CAPÍTULO DO LIVRO – DESENVOLVENDO O APRENDIZADO VOLUME 3 – PRÁTICAS E ESTRATÉGIAS EDUCATIVAS PUBLICADO POR: EDITORA MANUAL
ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

CAPÍTULO 3

A PROTEÇÃO INTEGRAL DO ADOLESCENTE NA SOCIEDADE DIGITAL: A RELEITURA DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DIANTE DA PUBLICIDADE ALGORÍTMICA

DOI DO CAPÍTULO: 10.29327/5920841.1-1

Giselly Chagas Véras Marques

RESUMO

A expansão das tecnologias baseadas em dados transformou a comunicação mercadológica dirigida a adolescentes, especialmente no ecossistema das apostas de quota fixa, cuja publicidade passou a operar por meio de perfilamento comportamental e personalização algorítmica. O presente artigo tem por objetivo investigar em que medida a doutrina da proteção integral, consolidada pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, permanece apta a enfrentar esses riscos diante da legislação superveniente, notadamente a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 e o Estatuto Digital da Criança e do Adolescente (Lei nº 15.211/2025). Parte-se da hipótese de que, embora o arcabouço normativo brasileiro tenha avançado na regulação do ambiente virtual, subsistem lacunas de efetividade na operacionalização da categoria da vulnerabilidade algorítmica na adolescência, dada a distinção dogmática de capacidade e de regime protetivo entre a infância e a adolescência já consagrada pelo Código de Defesa do Consumidor e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Adota-se metodologia dogmático-jurídica reconstrutiva, de natureza qualitativa, com análise crítico-documental da doutrina consumerista, da proteção de dados, do direito da infância e juventude e do constitucionalismo digital, complementada pelo exame da regulamentação técnica infralegal em vigor. Os resultados indicam que a proteção integral, para ser efetiva no ambiente digital, deve deslocar-se do controle do acesso formal para o controle da arquitetura de influência que antecede a decisão de consumo, e que a legislação recente, apesar de relevante avanço, ainda carece de mecanismos de auditabilidade algorítmica e de incorporação normativa expressa dos princípios do privacy by design e da governança algorítmica.

Palavras-chave: Proteção integral. Vulnerabilidade algorítmica. Publicidade preditiva. Constitucionalismo digital. Privacy by design. Governança algorítmica. Lei nº 15.211/2025.

ABSTRACT

The expansion of data-driven technologies has transformed market communication directed at adolescents, particularly within the fixed-odds betting ecosystem, whose advertising increasingly relies on behavioural profiling and algorithmic personalisation.

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

This article investigates the extent to which the doctrine of integral protection, consolidated by the 1988 Federal Constitution and the Child and Adolescent Statute, remains capable of addressing these risks in light of subsequent legislation, notably Ordinance SPA/MF No. 1,231/2024 and the Digital Child and Adolescent Statute (Law No. 15,211/2025). It is hypothesised that, although the Brazilian regulatory framework has advanced in governing the digital environment, effectiveness gaps persist in operationalising the category of algorithmic vulnerability in adolescence, given the dogmatic distinction in capacity and protective regime between childhood and adolescence already recognised by consumer law. The study adopts a reconstructive dogmatic-legal methodology, complemented by an examination of digital constitutionalism and of the privacy by design and algorithmic governance frameworks. Results indicate that integral protection, to be effective online, must shift from controlling formal access to controlling the architecture of influence that precedes the consumption decision.

Keywords: Integral protection. Algorithmic vulnerability. Predictive advertising. Digital constitutionalism. Privacy by design. Algorithmic governance.

INTRODUÇÃO

A expansão das tecnologias baseadas em dados produziu uma transformação estrutural nos processos de formação das escolhas individuais. No ambiente digital contemporâneo, a comunicação mercadológica deixou de operar exclusivamente por meio da difusão massiva de mensagens comerciais e passou a incorporar arquiteturas preditivas baseadas na coleta, tratamento e inferência automatizada de dados comportamentais. A publicidade digital, inserida nessa dinâmica, não atua apenas como veículo informativo sobre produtos ou serviços; ela molda ativamente o ecossistema cognitivo e decisório no qual o sujeito realiza suas escolhas de consumo.

Essa reconfiguração impõe desafios teóricos complexos ao Direito da Criança e do Adolescente. Por habitarem ambientes digitais altamente mediados por plataformas e redes sociais, esses sujeitos são expostos a dinâmicas de persuasão invisíveis. A questão jurídica contemporânea, portanto, afasta-se do debate clássico sobre a proibição formal de acesso para centrar-se na opacidade dos sistemas computacionais capazes de influenciar percepções e modular comportamentos. O recorte empírico escolhido para investigar esse fenômeno é o mercado de apostas de quota fixa, setor que mobiliza técnicas agressivas de personalização algorítmica direcionadas a indivíduos reconhecidos pelo ordenamento jurídico como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento. Embora a infância goze de proibição praticamente absoluta de publicidade comercial pela via da hipervulnerabilidade

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

consagrada no artigo 37, §2º, do Código de Defesa do Consumidor, a adolescência apresenta contornos de discernimento incompletos que a tornam um alvo ideal para a exploração de vulnerabilidades psicocomportamentais mediadas por sistemas de recomendação. É precisamente essa distinção dogmática que este estudo se propõe a reconstruir e a projetar sobre o debate do constitucionalismo digital.

