



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP



Unidade Requisitante

SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA, 11.294.402/0001-62



Alinhamento com o Planejamento Anual

A necessidade objeto do presente estudo não possui previsão no plano de contratações anual da Organização. Não haverá custo para a Administração, e sim, arrecadação de receita.



Equipe de Planejamento

Nome: Bruno de Moraes Lisboa

Cargo: Secretário de Gestão Pública

CPF: 520.620.904-04

Nome: Paulo Henrique Torres Ferreira dos Santos

Cargo: Secretário Executivo de Orçamento e Monitoramento

CPF: 047.497.514-21



Problema Resumido

Faz-se urgente a criação de uma fonte adicional e consistente de receita própria para o município, destinada a financiar áreas prioritárias como saúde, educação, infraestrutura e programas sociais. Essa iniciativa está em consonância com as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal (ADPFs 492 e 493), que reconhecem a competência dos municípios para explorar serviços lotéricos. É necessária uma alternativa estratégica para a diversificação e ampliação das receitas próprias do Município, aumentando a capacidade de investimento em áreas essenciais como saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento econômico local, pois possibilitará a criação de empregos diretos e indiretos, o estímulo à economia local e o fortalecimento de políticas públicas sociais. O município necessita aumentar sua capacidade arrecadatória, possibilitando o financiamento de políticas públicas essenciais com menor dependência de repasses estaduais e federais.



INTRODUÇÃO





Este Estudo Técnico Preliminar (ETP) tem como finalidade apresentar uma análise técnica, jurídica, econômica e operacional sobre a viabilidade da criação e concessão do serviço público de loteria no Município de Cabo de Santo Agostinho/PE.

O estudo busca fundamentar a decisão administrativa quanto à estruturação do serviço, seus benefícios, impactos e requisitos necessários para a sua implementação. Considerando o atual cenário de regulamentação do setor de apostas no Brasil, bem como o relevante potencial arrecadatório que essa atividade representa, a proposta visa constituir uma ferramenta eficiente de geração de receitas próprias para o Município.

Os recursos provenientes da exploração da Loteria Municipal de Cabo de Santo Agostinho deverão ser destinados prioritariamente às áreas de saúde, educação, infraestrutura e programas sociais, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e para a melhoria da qualidade de vida da população.

Este estudo encontra respaldo na Lei Municipal nº 3.938 de 16/07/2024 que instituirá o serviço público de loteria no âmbito do Município de Cabo de Santo Agostinho e estabelecerá suas diretrizes gerais, prevendo a possibilidade de exploração direta ou mediante concessão.

Além disso, fundamenta-se na legislação federal pertinente, incluindo a Constituição Federal de 1988 (art. 30, inciso V), a Lei nº 13.756/2018, a Lei nº 14.790/2023 e a Lei nº 14.133/2021, assim como nas recentes decisões do Supremo Tribunal Federal (ADPFs 492 e 493), que reconhecem a competência municipal para instituir e explorar seus próprios serviços lotéricos, desde que observada a regulamentação federal vigente. Portanto, este ETP busca subsidiar a tomada de decisão administrativa, assegurando segurança jurídica, viabilidade econômica e alinhamento às melhores práticas do setor de loterias no Brasil.

Em atendimento ao inciso I do art. 18 da Lei 14.133/2021, o presente instrumento caracteriza a primeira etapa do planejamento do processo de contratação e busca atender o interesse público envolvido e buscar a melhor solução para atendimento da necessidade aqui descrita.



FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A criação da Loteria Municipal de Cabo de Santo Agostinho/PE encontra respaldo jurídico em diversos dispositivos legais que conferem segurança normativa à sua instituição e operação. Dentre os principais fundamentos, destacam-se:

- Constituição Federal de 1988, art. 30, inciso V, que atribui aos municípios a competência para organizar e prestar serviços de interesse local.
- Lei nº 8.987/1995, que trata do regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, aplicável à gestão lotérica.





- Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais para licitações e contratos administrativos, incluindo concessões de serviços públicos.
- Lei nº 13.756/2018, que disciplina as modalidades de loterias no Brasil, inclusive estaduais e municipais, garantindo respaldo normativo para sua exploração.
 - Decisões do Supremo Tribunal Federal (ADPFs 492 e 493 e ADI 4.986), que reconhecem a autonomia de estados e municípios para instituir e explorar serviços lotéricos, desde que observada a legislação federal vigente.
- Lei nº 14.790/2023, que regulamenta as apostas de quota fixa, modalidade incluída no escopo da loteria municipal.
- Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD - Lei nº 13.709/2018), que assegura a proteção, o tratamento adequado e a confidencialidade dos dados pessoais de apostadores e operadores envolvidos na atividade.
- Lei Municipal nº 3.938 de 16/07/2024, que instituiu formalmente a Loteria Municipal de Cabo de Santo Agostinho/PE, definindo sua estrutura, diretrizes de operação e possibilidade de delegação mediante concessão.
<https://leismunicipais.com.br/a/pe/c/cabo-de-santo-agostinho/lei-ordinaria/2024/393/3938/lei-ordinaria-n-3938-2024-institui-a-loteria-do-municipio-do-cabo-de-santo-agostinho-cabolot-que-podera-explorar-quaisquer-modalidades-lotericas-previstas-na-lei-federal-n%C2%BA-13756-de-12-de-dezembro-de-2018-e-da-outras-providencias>
- Decreto nº 2.524, 24/07/2024, que regulamenta a Lei Ordinária nº 3.938 de 16 de julho de 2024, institui o Comitê Gestor da Loteria do Município do Cabo de Santo Agostinho - CABOLOT, e dá outras providências. <https://leismunicipais.com.br/a/pe/c/cabo-de-santo-agostinho/decreto/2024/253/2524/decreto-n-2524-2024-regulamenta-a-lei-ordinaria-n-3938-de-16-de-julho-de-2024-institui-o-comite-gestor-da-loteria-do-municipio-do-cabo-de-santo-agostinho-cabolot-e-da-outras-providencias>



DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

A Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho enfrenta um desafio significativo na geração de receita própria, comprometendo sua capacidade de investimento em áreas essenciais como saúde, educação, infraestrutura e programas sociais. A dependência excessiva de repasses estaduais e federais tem se mostrado insustentável diante das crescentes demandas sociais e dos custos associados à manutenção e expansão de serviços públicos.

