



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

O presente documento constitui a primeira etapa da fase de planejamento da contratação, apresentando os estudos preliminares voltados ao credenciamento para contratação de pessoas jurídicas qualificadas para concessão comum da exploração das modalidades lotéricas, em meio físico e/ou virtual, com o objetivo de atender de forma eficiente e segura às necessidades identificadas pela Administração Pública Municipal de Carrasco Bonito – TO, abaixo especificada.

A necessidade decorre do objetivo institucional de viabilizar mecanismos modernos e regulamentados para recebimentos e repasses de valores, que possibilitem maior controle, agilidade nas transações, bem como transparência e conformidade com os princípios da Administração Pública.

2. Fundamentação Legal

Este ETP é elaborado nos termos do art. 18, §1º, da **Lei nº 14.133/2021**, que dispõe:

“Art. 18. A contratação deverá ser precedida de planejamento, compreendendo a elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência ou Projeto Básico, conforme o caso.”

“§1º O Estudo Técnico Preliminar é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento da contratação e tem por objetivo demonstrar o problema a ser resolvido, a necessidade a ser atendida e os resultados pretendidos, com base em elementos técnicos, econômicos, jurídicos, ambientais e sociais.”

3. Diagnóstico da Situação Atual

Atualmente, o Município de Carrasco Bonito – TO, não dispõe de estrutura legal, administrativa ou tecnológica implementada para a exploração direta ou indireta de modalidades lotéricas, seja em meio físico (presencial) ou virtual (plataformas digitais). A ausência de um modelo institucionalizado para essa finalidade representa não apenas uma limitação à geração de receitas próprias, mas também uma oportunidade inexplorada de fomento à economia local e modernização da gestão pública.

Do ponto de vista jurídico, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar a ADPF 492, reconheceu a competência concorrente dos entes federativos para instituírem



suas próprias loterias, desde que observados os princípios constitucionais e normas gerais estabelecidas pela União. Nesse sentido, diversos estados e municípios já avançaram na regulamentação e concessão da exploração de serviços lotéricos, com respaldo legal e sob o regime de delegação por concessão comum, conforme previsto na Lei Federal nº 8.987/1995, aplicada subsidiariamente à nova Lei nº 14.133/2021.

Do ponto de vista da demanda social, observa-se o interesse da população por soluções de entretenimento e serviços financeiros acessíveis, o que é intensificado pelo uso massivo de plataformas digitais e meios de pagamento eletrônico. Adicionalmente, o atendimento físico por lotéricas tradicionais ainda é escasso em algumas regiões do município, principalmente em áreas periféricas ou com baixo índice de bancarização, o que justifica a necessidade de modelos híbridos (físico e virtual) para alcançar maior capilaridade e inclusão.

No aspecto técnico-operacional, o município carece de um sistema estruturado que permita o cadastramento, fiscalização e acompanhamento das atividades lotéricas. A ausência de uma plataforma tecnológica compatível com as exigências de segurança, rastreabilidade e integridade das informações reforça a necessidade de credenciar pessoas jurídicas especializadas, com capacidade técnica e experiência comprovada no setor.

Assim, torna-se essencial a realização de um procedimento de credenciamento que permita a contratação de pessoas jurídicas qualificadas, aptas a operar as modalidades lotéricas permitidas por lei, em regime de concessão comum, observando critérios de capacidade técnica, segurança operacional, transparência e retorno financeiro ao ente público. A proposta busca atender à necessidade de dotar o município de instrumentos legais, tecnológicos e operacionais que possibilitem a exploração sustentável e responsável da atividade lotérica.

4. Soluções Possíveis e Alternativas Consideradas

- Com base na necessidade diagnosticada e na viabilidade jurídica reconhecida, foram analisadas diferentes alternativas para viabilizar a exploração de modalidades lotéricas pelo Município de Carrasco Bonito – TO. O objetivo é identificar a solução mais eficaz, segura e economicamente vantajosa para o interesse público, considerando os meios físico, virtual ou híbrido. A seguir, descrevem-se as principais opções avaliadas:

4.1. Execução Direta pelo Poder Público Municipal

Descrição: O município assumiria diretamente a exploração e gestão das atividades lotéricas, por meio da criação de uma estrutura pública própria.