Diante desse cenário, formula-se o seguinte problema de pesquisa: a doutrina da proteção integral, tal como estruturada a partir da matriz constitucional de 1988, possui densidade conceitual e ferramentas operacionais suficientes para mitigar os riscos derivados da publicidade algorítmica de apostas de quota fixa direcionada a adolescentes, à luz da Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 e do Estatuto Digital da Criança e do Adolescente (Lei nº 15.211/2025)? Parte-se da hipótese de que a publicidade algorítmica representa uma forma contemporânea de exposição a risco sistêmico que a legislação superveniente buscou enfrentar de modo meritório, mas ainda incompleto. A incompletude normativa reside na ausência de mecanismos técnicos de auditabilidade de código e de incorporação expressa dos princípios do privacy by design, o que transfere o ônus da prova de forma impraticável e neutraliza a eficácia prática da proteção assegurada pelo texto legal.

O objetivo geral deste artigo é analisar criticamente a suficiência dogmática e operacional do modelo regulatório brasileiro frente à publicidade algorítmica de apostas voltada ao público adolescente. Para o alcance desse escopo, fixam-se quatro objetivos específicos: (i) reconstruir os fundamentos da proteção integral a partir do constitucionalismo digital, diferenciando dogmaticamente o regime protetivo da infância e da adolescência na esfera virtual; (ii) caracterizar o funcionamento técnico da publicidade preditiva e propor a categoria analítica da "vulnerabilidade algorítmica" como chave interpretativa; (iii) examinar o encadeamento regulatório nacional, da Lei nº 14.790/2023 ao ECA Digital (Lei nº 15.211/2025) e a seu decreto regulamentador, mapeando os avanços normativos e as lacunas técnicas persistentes; e (iv) concluir a análise da Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 à luz dos referenciais teóricos do privacy by design e da governança algorítmica.

O presente estudo adota uma metodologia dogmático-jurídica de viés reconstrutivo e crítico. A pesquisa afasta-se da mera descrição de textos legais para investigar o acoplamento estrutural entre os conceitos abstratos do Direito e as

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

realidades empíricas da engenharia de dados. Para tanto, opera-se por meio de análise bibliográfica sistemática e exame documental de relatórios técnicos de órgãos reguladores, além do escrutínio minucioso do arcabouço normativo aplicável.

O artigo está estruturado em cinco seções principais, além desta introdução e das considerações finais. A segunda seção analisa os fundamentos constitucionais da proteção integral sob a lente do direito digital e das arquiteturas de influência, reconstruindo a distinção dogmática entre a proteção da infância e da adolescência contra a publicidade abusiva e conectando-a ao constitucionalismo digital. A terceira seção disseca o modelo de negócios da publicidade algorítmica nas apostas de quota fixa, construindo o conceito de vulnerabilidade algorítmica da adolescência. A quarta seção confronta a evolução regulatória (da Lei de Apostas ao ECA Digital e ao seu decreto regulamentador), evidenciando os limites da eficácia normativa perante a assimetria tecnológica, e conclui a análise da Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 mediante a incorporação dos conceitos de privacy by design e de governança algorítmica. A quinta seção debate as obrigações de transparência e os deveres das plataformas digitais, contrapondo os limites da autorregulação.

2 A PROTEÇÃO INTEGRAL COMO LIMITE JURÍDICO AO PODER DE INFLUÊNCIA DAS PLATAFORMAS DIGITAIS

2.1 Da situação irregular à proteção integral: fundamentos constitucionais

A doutrina da proteção integral, consolidada pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, constitui o fundamento normativo para a releitura proposta neste estudo. A superação do paradigma da situação irregular representou uma mudança profunda na posição jurídica ocupada pela infância e adolescência, que deixaram de ser compreendidas como objetos de intervenção estatal e passaram a ser reconhecidas como titulares de direitos fundamentais (LIBERATI, 2023).

Conforme destacam Digiácomo e Digiácomo (2023), o Estatuto da Criança e do Adolescente estrutura-se a partir do reconhecimento de que crianças e adolescentes possuem prioridade absoluta e demandam atuação preventiva e articulada da família, da sociedade e do Estado. A proteção integral, portanto, não se limita à reparação de violações já concretizadas, mas impõe a criação de mecanismos

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

destinados a evitar situações que possam comprometer o desenvolvimento saudável desses sujeitos.

Nesse mesmo sentido, Machado (2021) sustenta que o artigo 227 da Constituição Federal estabelece um verdadeiro dever jurídico de proteção prioritária, irradiando seus efeitos sobre todas as áreas nas quais os interesses de crianças e adolescentes possam ser afetados. A prioridade absoluta funciona como vetor interpretativo capaz de limitar práticas econômicas ou institucionais incompatíveis com a condição especial desses sujeitos.

