



PUC-SP

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

ANA EICKHOFF RINALDI

MULTINACIONAIS DIGITAIS: IMPLICAÇÕES ECONÔMICAS E  
REGULATÓRIAS PARA O BRASIL

SÃO PAULO  
2024

ANA EICKHOFF RINALDI

Multinacionais Digitais: Implicações Econômicas e Regulatórias para o Brasil

Trabalho de Conclusão de Curso pela Pontifícia

Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)

Orientador: Augusto Leal Rinaldi

SÃO PAULO  
2024

## **RESUMO**

O presente trabalho buscou analisar as implicações econômicas e regulatórias das multinacionais digitais no Brasil, utilizando como estudo de caso as plataformas de cassino digital. A partir de uma abordagem multidisciplinar, discute-se como a ausência de regulamentação adequada impacta a arrecadação fiscal, a soberania econômica e a proteção ao consumidor. No Capítulo I, são exploradas as bases jurídicas e tributárias nacionais, evidenciando as dificuldades do sistema brasileiro em lidar com a complexidade da economia digital. O Capítulo II apresenta uma revisão teórica das dinâmicas globais da economia digital, abordando a tensão entre soberania estatal e digital. Já no Capítulo III, o estudo de caso detalha o impacto econômico e as estratégias de atuação das plataformas digitais, bem como os esforços governamentais para mitigar os desafios impostos por este setor. A pesquisa revela que, embora a regulamentação represente um avanço, o cenário ainda apresenta lacunas que limitam a eficácia das políticas públicas. O estudo contribui para o debate acadêmico e prático sobre a adaptação das estruturas jurídicas e fiscais à nova realidade digital.

**Palavras-chave:** multinacionais digitais; economia digital; soberania econômica; regulação tributária; plataformas de cassino digital.

## **ABSTRACT**

This study sought to analyze the economic and regulatory implications of digital multinationals in Brazil, using digital casino platforms as a case study. Using a multidisciplinary approach, it discusses how the lack of adequate regulation impacts tax collection, economic sovereignty, and consumer protection. Chapter I explores the national legal and tax bases, highlighting the difficulties of the Brazilian system in dealing with the complexity of the digital economy. Chapter II presents a theoretical review of the global dynamics of the digital economy, addressing the tension between state and digital sovereignty. In Chapter III, the case study details the economic impact and operating strategies of digital platforms, as well as government efforts to mitigate the challenges posed by this sector. The research reveals that, although regulation represents progress, the scenario still presents gaps that limit the effectiveness of public policies. The study contributes to the academic and practical debate on the adaptation of legal and tax structures to the new digital reality.

**Keywords:** digital multinationals; digital economy; economic sovereignty; tax regulation; digital casino platforms.

## SUMÁRIO

|                                                                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| RESUMO.....                                                                                                                   | 3  |
| ABSTRACT .....                                                                                                                | 4  |
| INTRODUÇÃO .....                                                                                                              | 6  |
| Capítulo I – Diretrizes jurídicas e fiscais.....                                                                              | 8  |
| I.I.) Estrutura e complexidade do sistema tributário brasileiro.....                                                          | 8  |
| I.II Legislação atual .....                                                                                                   | 9  |
| I.III. ) Os avanços e limitações da legislação perante esse novo cenário digital e global<br>.....                            | 11 |
| Capítulo II – <i>O Enfoque Acadêmico sobre os Desafios da Tributação e Regulamentação<br/>    das Empresas Digitais</i> ..... | 13 |
| II.I ) A Economia Digital.....                                                                                                | 13 |
| II.II.) Soberania digital x Soberania Estatal.....                                                                            | 16 |
| II.III) Contribuições Acadêmicas e Abordagens Multidisciplinares .....                                                        | 18 |
| Capitulo III - Estudo de Caso: A Utilização de Plataformas de Cassinos Digitais no<br>Brasil.....                             | 21 |
| III.I.) Panorama das Plataformas de Cassino Digital no Brasil .....                                                           | 22 |
| III.II Divergências Jurídicas: Legislação Nacional e Operação de Cassinos Digitais<br>.....                                   | 24 |
| III.III Impactos Econômicos Decorrentes da Atuação das Plataformas de Cassino<br>Digital .....                                | 26 |
| III.IV Como o Governo Brasileiro Está Reagindo aos Impactos Deste Setor? .....                                                | 28 |
| CONCLUSÃO .....                                                                                                               | 30 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....                                                                                              | 32 |

## INTRODUÇÃO

No contexto atual, o avanço das tecnologias digitais e a globalização econômica transformaram profundamente as relações internacionais, caracterizando a era da globalização digital. Este cenário traz uma série de desafios e oportunidades para os países, especialmente com a ascensão das multinacionais digitais como novos e influentes atores globais. A crescente presença dessas empresas no ambiente virtual, que ultrapassa fronteiras físicas, introduz desafios complexos para a regulamentação e a soberania dos Estados. No Brasil, essa presença intensifica questões críticas relacionadas à regulação econômica e jurídica, além de impactar significativamente a economia nacional.

O presente trabalho tem como foco analisar os desafios regulatórios e econômicos enfrentados pelo Brasil em função da atuação das multinacionais digitais. A delimitação do estudo busca compreender a eficiência das diretrizes jurídicas brasileiras já existentes, os obstáculos à implementação de políticas fiscais apropriadas e o impacto das práticas das multinacionais digitais sobre a arrecadação tributária e a competição no mercado.

A natureza transnacional das operações das multinacionais digitais torna a tributação e a regulamentação um desafio significativo, e a falta de consenso global sobre como abordar essas questões dificulta ainda mais a problemática. Uma das principais preocupações relacionadas à tributação das multinacionais digitais é a exploração de brechas e lacunas nas regulamentações internacionais e nacionais. Em muitos casos, as empresas podem operar em múltiplos países sem uma presença física substancial, o que torna difícil atribuir a responsabilidade fiscal ou legal. Isso cria oportunidades para a evasão fiscal, uma vez que as multinacionais digitais muitas vezes têm a flexibilidade para escolher onde e como declaram seus lucros, buscando jurisdições de baixa tributação, também conhecidas como “paraísos fiscais”.

Além disso, a natureza altamente lucrativa das operações das multinacionais digitais e seu domínio em setores-chave, como publicidade online, comércio eletrônico e serviços em geral, levantam questões sobre equidade e justiça fiscal. Enquanto essas empresas geram bilhões de dólares em receita global, sua contribuição fiscal em muitos países ainda é

relativamente baixa. Isso pode criar desequilíbrios na concorrência, uma vez que empresas locais muitas vezes enfrentam taxas de imposto mais altas e regulamentações mais rígidas.

Deste modo, pode se considerar que problema central desta pesquisa é entender quais são os desafios jurídicos e econômicos enfrentados pelo Brasil na regulação das multinacionais digitais, e como esses desafios afetam a economia e a soberania regulatória do país. Com isso, serão exploradas as complexidades envolvidas na adaptação das normas brasileiras a um cenário global onde empresas digitais exercem uma influência crescente.

É importante destacar que as regras tradicionais de tributação internacional e acordos de dupla tributação foram estabelecidos em um contexto econômico e político muito diferente. Eles não foram projetados para lidar com as nuances da economia digital e a crescente influência das multinacionais digitais. Sendo assim, outro aspecto que será explorado, é a dificuldade por trás da regulamentação deste ambiente digital. Essa problemática desafia as condições tradicionais de concepção da soberania estatal, uma vez que este ambiente transita livremente na maioria dos países sem que haja a necessidade da localidade física.

Os seguintes objetivos específicos foram definidos: avaliar os aspectos econômicos relacionados a tributação de serviços e produtos no Brasil; identificar as diretrizes jurídicas brasileiras que regulamentam a atuação dessas empresas; examinar os desafios enfrentados na regulação e tributação, considerando as interações entre o setor privado, o governo e o cenário internacional; analisar os impactos econômicos, jurídicos e sociais resultantes da presença dessas multinacionais.

A importância deste estudo reside na necessidade de compreender como a crescente atuação das multinacionais digitais está moldando o ambiente regulatório e econômico brasileiro, assim como as relações internacionais. A ausência de uma regulação eficaz pode resultar em evasão fiscal e criar desvantagens competitivas para empresas nacionais. Assim, é fundamental investigar esses desafios para assegurar uma regulação que garanta justiça econômica e proteja os interesses nacionais.

