

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF,
EDSON FACHIN, RELATOR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº
6785

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS LOTÉRICAS - FEBRALOT, única entidade sindical de 2º grau, representante em âmbito nacional da categoria econômica empresas lotéricas, compreendendo loterias, distribuição, negócios delas derivados, que são jogos legalizados, fundada desde 20 de dezembro de 2000, devidamente registrada no Ministério do Trabalho Processo nº 46000.001517/01, inscrita no CNPJ nº 04.437.933/0001-00, situada no SCS Qd. 06, Bloco A, Ed. Arnaldo Villares - 6º andar - sala 601 CEP: 70.324-900 - Brasília - DF, e-mail: febralot@febralot.com.br; por suas advogadas que a esta petição subscrevem, conforme instrumento de mandato em anexo, com escritório no SHS Q. 06, Bloco C, Ed. Business Center Tower - Brasil XXI, Salas 1.501/1.502 - Brasília/DF, endereço eletrônico: opelegis@opelegis.com.br vem respeitosamente requerer, com fulcro no artigo 7º, §2º, da Lei nº 9.868/99 c/c artigo 138 do NCPC, e art. 21, XVIII do RISTF, seja admitida a sua manifestação na qualidade de *AMICUS CURIAE* nos autos da ADI nº 6785, ajuizada pela Procuradoria Geral da República contra a Lei nº 12.869/2013, alterada pela Lei nº 13.177/2015, que dispõe sobre o exercício da atividade e remuneração do permissionário lotérico, relativamente ao seu art. 3º, VI e parágrafo único, art. 5º-A e 5º-B, apresentando como colaboradora da Corte, os motivos e fundamentos fáticos e legais a seguir.

I - DA TEMPESTIVIDADE

O presente requerimento cabe ser considerado tempestivo, segundo o dispositivo legal pertinente e o r. despacho do Exmo. Sr. Ministro Luiz Fux no RE 636941, *in verbis*:

"o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu que os pedidos de ingresso dos *amicus curiae* poderão ser formulados até a inclusão do processo em pauta para julgamento, o que revela a tempestividade deste pedido".

Assim, preenchido está o requisito da tempestividade do presente pedido, pois está sendo apresentado de forma espontânea – independentemente de decisão de inclusão, ou antes da inclusão em pauta de julgamento.

II – DO CABIMENTO DA INTERVENÇÃO DA REQUERENTE NA QUALIDADE DE *AMICUS CURIAE* – ART. 7º, §2º DA LEI Nº 9.868/99 C/C ART. 138 do NCPC – A DEMANDA É RELEVANTE E AFETA INTERESSE SOCIAL DOS REPRESENTADOS PELA SUA FEDERAÇÃO, ÚNICA ENTIDADE SINDICAL DE ÂMBITO NACIONAL

A Lei nº 9.868/99, que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade assim prevê:

“Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

(...)

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.”

(d. n.)

Denota-se, pois, que a Lei nº 9.868/1999 veda a intervenção de terceiros em ADI, mas abre exceção no §2º, do seu art. 7º para a admissão pelo relator da manifestação de diferentes órgãos e entidades, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos representados.

Trata-se, assim, da figura do *amicus curiae* (*amigo da corte*), que poderá levar aos Ministros informações, subsídios de sua respectiva área, que sejam relevantes, como contribuição para o alcance de maior qualidade nas decisões, tornando plural o debate constitucional e democratizando os canais de comunicação com a Suprema Corte, conforme já foi decidido na ADI nº 2130 MC, *in verbis*:

ADI 2130 MC

Relator(a): Min. CELSO DE MELLO

Julgamento: 20/12/2000

Publicação: 02/02/2001

Decisão

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INTERVENÇÃO PROCESSUAL DO AMICUS CURIAE. POSSIBILIDADE. LEI Nº 9.868/99 (ART. 7º,