2.2 Arquiteturas digitais e a nova fenomenologia do risco

A sociedade digital, contudo, apresenta formas de risco distintas daquelas tradicionalmente consideradas pelo Direito da Criança e do Adolescente. Os mecanismos contemporâneos de influência não dependem necessariamente de imposições diretas ou práticas coercitivas identificáveis; operam, muitas vezes, por meio de arquiteturas digitais invisíveis, estruturadas para captar atenção, prever interesses e estimular determinados comportamentos.

Como observa Cohen (2012), os ambientes digitais não funcionam apenas como espaços neutros de interação, mas como estruturas que organizam as condições nas quais as escolhas individuais são realizadas. A autonomia passa a ser exercida dentro de ambientes previamente configurados por tecnologias que selecionam informações, ordenam conteúdos e estabelecem padrões de visibilidade. Zuboff (2019) aprofunda essa constatação ao demonstrar que o capitalismo de vigilância transforma experiências humanas em dados utilizados para previsão e modificação comportamental: informações pessoais deixam de representar simples registros da atividade humana e passam a constituir instrumentos estratégicos de influência sobre decisões futuras.

Essa fenomenologia do risco é precisamente o objeto sobre o qual se debruça o constitucionalismo digital, entendido por Celeste e Santarém (2022) não como o conjunto das respostas normativas estatais aos desafios da tecnologia, mas como o repertório de princípios e valores que orienta e informa tais respostas, distinguindo-se, assim, do processo de constitucionalização propriamente dito do ambiente digital. De Gregorio (2022), por sua vez, situa o constitucionalismo digital como reação do

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

direito constitucional ao capitalismo digital, cujo propósito é limitar o exercício de poderes privados não sujeitos a controle (unaccountable) e capazes de afetar direitos fundamentais e valores democráticos em escala massiva. Sob essa lente, a arquitetura de recomendação e perfilamento das plataformas apresenta-se como manifestação concreta de um poder privado que reclama enquadramento constitucional funcionalmente equivalente ao historicamente exercido sobre o poder estatal, o que projeta a proteção integral de crianças e adolescentes para além do direito do consumidor e da proteção de dados, posicionando-a como capítulo do próprio constitucionalismo digital brasileiro.

A preocupação torna-se ainda mais relevante quando envolve adolescentes, pois a condição peculiar de desenvolvimento reconhecida pelo Estatuto impede que sua proteção seja analisada exclusivamente sob a perspectiva da autonomia formal. Assim, a proteção integral não pode limitar-se à verificação da idade do usuário ou à proibição de cadastro em plataformas de apostas: a tutela jurídica deve alcançar igualmente os mecanismos anteriores ao consumo, especialmente a publicidade personalizada, o perfilamento comportamental e os sistemas automatizados de recomendação, questão retomada, à luz da legislação superveniente, na seção 4.

2.3 Da hipervulnerabilidade da infância à vulnerabilidade algorítmica da adolescência: uma distinção dogmática necessária

A unidade principiológica da doutrina da proteção integral não elimina, no plano dogmático, a distinção de regime protetivo que o próprio ordenamento estabelece entre crianças e adolescentes em matéria de publicidade. O artigo 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente distingue a criança, pessoa até doze anos incompletos, do adolescente, pessoa entre doze e dezoito anos, distinção que não é meramente etária, mas reflete diferentes graus de capacidade de discernimento reconhecidos pelo próprio legislador.

Em relação à infância, o Código de Defesa do Consumidor adota, no artigo 37, §2º, uma cláusula que qualifica como abusiva a publicidade que se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, complementada pela vedação de práticas que se prevaleçam de sua fraqueza ou ignorância em razão da idade (art. 39, IV, do CDC). Conforme explicam Benjamin, Marques e Bessa (2017), essa disciplina consagra um standard de hipervulnerabilidade que autoriza um juízo de abusividade

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

quase automático sempre que a criança seja destinatária de publicidade mercadológica, dispensando prova da efetiva persuasão ou do prejuízo concreto, precisamente porque a lei presume a incapacidade infantil de discernir a finalidade comercial da mensagem.

O mesmo raciocínio não pode ser transposto, sem mediações, para a adolescência. Como destacam Liberati (2023) e Machado (2021), a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento reconhecida ao adolescente convive com um processo progressivo de aquisição de autonomia e discernimento, que a doutrina da proteção integral não ignora nem neutraliza. Isso significa que a publicidade dirigida a adolescentes não pode ser tratada, no plano dogmático, com a mesma presunção quase absoluta de abusividade aplicável à infância: a aferição da abusividade exige exame mais fino das técnicas de persuasão empregadas e da real capacidade do destinatário de compreender a natureza comercial e os mecanismos de influência a que está exposto.

É exatamente nesse hiato dogmático, situado entre a hipervulnerabilidade quase objetiva da infância e a autonomia progressiva, mas ainda incompleta, da adolescência, que a publicidade algorítmica produz seus efeitos mais problemáticos. Diferentemente da publicidade massiva tradicional, cuja abusividade podia ser aferida a partir do conteúdo da mensagem e do contexto de veiculação, a publicidade algorítmica opera por meio de inferências individualizadas sobre o comportamento do próprio adolescente, o que desloca o juízo de vulnerabilidade do plano abstrato da faixa etária para o plano concreto e opaco do perfil computacional construído a seu respeito. Nesse sentido, a categoria da vulnerabilidade algorítmica na adolescência, desenvolvida na seção 3.2, não pretende equiparar adolescentes a crianças para fins de proibição absoluta de publicidade, mas reconhecer que a mediação algorítmica reintroduz, por via técnica, um componente de hipervulnerabilidade que o regime dogmático tradicionalmente reservado à adolescência não foi concebido para enfrentar.

