

À  
COMISSÃO ESPECIAL DE CREDENCIAMENTO

Ref.: Edital de Credenciamento nº 003/2023 – Credenciamento para Concessão Comum de Operadores Lotéricos (Modalidade Instantânea) no Estado do Paraná

**INTRALOT DO BRASIL COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E PROGRAMAS DE COMPUTADOR LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº 06.111.334/0001-19, sediada na Av. Mário Werneck, nº 120, bairro Estoril, na cidade de Belo Horizonte/MG, CEP: 30455-610, vem, respeitosamente, com fulcro no item 5.1 do Edital, apresentar a tempestiva<sup>1</sup> **IMPUGNAÇÃO** ao Edital da licitação em epígrafe, ante os fundamentos de fato e de direito a seguir expendidos.

Requer a Impugnante seja esta Impugnação devidamente recebida, processada e, ao final, provida, com a consequente suspensão do procedimento licitatório em questão, para que seja alterado o Edital nº 003/2023, mediante adequação do texto e do processo às normas da legislação pátria, bem como ao entendimento jurisprudencial consolidado.

De Belo Horizonte/MG, para Curitiba/PR, 19 de dezembro de 2023.

---

**INTRALOT DO BRASIL COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E PROGRAMAS DE COMPUTADOR LTDA.**

---

<sup>1</sup> Vide cronograma do item 5.1, do Edital nº 003/2023.

[A] Avenida Professor Mario Werneck, 120 – Bairro Estoril – Belo Horizonte/MG CEP: 30455-610

## **RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO**

### **I. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO FÁTICA**

A Loteria do Estado do Paraná - LOTTOPAR publicou o Edital de Chamamento Público nº 003/2023, a fim de selecionar empresas para prestação de serviços de loteria no respectivo Estado, especificamente a modalidade Instantânea.

Pretende-se credenciar operadores – todos aqueles que se habilitem nos moldes do r. Edital e Anexos - para que, simultaneamente, implementem e explorem os serviços lotéricos na modalidade supracitada, pelo prazo de 10 (dez) anos.

No entanto, após detida análise do Edital supracitado e seus anexos, foram identificados alguns vícios, sobretudo em relação à modalidade licitatória adotada pelo Impugnado, e em relação aos valores e percentuais adotados, uma vez que não há qualquer projeção estatística que os corroborem.

Tais pontos, conforme será explicitado nos tópicos seguintes, culminam na violação de princípios constitucionais e infraconstitucionais, o que deve ser solucionado por esta d. Comissão com a republicação do edital livre das irregularidades identificadas, sob pena de sujeitar tanto o particular, quanto a Administração Pública, a graves prejuízos.

Feitas estas considerações, e a fim de que os objetivos da Administração Pública sejam alcançados no cenário da mais ampla competitividade do certame sem violar o princípio basilar da legalidade, passa-se à análise dos aspectos que merecem adequação no presente Edital.

## **II. UTILIZAÇÃO DO CREDENCIAMENTO COMO INSTRUMENTO PARA DELEGAÇÃO DO SERVIÇO DE LOTERIAS: “CONCESSÃO CONJUNTA” QUE NÃO SE AMOLDA AO SERVIÇO QUE SE PRETENDE DELEGAR**

Inicialmente, é importante ponderar que a motivação (vide Termo de Referência) exarada pelo órgão Impugnado para justificar a escolha da modalidade credenciamento não confirma o pretenso objetivo a ser alcançado – maior eficiência decorrente da concorrência entre múltiplos operadores:

“2.8. Diante desse contexto, o modelo proposto para exploração dos serviços lotéricos é a delegação conjunta, via concessão comum, da modalidade instantânea, em um único lote, mediante o credenciamento de múltiplos operadores lotéricos, uma vez que tal concessão considera aspectos estratégicos e de sinergia operacional, pois o prestador do serviço concedido pode maximizar a utilização dos equipamentos de jogos para combinar formas de sorteio e a partir disso ofertar um melhor serviço, beneficiando assim o cidadão consumidor, o Estado e a sua população em geral.

2.9. Portanto, tal sistemática pressupõe a pluralidade de interessados para a adequada prestação do serviço e o conveniente atendimento do interesse público, de maneira que quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público.

2.10. Outro benefício é que a concorrência leva os prestadores do serviço a uma postura empreendedora, demandando constante busca por ofertas e produtos inovadores, o que se reflete na percepção de maior excelência do serviço público e conseqüente otimização de retorno ao Estado e à sua população

2.11. A concorrência tende a produzir, em proporção significativa, impactos positivos nos serviços públicos e pode proporcionar a oferta de preços e prêmios mais atrativos ao consumidor, melhor qualidade e inovação no serviço ofertado.

