinculava a exploração de loterias a um monopólio intransponível da União. Assentou-se, naquela oportunidade, que embora a União detenha a competência legislativa privativa para definir o regime de sorteios e consórcios, a competência administrativa e material para criar, organizar, manter e explorar os serviços lotéricos é concorrente entre todos os entes federados, os quais detêm legitimidade para prestar tal atividade pública no âmbito de suas respectivas circunscrições territoriais.

Além do posicionamento jurisprudencial, o art. 35-A da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, acrescido pela Lei 14.790, de 29 de dezembro de 2023, autoriza os Estados e o Distrito Federal a explorar as modalidades lotéricas previstas na legislação federal, dentre elas a modalidade de apostas de quota fixa, operando o serviço diretamente ou delegando-o a particulares mediante concessão ou permissão (§ 1º) precedida de licitação pública.

Desse modo, o poder de organizar e explorar o serviço lotérico, conjugado com a competência concorrente para legislar sobre consumo, sobre a responsabilidade por dano ao consumidor e sobre a proteção à infância e à juventude (art. 24, incisos V, VIII e XV, da Constituição Federal) traz consigo, por decorrência lógica e em respeito ao princípio da simetria federativa, a prerrogativa pública de disciplinar as condições de veiculação de publicidade, propaganda e patrocínio de plataformas de apostas esportivas nos limites



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

territoriais do próprio ente político, a fim de garantir que a prestação do serviço público não afronte outros bens jurídicos - de não somenos importância - tutelados pela Constituição Federal.

Salienta-se que o Supremo Tribunal Federal, ao analisar o Tema 1.323 de repercussão geral, reafirmou as diretrizes das ADPFs nº 492 e 493, reconhecendo a natureza jurídica de serviço público das loterias, como se observa na manifestação oficial desta Corte:

EMENTA: Direito constitucional e administrativo. Recurso extraordinário. Delegação de serviço de loterias. Licitação. Reafirmação de jurisprudência. I. Caso em exame 1. Recurso extraordinário contra acórdão de Turma Recursal do Estado do Ceará que negou pedido para delegação de serviço de exploração de loterias. Isso porque o exercício da atividade por particular exige licitação, ainda que o serviço já tenha sido concedido a terceiros sem procedimento licitatório. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão é saber se a existência de agentes privados explorando os serviços de loteria sem prévia licitação afasta a exigência de delegação estatal, autorizando o desempenho da atividade em regime de livre iniciativa. III. Razões de decidir 3. O STF, por ocasião do julgamento da ADPF nº 492/RJ e nº 493/RJ, afirmou que as loterias são um serviço público, cuja delegação a agente privado exige licitação. 4. A existência de agentes privados exercendo o serviço sem prévia licitação não altera a titularidade estatal da atividade nem a sua natureza de serviço público. O exercício por agentes privados pressupõe delegação estatal precedida de licitação. IV. Dispositivo e tese 5. Recurso extraordinário conhecido e desprovido. Tese de julgamento: “A execução do serviço público de loteria por agentes privados depende de delegação estatal precedida de licitação”. (RE 1498128 RG, Relator(a): MINISTRO PRESIDENTE, Tribunal Pleno, julgado em 27-09-2024, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-280 DIVULG 30-09-2024 PUBLIC 01-10-2024)

A partir do entendimento consagrado pelo Supremo Tribunal Federal, resta evidente que o Estado do Rio Grande do Sul detém plena legitimidade política, autonomia



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

administrativa e competência material para o oferecimento seguro de jogos e apostas no seu território.

A própria natureza jurídica de serviço público da exploração de loterias implica a observância do regime jurídico de direito público, o que, nas lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, consagra as prerrogativas de supremacia do interesse público e restrições especiais, em favor dos interesses da coletividade. A exploração das modalidades lotéricas, longe de configurar um simples espaço de livre mercado com finalidade puramente lucrativa, constitui serviço público, o qual deve ser permanentemente sopesado e harmonizado com as diretrizes constitucionais de segurança jurídica, responsabilidade social, defesa da economia popular e proteção do consumo e da integridade física e psíquica dos cidadãos gaúchos.

Não há, sob tal prisma, qualquer violação às regras constitucionais de partilha de competências. A norma estadual impugnada não interfere na competência privativa da União para regulamentar a exploração das loterias, uma vez que não avança sobre a criação de modalidades lotéricas, critérios de autorização, exploração ou fiscalização federal, ou disciplina sistemas de sorteios.

Pelo contrário. A Lei Estadual nº 16.508/2026 dispõe sobre aspecto diverso: a proteção dos consumidores, a prevenção de danos decorrentes do jogo patológico e do superendividamento, além de resguardar crianças e adolescentes. Tais assuntos, como já referido, enquadram-se perfeitamente na esfera de competência legislativa dos estados.