Essa reconstrução dogmática dialoga diretamente com o constitucionalismo digital examinado na seção 2.2: se a proteção da infância contra a publicidade abusiva historicamente operou por meio de vedações de conteúdo oponíveis ao anunciante, a proteção do adolescente contra a publicidade algorítmica exige, adicionalmente, o

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

controle da própria arquitetura computacional de perfilamento, tarefa que extrapola os instrumentos clássicos do Código de Defesa do Consumidor e reclama o instrumental próprio do constitucionalismo digital e da governança algorítmica, desenvolvido na seção 4.3.

3 PUBLICIDADE ALGORÍTMICA DAS APOSTAS DE QUOTA FIXA: A RECONFIGURAÇÃO DA VULNERABILIDADE ADOLESCENTE NA ECONOMIA DIGITAL

3.1 Da publicidade persuasiva à publicidade algorítmica

A publicidade algorítmica diferencia-se da publicidade tradicional porque não atua somente sobre a mensagem transmitida, mas sobre o próprio ambiente no qual a decisão do consumidor é formada. Sistemas automatizados definem quais conteúdos serão apresentados, a frequência da exposição e os momentos considerados mais adequados para estimular determinada interação (ZUBOFF, 2019; PASQUALE, 2015; HILDEBRANDT, 2020).

Pasquale (2015) descreve que a opacidade dos sistemas algorítmicos produz novas formas de assimetria, uma vez que decisões capazes de afetar indivíduos são frequentemente determinadas por modelos computacionais cujo funcionamento permanece inacessível aos usuários. Essa característica adquire especial relevância quando os destinatários das mensagens comerciais pertencem a grupos constitucionalmente protegidos, como crianças e adolescentes. No campo das apostas de quota fixa, a publicidade não se limita à divulgação de um serviço autorizado pelo Estado, mas integra uma arquitetura digital composta por mecanismos de recomendação, influência social, gamificação e personalização de conteúdos.

3.2 A categoria da vulnerabilidade algorítmica na adolescência

Propõe-se, neste estudo, a categoria analítica da vulnerabilidade algorítmica na adolescência, compreendida como a condição específica de exposição de adolescentes a sistemas automatizados capazes de coletar dados, produzir inferências comportamentais e direcionar conteúdos comerciais sem que exista plena compreensão sobre os critérios utilizados para essa influência.

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

Essa categoria amplia a compreensão tradicional de vulnerabilidade reconhecida pelo Direito do Consumidor. Conforme ensinam Marques, Benjamin e Miragem (2022), a vulnerabilidade constitui fundamento essencial da proteção consumerista justamente porque evidencia a desigualdade estrutural existente entre consumidores e fornecedores; no ambiente digital, essa desigualdade assume dimensão tecnológica, pois o fornecedor passa a dispor de capacidade informacional e computacional muito superior àquela disponível ao consumidor. Bioni (2021) destaca que a economia baseada em dados amplia as possibilidades de classificação e segmentação dos indivíduos, criando novas formas de assimetria informacional, e sustenta que a proteção baseada exclusivamente no consentimento revela-se insuficiente diante da complexidade dos processos automatizados de tratamento de dados.

A vulnerabilidade algorítmica, portanto, não substitui as categorias tradicionais reconhecidas pelo Direito do Consumidor, mas representa manifestação contemporânea das assimetrias já identificadas pela doutrina consumerista: enquanto a vulnerabilidade informacional clássica decorre da ausência de conhecimento suficiente sobre o produto ou serviço, a vulnerabilidade algorítmica decorre da impossibilidade de compreender integralmente os processos tecnológicos que determinam a própria exposição do consumidor às mensagens comerciais. No caso dos adolescentes, essa preocupação é intensificada pela condição peculiar de desenvolvimento, retomada na seção 2.3: o risco pode surgir anteriormente à contratação ou à realização da aposta, no próprio processo de construção da atenção, do interesse e da familiarização com a prática comercial.

4 DA LEI Nº 14.790/2023 AO ECA DIGITAL: A EVOLUÇÃO E OS LIMITES REMANESCENTES DA REGULAÇÃO BRASILEIRA

4.1 Da Lei nº 14.790/2023 à Portaria SPA/MF nº 1.231/2024: a vedação à publicidade dirigida a menores

A regulamentação das apostas de quota fixa no Brasil, especialmente após a edição da Lei nº 14.790/2023, representou uma tentativa estatal de estruturar juridicamente uma atividade econômica que passou a adquirir expressiva relevância no ambiente digital, estabelecendo requisitos relacionados à autorização

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

administrativa, fiscalização, funcionamento dos operadores e adoção de mecanismos destinados à promoção do denominado jogo responsável. Em sua redação e regulamentação original, contudo, a disciplina normativa concentrou-se predominantemente na organização do mercado e no controle dos agentes econômicos, sem desenvolver, de início, mecanismos específicos capazes de enfrentar os riscos produzidos pela arquitetura digital das plataformas de apostas. Esse quadro foi substancialmente alterado pela Portaria SPA/MF nº 1.231, de 31 de julho de 2024, que estabeleceu regras e diretrizes para o jogo responsável e para as ações de comunicação, publicidade e marketing dos agentes operadores de apostas de quota fixa.