O reconhecimento, por parte do Supremo Tribunal Federal, da competência dos municípios para explorar serviços lotéricos representa uma oportunidade para a diversificação das fontes de receita. Essa possibilidade se alinha com as necessidades financeiras do município, proporcionando uma alternativa viável para incrementar a arrecadação local. No entanto, a falta de uma estratégia estruturada para implantar essa nova modalidade de geração de recursos limita o potencial de desenvolvimento econômico e social da região.





A criação de uma fonte adicional de receita é imperativa, uma vez que não apenas contribuirá para o financiamento de políticas públicas prioritárias, mas também permitirá ao município fortalecer sua autonomia financeira. O aumento da capacidade arrecadatória possibilitará a implementação de projetos que gerem emprego, estimulem a economia local e promovam o fortalecimento das políticas sociais.

Portanto, é essencial destacar que a demanda pela criação de uma estrutura capaz de explorar adequadamente os serviços lotéricos não é apenas uma questão de viabilidade financeira; trata-se de garantir a continuidade e a efetividade dos serviços públicos que atendem às necessidades da população. Atender a essa demanda é um passo fundamental para assegurar que o município possa oferecer um padrão de vida digno aos seus cidadãos, além de promover um desenvolvimento sustentável e inclusivo.



JUSTIFICATIVA

A implementação da Loteria Municipal de Cabo de Santo Agostinho/PE tem como objetivo instituir uma fonte adicional e consistente de receita própria para o município, destinada a financiar áreas prioritárias como saúde, educação, infraestrutura e programas sociais. Essa iniciativa está em consonância com as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal (ADPFs 492 e 493), que reconhecem a competência dos municípios para explorar serviços lotéricos, fortalecida pela futura regulamentação municipal específica a ser editada para a instituição da Loteria Municipal de Cabo de Santo Agostinho.

O projeto contempla o desenvolvimento de uma plataforma integrada, apta a permitir a comercialização de apostas tanto em pontos físicos quanto no ambiente digital, assegurando maior alcance, comodidade e conveniência aos apostadores. Serão disponibilizadas diversas modalidades de jogos autorizados, incluindo prognósticos numéricos, apostas instantâneas e apostas esportivas de quota fixa, buscando atender diferentes perfis de apostadores e estimular a participação.

Os pontos de venda, próprios e de terceiros, serão estrategicamente implantados para ampliar a capilaridade do serviço e fomentar parcerias com o comércio local. A exploração ocorrerá por meio de concessão pública, mediante licitação, atendendo aos princípios da eficiência, economicidade, legalidade e transparência.

Os recursos arrecadados terão aplicação planejada, priorizando benefícios diretos à população. Parte significativa dos investimentos será destinada a ações sociais de proteção aos grupos mais vulneráveis, enquanto as áreas de saúde e educação receberão aportes voltados ao aprimoramento da qualidade dos serviços públicos.

As intervenções em infraestrutura urbana e rural contribuirão para modernizar e valorizar o território municipal, promovendo desenvolvimento sustentável e melhor qualidade de vida.





A execução do projeto seguirá estrita observância às normas legais e constitucionais, assegurando gestão ética, transparente e responsável, de forma a gerar impactos positivos duradouros para Cabo de Santo Agostinho/PE e sua população



REQUISITOS DA FUTURA CONTRATAÇÃO

Para atender à necessidade urgente da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho em diversificar e ampliar suas receitas próprias, especialmente através da exploração de serviços lotéricos, foram elaborados os seguintes requisitos para a futura contratação. Estes requisitos visam garantir a seleção da proposta mais vantajosa e assegurar que a solução contratada atenda plenamente às necessidades identificadas no estudo técnico preliminar.

Requisitos da Solução Contratada:

1. A solução deve prever a criação e operabilidade de uma plataforma digital para a exploração de loterias municipais, garantindo acessibilidade e funcionalidade para todos os cidadãos.
2. O sistema deve ser capaz de gerar receitas mínimas estimadas de 5% ao ano sobre o valor total arrecadado, com relatórios detalhados de arrecadação disponíveis em tempo real para a Administração Municipal.
3. A infraestrutura da solução deve garantir alta disponibilidade e segurança, com mecanismos de proteção contra fraudes e vazamentos de dados, incluindo criptografia de informações sensíveis dos usuários.
4. A proposta deve incluir um plano de marketing que contemple ações voltadas para a conscientização da população sobre as loterias, ressaltando a destinação dos recursos para áreas prioritárias como saúde, educação e infraestrutura.
5. A solução deve prever a capacitação e treinamento de servidores públicos municipais em gestão de loterias, abordando aspectos operacionais e éticos relacionados à exploração deste tipo de serviço.
6. Deverão ser estabelecidos indicadores de performance que permitam mensurar a eficiência e eficácia das operações realizadas pela solução, com relatórios periódicos a serem entregues à Administração Municipal.
7. A proposta deve garantir a conformidade legal com as diretrizes estabelecidas pela Lei 14.133/21, assegurando que todas as atividades sejam realizadas dentro dos parâmetros legais vigentes.
8. A solução deve oferecer suporte técnico contínuo e atualização regular do sistema, assegurando que quaisquer falhas sejam rapidamente corrigidas e que novas funcionalidades possam ser implementadas conforme necessário.





9. A contratada deverá apresentar comprovação de experiência prévia na implementação de soluções similares, demonstrando capacidade técnica e excelência nos serviços prestados em municípios análogos.

Esses requisitos têm como objetivo assegurar que a contratação não apenas atenda à demanda emergente do município, mas também promova transparência, segurança e eficácia na geração de receitas próprias, contribuindo para a sustentabilidade fiscal do Cabo de Santo Agostinho.