§ 2º). SIGNIFICADO POLÍTICO-JURÍDICO DA ADMISSÃO DO AMICUS CURIAE NO SISTEMA DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE ADMISSÃO DEFERIDO. - No estatuto que rege o sistema de controle normativo abstrato de constitucionalidade, o ordenamento positivo brasileiro processualizou a figura do amicus curiae (Lei nº 9.868/99, art. 7º, § 2º), permitindo que terceiros - desde que investidos de representatividade adequada - possam ser admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional. - A admissão de terceiro, na condição de amicus curiae, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de legitimação social das decisões da Suprema Corte, enquanto Tribunal Constitucional, pois viabiliza, em obséquio ao postulado democrático, a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, em ordem a permitir que nele se realize, sempre sob uma perspectiva eminentemente pluralística, a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais. Em suma: a regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual do amicus curiae - tem por precípua finalidade pluralizar o debate constitucional.

DECISÃO: A Associação dos Magistrados Catarinenses - AMC, invocando a sua "condição de entidade representativa dos Magistrados Catarinenses" (fls. 255), requer, nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, seja admitida, formalmente, a manifestar-se na presente causa.

O CPC de 2015, no seu art. 138 cuidou do assunto, com maiores detalhamentos:

"Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação."
(d. aq.)

Considerando o objeto da matéria da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, a Requerente preenche todos os requisitos, da lei e do NCPD.

Com efeito, a ação presente é ajuizada contra a Lei nº 12.869 de 15 de outubro de 2013, alterada pela Lei nº 13.177 de 22 de outubro de 2015, que dispõe sobre o exercício da atividade e remuneração do permissionário lotérico, particularmente do seu art. 3º, VI e parágrafo único, e os arts. 5º-A e 5º-B da Lei 12.869, de 15.10.2013, estes últimos acrescentados pela Lei nº 13.177, de 22.10.2015, que envolvem a renovação dos contratos de permissão da atividade.

Assim, existe a especificidade do tema da demanda, profunda repercussão social da controvérsia que afetará diretamente os interesses e os direitos essenciais e vitais à existência das lotéricas, permissionárias da CAIXA, notadamente das mais das 6.310 lotéricas situadas nos mais diversos Estados brasileiros, podendo levar ao seu fechamento, e lhes causar prejuízos irreparáveis, com a demissão de mais de 38 mil empregados, dentro outras consequências que serão demonstradas.

Quanto à representatividade adequada a Federação postulante preenche de sobra, pois é uma entidade sindical de base territorial nacional, fundada desde 2000 devidamente registrada no Ministério do Trabalho, que congrega os Sindicatos filiados da sua categoria, com sedes em praticamente todas as Unidades Federativas, e como entidade sindical, que tem em sua base em âmbito nacional mais de 13.000 (treze mil) lotéricas, tem o dever constitucional de promover a defesa não somente dos direitos individuais e coletivos, mas também dos interesses sociais de toda essa categoria, *ex vi* art. 8º, inciso III, da Constituição Federal.

De sorte que a admissão da presente intervenção como "*amicus curiae*" é medida que conta com amparo na lei e de todo necessária, inclusive porque apresentada com o intuito de contribuir com informações que possam subsidiar o julgamento da ADI nº 6785, enriquecendo o debate de forma plural e democrática, conforme é admitido pela lei e já foi decidido por essa Corte Máxima do país. E é o que se requer e espera.

III - DA REPRESENTATIVIDADE DA ENTIDADE POSTULANTE, DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA, E REPERCUSSÃO SOCIAL DA CONTROVÉRSIA

Quanto à representatividade da ora postulante, FEBRALOT, ela vem perante essa Suprema Corte como única entidade sindical de âmbito nacional que congrega em todo país todos os sindicatos do setor lotérico, bem como todas empresas inorganizadas em sindicatos, cabendo-lhe, pois, o dever constitucional insculpido no

art. 8º, inciso III, incluídos os sindicatos filiados, de "(...) *defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais(...)*", o qual também está previsto em seu Estatuto Social e carta sindical, em anexo, como acima já mencionado.