## **CAPÍTULO I – DIRETRIZES JURÍDICAS E FISCAIS**

Para iniciar a análise do tema, é fundamental compreender estruturas básicas e essenciais do contexto brasileiro. Portanto, este capítulo será dividido em três subtópicos que conduzirão a análise: I) estrutura e complexidade do sistema tributário brasileiro; II) as leis atuais, que permitem ou não, a existência e atuação das multinacionais digitais em território brasileiro; III) os avanços e limitações do legislativo perante esse novo cenário digital e global.

### **I.I.) Estrutura e complexidade do sistema tributário brasileiro**

Pode-se considerar que o Brasil, é um dos países que tem o sistema tributário mais complexo do mundo. Primeiramente, é necessário ressaltar que as regulamentações e tributações são estabelecidas por diferentes atores, podendo eles atuarem no âmbito federal, estadual, ou municipal. Atualmente, o Brasil possui 26 estados mais o Distrito Federal, e 5564 municípios. Nesta dinâmica é possível observar que, além das jurisdições federais que são aplicadas em todo o território nacional, os serviços geralmente são tributados pelos poderes municipais, enquanto a taxação das compras e bens geralmente estão sob os poderes tributários dos estados.

A complexidade do sistema tributário brasileiro é exacerbada pela multiplicidade de tributos e fragmentação das normas, frequentemente modificadas. O país possui uma vasta gama de impostos federais, estaduais e municipais, cada um com suas próprias regras e exceções. Essa diversidade cria um ambiente jurídico difícil de navegar, exigindo dos contribuintes e das empresas um conhecimento profundo das leis e obrigações.

Outro fator que contribui para a complexidade é a variação nas alíquotas e regras entre os estados e municípios, o que resulta em um cenário altamente heterogêneo. Por exemplo, o imposto estadual sobre a circulação de mercadorias e serviços (ICMS), varia significativamente de um estado para outro, imposto municipal sobre serviços (ISS), tem regulamentações distintas em cada município. Essa fragmentação torna ainda mais complexa a regulamentação adequada de multinacionais especialmente aquelas que operam em múltiplas jurisdições.

A diversidade e fragmentação das normas fiscais, associadas a constantes alterações legislativas e variações regionais, criam um ambiente tributário altamente desafiador e imprevisível. Para as multinacionais, que se estabelecem dentro do território brasileiro, a complexidade tributária pode representar um obstáculo significativo. A necessidade de

conformidade com as diversas regras e alíquotas diferentes para cada estado e município pode gerar custos adicionais elevados e complicações operacionais. Essa complexidade torna mais difícil para as empresas estrangeiras entenderem e se adaptarem às exigências locais, o que pode potencialmente desencorajar investimentos e operações no Brasil.

Segundo o estudo do Senado Federal, publicado no Textos para Discussão nº 315 (2023), essa fragmentação normativa não apenas prejudica a eficiência arrecadatória, mas também contribui para desigualdades regionais, dificultando o crescimento de empresas nacionais e internacionais (SENADO FEDERAL, 2023). Complementando essa análise, Jorge Roque (2017), em sua dissertação pela Universidade de Coimbra, enfatiza que o Brasil enfrenta dificuldades significativas ao adaptar seu sistema tributário à economia digital. Sua análise aborda como a ausência de um modelo tributário específico para operações digitais contribui para a perda de receitas fiscais e a desigualdade econômica (ROQUE, 2017).

## **I.II Legislação atual**

A legislação fiscal no Brasil é um componente crucial para entender a regulamentação das atividades econômicas de empresas, tanto nacionais quanto multinacionais. A complexidade e a rigidez do sistema tributário brasileiro impactam diretamente a forma como essas empresas operam no país, e a legislação fiscal desempenha um papel fundamental na configuração desse cenário.

Para empresas nacionais, o sistema tributário brasileiro é regido por uma série de leis e regulamentos que estabelecem as obrigações fiscais e tributárias. Conforme mencionado anteriormente, a legislação inclui impostos federais, estaduais e municipais, com uma gama de tributos que abrange desde a renda e lucro até a circulação de mercadorias e serviços. Entre eles estão o Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ), a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL), o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS). Cada um desses tributos possui regras específicas e alíquotas que variam conforme a localidade e o tipo de atividade econômica.

A atuação das empresas estrangeiras em território nacional é respaldada por um grande conjunto de leis e regulamento, os quais estabelecem as normas para sua operação, o que resulta

na contribuição tanto para a economia nacional, quanto para o desenvolvimento do país. Dois marcos legais essenciais nesse contexto são a Lei nº 12.529/2011 e o Decreto nº 55.762/1965.

A Lei nº 12.529/2011 desempenha um papel central ao estruturar o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), que é responsável pela prevenção e repressão de infrações contra a ordem econômica no Brasil. Essa legislação é orientada por princípios constitucionais que incluem a liberdade de iniciativa, a livre concorrência, a função social da propriedade, a defesa dos consumidores e a repressão ao abuso do poder econômico. O artigo 1º da lei deixa claro que o SBDC tem como objetivo principal garantir que a competição no mercado brasileiro ocorra de forma justa e equilibrada, o que é fundamental para atuação de multinacionais no país.

Além disso, o artigo 2º da mesma lei amplia seu alcance ao estabelecer que suas disposições se aplicam não apenas às práticas inteiramente realizadas no Brasil, mas também àquelas que, mesmo ocorrendo parcialmente fora do país, produzem ou podem produzir efeitos no território nacional. Esse dispositivo é crucial para as multinacionais, uma vez que reconhece a existência de operações globais, ao mesmo tempo que busca assegurar que as atividades dessas empresas, quando relacionadas ao território brasileiro, estejam sujeitas às leis nacionais. A lei também considera domiciliada no Brasil qualquer empresa estrangeira que possua filiais, agências, escritórios, ou qualquer outra forma de representação no país, assegurando que estas respondam às normas de concorrência local, independentemente de sua sede estar localizada no exterior.

Complementando esse cenário, o Decreto nº 55.762/1965 estabelece as normas específicas para a instalação e operação de empresas estrangeiras no Brasil. Este decreto regulamenta aspectos como os requisitos para a autorização de funcionamento, o controle de capital estrangeiro e a repatriação de lucros, elementos fundamentais para a organização e gestão das atividades dessas empresas no país. Ao definir essas regras, o decreto garante que estas empresas contribuam para a economia nacional ao mesmo tempo em que respeitam as diretrizes estabelecidas pelas autoridades brasileiras.

Essas leis, embora relevantes, são insuficientes para lidar com as complexidades da economia digital, como apontado por Maria Eduarda Menezes (2023). A ausência de regulação clara para serviços digitais gera lacunas que beneficiam grandes corporações em detrimento da arrecadação nacional e da competitividade econômica (MENEZES, 2023).

### **I.III. ) Os avanços e limitações da legislação perante esse novo cenário digital e global**

Esta pesquisa considera que a globalização digital já está profundamente arraigada no mundo contemporâneo e, com ela, emergem diversas formas de relações comerciais internacionais. Apesar de inúmeros acordos internacionais e leis nacionais, os sistemas de tributação e regulamentação do comércio internacional foram tradicionalmente concebidos em um cenário diferente, baseados na premissa de fronteiras físicas. No mundo atual, as economias nacionais enfrentam novos paradigmas, à medida que existem empresas multinacionais que podem operar no ambiente digital sem que haja a necessidade de estabelecerem sedes ou filiais, nota-se a insuficiência das leis nacionais e tratados internacionais tradicionais.

O Legislativo, tanto no Brasil quanto em outras jurisdições, tem se esforçado para atualizar e adaptar suas normas a este novo cenário. Diversos avanços foram alcançados, refletindo uma tentativa de modernizar a regulamentação e responder aos desafios impostos pela economia digital. No Brasil, a introdução de leis e decretos específicos para empresas digitais representa um esforço significativo para capturar a riqueza gerada por essas entidades e garantir a justiça tributária. Tais iniciativas visam preencher lacunas na legislação existente e enfrentar a evasão fiscal que pode ocorrer em um ambiente digital onde a localização física da empresa nem sempre é clara.

Outro avanço relevante é o Projeto de Lei nº 2.358/2020, que propõe a criação da “Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico” (CIDE) sobre a receita bruta de serviços digitais prestados por grandes empresas de tecnologia. Esta proposta visa estabelecer um novo tributo que permite ao Brasil arrecadar receitas de forma mais justa e proporcional às contribuições das multinacionais digitais para a economia nacional. A CIDE-Digital representa um esforço do legislativo para atualizar o sistema tributário brasileiro e garantir que as grandes empresas de tecnologia, que operam com grandes volumes de receita no país, contribuam adequadamente para os cofres públicos. Se aprovado, este projeto pode ter um impacto significativo na forma como essas empresas atuam.