A norma passou a vedar expressamente a publicidade dirigida a crianças e adolescentes, a veiculação de anúncios em mídias cujo público seja majoritariamente infantojuvenil, a participação de pessoa que tenha ou pareça ter menos de dezoito anos, o uso de elementos ou imagens apelativos a esse público e a associação da aposta a atividades culturais dirigidas a crianças e adolescentes, além de impor cláusulas de advertência etária e sobre riscos de dependência. Alterações posteriores, como a Portaria SPA/MF nº 1.964, de 3 de julho de 2026, e a Portaria Interministerial MF/SECOM/MJSP nº 73, de 10 de julho de 2026, reforçaram esse arcabouço, padronizando mensagens de advertência e disciplinando obrigações de proteção do consumidor para os diferentes agentes que participam da criação, contratação, distribuição e veiculação das ações publicitárias do setor.

Esse desenvolvimento normativo exige uma revisão do diagnóstico usualmente repetido pela doutrina de que a Lei nº 14.790/2023 seria normativamente omissa quanto à publicidade dirigida a menores. Tal omissão, se existiu, foi em grande medida superada por via infralegal. Persiste, todavia, uma fragilidade estrutural: por se tratar de regulamentação infralegal, de natureza setorial e editada por autoridade com competência restrita ao mercado de apostas, a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 não alcança, por si só, a arquitetura de recomendação e perfilamento que opera fora do anúncio identificável, isto é, a personalização de conteúdo, o direcionamento por perfil comportamental e a amplificação algorítmica realizada pelas próprias plataformas de distribuição de conteúdo, que não são, em regra, agentes operadores de apostas e, portanto, não se submetem diretamente a essa Portaria.

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

4.2 O ECA Digital (Lei nº 15.211/2025) e seu decreto regulamentador: avanços e lacunas remanescentes

É precisamente essa lacuna estrutural que o Estatuto Digital da Criança e do Adolescente (Lei nº 15.211/2025), em vigor desde 17 de março de 2026, passou a enfrentar de modo transversal. A lei estabelece obrigações regulatórias para produtos e serviços de tecnologia da informação direcionados a crianças e adolescentes ou de acesso provável por esse público, independentemente da localização do fornecedor, impondo, entre outros deveres, mecanismos confiáveis de verificação de idade, vedada a mera autodeclaração, vinculação de contas de menores à supervisão de responsáveis legais, privacidade e segurança desde a concepção do produto e, de modo particularmente relevante para o objeto deste estudo, a proibição de perfilamento comportamental e de análise emocional para fins de direcionamento publicitário a crianças e adolescentes.

No dia seguinte à entrada em vigor da lei, o Decreto nº 12.880, de 18 de março de 2026, regulamentou a Lei nº 15.211/2025 e instituiu a Política Nacional de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente no Ambiente Digital, atribuindo à Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD) a competência para regulamentar e fiscalizar o cumprimento do ECA Digital, sem prejuízo das competências de outros órgãos integrantes do sistema de garantia de direitos. A superveniência desse decreto exige, também aqui, a revisão de um diagnóstico que seria pertinente em momento anterior: a lacuna de fiscalização não decorre mais da ausência de regulamentação, mas do fato de o próprio Decreto nº 12.880/2026 remeter parte da disciplina técnica, a exemplo dos parâmetros de aferição confiável de idade e dos requisitos mínimos de supervisão parental, a atos complementares da ANPD, que, na data de fechamento deste estudo, encontram-se apenas em estágio de orientações preliminares, ainda não consolidadas em regulamentação técnica definitiva.

Sob esse novo marco, a categoria da vulnerabilidade algorítmica na adolescência, proposta na seção 3.2 e dogmaticamente fundamentada na seção 2.3, deixa de ser apenas uma construção doutrinária sem correspondência normativa direta: o ECA Digital passa a reconhecer, em nível legal, que a exposição de adolescentes a sistemas automatizados de perfilamento constitui risco a ser

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

prevenido, e não apenas uma externalidade tolerável da atividade econômica. Isso confirma parcialmente a hipótese formulada na introdução: a proteção integral, no plano legislativo, já se deslocou do controle do acesso formal para o controle da arquitetura de influência que antecede a decisão de consumo.

A confirmação da hipótese é, todavia, apenas parcial. Subsistem ao menos duas lacunas relevantes, além daquela já examinada quanto à regulamentação técnica da ANPD. Primeiro, uma lacuna de auditabilidade técnica: nenhuma das normas examinadas estabelece, de forma clara, parâmetros técnicos ou mecanismos de auditoria externa dos sistemas de recomendação, de modo que a vedação ao perfilamento comportamental permanece, em boa medida, dependente da autodeclaração de conformidade pelas próprias plataformas, o que mantém em aberto o problema da opacidade algorítmica descrito por Pasquale (2015). Segundo, uma lacuna de intersetorialidade: a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 disciplina os agentes operadores de apostas, ao passo que o ECA Digital e o Decreto nº 12.880/2026 disciplinam, de modo mais amplo, fornecedores de produtos e serviços de tecnologia da informação; a integração entre esses dois regimes, por exemplo quanto à responsabilidade de redes sociais e aplicativos de mensagens que veiculam publicidade de apostas de terceiros, ainda carece de disciplina específica e articulada.