2.12. A concorrência fatalmente levará ao atingimento de maior capilaridade na operação, fazendo com que os operadores lotéricos busquem irradiar seu alcance para atingir seus objetivos e conseqüentemente atinjam um público maior, uma vez que tornará interessante aos prestadores do serviço delegado o desenvolvimento da atividade em todos os municípios do Paraná.

2.13. Isso reflete em ampla geração de empregos e aumento do recolhimento de impostos, com uma gama de produtos qualificada, pois todos os produtos são previamente aprovados, auditados e certificados por

LABORATÓRIO DE TESTE E CERTIFICAÇÃO credenciados pelo PODER CONCEDENTE. Concomitante a isso, quanto maior a presença do jogo regulado, seguro e monitorado, menor será o espaço do jogo informal e ilegal.

2.14. Segundo os estudos da FIPE, o modelo de concessão comum com exclusividade de uma empresa operando pode causar desvantagens ao mercado, como falta de concorrência, baixa eficiência, falta de escolha para os usuários, risco de monopólio ineficiente, falta de inovação, falta de *accountability* e resistência a mudanças.”

Isso porque, qualquer serviço delegado pressupõe eficiência na sua prestação, com a melhor atuação possível para a coletividade, o que não elimina, em absoluto, o atendimento a todos os princípios que norteiam a atuação da Administração Pública.

Sendo assim, não é característica de uma “concessão conjunta” a prestação de um serviço melhor à população em decorrência do maior número de competidores – especialmente o lotérico, em um Estado que ainda não tem a cultura na utilização deste serviço público -, como faz parecer tal justificativa. Ao contrário, a multiplicidade de operadores traz muito mais riscos do que benesses, tanto à Administração Pública, quanto ao operador e à própria coletividade.

Demonstra-se, assim, que a justificativa para escolha deste instrumento encontra-se equivocada, o que não deve prosperar. Não bastasse o prejuízo ao próprio interesse público, é importante considerar que ainda que fosse crível a escolha desta modalidade, o credenciamento não se adequa ao tipo de serviço previsto no Edital nº 0001/2023.

É que o credenciamento, tido atualmente como procedimento auxiliar à Administração pela Lei n.º 14.133/2021, teve no passado seus contornos definidos a partir das orientações dos órgãos de controle, sendo possível vislumbrar, em decisão do Tribunal de Contas da União, as situações para as quais se presta tal modalidade:

IMPUGNAÇÃO. SERVIÇO SOCIAL DO COMÉRCIO NO ESTADO DE MINAS GERAIS (SESC/MG). CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PROMOÇÃO E ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS POR INTERMÉDIO DE CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS. CUMPRIMENTO DO OBJETIVO DO PROCESSO. RECOMENDAÇÃO. CIÊNCIA. LEVANTAMENTO DE SOBRESTAMENTO. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

(...)

Enquanto a exceção à regra de licitar, a ideia de inexigibilidade de licitação é mais ampla do que a hipótese de fornecedor exclusivo, configurando também a contratação de todos os interessados que atendam ao chamado da Administração, aceitando as condições e os valores por esta preestabelecidos, e que preencham os critérios de habilitação considerados necessários. Inexiste, portanto, competição entre os fornecedores interessados.

**20. O credenciamento é, então, hipótese de inexigibilidade de licitação (Acórdão 141/2013-TCU-Plenário).**

(...)

**23. Quanto ao fato de se tratar de contratação de serviços de promoção de eventos (legitimidade), tem-se que o credenciamento é viável, desde que os serviços sejam dotados de certa simplicidade e sem nenhuma exigência técnica relevante (Acórdão 436/2020-TCU-Plenário<sup>2</sup>).**

(...)

Transcreve-se, também, trecho da Nota Técnica 10/2015 do escritório Junqueira & Ferraz Advogados (peça 33, p. 8):

**O credenciamento é procedimento administrativo – que substitui a licitação –, mediante o qual a Administração, em face de critérios de participação e preço previamente definidos e uniformes constantes do edital (mensurados com base no mercado), convoca todos interessados para se cadastrarem como prestadores de serviços, tornando-os aptos a desempenharem, em partilha com os demais, futuros contratos de seu interesse.**

(...)

**32. É evidente que a remuneração da contratação não se resume à taxa de administração paga à credenciada, mas também envolve o custo dos itens/serviços necessários à realização do evento. Logo, é**

---

2 Inclusive, restou decidido no referido Acórdão: "A aplicação do sistema de credenciamento na contratação de serviços deve observar os seguintes requisitos, conforme as orientações expedidas pelo Acórdão 351/2010-TCU-Plenário:

(...)

**c) a demonstração inequívoca de que as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas dessa forma".** (TCU – Acórdão 436/2020 – Plenário. Data da Sessão: 04/03/2020)

**indispensável que o custo unitário esteja estabelecido no edital do credenciamento, sob pena de descaracterizar a modalidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação, visto que tal prática permite que a entidade contratante pague pelos mesmos bens e serviços preços diversos, a depender do evento e da empresa executora.**

(...)