1. SOLUÇÕES DISPONÍVEIS NO MERCADO

1. Loterias Municipais

- Vantagens:
 - Fonte de receita direta e previsível a partir da venda de bilhetes.
 - Estimula o turismo e eventos locais, atraindo visitantes.
 - Criação de empregos diretos na operação das loterias.
- Desvantagens:
 - Dependência de estratégias de marketing para atrair participantes.
 - Necessidade de uma infraestrutura inicial para operacionalização.
 - Risco de problemas de vício em jogos, gerando necessidade de campanhas de conscientização.

2. Taxas por Serviços Públicos Regionais

- Vantagens:
 - Aumento da arrecadação através de tributação sobre serviços como licenciamento, publicidade e consumo.
 - Custo implementacional reduzido, já que muitas taxas são adaptáveis à realidade local.
 - Facilidade de ajuste conforme demanda dos serviços.
- Desvantagens:
 - Resistência da população ao aumento de impostos/taxas.
 - Necessidade de constante gestão e monitoramento para garantir eficiência.
 - Risco de perda de competitividade em relação a municípios adjacentes se taxa for elevada.

3. Parcerias Público-Privadas (PPPs)

- Vantagens:
 - Capacidade de investimento compartilhado entre o setor público e privado, reduzindo custo inicial para o município.
 - Acesso a tecnologias e práticas inovadoras do setor privado.
 - Possibilidade de geração de receitas por meio de projetos de infraestrutura.
- Desvantagens:
 - Complexidade na negociação e estruturação contratual.
 - Tempo prolongado de implementação devido aos trâmites burocráticos.
 - Dificuldade em manter os interesses públicos em equilíbrio com os objetivos privados.





4. Espelhos de Programas Federais

- Vantagens:
 - Alinhamento com políticas nacionais, facilitando a captação de recursos federais.
 - Existe um suporte técnico e financeiro do governo federal.
 - Possibilidade de aumento de filantropia/modelos de investimento social privado.
- Desvantagens:
 - Dependência de repasses federais; não é uma receita independente.
 - Burocracia excessiva nos processos de adesão e execução.
 - Limitação à flexibilidade nas ações locais devido a condições impostas pelo governo federal.

5. Publicidade e Patrocínios

- Vantagens:
 - Receita rápida sem necessidade de grandes investimentos iniciais.
 - Estímulo ao engajamento da iniciativa privada no fomento de atividades públicas.
 - Ampla possibilidade de adaptação a diferentes áreas e eventos.
- Desvantagens:
 - Potencial saturação do espaço publicitário, limitando possibilidades futuras.
 - Qualidade e imagem pública podem ser comprometidas pela associação inadequada com marcas.
 - Prazo de implementação curto, mas envolve constante negociação e renovação de contratos.

6. Impostos Sobre Estabelecimentos Comerciais

- Vantagens:
 - Geração de receita estável a partir de comércios locais.
 - Facilita o controle fiscal e a regulação da atividade econômica.
 - Quase imediata implementação mediante regulamentação adequada.
- Desvantagens:
 - Risco de fechamento de estabelecimentos devido à carga tributária elevada.
 - Impacto direto sobre a economia local; podendo gerar desemprego.
 - Desafio em coletar dados precisos para cobranças justas e organizadas.

Análise Comparativa:

- Loterias Municipais oferecem receita direta e atraem turismo, porém apresentam desafios de marketing e dependência de participação da população.
- Taxas por Serviços têm custo baixo de implementação, mas enfrentam resistência popular e exigem boa gestão para operar efetivamente.
- PPPs são estratégicas para investimento em infraestrutura, mas complexidade e tempo de implementação podem inviabilizá-las em situações urgentes.
- Espelhos de Programas Federais permitem maior integração com recursos federais, ainda que dependam destes, que são menos previsíveis.
- Publicidade pode gerar receita rapidamente, mas precisa ser cuidadosamente gerida para não comprometer a imagem do município.
- Impostos sobre estabelecimentos garantem receita estável, mas apresentam risco de desencorajar o comércio local e comprometer a economia.





A escolha da melhor solução deve considerar a urgência do problema e a capacidade do município em gerir as alternativas propostas, priorizando um equilíbrio entre arrecadação e incentivo ao desenvolvimento econômico local.

1
2

2. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA COMO UM TODO

A escolha da concessão pública como solução para a situação financeira da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho se fundamenta em uma análise detalhada dos aspectos técnicos, operacionais e econômicos dessa abordagem. Esta estratégia representa um meio eficaz e inovador para diversificar as receitas municipais, essenciais para o financiamento de políticas públicas prioritárias.

Do ponto de vista técnico, a modelagem da concessão pública permite à administração municipal contar com a experiência e a expertise do setor privado na exploração de serviços lotéricos. A implementação de jogos e loterias, quando realizada sob um regime de concessão, garante que recursos financeiros sejam direcionados para áreas estratégicas por meio de mecanismos que criam atratividade tanto para investidores quanto para a população local. Além disso, os contratos de concessão podem ser adaptados às características específicas do município, assegurando compatibilidade com as demandas locais e o aproveitamento das melhores práticas do mercado.

No que diz respeito aos benefícios operacionais, a adoção da concessão pública permite eficiência na gestão dos serviços e manutenção adequada das operações. Os concessionários são responsáveis pela operação e arrecadação, o que diminui a carga administrativa sobre a prefeitura e possibilita um foco maior em outras funções essenciais da administração pública. O modelo de concessão também promove um sistema de suporte contínuo e inovação tecnológica, tendo em vista que o setor privado possui incentivos intrínsecos para melhorar continuamente seus processos e produtos. Este dinamismo tende a garantir que a operação dos serviços lotéricos atenda não apenas à legislação vigente, mas também às expectativas dos cidadãos.