No entanto, essas medidas frequentemente se mostram insuficientes diante da rapidez com que o setor digital evolui e da lentidão na tramitação de novas legislações. As leis atuais, muitas vezes elaboradas com base em pressupostos de comércio físico, não conseguem acompanhar a dinâmica de um mercado global onde as empresas podem operar através de

plataformas digitais sem necessidade de presença física. A dificuldade de aplicar as regras tradicionais de tributação e regulamentação para essas empresas resulta em desafios significativos para a arrecadação fiscal e para a proteção da competitividade das empresas locais.

Outra limitação relevante a ser mencionada é a dificuldade de execução das leis sem que haja esforços internacionais conjuntos, visto que as leis criadas no Brasil, são aplicáveis em território nacional. Sendo assim, no ambiente digital global, ainda não foi estabelecida uma solução concreta para a aplicação prática das leis, uma vez que a presença em território nacional não é mais necessária.

## **CAPÍTULO II – O ENFOQUE ACADÊMICO SOBRE OS DESAFIOS DA TRIBUTAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DAS EMPRESAS DIGITAIS**

Dando continuidade às discussões do capítulo anterior, esta seção busca aprofundar a análise sobre a complexidade da economia digital, particularmente no que se refere à soberania regulatória, tributação e o impacto econômico gerado pela presença dessas empresas no Brasil. Ao explorar as diferentes perspectivas teóricas e empíricas presentes na literatura, a revisão aqui apresentada oferece uma base sólida para compreender os desafios específicos que emergem com o avanço da digitalização e globalização econômica. A relevância dessa revisão está no suporte teórico que ela oferece para o entendimento das dinâmicas complexas que envolvem as interações entre o direito, a economia e a tecnologia.

Dada a natureza multifacetada do tema, a análise aqui proposta é embasada em um conjunto de bibliografias que abordam a economia digital sob uma perspectiva jurídica, econômica e política, oferecendo diferentes enfoques de entendimento. Obras que investigam os desafios de regulação e tributação de multinacionais digitais são essenciais para delinear os principais obstáculos enfrentados por países como o Brasil na adaptação de suas normas e políticas a um ambiente digital em constante transformação. Além disso, a abordagem multidisciplinar é indispensável para capturar a totalidade das implicações desse fenômeno, uma vez que o impacto das multinacionais digitais transcende fronteiras disciplinares, exigindo a integração de diferentes áreas do conhecimento.

A combinação de enfoques diversos permite não apenas a compreensão dos aspectos técnicos da tributação e da regulação, mas também o impacto mais amplo sobre a soberania e a governança econômica no contexto global. Sendo assim, este capítulo tratará de três subtópicos norteadores: I.) *A Economia Digital*; II.) *Soberania Estatal vs Soberania Digital*; III.) *Revisão e abordagem multidisciplinar*.

### **II.1 ) A Economia Digital**

No Brasil, como em muitos outros países, a economia digital impôs desafios profundos, particularmente no que diz respeito à tributação e à distribuição de riqueza gerada por essas empresas, que operam em diversos territórios sem a necessidade de presença física. Essas

questões econômicas estão no centro do debate sobre o impacto das multinacionais digitais e suas repercussões para a arrecadação fiscal e o desenvolvimento econômico nacional.

Uma das principais contribuições para o entendimento dos desafios econômicos das multinacionais digitais no Brasil é trazida por Francisco Lisboa Moreira (2022). Moreira discute como os usuários, ao gerarem dados e interações nas plataformas digitais, tornam-se essenciais para a criação de valor nas atividades dessas empresas. No entanto, as atuais estruturas fiscais não capturam adequadamente esse valor, que é em grande parte apropriado por multinacionais sediadas em outros países, privando o Brasil de uma parcela significativa de receita tributária. De acordo com a Receita Federal, a implementação de novas regras de preços de transferência tem extrema relevância no contexto econômico nacional, a fim coibir práticas de evasão fiscal por multinacionais, com potencial para evitar perdas anuais de até R\$ 20 bilhões na arrecadação tributária brasileira. (Receita Federal, 2023)

Moreira trabalha o conceito de Digital Service Tax (DST), que busca reparar essa lacuna ao sugerir a tributação dos serviços digitais com base no local onde o valor é efetivamente gerado – isto é, no território onde os usuários estão situados. Essa proposta investiga a redefinição entre a relação de geração de valor e tributação, o que tornaria possível para o Brasil a captura de parte da riqueza que atualmente escapa do sistema fiscal.

Esta proposta trazida pelo autor se configura como uma resposta a um cenário em que as multinacionais digitais transferem seus lucros para jurisdições com menor tributação, o que compromete a arrecadação e a capacidade de fiscalização do Estado. Contudo, a implementação de um DST no Brasil enfrenta desafios significativos. O sistema tributário brasileiro, notório por sua complexidade, requer reformas profundas para incorporar esse novo tipo de imposto. Além disso, como Moreira argumenta, a ausência de parceria internacional sobre a estrutura ideal de tributação digital agrava a dificuldade de adoção de uma medida eficaz no curto prazo.

Diante este cenário, para que o DST seja eficiente e possível no território brasileiro, seria necessário não apenas reformular o sistema tributário doméstico, mas também articular um alinhamento com esforços globais, como os liderados pela OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), que buscam uma harmonização fiscal na era digital.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é fundamental na busca por uma solução global para os desafios tributários impostos pela economia digital. Um dos principais esforços nesse sentido é o projeto BEPS (Base Erosion and Profit Shifting), lançado pela OCDE em 2013, que visa combater práticas de erosão da base tributária e transferência de lucros por multinacionais, particularmente aquelas que atuam no ambiente digital. Essas empresas frequentemente utilizam estruturas jurídicas complexas para deslocar seus lucros para jurisdições com tributação mais baixa ou nula, prejudicando a arrecadação dos países onde efetivamente geram valor. O BEPS introduziu um pacote de recomendações, que buscam estabelecer novas regras para garantir que as multinacionais sejam tributadas onde o valor é efetivamente criado e que haja um nível mínimo de tributação global.

No contexto brasileiro, a adesão às diretrizes do BEPS e a possível implementação de um Digital Service Tax (DST) oferecem juntos um caminho que poderia garantir ao Brasil a captura de uma parcela justa dos lucros gerados por essas empresas, alinhando-se aos esforços globais de justiça fiscal e fortalecendo sua base de arrecadação. Isso é especialmente importante para lidar com a evasão fiscal praticada por grandes corporações digitais, cujas atividades transnacionais desafiam as tradicionais normas de soberania fiscal.

Outro ponto central na análise de Francisco Lisboa Moreira é o impacto dessas empresas sobre a competitividade econômica nacional. As multinacionais digitais, devido ao seu vasto acesso a capital e tecnologias avançadas, criam barreiras para pequenas e médias empresas locais, que enfrentam dificuldades em competir de igual para igual. Isso não apenas gera uma concentração de poder econômico nas mãos de poucos atores globais, mas também restringe o desenvolvimento de inovações locais e limita o crescimento de setores emergentes no Brasil. Essa concentração de mercado afeta diretamente a economia brasileira, que se torna cada vez mais dependente de tecnologias e serviços fornecidos por grandes corporações globais.

Lucas Borges de Carvalho (2018), complementa a análise ao destacar como a soberania estatal é enfraquecida no ambiente digital. Segundo Carvalho, a natureza transnacional das multinacionais digitais coloca-as muitas vezes além do alcance regulatório dos Estados. Essas empresas conseguem operar em um ambiente legal fragmentado, onde as leis de um país não conseguem se aplicar de forma eficaz a suas operações globais. Isso gera um vácuo regulatório que enfraquece tanto a arrecadação tributária quanto a capacidade do país de proteger seus interesses econômicos.

Portanto, Carvalho propõe uma reflexão sobre a soberania digital, que se refere à capacidade de um Estado de exercer controle sobre as atividades que ocorrem no seu território, mesmo que em um ambiente digital. Para o Brasil, a soberania digital está intimamente ligada à sua capacidade de regular o uso de dados, plataformas e serviços digitais, garantindo que as atividades econômicas geradas dentro de suas fronteiras sejam devidamente tributadas. A ausência de um marco regulatório eficaz permite que as multinacionais digitais continuem a operar de maneira vantajosa, muitas vezes à custa da economia local.