42. Da mesma forma, é possível afirmar que as mudanças trazidas pelo aprendizado ao longo dos últimos anos proporcionaram um procedimento de credenciamento com mais cautelas garantidoras da observância aos princípios básicos da administração pública e aos princípios gerais do processo licitatório, em especial, o da isonomia entre os eventuais interessados. Convém destacar que esse aprendizado foi induzido pelo atendimento às recomendações dos órgãos de diversos níveis de controle, cujas atribuições e competências não afastam as deste Tribunal de Contas.

(TCU – Acórdão 2977/2021 – Plenário, Relator: Weder de Oliveira. Data do Julgamento: 08/12/2021)

A Corte de Contas é enfática ao relacionar o credenciamento às (i) hipóteses de inexigibilidade de licitação, e (ii) aos **serviços dotados de certa simplicidade e sem nenhuma exigência técnica relevante.**

Ora, o serviço que a LOTTOPAR pretende conceder a um número indeterminado de credenciados é de extrema complexidade, o que se confirma, a título de exemplo, pela necessidade atendimento a requisitos de segurança – aqui entendida, sobretudo, como segurança da informação – que reclama todo um aparato que assegure a defesa de dados, detalhes e afins, em razão de o permissionário/autorizado coletar dados de milhões de cidadãos paraibanos. Uma falha no sistema que acarrete um vazamento de dados pode atrair para o Estado da Paraná a responsabilidade, ainda que subsidiária, de ressarcir eventuais prejuízos.

O serviço pressupõe que os operadores implantam planos de jogos (no mínimo 1 físico e 1 virtual)<sup>3</sup> e competir entre si pelo

---

<sup>3</sup> 3.3.2. **Criação do produto:** antes de emitir e comercializar um produto lotérico, é necessário criar o produto em si. Isso envolve a definição das regras, de apostas, prêmios, probabilidades de ganho e outras características específicas do jogo, que deverão ser detalhadas no “Plano

[A] Avenida Professor Mario Werneck, 120 – Bairro Estoril – Belo Horizonte/MG CEP: 30455-610

mercado disponível, o que certamente pressupõe atualização contínua a partir de pesquisas estatísticas junto à população para atingir novos apostadores – algo que por definição foge da simplicidade.

Outro fator que compromete a utilização do credenciamento se relaciona especificamente à Loteria Instantânea explorada em meio físico: o credenciado precisa adotar medidas de segurança para proteger as cartelas de bilhetes, bem como para evitar falsificações. O roubo de bilhetes premiados ou a falsificação, pode ensejar o pagamento de prêmios que não estavam previstos no plano de jogos.

Uma questão também importantíssima é a necessidade de adoção de campanhas e medidas preventivas e educativas, em prol do jogo responsável e visando a prevenção à ludomania (o vício em jogos), garantindo ao Estado da Paraná, por exemplo, que menores de 18 (dezoito) anos não terão acesso aos jogos lotéricos comercializados, tanto por meio físico, quanto virtual.

Por fim, vale-se da experiência da maior operadora de loterias do país, a Caixa Econômica Federal, que enfrentou um problema em seu sistema, afetando as vendas de um dos produtos mais importantes de seu portfólio:

---

de Jogo”, conforme disposições abordadas no Capítulo 10 – Requisitos para Emissão da Ordem de Serviço, item 10.3 PLANO DE JOGO, e previamente aprovadas pelo PODER CONCEDENTE.  
3.3.2.2 O concessionário deverá criar, no mínimo, 1 (um) produto de maneira física e/ou 1 (um) produto de maneira virtual.

[A] Avenida Professor Mario Werneck, 120 – Bairro Estoril – Belo Horizonte/MG CEP: 30455-610

```
<iframe id="fresh8" style="border:none;width:100%;" frameborder="0" scrolling="no" src="about:blank"
onload="this.onload=function(){}; this.src="https://iframe.fresh8.co/61694c84be5364001ba730f3/adtag?"+
'ref='+ encodeURIComponent(window.location.href) +'&'+ ""></iframe> <script src="https://iframe.fresh8.co
/61694c84be5364001ba730f3/adtag.js"></scri pt>
```

Brasil

## Mega da Virada: site da Caixa tem instabilidade horas antes do sorteio

Algun  
e, ao f

[Controle sua privacidade](#)



de espera virtual

Nosso site usa cookies para melhorar a navegação.

[Política de privacidade](#) - [Termos de uso](#) - [Opt-Out](#)

Marcelo I  
31/12/21

Dessa forma, a complexidade inerente aos serviços lotéricos elimina por completo a possibilidade de utilização do credenciamento, de acordo com o entendimento jurisprudencial retro transcrito, e pelas próprias práticas mercadológicas e de operação do serviço objeto do r. Edital.