Em termos econômicos, a concessão se mostra vantajosa pelo potencial de retorno financeiro significativo. Os investimentos realizados pelo setor privado em infraestrutura e tecnologia geralmente superam os custos iniciais assumidos pela administração pública, resultando em uma economia de escala que beneficia a arrecadação municipal. A expectativa é que os recursos provenientes da exploração desses serviços lotéricos aumentem consideravelmente as receitas próprias do município, permitindo reinvestimentos nas áreas de saúde, educação, infraestrutura e programas sociais. Esse efeito positivo se traduz em um maior desenvolvimento econômico local, geração de empregos diretos e indiretos e um ciclo virtuoso de crescimento comunitário.

Por fim, a escolha da concessão pública, além de atender ao interesse público ao aumentar a capacidade arrecadatória do município, propõe uma solução sustentável e alinhada às necessidades





da população de Cabo de Santo Agostinho. Essa abordagem garante a criação de uma base financeira mais robusta, reduzindo a dependência de repasses estaduais e federais, e consolidando um futuro mais próspero e estruturado para a cidade. Com todos esses fatores considerados, a concessão pública se estabelece como a solução mais coerente e eficiente para enfrentar o desafio de ampliar a receita própria do município.



3. JUSTIFICATIVA DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA

A recente consolidação jurídica, especialmente a partir das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ADPFs 492 e 493 e na ADI 4.986, confirmou a legitimidade de estados e municípios para instituírem suas próprias modalidades lotéricas. Esse cenário cria uma oportunidade concreta para que os municípios ampliem sua capacidade arrecadatória, possibilitando o financiamento de políticas públicas essenciais com menor dependência de repasses estaduais e federais.

No caso do Município de Cabo de Santo Agostinho/PE, a futura implementação da Loteria Municipal poderá ocorrer por meio de dois modelos jurídicos principais: a exploração direta pela administração pública ou a delegação da operação à iniciativa privada, por meio de concessão. Após análise técnica e considerando fatores financeiros, operacionais e de compliance, o modelo de concessão foi identificado como o mais adequado e eficiente.

A gestão direta, embora possível, exigiria do poder público uma estrutura administrativa altamente especializada, além de investimentos significativos em tecnologia, segurança da informação, auditoria, marketing e pessoal técnico qualificado. Para um município de porte médio como Cabo de Santo Agostinho, essa alternativa representaria custos elevados e riscos operacionais consideráveis. Por outro lado, a concessão à iniciativa privada permite ao Município manter o papel regulador e fiscalizador, ao mesmo tempo em que transfere à concessionária a responsabilidade pela implantação, operação e manutenção do sistema lotérico. Nesse formato, a concessionária assume os riscos do negócio e os custos relativos à infraestrutura, tecnologia, comunicação institucional e manutenção, em troca do direito de exploração da atividade por prazo determinado, mediante o repasse de um percentual da receita ao Município.

Esse modelo também garante maior segurança jurídica, atraindo operadores experientes, com capacidade de investimento, conhecimento técnico e plataformas já testadas. Empresas especializadas costumam oferecer soluções tecnológicas avançadas, incluindo integração com sistemas de pagamento (PIX, cartões), auditoria em tempo real, rastreamento, ferramentas de geolocalização, controle de limites de apostas e total conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Além disso, a expertise do setor privado facilita a vinculação clara e transparente dos recursos arrecadados com políticas públicas prioritárias, aumentando a aceitação social da loteria como ferramenta legítima de financiamento público. Portanto, a concessão pública configura-se como a





solução mais viável para Cabo de Santo Agostinho/PE, unindo agilidade na implementação, segurança jurídica, inovação tecnológica e retorno financeiro, em perfeita harmonia com os princípios da eficiência, economicidade e interesse público.

O objetivo central deste projeto é viabilizar a concessão do serviço público de loteria municipal para exploração, implantação e operação no âmbito do Município de Cabo de Santo Agostinho/PE, em conformidade com a legislação municipal vigente. Especificamente, o projeto contempla: A criação de uma plataforma integrada que possibilite a comercialização de apostas em ambiente físico e digital, ampliando o alcance e a conveniência para os apostadores; A implementação das modalidades lotéricas legalmente autorizadas, incluindo jogos de prognósticos numéricos, apostas instantâneas e apostas esportivas de quota fixa, diversificando as opções disponíveis; O estabelecimento de uma rede de pontos de venda físicos, próprios e em parceria com terceiros, estrategicamente distribuídos para garantir ampla cobertura e facilidade de acesso ao público; A aplicação planejada, transparente e responsável dos recursos arrecadados, priorizando investimentos em programas sociais, saúde, educação e infraestrutura urbana e rural do município. A proposta encontra-se alinhada à política de fortalecimento das receitas próprias do Município e à modernização da gestão pública, respeitando rigorosamente as diretrizes legais e os princípios constitucionais da eficiência, economicidade, legalidade e interesse público.



4. QUANTITATIVOS E VALORES

A presente licitação terá como base o percentual de repasse à Administração Pública Municipal, denominado **outorga variável**, a ser transferido pela empresa vencedora da concessão. Esse percentual será calculado sobre o **Gross Gaming Revenue – GGR (Receita Bruta de Jogo)**.

O GGR anual estimado para a exploração do serviço de loteria municipal corresponde ao valor de **R\$141.154.788,00** (cento e quarenta e um milhões, cento e cinquenta e quatro mil, setecentos e oitenta e oito reais).

O percentual de repasse será definido por meio do lance ofertado pela licitante, sendo fixado como **lance mínimo inicial o percentual de 5% (cinco por cento) sobre o GGR anual estimado**.

O critério de julgamento adotado será o de **Maior Valor de Outorga Variável**, de modo que será considerada vencedora a empresa que apresentar o maior percentual de repasse, nunca inferior ao percentual mínimo estabelecido.

Com isso, garante-se que a exploração do serviço público de loteria municipal proporcione um **retorno econômico direto e proporcional à arrecadação efetiva da concessionária**, assegurando maior vantagem para a Administração Pública.