Tanto Moreira (2022) quanto Carvalho (2018) concordam que a solução para os desafios econômicos da economia digital deve envolver uma abordagem multidisciplinar, que considere não apenas aspectos jurídicos e econômicos, mas também tecnológicos e políticos, e, principalmente, as nuances da transnacionalidade. O conceito de transnacionalidade refere-se à capacidade de uma empresa ou organização operar além das fronteiras nacionais, mantendo uma estrutura que integra múltiplas jurisdições. No caso das multinacionais digitais, a transnacionalidade está intrinsecamente ligada à sua operação global, pois essas empresas frequentemente utilizam redes digitais para evitar limitações regulatórias locais e maximizar sua lucratividade.

Como ressaltado por Carvalho (2018), a natureza transnacional dessas empresas dificulta a aplicação de legislações nacionais, exigindo uma abordagem regulatória colaborativa e multidisciplinar para garantir que os interesses econômicos dos Estados sejam protegidos. Portanto, a regulação das atividades das multinacionais digitais e a criação de um sistema tributário que capture o valor gerado por essas empresas exigem esforços coordenados entre diferentes campos do conhecimento, de modo a garantir que o Brasil possa enfrentar os desafios impostos por esse novo cenário global.

## **II.II.) Soberania digital x Soberania Estatal**

A discussão sobre soberania estatal e soberania digital assume uma relevância crescente em um contexto global marcado pela digitalização e pela globalização, que transformam profundamente as dinâmicas econômicas e políticas contemporâneas. A soberania estatal, conceito tradicional defendido por Hobbes (*Leviatã*, 1651), baseia-se na ideia de que um poder absoluto é necessário para manter a ordem e a segurança dentro das fronteiras de um Estado. Nesse sentido, a soberania estatal é fundamental para a capacidade de um Estado regular suas políticas econômicas e sociais, agindo como um mecanismo de proteção e gestão dos interesses.

Por outro lado, a soberania digital emerge como um conceito relativamente novo, mas crucial, na era da internet. Refere-se à capacidade dos Estados de exercer controle e regulação sobre o ambiente digital, abrangendo a supervisão de dados, privacidade e as atividades de grandes multinacionais digitais que operam em suas jurisdições. Este conceito de soberania, no entanto, é continuamente desafiado pela natureza transnacional da internet e pelas práticas empresariais dessas corporações, que frequentemente utilizam mecanismos como paraísos fiscais para evitar a regulamentação e a tributação locais. Paraísos fiscais são definidos como jurisdições que oferecem condições fiscais favoráveis e sigilo bancário, permitindo que multinacionais digitais minimizem sua carga tributária e operem fora do alcance regulatório dos Estados (CARVALHO, 2018).

Essas tensões entre soberania estatal e soberania digital tornam-se ainda mais evidentes quando se analisa a capacidade das multinacionais digitais de contornar a autoridade regulatória dos Estados ao registrar suas operações em jurisdições com baixa ou nenhuma tributação. Ao fazê-lo, essas empresas conseguem evitar a taxa de seus lucros que, em circunstâncias normais, seriam devidos aos países onde de fato atuam. Tal prática resulta na erosão da base tributária de muitos Estados, comprometendo sua capacidade de financiar serviços públicos e infraestrutura adequados (FARIA; SILVEIRA; MORAES, 2018). Além disso, contribui para um desequilíbrio competitivo, favorecendo as grandes corporações digitais em detrimento de empresas locais.

Esse fenômeno levanta questões críticas sobre a legitimidade e eficácia das tentativas dos Estados de regular o ambiente digital, especialmente quando se considera que as multinacionais digitais operam quase exclusivamente em um espaço virtual, sem uma presença física clara. Carvalho (2018) enfatiza que a regulação efetiva dessas empresas requer uma abordagem normativa que leve em consideração as especificidades do ambiente digital e suas dinâmicas particulares. A ausência de um controle físico tangível coloca os Estados em uma posição de desvantagem, o que agrava o desafio de proteger os interesses econômicos e jurídicos nacionais em um cenário cada vez mais globalizado e digitalizado.

A esse respeito, Saskia Sassen (2018) argumenta que, embora o impacto da internet sobre a soberania estatal tenha sido inicialmente visto com grande preocupação, o desafio real não reside necessariamente no enfraquecimento da soberania em si, mas na transformação de como ela é exercida. Para Sassen, as práticas de evasão fiscal e a proliferação de jurisdições “offshore” (para empresas e contas bancárias em território estrangeiro) demonstram a

reconfiguração da soberania no ambiente digital, onde as estruturas transnacionais são capazes de operar além das limitações tradicionais dos Estados. Assim, pode-se compreender que, o desafio não é apenas jurídico ou econômico, mas também de adaptação da própria concepção de soberania à nova realidade digital.

Portanto, ao discutir a relação entre soberania estatal e soberania digital, é fundamental reconhecer as limitações práticas impostas sobre a capacidade regulatória dos Estados. A natureza transnacional da internet, somada às estratégias empresariais das multinacionais digitais, coloca barreiras consideráveis ao exercício da soberania estatal como tradicionalmente concebida. Essas limitações são especialmente visíveis no que tange a regulação fiscal e econômica, onde o Estado, muitas vezes, se vê impotente diante de corporações que operam em um ambiente sem fronteiras físicas ou regulatórias claramente definidas. Dada a complexidade desses desafios, é imperativo que a análise se concentre nas dificuldades e nos limites da soberania estatal no contexto digital.

As tensões entre esses dois tipos de soberania refletem a necessidade de um debate mais amplo sobre a natureza da regulação na era digital. Enquanto a soberania estatal enfrenta desafios impostos pela globalização digital, a soberania digital continua a evoluir em resposta a essas novas realidades. É fundamental que se reconheça que, no atual cenário global, as soluções para esses problemas são complexas, multifacetadas e frequentemente além do alcance dos legisladores. Para o Brasil, o desenvolvimento de estratégias que considerem tanto a soberania estatal quanto a digital é crucial para preservar a autonomia regulatória e proteger sua economia em face da crescente influência das multinacionais digitais.

### **II.III) Contribuições Acadêmicas e Abordagens Multidisciplinares**

A análise proposta no presente trabalho exige uma abordagem que integre principalmente os conceitos econômicos e jurídicos. Nesse sentido, as contribuições de autores como Saskia Sassen, Renato Vilela Faria, Ricardo Maitto Silveira, Alexandre Luis Moraes e Lucas Borges de Carvalho são fundamentais para entender os desafios impostos à soberania regulatória do Brasil e à sua capacidade de arrecadação tributária.

Faria, Silveira e Moraes (2018) discorrem sobre a tributação na economia digital, destacando as limitações do sistema tributário brasileiro para lidar com o novo cenário global. O sistema tributário, profundamente complexo e heterogêneo, não está preparado para regulamentar de maneira eficiente a atuação das multinacionais digitais. Esses autores ressaltam

que as políticas fiscais brasileiras, ao se basearem em uma estrutura voltada para bens tangíveis e com pouca flexibilidade, falham em adaptar-se às exigências da economia digital. O resultado é uma evasão fiscal cada vez mais acentuada, que prejudica a arrecadação e cria distorções no mercado. Estudo divulgado pelo G1 Economia (2021) estima que, em 2020, o Brasil deixou de arrecadar entre R\$ 460 bilhões e R\$ 600 bilhões em tributos, equivalentes a aproximadamente 11% do PIB nacional, devido à evasão fiscal. Uma parcela significativa dessa perda está associada às operações digitais (G1, 2021). A falta de um modelo de tributação que leve em conta a realidade da economia digital enfraquece a capacidade do Estado brasileiro de exercer uma supervisão adequada e de preservar sua soberania regulatória.

Além das contribuições de Faria, Silveira, Moraes e Carvalho, a análise de Saskia Sassen oferece uma perspectiva inovadora sobre as implicações econômicas e regulatórias das multinacionais digitais no Brasil. Sassen (2020) destaca que, no contexto da economia digital, as fronteiras entre o mercado e o Estado tornam-se cada vez mais difusas, o que dificulta a aplicação de políticas públicas eficazes. Em seu estudo, a autora observa que, com a ausência de uma regulação específica para o setor digital, os países enfrentam desafios significativos, não apenas em termos de tributação, mas também no que diz respeito à proteção de dados e à segurança jurídica. Sassen argumenta que a falta de uma abordagem integrada que contemple tanto a tributação quanto a regulação da privacidade e da segurança dos dados coloca o país em uma posição vulnerável frente às multinacionais digitais, que operam em uma esfera global onde as normas locais não são eficazes. A autora chama atenção para a necessidade de um marco regulatório que garanta a competitividade do mercado e proteja os direitos dos consumidores, enquanto assegura a soberania nacional frente às corporações que dominam o ambiente digital.