Por todo exposto, resta hialina a ilegalidade na utilização do credenciamento no Edital em espeque, sendo imprescindível a alteração da modalidade inovada para àquela constante da lei e que melhor se adequa ao serviço em tela, qual seja, a concessão comum, nos moldes do art. 175, da Constituição Federal<sup>4</sup>.

Ademais, restou comprovado que a delegação do serviço a múltiplos operadores não irá fomentar o mercado lotérico, mas, pelo contrário, causará uma insegurança tanto à Administração Pública, quanto aos próprios operadores, pelo que se mostra imprescindível a delegação a um único operador.

<sup>4</sup> Art. 175: Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

### **III. PRAZO DE VIGÊNCIA INSUFICIENTE PARA A EXEQUIBILIDADE DO SERVIÇO**

O Edital estabelece o prazo inicial da concessão em 10 (dez) anos, passíveis de prorrogação por igual período baseado em estudos técnicos que indicam que o tempo seria adequado para retorno dos investimentos.

O Anexo II (Relatório Técnico Operacional) indica que os estudos partiram do cenário hipotético em que 5 credenciados operarão simultaneamente, com um *Capex* previsto de R\$ 68,67 milhões e um *Opex* de R\$ 690,09 milhões para a modalidade instantânea (p. 3).

O modelo econômico-financeiro apresentado parte da projeção de receita líquida de arrecadação de R\$ 2 bilhões (conforme Anexo III – Relatório Econômico-Financeiro), sendo 110,3 milhões de remuneração do distribuidor, sem considerar as receitas acessórias que poderão ser potencialmente exploradas<sup>5</sup> que, ao final, contribuem para a modicidade tarifária<sup>6</sup>.

As projeções de demanda constantes do Relatório de Avaliação Econômico-financeira partem da arrecadação de 2022 fornecida pela Caixa Econômica Federal, que ficou em R\$ 23,2 bilhões, representativo de 0,23% do Produto Interno Bruto (PIB) do país. O mesmo documento indica na nota de rodapé n.º 2 que a Caixa não forneceu os dados por Unidade de Federação.

---

<sup>5</sup> “Existe a possibilidade da exploração de receitas acessórias, no contexto do projeto de concessão das loterias estaduais do Paraná. Além das vendas dos produtos lotéricos, os futuros credenciados poderão implementar a venda de outros produtos e serviços, dos quais destacam-se serviços de correspondência bancária, publicidade e outros.” (Anexo II – Relatório Técnico Operacional, p. 15)

<sup>6</sup> Lei n.º 8.987/95: “Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, PODERÁ O PODER CONCEDENTE PREVER, EM FAVOR DA CONCESSIONÁRIA, NO EDITAL DE LICITAÇÃO, A POSSIBILIDADE DE OUTRAS FONTES PROVENIENTES DE RECEITAS ALTERNATIVAS, COMPLEMENTARES, ACESSÓRIAS ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer A MODICIDADE DAS TARIFAS, observado o disposto no art. 17 desta Lei.

Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato”.

[A] Avenida Professor Mario Werneck, 120 – Bairro Estoril – Belo Horizonte/MG CEP: 30455-610

Em outras palavras, **o estudo parte de dados gerais da arrecadação do país inteiro como pressuposto absoluto de que esta será também a arrecadação para o Estado do Paraná (0,23% do PIB do Estado), sem levar em consideração estudos demográficos locais, que variam de Estado para Estado.**

Em um país de dimensões continentais, existem diferença comportamentais significativas entre apostadores de uma região para outra, o que impede a adoção simplista de uma média aritmética feita para o país inteiro como premissa verdadeira para um **único Estado que não tem tradição estabelecida nesta forma de exploração lotérica** - o que implica a **criação de uma nova cultura, que pode demorar a se estabelecer e começar a dar retorno efetivo**<sup>7</sup>.

Os estudos disponibilizados fazem uma projeção extremamente irreal de arrecadação, ainda mais considerando o cenário de exploração de 5 (cinco) players diversos. A justificativa para essa escolha, em resumo, seria que a competição entre os próprios operadores levaria a uma maior eficiência e, conseqüentemente, maior arrecadação<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> **"espera-se que esse novo produto desperte o interesse nas pessoas por essa modalidade lotérica e ative uma demanda reprimida**, dado que se trata de um mercado com competição estabelecida em larga escala." (Relatório de Avaliação Econômico-Financeira, p. 9).