O universo de seus congregados/representados é de 20 Sindicatos, situados em quase todas as unidades da Federação, que representam mais de treze mil lotéricas, as quais empregam 78.000 trabalhadores, sendo indiscutível que a Requerente tem representatividade sindical para o pedido que ora formula, de manifestação como *amicus curiae* nesses autos, pois congrega empresas que serão afetadas com o julgamento da presente ação, e que precisam ter respeitados os contratos e aditivos assinados com a CAIXA, e segurança jurídica nessa relação contratual que foi conferida pela lei em questionamento por essa Corte. É amplo o contexto de representação da Requerente, e importantes são as verdades, realidades fáticas e legais, que vem realçar, para esperar que a justa decisão do feito não prejudique as empresas lotéricas suas representadas.

Os representados pela ora Requerente devem, de alguma forma, ter a possibilidade de contribuir e subsidiar o julgamento, através da figura do "*amicus curiae*", que exerce o destacado papel de ampliar o acesso à Justiça, permitindo que a sociedade civil, por meio de atores idôneos, possa contribuir para a formação dos provimentos judiciais. Sem a participação de entidades como a Requerente, como afirma Cassio Scarpinella Bueno, "*restrita será a chance de conseguirmos uma aplicação democrática do direito, aspiração superlativa da sociedade contemporânea*".

Quanto à relevância da matéria, que deve ser demonstrada pela entidade que postula a manifestação como *amicus curiae*, esta é movida por um interesse que ultrapassa o das partes envolvidas no processo, destacando Cássio Scarpinella Bueno que: "*(...) a intervenção do "amicus curiae" é uma ação altruísta, já que tem como objetivo uma adequada interpretação da lei frente às relações sociais*".

E as relações sociais categoria das empresas lotéricas representadas pela Requerente com a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, poder permitente da comercialização das loterias, estão sob ameaça caso o STF acate as alegações autorais na presente ADI que revela a pretensão de serem declarados inconstitucionais os dispositivos legais acima mencionados, os quais em nada fere a Constituição, posto com que ela perfeitamente compatível, conforme o art. 37,

inciso XXI, texto específico sobre o dever dos órgãos públicos realizar licitações públicas.

E o pedido que ora é formulado reveste-se da realidade acima destacada pela doutrina, e de todos os requisitos ínsitos ao pleito, pois a postulante FEBRALOT comparece perante essa Suprema Corte para demonstrar não só aos seus dignos integrantes que cumpre o seu dever de defesa, e eis que são mais de 13.000 (treze mil), sendo que destes, 6.310 (seis mil e trezentos e dez) lotéricos, ligadas à sua base de representação sindical de âmbito nacional, que carecem da proteção e segurança jurídica aos contratos e termos aditivos assinados com a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, assim como em igual forma, também precisam ter os mais de 38.000 (trinta e oito mil) empregados, que dependem vitalmente desses empregos.

Assim, a iniciativa é altruísta e ultrapassa os interesses da parte, pois o que a FEBRALOT busca, com o presente pedido, é, como amiga da Corte, apresentar elementos e argumentos visando, a demonstração de que não há nenhuma inconstitucionalidade nos arts. 5º-A e 5º-B da Lei nº 12.869 de 2013, e a interpretação conforme a Constituição do art. 3º, VI, e parágrafo único dessa mesma lei, deve ser de acordo com o que estabelece o art. 37, XXI, da Constituição, que ressalva da realização de licitação os casos especificados na lei, e que no caso é a Lei nº 12.869/2013, que seguindo de forma regular os trâmites regimentais foi aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pela Presidente da República, Dilma Rousseff, para regular os contratos e termos aditivos assinados especificamente pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL até 15 de outubro de 2013, que devem ser renovados, mesmo porque são situações consolidadas.