Por sua vez, Lucas Borges de Carvalho (2018) amplia essa discussão ao abordar a questão da soberania no ambiente digital. O autor analisa a dificuldade do Estado em regulamentar as multinacionais digitais que operam no Brasil sem uma presença física, mas que, ainda assim, têm um impacto profundo sobre a economia local. A ausência de uma regulação eficaz dessas corporações, que se utilizam da internet para transcender fronteiras físicas, resulta em um enfraquecimento da soberania estatal. A regulação se torna uma tarefa desafiadora, pois as multinacionais digitais operam com modelos de negócios que são difíceis de capturar dentro dos parâmetros legais tradicionais, tornando-se um desafio para o Estado formular políticas públicas que protejam adequadamente seus interesses.

As implicações econômicas da presença dessas multinacionais digitais também afetam diretamente a competitividade do mercado brasileiro. Empresas nacionais enfrentam uma concorrência desigual, já que as multinacionais podem alocar suas receitas em jurisdições fiscais mais favoráveis, resultando em uma redução da arrecadação tributária e, consequentemente, em menos investimentos públicos e infraestrutura. A questão da competitividade é abordada por Moraes (2018), que observa que, além de prejudicar a arrecadação, essa concorrência desleal resulta em um ambiente econômico no qual as empresas nacionais não conseguem se expandir de maneira equitativa, o que gera desequilíbrios no mercado.

Esse cenário exige, portanto, uma reflexão crítica sobre o papel do Estado brasileiro na regulação dessas empresas e na manutenção da soberania regulatória. Também é necessário considerar que, embora a regulação da economia digital seja um desafio global, no Brasil, as dificuldades são exacerbadas pela falta de uma estrutura jurídica que permita uma ação coordenada entre o sistema tributário e as políticas de regulação digital.

Em suma, o atual sistema jurídico e tributário brasileiro, aliado à ausência de uma estrutura regulatória adaptada ao novo cenário digital, coloca em risco a soberania e a competitividade do país. A complexidade do sistema tributário e a dificuldade em capturar as operações das multinacionais digitais dentro de uma legislação eficaz evidenciam a urgência de se repensar a regulamentação no Brasil. A capacidade do Estado de manter seu controle sobre a economia e garantir uma concorrência justa está diretamente ligada à adaptação da legislação às novas demandas trazidas pela economia digital.

### **CAPITULO III - ESTUDO DE CASO: A UTILIZAÇÃO DE PLATAFORMAS DE CASSINOS DIGITAIS NO BRASIL**

O presente capítulo tem como objetivo aprofundar a análise dos desafios econômicos e regulatórios da economia digital discutidos ao longo do trabalho, através de um estudo de caso específico sobre plataformas de cassino digital no Brasil. A intenção é ilustrar, de forma prática e fundamentada, como a presença de multinacionais digitais nesse setor evidencia fragilidades no sistema tributário e jurídico brasileiro, bem como as limitações enfrentadas pelo país para proteger sua soberania econômica em um ambiente globalizado e predominantemente digital.

As plataformas de cassino digital representam um exemplo significativo da complexidade que a economia digital impõe aos Estados: operando principalmente a partir de jurisdições de baixa tributação e com base em uma infraestrutura virtual, essas empresas capturam grande valor econômico no Brasil, mas permanecem fora do alcance da legislação tributária e das normas nacionais que regulam o setor de jogos de azar. O impacto dessa atuação sem regulação efetiva é duplo: enquanto o Brasil perde uma significativa fonte de arrecadação tributária, as leis atuais proíbem a atuação de cassinos no território brasileiro, o que impede assim, a entrada de brasileiros neste mercado.

Este capítulo, portanto, visa alcançar os seguintes objetivos específicos, conectados à problemática geral da economia digital e à necessidade de leis mais atualizadas:

1. Identificar as brechas na legislação brasileira e suas consequências regulatórias: avaliar como o sistema jurídico brasileiro aborda a questão dos jogos de azar digitais e as limitações para aplicar essas normas em um contexto transnacional e digital.

2. analisar a operação e os impactos econômicos das plataformas de cassino digital: examinar as características do modelo operacional dessas plataformas, discutindo como a ausência de regulamentação e tributação adequadas gera impactos econômicos significativos para o Brasil. Serão apresentados dados quantitativos sobre o volume financeiro gerado e a extensão das perdas fiscais, incluindo uma discussão sobre o uso de paraísos fiscais e a prática de deslocamento de lucros, que agravam o cenário de evasão fiscal.

3. examinar as respostas do governo: analisar as estratégias governamentais em curso para enfrentar esses desafios. O objetivo é destacar a necessidade do Brasil se adaptar para aumentar sua soberania fiscal e controlar a atuação das multinacionais digitais.

Ao final, espera-se que este estudo de caso sirva como uma base empírica para demonstrar a urgência de uma reforma regulatória e tributária alinhada às características da economia digital. O caso das plataformas de cassino digital ilustrará, de maneira concreta, a importância de uma regulação digital eficaz, essencial para garantir uma concorrência justa, proteger os interesses nacionais e promover uma economia digital mais equilibrada e sustentável.

### **III.I.) Panorama das Plataformas de Cassino Digital no Brasil**

As plataformas de cassino digital têm ganhado relevância no Brasil, tanto pela popularidade crescente entre os usuários quanto pelos desafios regulatórios e econômicos que impõem ao país. Essas plataformas oferecem uma variedade de jogos de azar, como pôquer, roleta, caça-níqueis e *blackjack*, que tradicionalmente são proibidos em território brasileiro. Mesmo sem uma presença física local, elas conseguem capturar uma grande quantidade de usuários brasileiros, operando de maneira presencial predominantemente em países onde a legislação é mais permissiva, o que permite a essas empresas contornar as limitações impostas pela legislação brasileira. Neste contexto, é fundamental entender o funcionamento dessas plataformas, os motivos de seu crescimento e as implicações para o mercado brasileiro.

As plataformas de cassino digital funcionam através de um modelo operacional baseado em tecnologia online, que permite o acesso a jogos de azar por meio de sites ou aplicativos. Ao contrário dos cassinos físicos, que são proibidos no Brasil pela Lei das Contravenções Penais (Decreto-Lei nº 3.688/1941), essas plataformas não possuem uma sede ou estrutura física no território nacional, operando de forma remota e transnacional. A maioria dessas empresas está registrada em jurisdições conhecidas por sua legislação flexível e baixa tributação, como Malta, Gibraltar e Curaçao. Esses locais, muitas vezes referidos como “paraísos fiscais”, oferecem um ambiente regulatório favorável, permitindo que as empresas de jogos de azar digitais operem com pouca ou nenhuma intervenção governamental.

Esse modelo permite que as plataformas de cassino digital alcancem facilmente o público brasileiro, independentemente das restrições legais locais. A operação digital é suportada por uma infraestrutura robusta de tecnologia, com servidores localizados em diversos países e sistemas de pagamento digital que facilitam transações internacionais. Dessa forma, os usuários brasileiros conseguem acessar essas plataformas, depositar valores e participar dos jogos, tudo sem sair do território nacional, e sem sair da legalidade. Conforme já explorado nos capítulos anteriores, a ausência de uma presença física dessas empresas no Brasil dificulta a

aplicação das leis brasileiras, tornando complexo para o governo monitorar e restringir essas atividades.

O mercado brasileiro de jogos online, incluindo as plataformas de cassino digital, tem registrado um crescimento expressivo nos últimos anos. Diversos fatores contribuem para essa expansão, entre eles a facilidade de acesso à internet, o aumento do uso de dispositivos móveis e a popularização de métodos de pagamento digitais, que simplificam a realização de depósitos e saques nessas plataformas. Dados de estudos de mercado indicam que o número de usuários de plataformas de jogos digitais no Brasil cresce anualmente, impulsionado pelo interesse em entretenimento e pelas possibilidades de ganho financeiro que esses jogos oferecem.

A consultoria H2 Gambling Capital, uma das principais autoridades em dados e análises do setor de jogos de azar, estima que o mercado brasileiro, impulsionado pelo interesse em entretenimento e pelas possibilidades de ganho financeiro, representa aproximadamente 40% do mercado de apostas online da América Latina.