<sup>8</sup> "2.8. Diante desse contexto, o modelo proposto para exploração dos serviços lotéricos é a delegação conjunta, via concessão comum, da modalidade instantânea, em um único lote, mediante o credenciamento de múltiplos operadores lotéricos, uma vez que tal concessão considera aspectos estratégicos e de sinergia operacional, pois o prestador do serviço concedido pode maximizar a utilização dos equipamentos de jogos para combinar formas de sorteio e a partir disso ofertar um melhor serviço, beneficiando assim o cidadão consumidor, o Estado e a sua população em geral.

2.9. Portanto, tal sistemática pressupõe a pluralidade de interessados para a adequada prestação do serviço e o conveniente atendimento do interesse público, de maneira que quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público. 2.10. Outro benefício é que a concorrência leva os prestadores do serviço a uma postura empreendedora, demandando constante busca por ofertas e produtos inovadores, o que se reflete na percepção de maior excelência do serviço público e conseqüente otimização de retorno ao Estado e à sua população." (Anexo I – Termo de Referência)

A diluição de apostadores entre 5 operadores diferentes torna ainda mais difícil a estruturação dessa modelagem, que depende de elevados investimentos com grande concorrência. Os estudos partem de premissas extremas de que haverá um equilíbrio na exploração de 100% do mercado de loterias<sup>9</sup> – o que é extremamente perigoso e irreal em termos de modelagem econômica.

Verifica-se que o prazo de 10 anos é extremamente exíguo até mesmo para o início do retorno dos investimentos, quiçá para que todos os credenciados passem a auferir lucros efetivos com a operação do negócio. A despeito de tratar-se da concessão de um serviço público, o particular não o recebe de maneira graciosa: como todo e qualquer empreendimento, visa também a obtenção de lucro.

Desta forma, a fixação do prazo de exploração deve levar em consideração não somente o tempo para retorno dos investimentos, mas a disponibilidade de tempo para que o particular perceba rendimentos com o serviço prestado:

**“A concessão envolve um negócio.** Nele, em regra, investe o concessionário vultosas quantias. **Destarte deve ele e como tal ter a perspectiva de tempo para que possa bem desempenhar os encargos que assume e ter lucro.** Para que isto se realize é de mister que sejam as concessões pactuadas em prazos relativamente longos, para que, pelo seu decurso, possa o concessionário obter lucro razoável e amortizar o seu investimento.”<sup>10 11</sup>

---

<sup>9</sup> Por fim, considera-se que os novos credenciados terão, em equilíbrio, 100,0% do mercado de loterias instantâneas no Paraná, dado que, atualmente, não há concorrência em larga escala ou grande competidor neste mercado. (Relatório de Avaliação Econômico-Financeira, p. 10).

<sup>10</sup> (BARROS JUNIOR, Carlos S. A concessão de serviço público. Disponível em file:///D:/Downloads/66698-Texto%20do%20artigo-88086-1-10-20131125%20(1).pdf)

<sup>11</sup> No mesmo sentido:

“o prazo da concessão de serviço público não pode ser livremente estipulado. **Ele deve resultar de sólidos estudos de viabilidade econômico-financeira. Deve ser estabelecido em função da equação econômica do contrato, que é composta de custos, mais lucro,** mais amortização de investimentos menos receitas alternativas e acessórias.” (AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. Concessão de serviço público, São Paulo: Malheiros, 2002, p. 80

Por esta razão, impõe-se novamente o acolhimento da presente impugnação para revisão do edital, com a majoração do prazo de exploração para prazo compatível com o efetivo retorno dos investimentos e obtenção de lucro efetivos pelos múltiplos contratados.

#### **IV. PROJEÇÃO DE VALORES CONTRATUAIS INADEQUADA: AUSÊNCIA DE PARÂMETROS PARA O OPERADOR**

Chama a atenção, ainda, o fato de que o contrato não possui valor global – o que por si só contraria a legislação em vigor, dado que todo contrato deverá ter valor global para referência, o qual servirá como parâmetro para outros elementos, como a garantia contratual:

“Art. 98. Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, **a garantia poderá ser de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato**, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos.”

O edital<sup>12</sup> e o contrato<sup>13</sup> deixam o cálculo da garantia inicial e dos anos seguintes “flutuarem” de acordo com a arrecadação do ano anterior, e não preveem de maneira expressa quais serão os índices a serem adotados para reajustamento<sup>14</sup>, novamente em contrariedade ao que dispõe a lei 14.133/2021:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à

---

<sup>12</sup> 38.2. No aniversário do CONTRATO, anualmente, será realizada revisão do valor global da contratação, sendo apurado o valor da arrecadação total correspondente ao exercício imediatamente anterior.