ESPECIFICAÇÕES E ESTIMATIVA DA CONTRATAÇÃO

Item único

Item	Descrição	Unidade de Medida	GGR anual estimado	Lance mínimo (R\$)	Lance mínimo (%)
1	Repasse Financeiro em Percentual sobre o Gross Gaming Revenue – GGR, estimado em R\$ 141.154.788,00 anuais.	Percentual	R\$ 141.154.788,00	R\$ 7.057.739,00	5%



5. ANÁLISE DE VIABILIDADE ECONÔMICA

A análise de viabilidade econômica do projeto foi realizada com base nos dados populacionais e socioeconômicos do Município de Cabo de Santo Agostinho/PE, adotando projeções conservadoras de adesão e ticket médio. Os principais indicadores são:

Dados Populacionais

- População total estimada (2024): 216.969 habitantes
- População-alvo (30% de adesão a loterias tradicionais): 65.091 pessoas
- População-alvo (14% de adesão a apostas esportivas de quota fixa): 30.375 pessoas

Ticket Médio

- Loterias tradicionais: R\$ 58,00
- Apostas esportivas de quota fixa: R\$ 263,00

6.3. Projeções Financeiras

- Receita mensal estimada – loterias tradicionais: $65.091 \times R\$ 58,00 = R\$ 3.775.278,00$
- Receita mensal estimada – apostas de quota fixa: $30.375 \times R\$ 263,00 = R\$ 7.986.375,00$
- Receita anual total estimada: $(R\$ 3.775.278,00 + R\$ 7.986.375,00) \times 12 = R\$ 141.154.788,00$

GGR estimado

5% sobre a receita total:

- Mensal: $(R\$ 141.154.788,00 \div 12) \times 0,05 = R\$ 588.145,00$
- Anual: $R\$ 141.154.788,00 \times 0,05 = R\$ 7.057.739,00$

Justificativa para Fixação Inicial do GGR em 5%. A definição do percentual mínimo de 5% sobre o GGR (Gross Gaming Revenue) como parâmetro inicial para a concessão da Loteria Municipal de Cabo de Santo Agostinho/PE está fundamentada em boas práticas de mercado e em experiências de outros entes federativos, equilibrando a remuneração pública com a atratividade do investimento privado. Esse percentual garante ao Município uma base segura e previsível de arrecadação, sem





comprometer a competitividade do processo licitatório, além de assegurar sustentabilidade financeira e recursos contínuos para aplicação em áreas prioritárias como saúde, educação, infraestrutura e assistência social.

O critério de maior valor de outorga variável ainda favorece a disputa entre proponentes, permitindo ofertas acima do piso estipulado, o que potencializa a arrecadação e fortalece a boa gestão contratual. Dessa forma, o percentual de 5% constitui parâmetro técnico seguro e adequado para orientar o certame, em conformidade com os princípios da economicidade, competitividade e interesse público.

1=

6. BENEFÍCIOS ESPERADOS

A implementação da Loteria Municipal de Cabo de Santo Agostinho/PE tem o potencial de gerar benefícios relevantes nos âmbitos econômico, social e administrativo, em sintonia com as melhores práticas já observadas em municípios que adotaram instrumentos semelhantes.

A criação da loteria configura-se como uma fonte alternativa e sustentável de receitas próprias, reduzindo a dependência de repasses estaduais e federais e permitindo a aplicação de recursos em áreas prioritárias como saúde, educação, infraestrutura e programas sociais, impactando diretamente a qualidade de vida da população. Além disso, a operação da loteria deverá impulsionar a geração de empregos diretos e indiretos em setores como tecnologia da informação, atendimento, gestão comercial e auditoria, movimentando o mercado de trabalho local e estimulando a economia.

A circulação de recursos arrecadados por meio da loteria poderá dinamizar o comércio, fomentar parcerias e até mesmo fortalecer o turismo, sobretudo em razão de ações promocionais e eventos que potencializem a visibilidade de Cabo de Santo Agostinho.

Os valores investidos contribuirão ainda para programas sociais direcionados a populações em situação de vulnerabilidade, bem como para o aprimoramento de serviços públicos essenciais, promovendo inclusão, equidade e desenvolvimento sustentável. A concessão da gestão da loteria à iniciativa privada permitirá ao município contar com tecnologias modernas, soluções gerenciais atualizadas e práticas de auditoria robustas, assegurando maior eficiência, transparência e segurança na operação, sem sobrecarregar a estrutura administrativa.

Assim, a instituição da Loteria Municipal de Cabo de Santo Agostinho/PE se configura como uma medida estratégica para fortalecer a autonomia financeira do município, estimular a atividade econômica local e viabilizar políticas públicas que tragam benefícios concretos e duradouros à população.





1
2

7. PLANEJAMENTO E GESTÃO DO PROJETO

Fase de Planejamento:

- Elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- Elaboração do Termo de Referência;
- Preparação e lançamento do Edital de Licitação; a) A licitação será procedida com base na Lei de Concessão (Lei Federal 8987/1995, no seu Art. 2º Inciso II) que fixa as modalidades de Concorrência e Diálogo Competitivo para objetos de concessão pública. Na modelagem pretendida, a licitação será procedida pela Modalidade de Concorrência, com o critério de Julgamento de “Maior Retorno Econômico” seguindo os critérios já observados nas contratações de êxito, onde as possíveis concessionárias disputarão o maior percentual (%) de retorno sobre o GGR (Gross Gaming Revenue).

Fase de Contratação e Implantação:

- Realização do processo licitatório e seleção da concessionária;
- Assinatura do contrato de concessão;
- Implantação dos sistemas de gestão e operação da loteria;
- Capacitação das equipes municipais responsáveis pela fiscalização e acompanhamento.

Fase de Operação e Monitoramento:

- Início das atividades da Loteria Municipal de Cabo de Santo Agostinho;
- Monitoramento contínuo da execução contratual e dos indicadores de desempenho;
- Avaliação periódica dos resultados financeiros e sociais, com base em relatórios e auditorias independentes;
- Garantia de transparência e divulgação periódica dos resultados à sociedade, assegurando a participação social no acompanhamento da concessão.