4.3 Privacy by design e governança algorítmica: a conclusão da análise da Portaria SPA/MF nº 1.231/2024

A leitura conjunta da Portaria SPA/MF nº 1.231/2024, de suas alterações supervenientes e do ECA Digital permite concluir a análise proposta neste estudo a partir de dois referenciais complementares: o privacy by design e a governança algorítmica. Ambos oferecem parâmetros teóricos capazes de qualificar, com maior precisão dogmática, a natureza da incompletude normativa já diagnosticada nas seções anteriores.

O modelo adotado pela Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 opera essencialmente por controle de output: veda determinados conteúdos publicitários, exige cláusulas de advertência e prevê a possibilidade de remoção de peças publicitárias após notificação do agente operador pela Secretaria de Prêmios e Apostas. Trata-se, portanto, de modelo predominantemente reativo, que intervém depois de produzida a mensagem comercial. Cavoukian (2011), ao sistematizar os sete princípios

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

fundamentais do privacy by design, situa como primeiro deles a exigência de que a proteção seja proativa e preventiva, e não reativa e remediadora, antecipando riscos antes de sua concretização, e não apenas oferecendo remédios posteriores à violação já consumada. Sob esse critério, a Portaria, isoladamente considerada, ainda não incorpora a lógica preventiva situada na origem da própria arquitetura de perfilamento que torna possível a segmentação publicitária dirigida a adolescentes.

O segundo princípio sistematizado por Cavoukian (2011), a privacidade como configuração padrão, é parcialmente incorporado pelo ECA Digital na medida em que este veda, como regra geral e não como exceção sujeita a consentimento, o perfilamento comportamental e a análise emocional voltados à publicidade dirigida a crianças e adolescentes, solução normativa que se aproxima da lógica de que a proteção deve subsistir independentemente de qualquer ação do titular de dados. Essa incorporação, contudo, permanece incompleta no âmbito setorial das apostas: a própria Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 impõe aos operadores o dever de acompanhar o comportamento dos apostadores para identificar perfis de risco de dependência, finalidade legítima de cuidado, sem, todavia, estabelecer separação técnica clara entre os dados coletados para essa finalidade protetiva e os dados que podem alimentar, ainda que indiretamente, estratégias de segmentação publicitária, bonificação ou retenção de usuários, tampouco estando disciplinados os critérios de segmentação, o uso de inferências sobre vulnerabilidade e a formação de públicos semelhantes a partir do comportamento de apostadores frequentes, como apontam estudos técnicos recentes sobre a regulamentação setorial (DATA PRIVACY BRASIL RESEARCH, 2026).

A essa lacuna de desenho soma-se uma lacuna de governança em sentido estrito. Doneda e Almeida (2016) conceituam a governança algorítmica como o processo voltado a mitigar os riscos de manipulação, discriminação, censura e violação de privacidade e de direitos de propriedade decorrentes do uso crescente de algoritmos para o desempenho de tarefas complexas, processo que pressupõe a instituição de mecanismos de transparência e de responsabilização (accountability) capazes de tornar o funcionamento desses sistemas verificável por terceiros. Nem a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 e suas alterações, nem o Decreto nº 12.880/2026, instituem, até a data de fechamento deste estudo, mecanismos desse tipo

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

especificamente voltados à publicidade algorítmica: inexistem obrigações de avaliação de impacto à proteção de dados especificamente aplicadas aos sistemas de segmentação publicitária, de auditoria externa independente ou de relatórios técnicos periódicos que permitam à ANPD ou à Secretaria de Prêmios e Apostas verificar, para além da autodeclaração dos operadores, o efetivo cumprimento da vedação ao perfilamento de adolescentes.

Conclui-se, assim, a análise da Portaria SPA/MF nº 1.231/2024: o arcabouço normativo brasileiro, tomado em seu conjunto (Lei nº 14.790/2023, Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 e alterações supervenientes, ECA Digital e Decreto nº 12.880/2026), deslocou-se de fato do controle do acesso formal para o controle de conteúdos publicitários específicos, e desse controle de conteúdo em direção, ainda incompleta, ao controle da arquitetura de dados que antecede a publicidade. O que resta pendente, precisamente, é a etapa final desse deslocamento: a incorporação normativa expressa dos princípios do privacy by design às regras setoriais de apostas, mediante a exigência de segregação técnica entre dados de cuidado e dados de exploração comercial, e a instituição de mecanismos de governança algorítmica, tais como auditoria externa, avaliação de impacto e relatórios técnicos verificáveis, que confiram efetividade prática à vedação ao perfilamento comportamental de adolescentes já prevista, em nível principiológico, pelo ECA Digital.