Importa observar também que se trata de matéria de grande relevância para os 6.310 lotéricos, representado em âmbito nacional, pela postulante, pois assinaram de boa-fé os contratos e aditivos e agora estão em vias de perderem o investimento que fizeram de uma vida inteira de trabalho duro, com os únicos recursos que dispunham, e em uma fase avançada da vida que já estão com mais idade e não tem mais condições de recomeçar um negócio, nem de serem empregados em outro ramo de atividade para terem o seu sustento e o de suas famílias.

A doutrina brasileira está se tornando cada vez mais substancial sobre o tema *amicus curiae*, intervenção de terceiro, destacada como instituto de matriz democrática, adotada nos Estados Unidos desde o início do século XX, e integrante do Direito Positivo no Brasil desde 1999.

Todos os doutrinadores atuais que ingressam nesse tema o realçam como a verdadeira democratização do controle concentrado da constitucionalidade, confirmando a legitimidade democrática da decisão.

QUANTO AO INTERESSE DE AGIR OU INTERESSE PROCESSUAL, embora haja destacadas opiniões no sentido de que ele não é exigível na *amicus curiae*, no presente caso ele está patente, como claramente demonstrado, o julgamento da presente ADI trará grandes efeitos sociais, econômicos e financeiros, com impactos nos contratos e aditivos celebrados pelas milhares de lotéricas, que não suportarão não ter reconhecida a sua validade e renovação aplicada como determinado pela Lei nº 12.869/2013 e Lei nº 13.177/2015 que a alterou.

A postulante com representatividade nacional de mais 13 mil empresas, considerados os objetivos e as finalidades de seu estatuto, atua intensamente sobre as matérias relevantes para as lotéricas, possuindo informações de grande importância para o deslinde da controvérsia em comento, que afetará todas estas empresas representadas em âmbito nacional pela suscitante, bem como todos os trabalhadores por esses empregados.

De sorte que o pedido formulado, pois, por meio da presente peça de intervenção, preenche plenamente os essenciais requisitos que a lei estabelece para o *amicus curiae*, quais sejam: *relevância da matéria, repercussão social da controvérsia, e representatividade da postulante*.

Pelas razões expostas é que a postulante aduz os fundamentos aqui elencados, a fim de subsidiar Vossa Excelência, na Relatoria, com dados reais dos fatos sociais, considerando a relevância da matéria, para dispor de complementares informações a respeito da questão, qual seja: a constitucionalidade dos arts. 5º-A e 5º-B da Lei nº 12.869 de 2013, e a existência de conformidade do art. 3º, VI, e parágrafo único dessa mesma lei com a Constituição.

IV – DO MÉRITO - CONSIDERAÇÕES SOBRE A PRETENSÃO DA POSTULANTE

A Lei nº 12.869 de 2013 determinou no art. 3º, VI, parágrafo único e Art. 5º-A e Art. 5º-B que:

“Art. 3º

(...)

VI - os contratos de permissão serão firmados pelo prazo de 20 (vinte) anos, com renovação automática por idêntico período, ressalvadas a rescisão ou a declaração de caducidade fundada em comprovado descumprimento das cláusulas contratuais, ou a extinção, nas situações previstas em lei.

Parágrafo único. Em caso de permissão de serviços lotéricos, o prazo de renovação referido no inciso VI deste artigo contar-se-á a partir do término do prazo de permissão, independentemente do termo inicial desta.