1
2

8. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E OPERACIONAIS

Para garantir a eficiência, a segurança e a confiabilidade das operações da Loteria Municipal de Cabo de Santo Agostinho, o sistema de gestão deverá atender aos seguintes critérios técnicos e operacionais:

Funcionalidades Operacionais: ▪ Gestão de contas dos apostadores, incluindo informações sobre saldo, histórico de apostas e prêmios; ▪ Integração com sistemas financeiros para permitir pagamentos seguros via PIX, cartões de crédito e débito; ▪ Registro completo e detalhado de todas as transações, para fins de auditoria e atendimento às normas de conformidade regulatória.

Funcionalidades Técnicas: ▪ Certificação GLI (Gaming Laboratories International) ou equivalente, assegurando padrões internacionais de segurança e transparência; ▪ Sistema de geolocalização para prevenir fraudes e garantir que as apostas sejam realizadas exclusivamente





dentro das áreas permitidas; ▪ Controle de limites financeiros e ferramentas de gestão para promover o comportamento responsável dos apostadores.

Aplicações Tecnológicas: ▪ Desenvolvimento de aplicativo nativo compatível com plataformas Android e iOS, para facilitar o acesso dos apostadores; ▪ Disponibilização de dashboards gerenciais com indicadores financeiros e operacionais em tempo real, para suporte à gestão municipal e ao concessionário; ▪ Prestação de suporte técnico contínuo, incluindo manutenção do sistema e atualizações de segurança periódicas.



9. PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

A contratação não será parcelada.

A contratação não será parcelada, pois a natureza da concessão pública exige uma abordagem integrada e coesa para assegurar a eficiência na implementação das ações necessárias à criação de uma fonte adicional de receita para o município. A execução fragmentada dos serviços pode comprometer a sinergia entre as diversas etapas do processo concessionário e dificultar o alcance dos resultados esperados em termos de geração de receita. A solução proposta demanda um comprometimento robusto que só pode ser garantido por meio de uma única contratação, permitindo a articulação adequada de recursos humanos, financeiros e materiais.

Além disso, a unificação da contratação assegura um controle mais efetivo sobre a gestão do contrato, facilitando o acompanhamento e a monitorização das atividades desempenhadas pela concessionária. O parcelamento poderia levar à diluição de responsabilidades e à criação de dificuldades na supervisão da execução contratual, resultando em riscos à qualidade e à continuidade dos serviços prestados. Portanto, uma contratação integral promove segurança jurídica e estabilidade nas operações, alinhando-se ao interesse público e potencializando os benefícios sociais esperados. A área de planejamento da presente demanda, firmou o seguinte raciocínio:

“Considerando a natureza do objeto, que envolve a exploração, implantação e operação do serviço público de loterias de forma completa e integrada, torna-se inviável promover seu parcelamento no âmbito do Município de Cabo de Santo Agostinho/PE.

O serviço compreende múltiplas atividades interdependentes — como o desenvolvimento de sistemas tecnológicos, a implantação e gestão de plataformas digitais, a instalação de pontos físicos de venda e o pagamento de prêmios aos apostadores — que, em razão de sua complexidade e inter-relação, demandam execução coordenada e centralizada sob uma única gestão.





O parcelamento do objeto, nesse contexto, poderia acarretar riscos significativos à eficiência do serviço, à segurança das operações financeiras e tecnológicas, à compatibilidade entre plataformas e sistemas de pagamento, bem como ao controle de dados sensíveis dos apostadores.

A fragmentação da execução entre diferentes contratados geraria dificuldades relevantes de padronização, interoperabilidade e fiscalização, aumentando a possibilidade de falhas operacionais, fraudes ou inconsistências na apuração dos resultados e na destinação dos recursos arrecadados.

Além disso, a operacionalização de um serviço lotérico exige uma integração robusta entre sistemas de gestão financeira, plataformas de apostas, controle de permissionários e mecanismos de auditoria em tempo real. Essa integração somente se mostra viável e segura quando gerida de forma centralizada, por um único operador responsável por garantir a qualidade, a continuidade e a segurança do serviço, evitando a dispersão de responsabilidades.

Dessa forma, fundamentado nos princípios da economicidade, eficiência, padronização, segurança e melhor atendimento ao interesse público, justifica-se a adoção de uma solução única e indivisível, assegurando que todas as etapas da concessão sejam executadas de forma harmônica e sob a responsabilidade exclusiva do concessionário vencedor.”

Por fim, a adoção de uma única contratação favorece a inovação tecnológica e a agilidade na implementação dos serviços lotéricos, fundamentais para diversificar a arrecadação municipal. O retorno financeiro esperado com uma concessão bem gerida traz impactos diretos positivos no financiamento de áreas prioritárias, como saúde, educação e infraestrutura, além de estimular o desenvolvimento econômico local e gerar empregos. Assim, a não parcelização da contratação se apresenta como a alternativa mais viável para maximizar o impacto positivo da iniciativa no município.



10. RESULTADOS PRETENDIDOS

A implementação da concessão pública como modelo de gestão para a geração de receita própria no município do Cabo de Santo Agostinho representa uma estratégia eficaz para promover a economicidade. Essa solução se traduz em um elevado custo-benefício, pois permite que o município explore serviços lotéricos com investimentos reduzidos e riscos minimizados. Ao delegar a operação para um ente privado, o município não precisa arcar diretamente com os custos operacionais e de infraestrutura, resultando em uma maximização do uso dos recursos financeiros disponíveis.

Além da economia financeira imediata, a concessão promove um aproveitamento eficiente dos recursos humanos e materiais. Ao estabelecer parcerias com empresas especializadas, o





município pode direcionar seu quadro de servidores para outras funções prioritárias, melhorando a produtividade e eficácia em áreas críticas, como saúde e educação. A terceirização das operações lotéricas permitirá que os colaboradores que atuavam na gestão direta desses serviços sejam realocados para setores onde sua atuação é indispensável, potencializando o uso da força de trabalho municipal.