38.3. A revisão do valor implica na atualização da GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO.

<sup>13</sup> 14.2 No aniversário do CONTRATO, anualmente, será realizada revisão do valor global da contratação, sendo apurado o valor da arrecadação total correspondente ao exercício imediatamente anterior. 14.3 A revisão do valor implica na atualização da garantia de execução do contrato (minuta de contrato)

<sup>14</sup> No primeiro ano, o credenciado deve apresentar um montante específico como garantia. **Este montante será atualizado anualmente** e o credenciado tem a responsabilidade de renovar e atualizar essa garantia continuamente. (Relatório Técnico-Operacional)

[A] Avenida Professor Mario Werneck, 120 – Bairro Estoril – Belo Horizonte/MG CEP: 30455-610

habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

[...]

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, **será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado** e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Tanto o valor inicial da garantia, quanto os índices de atualização, devem ser claramente fixados no instrumento convocatório, dados estes que servem como parâmetro para decisão sobre a viabilidade do certame para o futuro operador, considerando que a garantia a ser renovada anualmente é um dos custos fixos da concessão.

**V. REMUNERAÇÃO À B3: AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA. VALORES QUE SERÃO CUSTEADOS APENAS PELOS "PRIMEIROS" CREDENCIADOS. AFRONTA À ISONOMIA E IMPESSOALIDADE**

A Administração Pública decidiu pela contratação dos serviços de assessoria técnica da B3, com valor estimado em R\$ 836.415,10 (oitocentos e trinta e seis mil, quatrocentos e quinze reais e dez centavos), valor este que, de acordo com edital, seria dividido de acordo com o número de credenciados<sup>15</sup>, sendo seu pagamento condição para assinatura do contrato.

O Relatório Técnico Operacional produzido pela Fipe indica, ainda, a simulação de contratação de 10 (dez) futuros credenciados neste primeiro ciclo<sup>16</sup> (sendo 5 para a modalidade de prognósticos e 5 para a modalidade instantânea):

---

<sup>15</sup> 35.1.2. Pagamento da remuneração da B3, no valor de R\$ 836.415,10 (oitocentos e trinta e seis mil, quatrocentos e quinze reais e dez centavos), valor este que será dividido por quantos forem os proponentes credenciados.

<sup>16</sup> Edital:

[A] Avenida Professor Mario Werneck, 120 – Bairro Estoril – Belo Horizonte/MG CEP: 30455-610

**O valor devido à B3 poderá ser dividido após o número final de credenciados, de forma que a remuneração da B3 sempre seja recebida na sua integralidade.**

Assim, considerando que a modelagem do cenário base considera 5 (cinco) credenciados em cada edital, totalizando 10 (dez) credenciados, tem-se um valor de R\$ 83.641,51 para cada credenciado. Esse valor, contudo, é referencial, pois o real valor irá depender do número de participantes. De todo modo, para fins de modelagem, esses valores representam saída de caixa no primeiro ano de contrato e, juntamente com as premissas de Capex e Opex, serão tratados adequadamente no relatório de modelagem econômica.

Um primeiro ponto que chama a atenção é a ausência de divulgação dos parâmetros usados para definição do valor da contratação da B3 – o Relatório Operacional da FIPE indica que os valores da proposta foram encaminhados pela Lottopar, mas nenhum documento foi disponibilizado aos futuros licitantes:

**O valor considerado com a B3 para a execução do Serviço, conforme documentação compartilhada pela Lottopar, será correspondente a R\$ 836.415,10 (oitocentos e trinta e seis mil, quatrocentos e quinze reais e dez centavos), para o projeto.**

**Os valores apresentados na proposta da B3 ao Estado** possuem como data base o mês de janeiro de 2023, e, conforme documento apresentado, serão reajustados anualmente com base na variação positiva apurada entre o último índice publicado antes da data tomada como referência e aquele publicado imediatamente antes da data de pagamento, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou, na falta do IPCA, pelo índice de atualização que vier a substituí-lo. Esses valores já incluem todas as despesas de execução, tributos, encargos e contribuições incidentes sobre os serviços previstos neste documento.

---

3.3. Ao longo do tempo em que estiver publicado o presente Edital, o Poder Concedente realizará períodos de recebimento e análise de pedidos de inscrição e credenciamento, **sendo o primeiro período previsto conforme datas do cronograma constante do item 5 deste Edital.**

3.4. **Os procedimentos e as datas referentes ao segundo e aos demais períodos serão oportunamente divulgados pelo Poder Concedente.**

18.1. **Os proponentes que têm a intenção de se credenciar para o primeiro período** deverão protocolar, conforme o item 12 e cronograma do Item 5 deste Edital

[A] Avenida Professor Mario Werneck, 120 – Bairro Estoril – Belo Horizonte/MG CEP: 30455-610

A Lei n.º 14.133/2021 determina expressamente que todas as contratações públicas deverão ser motivadamente descritas, com divulgação da composição dos preços estimados:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

**I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;**

[...]

**IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;**

A Lei de Concessões (lei n.º 8.987/95), por sua vez, permite ao Poder Concedente repassar parte dos custos vinculados à concessão ao contratado. **Estes estudos, contudo, deverão ser colocados à disposição dos interessados:**

Art. 21. Os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e **despesas** ou investimentos já efetuados, **vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados**, devendo o vencedor da licitação ressarcir os dispêndios correspondentes, especificados no edital.

Além da ausência de transparência, o Edital indica que estes valores deverão ser pagos somente pelos primeiros credenciados, sendo que para o segundo ciclo de 2026 não haverá pagamento de remuneração:

3.3. Ao longo do tempo em que estiver publicado o presente Edital, o Poder Concedente realizará períodos de recebimento e análise de pedidos de inscrição e credenciamento, sendo o primeiro período previsto conforme datas do cronograma constante do item 5 deste Edital.

3.4. Os procedimentos e as datas referentes ao segundo e aos demais períodos serão oportunamente divulgados pelo Poder Concedente.

35.2. A remuneração da B3 tem como data base o mês de dezembro de 2023 e seu pagamento será realizado conforme prazos e regras previstas no Manual de Procedimentos, sob pena de aplicação de multas e juros nos termos do Manual.

35.2.1. **Não haverá remuneração da B3 para o próximo período de credenciamento, o qual ocorrerá em 2026.**

A diferenciação em referência viola o princípio da isonomia ao fazer distinção injustificada entre os futuros contratados<sup>17</sup>, razão pela qual pugna-se pela divulgação da pesquisa de preços e contrato celebrado pela Lottopar com a B3, bem como pela revisão do critério de divisão dos valores entre todos os credenciados.

## **VI. DISPONIBILIDADE DO SERVIÇO: PARÂMETROS INADEQUADOS**

Verificou-se, no Anexo VI (Acordo de Nível de Serviço) que a meta para a integração com o serviço de meio de pagamento deve alcançar o patamar de 99,8% (noventa e nove vírgula oito por cento), sob pena de descontos no GGR.

Neste caso, ainda que o objetivo primevo da Administração Pública seja a prestação de serviços de qualidade e de forma contínua à população, exigir que o concessionário lotérico garanta a perfeição em um serviço que depende de uma empresa terceira (as contratadas deverão obrigatoriamente utilizar a plataforma de meios de pagamentos

---

### **<sup>17</sup> Constituição Federal:**

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante **processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

### **Lei 14.133/21:**

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

[...]

II - **assegurar tratamento isonômico entre os licitantes**, bem como a justa competição;

contratada pela Lottopar), é alocar um risco extremamente alto exclusivamente ao parceiro privado.

Na hipótese de a plataforma de pagamentos ficar inoperante por longos períodos por razões atribuíveis unicamente ao seu operador, o serviço prestado pelos concessionários não poderá ser prestado, o que o coloca na difícil situação de ser penalizado pela indisponibilidade que não foi diretamente causada por ele.

No mesmo sentido, os parâmetros especificados para o “Suporte Técnico” determinam, no grau 1, que a solução ocorra em até 8 (oito) horas corridas, também sob pena de descontos. Isto não considera que determinados problemas dependem, necessariamente, da entrega de subsídios (documentação, dados, etc) pelo usuário ao operador e, portanto, não são passíveis de controle total pelos prestadores do serviço.

Sendo assim, é imprescindível que sejam revistos os parâmetros de resolução de problemas, sob pena de que seja inexecutável o objeto.

## **VII. FALHA NO PAGAMENTO: RESPONSABILIDADE DO OPERADOR LOTÉRICO OU DO OPERADOR DOS MEIOS DE PAGAMENTO?**

O item 19, do Termo de Referência, trata da matriz de risco atinente à exploração da Loteria Instantânea no âmbito do Estado do Paraná. Causou estranheza à Impugnante que o item 6, “falha na operacionalização dos pagamentos”<sup>18</sup> esteja sob a responsabilidade integral do Concessionário.

---

<sup>18</sup> “**FALHA NA OPERACIONALIZAÇÃO DE PAGAMENTOS:** Operacionalização incorreta do pagamento de premiações aos apostadores, inclusive em relação a pagamentos efetuados a maior.”

[A] Avenida Professor Mario Werneck, 120 – Bairro Estoril – Belo Horizonte/MG CEP: 30455-610

Isso porque o Estado do Paraná licitou, anteriormente, a delegação do meio de pagamento dos serviços lotéricos. Sendo assim, a simplicidade como foi tratado o tema não deve prosperar. Não há um documento que consolide a repartição de responsabilidades entre o operador lotérico e o operador do meio de pagamento, sobretudo no que tange às falhas no sistema e na sua utilização.

Sem um documento robusto, não há como alocar tal risco ao Concessionário, sendo patente a necessidade de alteração e complementação do tema antes do início da operação propriamente dita.