"Art. 5º-A São válidas as outorgas de permissão lotérica e seus aditivos contratuais celebrados até 15 de outubro de 2013 perante a Caixa Econômica Federal, por meio de termos de responsabilidade e compromisso, que concederam prazo de permissão adicional de duzentos e quarenta meses, aos quais serão aplicadas as renovações automáticas previstas no inciso VI e parágrafo único do art. 3º. [\(Incluído pela Lei nº 13.177, de 2015\)](#)

Parágrafo único. Não se aplica o disposto no caput quando tiver havido rescisão contratual por comprovado descumprimento das cláusulas contratuais pelo permissionário lotérico. [\(Incluído pela Lei nº 13.177, de 2015\)](#)

Art. 5º-B Aplica-se a renovação automática prevista no art. 5º-A às demais permissões lotéricas celebradas até a data de publicação desta Lei após a data final de vigência, inclusive quando decorrente de renovação automática prevista no respectivo contrato. [\(Incluído pela Lei nº 13.177, de 2015\)](#)"

E a Procuradoria Geral da República ajuizou essa ADI contra a Lei nº 12.869 publicada 16 de outubro de 2013, alterada pela Lei nº 13.177/2015 com o objetivo dessa Corte Máxima declarar a inconstitucionalidade dos seus arts. 5º-A e 5º-B, e para que faça a interpretação conforme a Constituição do seu art. 3º, VI, e parágrafo único dessa mesma lei.

Segundo alega a Autora da ADI os dispositivos supracitados teriam violado o disposto no art. 37, *caput*, e XXI (princípios da impessoalidade, da moralidade e da exigibilidade de licitação para contratação com a administração pública), e o art. 175, parágrafo único, I (caráter especial dos contratos de concessão e permissão e de sua prorrogação), da Constituição Federal. E que teria tomado essa Iniciativa, tendo em vista uma representação apresentada pelo Tribunal de Contas feita com base no Acórdão 925/2013-TCU-Plenário de 17 abril de 2013, que teria considerado, antes da vigência da Lei 12.869/2013, irregulares as prorrogações de permissões

lotéricas firmadas sem licitação prévia, tendo fixado prazo para a Caixa Econômica Federal realizar o procedimento licitatório e revogar os contratos prorrogados indevidamente.

O TCU, órgão auxiliar do Congresso Nacional (art. 71 da CF), fez uma representação à revelia da vontade do Poder Legislativo, pois este após a publicação do Acórdão 925/2013-TCU e o tramite regular regimental da lei questionada, aprovou por unanimidade de suas Casas a Lei nº 12.868 de 2013, e Lei nº 13.177 de 2015, que alterou a primeira, e assim, inconstitucional é a decisão do TCU, órgão auxiliar do Poder Legislativo.

O que se observa pela análise da presente ação é que a Procuradoria Geral da República comete equívoco ao interpretar tanto o art. 37, XXI, quanto o 175, parágrafo único, I, ambos da Constituição Federal.

É que o art. 175, parágrafo único, I, da Constituição Federal que prevê que *"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"*, é uma norma programática, e que não pode ser interpretada isoladamente, ou contrariando o texto específico sobre o assunto, da própria Constituição, sob pena de se ter grave violação à Ordem Constitucional vigente, pois estar-se-á desprezando a interpretação sistêmica da Carta Política.

Também é certo que o art. 175, estabelece que os serviços públicos podem ser prestados diretamente pelo Estado ou contratados com terceiros mediante licitação. Mas é certo também que é a própria Constituição na sua parte específica sobre a matéria licitatória, prevê que:

"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.”
(d. n.)

Então, se a Lei nº 12.869, publicada em 16 de outubro de 2013, ou seja, após a publicação do Acórdão do TCU mencionado, assim estabelece nos seus arts. 5º-A e 5º-B, e no seu art. 3º, VI, e parágrafo único, *in verbis*:

“Art. 5º-A São válidas as outorgas de permissão lotérica e seus aditivos contratuais celebrados até 15 de outubro de 2013 perante a Caixa Econômica Federal, por meio de termos de responsabilidade e compromisso, que concederam prazo de permissão adicional de duzentos e quarenta meses, aos quais serão aplicadas as renovações automáticas previstas no inciso VI e parágrafo único do art. 3º. [\(Incluído pela Lei nº 13.177, de 2015\)](#)