A diversificação das receitas por meio da concessão também proporciona maior segurança financeira para o município, criando uma fonte de recursos estável e previsível. Isso resulta na possibilidade de planejamento orçamentário mais assertivo e na diminuição da dependência de transferências de recursos estaduais e federais. Ao fortalecer a arrecadação, a administração municipal poderá investir mais em políticas públicas essenciais e em programas sociais, promovendo o desenvolvimento econômico local.

Por fim, ao optar pela concessão pública, Cabo de Santo Agostinho se alinha aos princípios de eficiência e inovação tecnológica, garantindo um retorno financeiro mais adequado à demanda crescente por serviços públicos de qualidade. Essa abordagem não só impulsiona a capacidade arrecadatória do município, mas também cria um ciclo virtuoso de emprego e investimento na comunidade, beneficiando a população de maneira ampla e significativa.



11. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

Para a implementação da concessão pública como solução para aumentar a capacidade arrecadatória do município de Cabo de Santo Agostinho, é fundamental adotar providências operacionais e estruturais específicas que garantam a eficácia do processo. As ações devem ser direcionadas no sentido de assegurar que a iniciativa não apenas atenda à urgência da geração de receita, mas também se alinhe aos princípios de economicidade, eficiência e eficácia.

Primeiramente, é necessário realizar um diagnóstico detalhado da infraestrutura existente e das condições de exploração dos serviços lotéricos, incluindo a análise do mercado local e identificação dos potenciais parceiros privados. Essa avaliação ajudará a entender as peculiaridades e demandas específicas do setor, possibilitando o desenho de um modelo de concessão que considere a realidade do município e promova uma competição saudável entre os interessados.

Em seguida, recomenda-se o desenvolvimento de um plano de negócios robusto, que delimite as expectativas de receitas, os investimentos necessários, as etapas de implantação e funcionamento da concessão, além das projeções financeiras a longo prazo. Esse plano deve incluir também um estudo sobre os impactos sociais e econômicos da medida, garantindo que os beneficiários do serviço possam participar e ter acesso às oportunidades geradas pela nova fonte de receita.

Adicionalmente, é imperativo estabelecer um marco regulatório claro e consistente que regule a operação dos serviços lotéricos dentro do município, prevendo aspectos como a fiscalização efetiva, a regulamentação tarifária e os critérios de qualidade dos serviços prestados. Isso garantirá





segurança jurídica tanto para a Administração Pública quanto para os concessionários, evitando futuros conflitos e promovendo a transparência no processo.

A capacitação de servidores públicos deverá ser considerada em função das especificidades do setor de loterias. Desse modo, a formação voltada para a gestão de concessões, controle fiscal e avaliação de performance desse tipo de serviço é essencial. A **implementação de cursos de capacitação** e workshops específicos pode garantir que os servidores estejam aptos a acompanhar e fiscalizar adequadamente a execução do contrato, assegurando que os interesses públicos sejam devidamente protegidos.

Por fim, será importante elaborar um **plano de comunicação e engajamento com a comunidade**, informando sobre os benefícios esperados da concessão e promovendo a transparência nas ações. O envolvimento da sociedade civil pode contribuir para uma melhor aceitação e apoio aos projetos relacionados aos serviços lotéricos, potencializando os resultados positivos da iniciativa.

Essas providências operacionais e estruturais constituem passos essenciais para assegurar o sucesso na implementação da concessão pública, ampliando assim a capacidade de arrecadação do município e contribuindo para o financiamento de áreas prioritárias que impactam diretamente o desenvolvimento local e a qualidade de vida da população.



12. DO NÃO PARCELAMENTO DA SOLUÇÃO

Considerando a natureza do objeto, que envolve a exploração, implantação e operação do serviço público de loterias de forma completa e integrada, torna-se inviável promover seu parcelamento no âmbito do Município de Cabo de Santo Agostinho/PE. O serviço compreende múltiplas atividades interdependentes — como o desenvolvimento de sistemas tecnológicos, a implantação e gestão de plataformas digitais, a instalação de pontos físicos de venda e o pagamento de prêmios aos apostadores — que, em razão de sua complexidade e inter-relação, demandam execução coordenada e centralizada sob uma única gestão.

O parcelamento do objeto, nesse contexto, poderia acarretar riscos significativos à eficiência do serviço, à segurança das operações financeiras e tecnológicas, à compatibilidade entre plataformas e sistemas de pagamento, bem como ao controle de dados sensíveis dos apostadores. A fragmentação da execução entre diferentes contratados geraria dificuldades relevantes de padronização, interoperabilidade e fiscalização, aumentando a possibilidade de falhas operacionais, fraudes ou inconsistências na apuração dos resultados e na destinação dos recursos arrecadados.

Além disso, a operacionalização de um serviço lotérico exige uma integração robusta entre sistemas de gestão financeira, plataformas de apostas, controle de permissionários e mecanismos de auditoria em tempo real. Essa integração somente se mostra viável e segura quando gerida de forma centralizada, por um único operador responsável por garantir a qualidade, a continuidade e a segurança do serviço, evitando a dispersão de responsabilidades.





Dessa forma, fundamentado nos princípios da economicidade, eficiência, padronização, segurança e melhor atendimento ao interesse público, justifica-se a adoção de uma solução única e indivisível, assegurando que todas as etapas da concessão sejam executadas de forma harmônica e sob a responsabilidade exclusiva do concessionário vencedor.



13. CONTRATAÇÕES CORRELATAS

A análise da necessidade de contratações correlatas e/ou interdependentes revela que, para a implementação da concessão pública como solução para aumentar as receitas próprias do Município do Cabo de Santo Agostinho, não se identificam contratações adicionais indispensáveis antes da execução desse projeto. A concessionária selecionada será responsável pela operacionalização dos serviços lotéricos, incluindo sua gestão funcional e financeira.