Outro fator que contribui para a popularidade dessas plataformas é o uso de redes privadas virtuais (VPNs), que permitem que os usuários brasileiros acessem sites que podem ser bloqueados por medidas de controle do governo. De acordo com dados de Global Web Index (2022), cerca de 25% dos usuários de internet no Brasil utilizam VPNs regularmente para acessar conteúdos bloqueados ou restritos, incluindo plataformas de jogos de azar, o que evidencia a adaptação dos consumidores a restrições locais.

Adicionalmente, o marketing digital dessas plataformas é amplamente direcionado ao público brasileiro, com promoções específicas, anúncios em português e opções de suporte ao cliente em língua portuguesa, o que aumenta a atratividade e acessibilidade para os consumidores locais.

Essas plataformas de cassino digital também se beneficiam da falta de regulamentação específica para jogos online no Brasil, o que lhes permite atuar em um cenário quase que desregulado. Enquanto as loterias e apostas esportivas tiveram algum avanço em sua regulamentação, os cassinos digitais ainda operam no Brasil, onde a legislação existente não é suficiente para regular ou restringir efetivamente sua atuação. Como resultado, essas plataformas conseguem capturar um número significativo de usuários brasileiros e geram receitas expressivas, mesmo sem qualquer tipo de contribuição tributária para a economia nacional. (SENADO FEDERAL, 2023; WHITE PAPER, 2024).

Sendo assim, a operação das plataformas de cassino digital traz uma série de desafios para o mercado brasileiro, especialmente no que diz respeito à regulamentação e arrecadação tributária. Enquanto empresas nacionalizadas são obrigadas a cumprir rigorosas obrigações fiscais e tributárias, as plataformas digitais de cassino conseguem evitar essas imposições ao operar de fora do país.

Além disso, o crescimento descontrolado dessas plataformas sem regulamentação tem potencial para acarretar uma fuga de capital significativa. Os lucros gerados por essas plataformas são, em grande parte, transferidos para jurisdições com baixa tributação, resultando em perdas para o governo brasileiro, que deixa de arrecadar impostos sobre essas operações. A de se considerar que, se o Brasil conseguisse regulamentar e tributar as atividades dos cassinos digitais, poderia gerar uma receita tributária significativa, o que poderia ser revertido em investimentos para o desenvolvimento de setores prioritários, como saúde, educação e infraestrutura. (SENADO FEDERAL, 2023)

Este panorama sobre as plataformas de cassino digital no Brasil destaca a complexidade e os desafios que essas operações representam para a regulamentação e para a economia nacional. A falta de uma legislação específica e a popularidade crescente dessas plataformas entre os brasileiros apontam para a necessidade de uma revisão do marco regulatório nacional, visando não só proteger a soberania econômica do país, mas também estar de acordo com as legislações locais. Nos próximos subcapítulos, será feita uma análise aprofundada das implicações jurídicas e econômicas dessa situação, visando identificar alternativas para que o Brasil possa enfrentar esses desafios e regular de forma eficaz o setor de jogos digitais.

### **III.II Divergências Jurídicas: Legislação Nacional e Operação de Cassinos Digitais**

O estudo de caso das plataformas de cassino digital ilustra, de maneira prática, as limitações enfrentadas pelo Brasil ao tentar aplicar sua legislação vigente no ambiente digital. A análise das divergências jurídicas entre a regulamentação nacional e a atuação das plataformas de cassino digital permite compreender como as brechas legais afetam a soberania econômica e a capacidade do país de capturar o valor gerado por empresas que, embora não possuam presença física no território brasileiro, exercem influência direta sobre o mercado consumidor local.

Sendo assim, as plataformas de cassino digital exemplificam o impacto da economia digital sobre o sistema jurídico de países como o Brasil, que ainda baseia grande parte de sua legislação em uma concepção territorialista, ou seja, voltada para regulamentar atividades

presentes no território nacional. Essa abordagem torna-se insuficiente para lidar com o modelo transnacional das multinacionais digitais, que operam fora do alcance das leis nacionais e, com isso, evitam obrigações fiscais e regulatórias. Conforme analisado por Francisco Lisboa Moreira (2022), a ausência de mecanismos legais específicos para regular a economia digital representa um dos maiores desafios para os países em desenvolvimento, dificultando a aplicação de tributos e o controle sobre essas empresas .

No Brasil, as atividades de jogos de azar são reguladas pelo Decreto-Lei nº 3.688/1941, conhecido como Lei das Contravenções Penais, que considera contravenção penal a prática de jogos de azar no país, com algumas exceções, como loterias estaduais e apostas esportivas. O artigo 50 dessa lei estabelece que é crime “estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante pagamento”. Essa legislação reflete uma perspectiva histórica e conservadora, fundamentada em questões morais e de ordem pública.

No entanto, em 2018, o Brasil avançou parcialmente com a Lei nº 13.756, que regulamenta as apostas esportivas de cota fixa, permitindo que empresas operem e paguem tributos sobre essas atividades. Contudo, essa regulamentação específica se limita ao setor de apostas esportivas e não se estende às plataformas de cassino digital, que seguem proibidas de atuar no território nacional. Ainda que não exista proibição explícita quanto ao acesso de brasileiros a plataformas de cassino sediadas no exterior, essa ausência de regulamentação específica cria um “vácuo regulatório” que permite que essas plataformas atendam ao público brasileiro sem precisar cumprir exigências locais.

Baseado nas análises de Lucas Borges de Carvalho (2018), a soberania digital de um Estado é comprometida quando sua legislação não possui alcance sobre atividades econômicas digitais realizadas dentro de seu território, mesmo que essas atividades impactem sua economia e seus cidadãos. Carvalho argumenta que, sem a criação de um marco regulatório adaptado ao ambiente digital, países como o Brasil enfrentam uma desvantagem estrutural frente às multinacionais digitais, que conseguem operar “além das fronteiras” tradicionais, aproveitando-se da falta de normas internacionais para evitar restrições fiscais e legais.

O caso das plataformas de cassino digital demonstra, de forma concreta, como o Brasil enfrenta limitações para aplicar sua legislação nacional no ambiente digital, uma vez que, como demonstrado neste cenário, já existem leis que proíbem ou regulam atividades econômicas deste tipo, mas sua aplicação é comprometido neste ambiente transnacional. Portanto, a ausência de uma regulamentação adaptada ao setor digital enfraquece a capacidade do Estado de controlar atividades que afetam diretamente sua arrecadação tributária, como os jogos de azar online.

### **III.III Impactos Econômicos Decorrentes da Atuação das Plataformas de Cassino Digital**

Conforme demonstrado, as plataformas de cassino digital representam um fenômeno econômico em crescimento no Brasil, influenciando diretamente a economia e destacando desafios regulatórios e tributários. A ausência de uma legislação adequada permite que operadoras internacionais dominem o mercado, beneficiando-se de lacunas no sistema tributário brasileiro enquanto geram impacto significativo em diversos setores da economia.

Segundo o White Paper - How to Win Brazil's Regulated Market (2024), produzido pela OpenBet, uma das líderes globais em tecnologia para apostas online, o mercado brasileiro tem um dos maiores potenciais de crescimento na América Latina. Estima-se que o setor movimentará US\$ 10 bilhões (R\$ 47,2 bilhões) até 2029, caso a regulamentação seja devidamente implementada. O relatório destaca a urgência de o Brasil modernizar suas políticas regulatórias para capturar parte do valor gerado pelas plataformas, garantindo que esses recursos sejam revertidos em benefícios econômicos e sociais para a população (WHITE PAPER, 2024).

De acordo com o Textos para Discussão nº 315 do Senado Federal (2023), as plataformas de cassino digital movimentaram cerca de R\$ 20,8 bilhões em 2024. Desses valores, aproximadamente 15% são retidos pelas operadoras como taxas administrativas ou comissões, enquanto o restante circula como prêmios pagos aos apostadores. Contudo, a ausência de mecanismos fiscais eficientes resultou em uma evasão fiscal de aproximadamente R\$ 6 bilhões anuais. Esses recursos poderiam ser destinados a setores estratégicos, como saúde e educação, reforçando a necessidade de uma regulamentação abrangente (SENADO FEDERAL, 2023).

A evasão fiscal é agravada pela atuação de empresas internacionais que utilizam jurisdições como Malta e Gibraltar para evitar tributações locais. Sem uma regulamentação clara, o Brasil não apenas perde recursos financeiros, mas também enfrenta desafios para criar um ambiente de negócios justo e competitivo para empresas nacionais que buscam operar legalmente (SENADO FEDERAL, 2023; WHITE PAPER, 2024).