Vantagens:

- Controle total sobre o sistema, arrecadação e fiscalização.
- Possibilidade de alinhamento direto com políticas públicas.



Desvantagens:

- Elevado custo de implementação e manutenção (infraestrutura, equipe, tecnologia, segurança da informação).
- Riscos operacionais e técnicos em razão da ausência de expertise pública no setor.
- Impossibilidade de celeridade na entrada em operação e baixa eficiência inicial.

Conclusão: Alternativa descartada por inviabilidade técnica, operacional e financeira

4.2. Parceria Público-Privada (PPP)

Descrição: Celebração de contrato de parceria com empresa privada para viabilizar a exploração conjunta do serviço lotérico, com divisão de riscos e investimentos.

Vantagens:

- Compartilhamento de riscos e responsabilidades.
- Possibilidade de investimentos privados em infraestrutura.

Desvantagens:

- Complexidade do processo licitatório e do modelo contratual.
- Necessidade de estudos aprofundados de viabilidade econômica.
- Longo prazo de estruturação e tramitação legal.

Conclusão: Alternativa considerada inadequada neste momento, devido à complexidade legal, à necessidade de estrutura técnica robusta e à urgência da implementação da loteria municipal.

4.3. Concessão Comum via Credenciamento de Pessoas Jurídicas Qualificadas (Solução Recomendável)

Descrição: Delegação da exploração das atividades lotéricas, em meio físico e/ou virtual, a pessoas jurídicas previamente credenciadas, conforme critérios técnicos e legais, sob o regime de concessão comum.

Vantagens:

- Modelo legalmente previsto (Lei nº 8.987/1995 e Lei nº 14.133/2021).
- Simplicidade processual do credenciamento, com possibilidade de chamada pública contínua.
- Flexibilidade na contratação de múltiplos operadores, ampliando a competitividade e descentralização do serviço.



- Baixo custo para o município e maior agilidade na implementação.
- Transferência da responsabilidade técnica, operacional e de investimento à concessionária.

Desvantagens:

- Necessidade de estrutura mínima para fiscalização e controle contratual.
- Risco de concentração de mercado caso não haja ampla divulgação do chamamento público.

Conclusão: Esta é a solução considerada mais adequada, segura e eficiente para os interesses do município, conciliando segurança jurídica, retorno econômico e viabilidade técnica.

5. Justificativa da Escolha da Solução

Diante da análise realizada, a alternativa mais viável e vantajosa para o interesse público é a **concessão comum por meio de credenciamento de pessoas jurídicas**, com critérios técnicos definidos em edital público. Essa solução proporciona equilíbrio entre eficiência operacional, segurança jurídica, retorno financeiro e controle público, sendo adequada à capacidade administrativa e tecnológica do município.

6. Resultados Pretendidos

- Implantação de sistema de pagamento seguro e auditável;
- Aumento da eficiência na arrecadação e repasse de valores;
- Regularização e controle das atividades financeiras dos permissionários;
- Conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com os princípios da economicidade, eficiência e publicidade.

7. Requisitos Essenciais da Solução

- Conformidade com normas do Banco Central e legislação financeira nacional;
- Capacidade técnica de integração com sistemas municipais;
- Relatórios automatizados e auditáveis;
- Atuação em todo território do Município;
- Suporte técnico aos usuários (permissionários e Administração).

8. Estimativa de Impacto Orçamentário

A presente ação não implica, em princípio, em ônus direto ao erário, considerando que o modelo de negócio pressupõe operação comercial pelos próprios credenciados, com possível repasse de percentual ao Município conforme modelo de autorização.

9. Riscos Identificados



- Baixa adesão dos operadores mitigado por ampla divulgação e critérios razoáveis de credenciamento;
- Insegurança jurídica quanto à delegação mitigado por parecer jurídico e fundamentação legal local.

10. Conclusão

Diante do exposto, considera-se tecnicamente viável e juridicamente adequada a contratação por **credenciamento de empresas ou instituições operadoras de sistemas de pagamento eletrônico**, com vistas à autorização para atuação junto aos permissionários lotéricos municipais, atendendo à demanda identificada e em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

Carrasco Bonito – TO, 08 de setembro de 2025.

Gilson Carlos Martins
Secretária Municipal de Finanças
Integrante Requisitante