7. DA INEXISTÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA SOBRE DIREITO CIVIL: CARÁTER ADMINISTRATIVO-SANITÁRIO E CONSUMERISTA DOS DEVERES DE CONDUTA

A Requerente alega que a Lei Estadual nº 16.508/2026 usurpa a competência legislativa privativa da União para legislar sobre Direito Civil, previsto no artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, sob o argumento de que a norma avança sobre o regime da responsabilidade civil extracontratual das plataformas de apostas e demais intermediários.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Essa tese desconsidera a nítida linha divisória entre a regulação de direitos e deveres civis de natureza patrimonial ou contratual privada e o legítimo estabelecimento de padrões administrativos de conduta, deveres informativos e sanções de natureza administrativa no âmbito das relações de consumo e sob a égide do poder de polícia do órgão de defesa do consumidor (PROCON-RS).

O diploma gaúcho não modificou ou inovou no regime geral da responsabilidade civil extracontratual ou contratual estabelecido pelo Código Civil Brasileiro. A lei estadual não instituiu novas causas de excludentes de responsabilidade civil, regimes de indenização por perdas e danos, critérios de incapacidade civil ou termos iniciais de juros e mora. Em realidade, a norma fixou obrigações de natureza eminentemente administrativa e preventiva com o fito de regular a atividade comercial e proteger o vulnerável no mercado regional. As regras que preveem obrigações e a responsabilização dos intermediários consistem em sanções e deveres de caráter administrativo-sanitário, voltados a garantir a observância das normas de consumo locais, nos estritos limites da competência concorrente dos Estados para legislar sobre direito do consumidor e responsabilidade por danos causados ao consumidor, previsto no artigo 24, incisos V e VIII, da Constituição Federal.

A fiscalização e o sancionamento atribuídos ao PROCON-RS, conforme o artigo 11 da lei, evidenciam a natureza administrativa dos deveres de conduta impostos. A previsão de advertência, multa e contrapropaganda insere-se no exercício legítimo do poder de polícia do órgão consumerista do Estado, não se confundindo com obrigações civis privadas.

8. DA AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA MEDIDA CAUTELAR E DA PRESENÇA DE *PERICULUM IN MORA* REVERSO

A medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade está disciplinada nos artigos 10 a 12 da Lei nº 9.868/1999. Embora não haja, no diploma legal, menção aos requisitos para a sua concessão, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal exige a configuração da plausibilidade do direito invocado (*fumus boni iuris*) e do perigo de dano de difícil reparação (*periculum in mora*). No caso em exame, a Requerente não preencheu



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

nenhum dos pressupostos processuais, o que impõe o indeferimento do pedido liminar de suspensão da eficácia da Lei Estadual nº 16.508/2026.

A plausibilidade jurídica resta cabalmente refutada. Conforme amplamente exposto nestas informações, o diploma impugnado repousa sobre sólidas bases constitucionais de proteção ao consumidor, tutela da saúde coletiva (artigo 24, incisos V, VIII e XII, da Constituição Federal) e da autonomia administrativa do Estado do Rio Grande do Sul na organização dos serviços de loteria (ADPFs 492 e 493). Inexiste, portanto, a fumaça do bom direito a respaldar a tese inicial, haja vista a perfeita compatibilidade das restrições impostas com a competência suplementar do Estado-membro.

De igual modo, não se verifica a ocorrência de urgência qualificada ou perigo de dano. A alegação da Requerente de que a vigência da norma gerará prejuízos financeiros ou custos de adaptação operacional para as operadoras de apostas esportivas constitui mero inconveniente comercial inerente ao risco da atividade regulada, incapaz de justificar a suspensão provisória de uma lei primária. O custo financeiro de adequação de campanhas de marketing ao mercado regional não consubstancia dano irreparável que autorize afastar a presunção de constitucionalidade dos atos emanados do Poder Legislativo estadual.

Ressalta-se que o controle concentrado de constitucionalidade possui caráter objetivo, devendo a análise dos requisitos de concessão da medida cautelar ser realizada com vistas à proteção em abstrato da ordem constitucional, impedindo que a sua apreciação ocorra para atender interesses concretos e individuais (ADI 1.522-MC). No caso da presente ação direta, a entidade de classe não demonstra risco sistêmico ao ordenamento jurídico, sustentando a sua pretensão, apenas, no mero interesse econômico da categoria.

Lado outro, a concessão da medida cautelar configura, na espécie, grave risco de dano reverso à sociedade (*periculum in mora reverso*). A suspensão liminar das normas protetivas estaduais restabelecerá de imediato o cenário de publicidade massiva, irrestrita e predatória de plataformas de jogos de quota fixa dirigida ao mercado de consumo gaúcho. O desprovimento temporário das salvaguardas direcionadas às crianças, aos adolescentes e aos consumidores de baixa renda acarretará danos de impossível reversão à saúde mental coletiva



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

e à subsistência financeira de famílias vulneráveis, vulnerando o artigo 227 da Constituição Federal.