Além das movimentações financeiras diretas, as plataformas digitais geram receitas indiretas significativas. O setor de marketing digital, por exemplo, é um dos maiores beneficiados. Segundo o White Paper - How to Win Brazil's Regulated Market (2024), as operadoras investiram mais de R\$ 1,2 bilhão em campanhas publicitárias no Brasil em 2023, com plataformas como Google Ads, desempenhando papéis essenciais na visibilidade e

acessibilidade dos cassinos digitais. Estima-se que mais de 50 mil pessoas sejam empregadas diretamente e indiretamente por plataformas de cassino digital, atuando em funções como desenvolvimento de software, suporte técnico e análise de dados. (SENADO FEDERAL, 2023).

Os impactos sociais do mercado de cassinos digitais também são evidentes, especialmente em populações vulneráveis. Dados do Senado Federal mostram que 24 milhões de brasileiros participaram de apostas online em 2024, com valores médios de transferências mensais variando entre R\$ 100 e R\$ 3.000. Entre esses apostadores, cerca de 5 milhões pertencem a famílias beneficiárias do Bolsa Família (programa de transferência de renda do governo federal). Esses números ressaltam a necessidade de regulamentação para proteger os consumidores, principalmente os mais vulneráveis, e implementar limites de aposta e critérios mais rigorosos para participação (SENADO FEDERAL, 2023).

A experiência do Reino Unido no setor de apostas digitais reforça a importância de uma regulamentação robusta. O relatório *Annual Report and Accounts 2022 to 2023*, publicado pela Gambling Commission, órgão regulador oficial do Reino Unido (*British Gambling Commission*), apresenta uma visão abrangente sobre as operações, arrecadações e políticas de supervisão adotadas pelo mercado britânico de apostas. Este relatório destaca que a arrecadação de £3,2 bilhões (aproximadamente R\$23 bilhões) em tributos diretos representou 0,5% da receita nacional total em 2022. Além disso, a Comissão implementa medidas rigorosas de proteção ao consumidor, incluindo limites de apostas, combate à lavagem de dinheiro e diretrizes de licenciamento de operadoras. A experiência britânica demonstra como uma regulamentação eficaz pode equilibrar a geração de receitas fiscais com a proteção dos consumidores e a promoção de um mercado competitivo (GAMBLING COMMISSION, 2023).

Os desafios para regulamentar o setor incluem a necessidade de modernizar a legislação tributária e superar barreiras políticas. Jorge Roque (2017), em sua análise sobre a tributação na economia digital, alerta que a adaptação de modelos internacionais deve considerar as especificidades econômicas e culturais locais para evitar distorções. Por outro lado, as oportunidades são imensas: além da arrecadação direta, a regulamentação poderia promover a formalização de empregos e aumentar a competitividade do Brasil no cenário digital global (ROQUE, 2017).

Portanto, em uma perspectiva geral, pode-se considerar que o impacto econômico das plataformas de cassino digital no Brasil é inegável, mas a ausência de regulamentação eficaz limita o aproveitamento pleno de seu potencial. Embora o setor já contribua significativamente para a economia, tanto em receitas diretas quanto indiretas, a evasão fiscal e os desafios sociais

associados evidenciam a urgência de uma abordagem regulatória abrangente. A criação de um ambiente regulatório eficiente poderia transformar as plataformas digitais em uma ferramenta poderosa para o desenvolvimento econômico e social do país.

### **III.IV Como o Governo Brasileiro Está Reagindo aos Impactos Deste Setor?**

O governo brasileiro tem adotado medidas concretas para enfrentar os desafios impostos pelo rápido crescimento do setor de apostas digitais, que opera amplamente sob domínio de multinacionais digitais. A Lei nº 14.790/2023, sancionada em setembro de 2023, representa um avanço significativo nesse contexto, estabelecendo um marco regulatório que visa formalizar a atuação dessas plataformas e criar um ambiente de negócios mais seguro, transparente e equilibrado. Essa legislação reflete uma tentativa do Brasil de alinhar-se a práticas internacionais, ao mesmo tempo em que aborda especificidades culturais e econômicas locais.

A Lei nº 14.790/2023, cuja importância está na criação de um marco regulatório para a de apostas digitais, exige que as plataformas paguem uma outorga inicial de R\$ 30 milhões e obtenham licenças supervisionadas pelo Ministério da Fazenda. A regulamentação busca combater a evasão fiscal e gerar recursos substanciais para o Estado. Estima-se que, com a regulamentação plena, o Brasil poderá arrecadar até R\$ 3,39 bilhões anuais, recursos que poderão ser destinados a áreas prioritárias como saúde, educação e segurança pública (BRASIL, 2023).

Além disso, a lei define regras claras para proteger os consumidores, incluindo a imposição de limites de apostas, a sinalização de riscos psicológicos e a proibição de práticas abusivas, como propagandas que prometam ganhos financeiros irreais ou sejam direcionadas a crianças. Essas medidas são especialmente relevantes em um país onde, segundo um relatório do Senado Federal, cerca de 24 milhões de brasileiros participaram de apostas digitais em 2024, dos quais, muitos pertencentes a famílias de baixa renda (SENADO FEDERAL, 2023).

Uma inovação trazida pela nova regulamentação é a exigência de que as plataformas utilizem o sufixo “.bet.br” em seus domínios, promovendo maior transparência e rastreabilidade. Além disso, o uso obrigatório de métodos de pagamento rastreáveis, como PIX e cartões pré-pagos, responde às preocupações crescentes com a lavagem de dinheiro e outras atividades ilícitas frequentemente associadas ao setor. Essa estrutura visa garantir maior controle financeiro e segurança jurídica para consumidores e operadoras (BRASIL, 2023).

Esses avanços tecnológicos estão alinhados à Estratégia Brasileira para a Transformação Digital, instituída pelo Decreto nº 9.319/2018, que estabelece diretrizes para o uso de

tecnologias emergentes no monitoramento de atividades digitais. Essa política busca fortalecer os sistemas de rastreamento de transações financeiras e prevenir fraudes, contribuindo para a criação de um mercado digital mais confiável e eficiente (BRASIL, 2018).

O mercado de apostas digitais, apesar de promissor, apresenta desafios significativos. Um deles é a evasão fiscal, estimada em R\$ 6 bilhões anuais, que é intensificada pela atuação de empresas multinacionais que utilizam jurisdições como Malta e Gibraltar para evitar tributação no Brasil. A regulamentação busca capturar parte dessa receita perdida, promovendo uma concorrência mais justa entre empresas locais e internacionais, e mais segurança aos usuários que buscarem plataformas regulamentadas.

A formalização do setor tem o potencial de atrair investimentos estrangeiros e gerar empregos diretos e indiretos em áreas como tecnologia, marketing digital e análise de dados. O fortalecimento da infraestrutura tecnológica nacional e o estímulo à inovação são consequências naturais desse processo, colocando o Brasil em uma posição estratégica no mercado global de apostas digitais.

Embora a regulamentação represente um avanço significativo, desafios sociais permanecem. A popularização das apostas digitais em populações de baixa renda aumenta o risco de endividamento e outros problemas associados ao vício em jogos. A Lei nº 14.790/2023 tenta mitigar esses impactos por meio de medidas de proteção, como a exigência de travas para limitar apostas excessivas e a proibição de campanhas publicitárias que explorem vulnerabilidades sociais. No entanto, a eficácia dessas medidas dependerá da capacidade do governo de fiscalizar sua aplicação.

Portanto, a Lei nº 14.790/2023 marca uma nova fase no enfrentamento dos desafios econômicos e sociais impostos pelo mercado de apostas digitais no Brasil. Embora a regulamentação seja um passo importante, sua eficácia dependerá de um esforço conjunto entre governo, empresas e sociedade para garantir que os objetivos de arrecadação, proteção ao consumidor e desenvolvimento econômico sejam alcançados. O Brasil tem a oportunidade de transformar o setor em uma ferramenta de desenvolvimento sustentável, mas isso exigirá monitoramento constante, adaptação às mudanças do mercado digital e um compromisso contínuo com a transparência e a justiça fiscal.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou investigar as implicações econômicas e regulatórias das multinacionais digitais no Brasil, utilizando como estudo de caso as plataformas de cassino digital. A problemática central abordou a inadequação da estrutura jurídica e tributária brasileira frente à economia digital globalizada, expondo os desafios que essas empresas impõem à soberania econômica e regulatória nacional. Desde o início, buscou-se compreender como essas lacunas impactam a arrecadação fiscal, a governança econômica e a proteção ao consumidor.