Entretanto, consideramos que podem ocorrer algumas contratações necessárias que estão diretamente relacionadas à operação da concessão após sua implementação. Estas contratações são de serviços específicos que possam ser relevantes para a manutenção e suporte das atividades lotéricas estabelecidas. Entre esses, podemos citar:

1. Contratação de serviços de manutenção de equipamentos eletrônicos e sistemas de tecnologia da informação, necessários para garantir a integridade e a continuidade das operações lotéricas.
2. Contratação de serviços de segurança física e patrimonial, visando proteger os locais onde serão realizados os jogos e garantir a segurança dos usuários e dos bens envolvidos na operação.
3. Contratação de serviços de limpeza e conservação dos espaços físicos utilizados para a realização dos serviços lotéricos, assegurando condições adequadas para o atendimento ao público.

Essas contratações, embora importantes, são subsequentes à escolha da concessão pública e dependem da estrutura que será formada a partir dessa primeira decisão. Portanto, não há necessidade imediata de contratações prévias antes da implementação da solução escolhida. A priorização deve se concentrar na formalização da concessão, que centralizará e organizará os processos necessários para a geração de receita no município.



14. IMPACTOS AMBIENTAIS

A implementação da concessão pública para a exploração de serviços lotéricos em Cabo de Santo Agostinho traz consigo potenciais impactos ambientais que precisam ser cuidadosamente avaliados e mitigados. Primeiramente, a construção ou reforma das instalações necessárias para a





operação dos serviços pode gerar impactos relacionados ao consumo de recursos naturais, como água e energia, além da geração de resíduos sólidos e emissões atmosféricas provenientes de obras.

Para mitigar esses impactos, é essencial que as obras sigam diretrizes de construção sustentável, priorizando a utilização de materiais com baixa emissão de poluentes e a adoção de técnicas que minimizem o desperdício de recursos. O uso de tecnologias de eficiência energética nas novas instalações também deve ser uma prioridade, incluindo a instalação de sistemas de iluminação LED, painéis solares e equipamentos de baixo consumo energético, que reduzem o impacto no consumo de eletricidade.

Outro aspecto importante diz respeito à gestão de resíduos gerados ao longo do processo de implementação e operação dos serviços lotéricos. A adoção de práticas de logística reversa é fundamental neste contexto. Isso envolve o planejamento adequado para a coleta e encaminhamento de materiais recicláveis e potencialmente reutilizáveis, como papel e plásticos, promovendo parcerias com empresas especializadas na reciclagem desses materiais. Além disso, deve-se incluir um sistema de conscientização e engajamento da comunidade, incentivando a participação dos cidadãos na separação e destinação correta do lixo.

A eficiência no uso de recursos deve ser um princípio norteador não apenas nas obras, mas também na operação contínua dos serviços lotéricos. Medidas de monitoramento e avaliação contínuas devem ser estabelecidas para garantir que as iniciativas adotadas mantenham um padrão elevado de responsabilidade ambiental. Essa abordagem não apenas reduz os impactos ambientais negativos, mas também contribui para uma imagem positiva do município, reforçando a possibilidade de atração de novos investimentos e o fortalecimento da economia local.

Por fim, todas essas medidas devem ser integradas a um plano de comunicação que informe a população sobre os benefícios das ações implementadas, estimulando uma cultura de sustentabilidade e responsabilidade social. Esse envolvimento é crucial para garantir o sucesso das iniciativas, maximizar a aceitação da concessão e promover um desenvolvimento econômico alinhado ao respeito pelo meio ambiente.



15. PRAZO DE EXECUÇÃO

O contrato celebrado a partir do procedimento terá sua vigência de 10 (dez anos), contados da emissão da autorização ou ordem de serviço, podendo ser prorrogado por iguais períodos, de acordo com o Decreto Municipal nº 2.524, DE 24 DE JULHO DE 2024.



16. CONCLUSÃO

Com base nos dados, análises e projeções apresentados neste Estudo Técnico Preliminar,





conclui-se que a criação de uma loteria municipal no Município de Cabo de Santo Agostinho/PE é plenamente viável sob os aspectos técnico, econômico e social. O projeto encontra-se em conformidade com a legislação federal vigente, além de estar respaldado pelas decisões do Supremo Tribunal Federal, que reconhecem a competência dos municípios para instituírem e explorarem serviços lotéricos próprios.

A iniciativa representa uma alternativa estratégica para a diversificação e ampliação das receitas próprias do Município, aumentando a capacidade de investimento em áreas prioritárias como saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento econômico local. Destaca-se, ainda, o potencial para geração de benefícios complementares, como a criação de empregos diretos e indiretos, o estímulo à economia local e o fortalecimento de políticas públicas sociais.

Ressalta-se que a adoção do modelo de concessão, associada a uma gestão eficiente e a um monitoramento regulatório adequado, garante maior segurança jurídica, transparência e eficiência operacional, contribuindo para a sustentabilidade financeira do projeto e para o fortalecimento da confiança da população.

Diante desse cenário, recomenda-se o prosseguimento das etapas subsequentes, com a elaboração e aprovação do edital, seguido da realização do processo licitatório, assegurando ampla competitividade e observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que regem a administração pública.

Por fim, atesta-se, sob responsabilidade funcional, que o presente Estudo Técnico Preliminar atende de forma suficiente e adequada à caracterização do interesse público envolvido, descrevendo a solução proposta de maneira completa, fundamentada e segura, servindo como base para a elaboração do Termo de Referência e dos demais instrumentos necessários à contratação, em conformidade com a legislação aplicável.

As análises iniciais demonstraram que a contratação da solução aqui referida é viável e tecnicamente indispensável. Portanto, com base no que foi apresentado, podemos DECLARAR que a contratação em questão é **PLENAMENTE VIÁVEL**.

Cabo de Santo Agostinho - PE, 19 de Setembro de 2025

Paulo Henrique Torres Ferreira dos Santos
Secretário Executivo de Orçamento e Monitoramento