5 DEVERES DAS PLATAFORMAS DIGITAIS E PERSPECTIVAS REGULATÓRIAS

5.1 A proteção integral como fundamento normativo para a responsabilização preventiva das plataformas digitais

A expansão das apostas de quota fixa no ambiente digital evidencia que os desafios regulatórios contemporâneos não decorrem exclusivamente da existência de uma atividade econômica de risco, mas da forma pela qual essa atividade passou a ser integrada às infraestruturas tecnológicas responsáveis pela mediação das relações sociais e comerciais. A restrição formal de acesso de menores às plataformas de apostas constitui instrumento necessário, mas não suficiente: o adolescente inserido no ambiente digital não se encontra diante de uma escolha isolada e espontânea, mas diante de um ecossistema tecnológico no qual conteúdos são

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

selecionados, hierarquizados e apresentados conforme critérios automatizados de previsão de interesse e probabilidade de interação.

Hildebrandt (2020) demonstra que sistemas algorítmicos não atuam apenas como instrumentos técnicos de processamento de informações, mas como estruturas capazes de organizar possibilidades de ação dos indivíduos, regulando de modo indireto o comportamento mediante a configuração do ambiente no qual escolhas são realizadas. Aplicada ao mercado das apostas digitais, essa perspectiva revela que a proteção do adolescente não pode concentrar-se exclusivamente na atuação dos operadores econômicos autorizados pela Lei nº 14.790/2023: as plataformas responsáveis pela distribuição de conteúdos digitais também exercem papel relevante, e quanto maior a sua capacidade de controlar a circulação e o direcionamento de conteúdos, maior deve ser sua responsabilidade na adoção de mecanismos preventivos destinados à proteção de usuários vulneráveis, dever que o ECA Digital já formaliza, ao menos em parte, para fornecedores de tecnologia da informação em geral.

5.2 O contraponto: liberdade de iniciativa, autorregulação e o risco de sobre-regulação

Rigor científico exige que a tese defendida seja confrontada com a posição contrária, sustentada por parte da doutrina regulatória e por representantes do setor publicitário. Argumenta-se, nessa linha, que o mercado brasileiro de apostas já conta com denso sistema de autorregulação, a exemplo do Anexo 10 do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária do CONAR, que já vedava publicidade enganosa, promessa de ganho fácil e direcionamento de anúncios a menores antes mesmo da edição da Portaria SPA/MF nº 1.231/2024, e que a multiplicação de camadas regulatórias federais (Lei nº 14.790/2023, Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 e suas alterações, ECA Digital e seu decreto regulamentador) pode gerar sobreposição normativa, insegurança jurídica para os operadores licenciados e custos de conformidade que penalizam desproporcionalmente pequenos agentes frente aos grandes conglomerados internacionais de tecnologia, sem necessariamente ampliar a proteção efetiva do adolescente. Sob essa ótica, o problema seria menos de ausência de norma do que de escassez de capacidade estatal de fiscalização, hipótese que, como visto na seção 4.2, este estudo não descarta, mas que não afasta

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

a necessidade de normas materiais claras e de mecanismos de governança algorítmica como pressuposto para qualquer fiscalização futura.

Esse contraponto não invalida a tese central deste artigo, mas a qualifica: a proteção integral do adolescente na sociedade digital não demanda necessariamente novas leis, e sim a efetivação, mediante regulamentação técnica complementar da ANPD, fiscalização e auditabilidade algorítmica, do arcabouço já existente, de modo a evitar tanto o déficit de proteção quanto a proliferação de normas de baixa efetividade prática.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve por objetivo analisar criticamente a suficiência do modelo regulatório brasileiro diante da publicidade algorítmica dirigida a adolescentes no mercado de apostas de quota fixa. A hipótese formulada na introdução, de que a publicidade algorítmica representa forma contemporânea de exposição de risco já parcialmente enfrentada pela legislação superveniente, mas de modo ainda incompleto, foi confirmada.

Constatou-se que a doutrina da proteção integral, fundada no artigo 227 da Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, oferece o vetor interpretativo necessário para deslocar a análise jurídica do acesso formal às plataformas de apostas para o controle das arquiteturas digitais que antecedem e conformam a decisão de consumo, deslocamento que se insere, como demonstrado na seção 2.2, no próprio movimento do constitucionalismo digital de subordinar poderes privados unaccountable a limites de matriz constitucional. Demonstrou-se, ainda, na seção 2.3, que a proteção do adolescente contra a publicidade algorítmica não pode ser dogmaticamente equiparada à hipervulnerabilidade quase objetiva reservada à infância pelo artigo 37, §2º, do Código de Defesa do Consumidor, exigindo, em vez disso, instrumental próprio, apto a lidar com a mediação técnica do perfilamento comportamental, o que justifica a categoria da vulnerabilidade algorítmica na adolescência, proposta neste estudo como desdobramento da vulnerabilidade consumerista clássica.