O Capítulo I estabeleceu as bases jurídicas e regulatórias necessárias para entender a complexidade do sistema tributário brasileiro. A análise revelou que a fragmentação e a desatualização do sistema criam barreiras significativas para a tributação de multinacionais digitais, permitindo a existência de brechas que favorecem a evasão fiscal e enfraquecem a capacidade de regulação do Estado.

No Capítulo II, foi aprofundada a discussão teórica sobre a economia digital e os desafios que ela representa para a soberania regulatória. A revisão de literatura abordou a tensão entre soberania estatal e digital, destacando como a atuação de multinacionais transcende fronteiras e desafia os modelos tradicionais de governança. O capítulo também explorou abordagens multidisciplinares que forneceram uma base sólida para compreender a interação entre direito, economia e tecnologia.

No Capítulo III, o estudo de caso das plataformas de cassino digital ilustrou as fragilidades do sistema jurídico brasileiro em um setor específico. A análise prática demonstrou o impacto econômico significativo dessas plataformas, tanto em termos de evasão fiscal quanto de desigualdade competitiva. Adicionalmente, o capítulo destacou os esforços governamentais recentes, como a promulgação da Lei nº 14.790/2023, que busca regulamentar o setor, mas cuja implementação prática ainda apresenta desafios.

Este trabalho demonstrou que as multinacionais digitais, ao operarem em um ambiente globalizado e predominantemente digital, apresentam tanto oportunidades quanto desafios significativos para o Brasil. Enquanto possibilitam a entrada de novas tecnologias e modelos de negócio, sua atuação sem regulamentação adequada resulta em perdas fiscais expressivas.

A relevância do tema está na necessidade de adaptar o sistema jurídico e tributário brasileiro às demandas da economia digital, garantindo a proteção da soberania econômica do país. O estudo também reforça a importância de análises críticas e multidisciplinares para compreender os impactos complexos da economia digital em contextos nacionais.

Reconhecem-se algumas limitações do trabalho, como a dependência de dados ainda não consolidados sobre os efeitos práticos da regulamentação recente. Além disso, o foco nas plataformas de cassino digital, embora representativo, não abrange a totalidade dos impactos das multinacionais digitais no Brasil. Estas limitações abrem caminho para estudos futuros que explorem os desdobramentos de médio e longo prazo da regulamentação e ampliem a análise para outros setores econômicos.

Conclui-se que as multinacionais digitais representam um dos maiores desafios da economia contemporânea, exigindo adaptações constantes dos sistemas jurídicos e tributários. Este trabalho buscou contribuir e ampliar o entendimento das dinâmicas que emergem da interação entre economia digital, soberania regulatória e governança econômica no Brasil, reforçando a urgência de debates aprofundados e bem fundamentados sobre o tema.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. AUPA, Global Alliance for Tax Justice. O “Acordo fiscal dos ricos” não beneficiará os países em desenvolvimento. Disponível em: <https://aupa.com.br/o-acordo-fiscal-dos-ricos-nao-beneficiara-os-paises-em-desenvolvimento/>. Acesso em: 18 set. 2021.
2. AVILA PINTO, Renata. Digital Sovereignty or Digital Colonialism. *International Journal on Human Rights*, v. 15, n. 27, p. 15-28, 2018. Disponível em: <https://sur.conectas.org/en/digital-sovereignty-or-digital-colonialism/>. Acesso em: 19 jun. 2024.
3. BARRIOS, L. D. G. Soberania, Planejamento Estatal e Transformação Digital: Análise Comparada dos Instrumentos Jurídicos da União Europeia e do Brasil. *Revista Semestral de Direito Econômico*, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 1-40, jun. 2022. Disponível em: <http://resede.com.br/index.php/revista/article/view/69>. Acesso em: 7 set. 2024.
4. BRASIL. Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 dez. 2018.
5. BRASIL. Receita Federal. Brasil vai perder arrecadação se não adotar imposto mínimo global, diz subsecretária da Receita. *Folha de São Paulo*, 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/11/brasil-vai-perder-arrecadacao-se-nao-adotar-imposto-minimo-global-diz-subsecretaria-da-receita.shtml>. Acesso em: 8 nov. 2024.
6. BRASIL. Receita Federal. Nova tributação de multinacionais fecha brechas, mas ganho na arrecadação ainda é incerto. *Folha de São Paulo*, 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/10/nova-tributacao-de-multinacionais-fecha-brechas-mas-ganho-na-arrecadacao-ainda-e-incerto.shtml>. Acesso em: 8 nov. 2024.
7. BRASIL. Senado Federal. Textos para Discussão nº 315: O mercado de apostas esportivas online: impactos e desafios para a definição de regras de funcionamento e limites. Brasília, 2023.
8. CANEN, Doris. *Desafios na tributação das novas tecnologias: debates atuais*. 2. ed. São Paulo: Dialética Ltda, 2021. p. 145-151.
9. CARVALHO, Lucas Borges de. *Soberania digital: legitimidade e eficácia da aplicação da lei na internet*. 2018.
10. CNN Brasil. G20 diz que acordo global sobre impostos corporativos deve vigorar em 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/g20-diz-que-acordo-global-sobre-impostos-corporativos-deve-vigorar-em-2023/>. Acesso em: 2023.
11. FARIA, Renato Vilela; SILVEIRA, Ricardo Maitto; MORAES, Alexandre Luis.

Tributação da Economia Digital. 2018.

12. GAMBLING COMMISSION. Annual Report and Accounts 2022 to 2023. Londres, Reino Unido: Gambling Commission, 2023. Disponível

em: <https://www.gamblingcommission.gov.uk/report/annual-report-and-accounts-2022-to-2023>. Acesso em: 8 nov. 2024.

13. GLOBAL WEB INDEX. VPN Usage in Brazil: Statistics and Data. 2022. Disponível em: <https://www.globalwebindex.com>. Acesso em: 4 nov. 2024.

14. GOLDSMITH, Jack; WU, Tim. Who controls the internet? Illusions of a borderless world. Oxford: Oxford University, 2006.

15. GOVERNO FEDERAL. Governo define 17 projetos prioritários para enfrentamento do Custo Brasil. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2023/outubro/governo-define-17-projetos-prioritarios-para-enfrentamento-do-custo-brasil>. Acesso em: 11 out. 2023.

16. GOVERNO FEDERAL. Tributação de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/meu-imposto-de-renda/tabelas/2023>. Acesso em: 11 out. 2023.

17. H2 GAMBLING CAPITAL. H2 Provides Analytics and Projections for OpenBet's White Paper on the Future of Brazil's Online Gambling Market. 2024. Disponível em: <https://h2gc.com/news/general/h2-provides-analytics-and-projections-for-openbets-white-paper-on-the-future-of-brazils-online-gambling-market>. Acesso em: 30 out. 2024.

18. HOBBS, Thomas. Leviatã. 1651.

19. JOHNSON, David; POST, David. Law and borders: the rise of law in cyberspace. Stanford Law Review, vol. 48, n. 5, p. 1367-1402, 1996.

20. KPMG. Gaming transformations: Trends shaping the future. 2022. Disponível em: <https://kpmg.com/us/en/articles/2022/kpmg-gaming.html>. Acesso em: 30 out. 2024.

21. MARIA EDUARDA SILVA MENEZES. Apostas esportivas on-line: regulamentação e tributação. Gama-DF: UNICEPLAC, 2023.

22. MENEZES, Maria Eduarda Silva. Apostas esportivas on-line: regulamentação e tributação. Gama-DF: UNICEPLAC, 2023.

23. MOREIRA, Francisco Lisboa. Os usuários como geradores de valor na economia digital e a possibilidade de sua tributação pelo imposto de Renda no Brasil em um modelo de Digital Service Tax. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-27092022-104604/publico/9433055DIO.pdf>. Acesso em: 1 out. 2024.

24. ROQUE, Jorge José. Os desafios da tributação na economia digital. Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2017.
25. SASSEN, Saskia. Expulsões: Brutalidade e Complexidade na Economia Global. 2018.
26. STATISTA. Gaming Revenue in Latin America. 2022. Disponível em: <https://www.statista.com/forecasts/500035/gaming-revenue-countries-latin-america>. Acesso em: 30 out. 2024.
27. WHITE PAPER. How to Win Brazil's Regulated Market. 2023.