No mesmo sentido, o Plenário do Supremo Tribunal, nas ADIs 7.721 e 7.723, referendou as medidas cautelares concedidas monocraticamente pelo Ministro Luiz Fux, em razão, justamente, dos *“impactos da publicidade de apostas na saúde mental, sobretudo de crianças e adolescentes, assim como nos orçamentos familiares, especialmente de pessoas beneficiárias de programas sociais e assistenciais”*. Nas referidas ações diretas, discute-se, justamente, a proteção insuficiente da legislação federal na esfera das apostas de quota fixa e os riscos provocados aos bens constitucionalmente tutelados.

Conforme se colhe do voto do Ministro Luiz Fux:

A tutela provisória constitucional impõe, como requisitos de concessão da medida cautelar, na forma prevista no artigo 10 da Lei n. 9.868/1999, a comprovação de *fumus boni iuris* e de *periculum in mora* - requisitos os quais, saliento desde logo, verifico presentes no caso concreto.

As manifestações realizadas pelos diferentes atores na audiência pública apresentaram evidências dos relevantes e deletérios impactos atualmente em curso (i) da publicidade de apostas na saúde mental de crianças e adolescentes, e (ii) das apostas nos orçamentos familiares, particularmente de pessoas beneficiárias de programas sociais e assistenciais, configurando, portanto o *fumus boni iuris* da alegação de proteção insuficiente conferida pela Lei n. 14.790/2023. [...] verifica-se que o atual cenário de evidente proteção insuficiente, com efeitos imediatos deletérios, sobretudo em crianças, adolescentes e nos orçamentos familiares de beneficiários de programas assistenciais, configura manifesto *periculum in mora*, que deve ser afastado de imediato, sob pena de a inaplicação de normas já editadas, até janeiro de 2025, agravar o já crítico quadro atual.

Desta sorte, verificam-se presentes os requisitos para a concessão de medida cautelar. Portanto, defiro parcialmente tais pedidos, para conferir interpretação conforme à Constituição Federal, ao artigo 9º, parágrafo único, da Lei n.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

14.790/2023, para que as ações de fiscalização e monitoramento do cumprimento das disposições previstas na regulamentação elaborada pelo Poder Executivo Federal especificamente previstas na Portaria SPA/MF n. 1.231, de 31 de julho de 2024, tenham aplicações imediatas quanto à vedação de medidas de publicidade e propaganda das referidas atividades que tenham crianças e adolescentes como público-alvo.

Naquela ocasião, o STF já efetuou a devida ponderação entre os valores jurídicos envolvidos na matéria tratada pela norma gaúcha, reconhecendo a necessidade da adoção de medidas imediatas de proteção ao consumidor, à saúde pública, e às crianças e adolescentes. Portanto o deferimento da cautelar na presente ação direta provocaria efeito indesejado e oposto àquele pretendido no julgado das ADIs 7.721 e 7.723, acarretando custos sociais superiores à manutenção temporária da eficácia do diploma legal gaúcho.

9. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS FINAIS

Diante do exposto, o Governador do Estado do Rio Grande do Sul, manifestando-se em harmonia com os princípios da cooperação processual, da preservação da autoridade da Constituição e da soberania dos direitos fundamentais sociais, requer a este egrégio Supremo Tribunal Federal:

a) o acolhimento integral da preliminar de ilegitimidade ativa *ad causam* e ausência de pertinência temática da Requerente, a fim de não conhecer da presente ação direta, nos termos do artigo 4º da Lei nº 9.868/1999;

b) na improvável hipótese de superação da preliminar arguida, seja no mérito julgado totalmente improcedente o pedido formulado na petição inicial da presente ação direta de inconstitucionalidade, com o reconhecimento da constitucionalidade integral da Lei Estadual nº 16.508, de 24 de abril de 2026, do Estado do Rio Grande do Sul, ante a plena higidez formal e material do referido diploma legislativo gaúcho;

c) o indeferimento do requerimento de concessão de medida cautelar formulado pela Requerente, diante da ausência de plausibilidade do direito alegado e, principalmente, do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

perigo de lesão irreparável reversa aos direitos fundamentais de proteção ao consumidor, à saúde coletiva e à integridade da infância e da juventude no território do Rio Grande do Sul.

Porto Alegre, 27 de maio de 2026.

EDUARDO CUNHA DA COSTA

Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul

THIAGO JOSUÉ BEN

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

ARTUR MIGUEL GOI EIDT

Procurador do Estado.

THIAGO JOSUE Assinado de forma digital
BEN:82858888 por THIAGO JOSUE
000 BEN:82858888000
Dados: 2026.06.01
14:37:15 -03'00'