**VIII. AUSÊNCIA DE PARÂMETROS PARA O CREDENCIAMENTO: PROJEÇÃO REALIZADA MENSURANDO APENAS 5 EMPRESAS CREDENCIADAS**

É sabido que a Lei nº 14.133/2021 dispõe expressamente sobre o credenciamento, conforme abaixo:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

**II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;**

**III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;**

Os estudos que acompanham o Edital em comento foram feitos pela FIPE e partiram do cenário base de contratação de cinco operadores. Tal situação, a despeito da insegurança causada aos *players*, que não têm informações consistentes para mensurar a vantajosidade – e quiçá a exequibilidade – do contrato de concessão, acarreta a violação das disposições supratranscritas.

Ora, não houve adoção de critérios objetivos de distribuição da demanda, na medida em que os estudos realizados e a projeção apresentada consideram tão somente 5 *players* na exploração da Loteria Instantânea. Sendo 10 (dez) ou 15 (quinze) as projeções de mercado já não corresponderiam à realidade, maculando o planejamento dos operadores, bem como os dados apresentados nos documentos que carregam o Edital nº 003/2023.

Dessa forma, tais projeções devem ser alteradas anteriormente ao credenciamento de qualquer empresa, evitando, outrossim, evidente afronta ao princípio da legalidade.

#### **IX. ESCLARECIMENTO: UTILIZAÇÃO DO VOCÁBULO “OPERAÇÕES” AO INVÉS DE “TRANSAÇÕES”**

O item 24 do Edital nº 003/2023 trata da qualificação técnica da empresa participante. Na oportunidade, a redação do item 24.1.2.3 é a seguinte:

“Comprovar ser responsável por 7.000.000 (sete milhões) em número de **operações**, no período de 12 (doze) meses.”

Quanto a este ponto, resta necessária a confirmação do Impugnado sobre possível utilização terminológica equivocada. Considera-se “operação” a concessão propriamente dita, de modo que nenhuma empresa no mundo cumprirá o requisito de 7 milhões de operações em 12 (doze) meses.

Infere-se, então, que o Impugnado se referiu ao montante de **transações** no período de 12 (doze) meses, o que se mostra factível ao objeto ora licitado. Por esta razão, imprescindível a alteração do texto, para que se adeque à realidade do serviço que será prestado no Estado do Paraná.

## **X. DOS PEDIDOS**

Por todo exposto, requer a Impugnante seja recebida e processada a presente Impugnação, de modo que seja dado provimento para os fins de suspender o processo licitatório até que sejam sanados os pontos acima indicados no Edital nº 003/2023 para sua adequação integral ao ordenamento pátrio.

Belo Horizonte/MG, 19 de dezembro de 2023.

---

**INTRALOT DO BRASIL COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E  
PROGRAMAS DE COMPUTADOR LTDA.**

## Impugnação Edital LOTTOPAR Instantânea.docx

Documento número #938803b9-964a-479f-aa2d-faaeb9e643db

Hash do documento original (SHA256): ad9b77f1dc6a7a48b82627ef2c3e94c9eefd6dece4a9ab5b26bc3ded17f27784

### Assinaturas

 **Eduarda Lopes do Espirito Santo**

CPF: 128.542.417-46

Assinou em 19 dez 2023 às 19:25:47

### Log

- 19 dez 2023, 19:23:45 Operador com email tayene.castro@intralot.com.br na Conta c5343a0b-d064-494e-9c3e-affbffa78a5 criou este documento número 938803b9-964a-479f-aa2d-faaeb9e643db. Data limite para assinatura do documento: 18 de janeiro de 2024 (19:23). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
- 19 dez 2023, 19:23:45 Operador com email tayene.castro@intralot.com.br na Conta c5343a0b-d064-494e-9c3e-affbffa78a5 adicionou à Lista de Assinatura: eduarda.lopes@intralot.com.br para assinar, via E-mail, com os pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF; endereço de IP. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Eduarda Lopes do Espirito Santo e CPF 128.542.417-46.
- 19 dez 2023, 19:25:47 Eduarda Lopes do Espirito Santo assinou. Pontos de autenticação: Token via E-mail eduarda.lopes@intralot.com.br. CPF informado: 128.542.417-46. IP: 186.206.255.140. Componente de assinatura versão 1.704.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 19 dez 2023, 19:25:47 Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número 938803b9-964a-479f-aa2d-faaeb9e643db.



#### Documento assinado com validade jurídica.

Para conferir a validade, acesse <https://validador.clicksign.com> e utilize a senha gerada pelos signatários ou envie este arquivo em PDF.

As assinaturas digitais e eletrônicas têm validade jurídica prevista na Medida Provisória nº. 2200-2 / 2001

Este Log é exclusivo e deve ser considerado parte do documento nº 938803b9-964a-479f-aa2d-faaeb9e643db, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em [www.clicksign.com](http://www.clicksign.com).