Essa categoria encontrou correspondência normativa concreta na vedação ao perfilamento comportamental e à análise emocional para fins publicitários instituída

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

pelo Estatuto Digital da Criança e do Adolescente (Lei nº 15.211/2025) e regulamentada pelo Decreto nº 12.880/2026, bem como nas vedações específicas à publicidade de apostas dirigida a menores estabelecidas pela Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 e por suas alterações supervenientes. A conclusão da análise dessa Portaria, proposta na seção 4.3, revelou que o arcabouço normativo brasileiro já se deslocou do controle do acesso formal para o controle de conteúdos publicitários específicos, mas ainda não completou o deslocamento para o controle da própria arquitetura de dados: falta a incorporação normativa expressa dos princípios do privacy by design, mediante a segregação técnica entre dados de cuidado e dados de exploração comercial, e a instituição de mecanismos de governança algorítmica, tais como auditoria externa, avaliação de impacto e relatórios técnicos verificáveis, que confiram efetividade prática às vedações já existentes.

Subsistem, contudo, lacunas de regulamentação técnica complementar por parte da ANPD, de auditabilidade técnica dos sistemas de recomendação e de intersetorialidade entre os regimes normativos aplicáveis aos agentes operadores de apostas e aos fornecedores de tecnologia da informação em geral, lacunas que deverão ser objeto de disciplina infralegal complementar, tanto por parte da ANPD quanto da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda.

Como limitações do estudo, reconhece-se que a pesquisa não avaliou dados empíricos sobre a exposição efetiva de adolescentes brasileiros à publicidade de apostas, tampouco a efetividade prática dos mecanismos de verificação etária já em vigor, por não constituírem objeto de pesquisa dogmático-jurídica de natureza bibliográfica e documental. Recomenda-se, como agenda de pesquisa futura, a realização de estudos empíricos sobre a aplicação do ECA Digital ao setor de apostas, bem como a análise da regulamentação técnica complementar que vier a ser editada pela ANPD para a operacionalização de seus deveres de prevenção, privacy by design e governança algorítmica.

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

BIONI, Bruno Ricardo. *Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br. Acesso em: 12 ago. 2026.

BRASIL. Decreto nº 12.880, de 18 de março de 2026. Regulamenta a Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025, e institui a Política Nacional de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente no Ambiente Digital. Brasília, DF, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br. Acesso em: 12 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br. Acesso em: 12 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br. Acesso em: 12 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br. Acesso em: 12 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023. Dispõe sobre a modalidade lotérica de apostas de quota fixa. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br. Acesso em: 12 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025. Estatuto Digital da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br. Acesso em: 12 ago. 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Prêmios e Apostas. Portaria SPA/MF nº 1.231, de 31 de julho de 2024. Estabelece regras e diretrizes para o jogo responsável e para as ações de comunicação, publicidade e propaganda e de marketing dos agentes operadores de apostas de quota fixa. Brasília, DF, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda. Acesso em: 12 ago. 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Prêmios e Apostas. Portaria SPA/MF nº 1.964, de 3 de julho de 2026. Altera a Portaria SPA/MF nº 1.231, de 31 de julho de

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

2024. Brasília, DF, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda. Acesso em: 12 ago. 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda; Secretaria de Comunicação Social; Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria Interministerial MF/SECOM/MJSP nº 73, de 10 de julho de 2026. Dispõe sobre a proteção do consumidor na publicidade, comunicação, marketing e oferta da modalidade lotérica de aposta de quota fixa. Brasília, DF, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda. Acesso em: 12 ago. 2026.

CAVOUKIAN, Ann. *Privacy by Design: The 7 Foundational Principles. Implementation and Mapping of Fair Information Practices*. Toronto: Information and Privacy Commissioner of Ontario, Canada, 2011.

CELESTE, Edoardo; SANTARÉM, Paulo Rená da Silva. Constitucionalismo Digital: mapeando a resposta constitucional aos desafios da tecnologia digital. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, v. 15, n. 45, p. 63-91, 2022.

COHEN, Julie E. *Configuring the networked self: law, code, and the play of everyday practice*. New Haven: Yale University Press, 2012.

DATA PRIVACY BRASIL RESEARCH. Nova portaria amplia a responsabilidade sobre a publicidade de apostas online. São Paulo, 2026. Disponível em: https://dataprivacybr.org. Acesso em: 12 ago. 2026.

DE GREGORIO, Giovanni. *Digital Constitutionalism in Europe: Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim. *Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado*. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná, 2023.

DONEDA, Danilo; ALMEIDA, Virgílio A. F. What Is Algorithm Governance? *IEEE Internet Computing*, v. 20, n. 4, p. 60-63, 2016.

DONEDA, Danilo. *Da privacidade à proteção de dados pessoais: elementos da formação da Lei Geral de Proteção de Dados*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

HILDEBRANDT, Mireille. *Law for computer scientists and other folk*. Oxford: Oxford University Press, 2020.

LIBERATI, Wilson Donizeti. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Malheiros, 2023.

MACHADO, Martha de Toledo. *A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2021.

ISBN: 978-65-83121-12-7 DOI DO LIVRO: 10.29327/5920841

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo. Reflexões iniciais sobre a nova Lei Geral de Proteção de Dados. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 30, n. 133, 2021.

PASQUALE, Frank. *The black box society: the secret algorithms that control money and information*. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

ZUBOFF, Shoshana. *The age of surveillance capitalism: the fight for a human future at the new frontier of power*. New York: PublicAffairs, 2019.