Parágrafo único. Não se aplica o disposto no caput quando tiver havido rescisão contratual por comprovado descumprimento das cláusulas contratuais pelo permissionário lotérico. [\(Incluído pela Lei nº 13.177, de 2015\)](#)

Art. 5º-B Aplica-se a renovação automática prevista no art. 5º-A às demais permissões lotéricas celebradas até a data de publicação desta Lei após a data final de vigência, inclusive quando decorrente de renovação automática prevista no respectivo contrato. [\(Incluído pela Lei nº 13.177, de 2015\)](#)

Art. 3º

VI - os contratos de permissão serão firmados pelo prazo de 20 (vinte) anos, com renovação automática por idêntico período, ressalvadas a rescisão ou a declaração de caducidade fundada em comprovado descumprimento das cláusulas contratuais, ou a extinção, nas situações previstas em lei.

Parágrafo único. Em caso de permissão de serviços lotéricos, o prazo de renovação referido no inciso VI deste artigo contar-se-á a partir do término do prazo de permissão, independentemente do termo inicial desta.” (d. n.)

Não poderá essa lei ser declarada inconstitucional, devendo ser rechaçada a pretensão autoral, pois claramente equivocada.

Resta evidente que a Lei nº 12.869 de 2013, alterada pela Lei nº 13.177 de 2015, ressalvou os casos nela especificados, não havendo, portanto, inconstitucionalidade a ser reconhecida, vez que feita na forma prevista e autorizada pelo art. 37, XXI, da Constituição.

Dessa forma, outra solução não há senão a de se julgar improcedente a presente ação, vez que o texto da Lei questionada traz uma exceção para a realização de licitação, e isso é claramente compatível com o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição, que de forma expressa permite que a lei ressalve os casos em que se permite a renovação de contratos vigentes pela outorgante do serviço de loteria.

Mesmo porque a própria lei de licitações, a Lei nº 8.666/93, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição, e institui normas de licitações e contratos da Administração Pública, contém hipóteses de não realização de licitação.

São as hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação, o que demonstra que o art. 175 não tem caráter absoluto, ao contrário, é reafirmado o seu caráter programático.

Além disso, há outras leis já consideradas Constitucionais por esse Excelso Supremo Tribunal Federal que traz ressalvas, e contém hipótese de dispensa de licitação, como é o caso da Lei nº 12.249/2010, *in verbis*:

"ADI 4829

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. ROSA WEBER

Julgamento: 22/03/2021

Publicação: 12/04/2021

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 67 DA LEI Nº 12.249/2010, QUE DEU NOVA REDAÇÃO AO ART. 2º, § 1º, DA LEI Nº 5.615/1970 (LEI DO SERPRO). CONVERSÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 472/2009. DISPOSITIVO INCLUÍDO POR EMENDA PARLAMENTAR. QUESTÃO JÁ DECIDIDA NO JULGAMENTO DA ADI 5127. SERVIÇO NACIONAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS – SERPRO. SERVIÇOS ESTRATÉGICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. LEGITIMIDADE ATIVA DA ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. ASSESPRO NACIONAL. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AOS ARTS. 22, XXVII, E 246 DA CF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INOCORRÊNCIA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AOS ARTS. 2º, 37, XXI, E 173, CAPUT e § 4º, DA CF. SEPARAÇÃO DOS PODERES. LEGALIDADE. LIVRE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE

MATERIAL. INOCORRÊNCIA. RESTRIÇÕES FUNDADAS NA SOBERANIA NACIONAL, NA INVIOABILIDADE DO SIGILO E NA SEGURANÇA DA SOCIEDADE E DO ESTADO. ARTS. 1º, I, 5º, XII E XXXIII, E 170, I, DA CF. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA. 1. Em 15.10.2015, no julgamento da ADI 5127, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, embora reconhecendo formalmente inconstitucional, a teor dos arts. 1º, caput e parágrafo único, 2º, caput, e 5º, LIV, da Carta Política, a inclusão de emenda, em projeto de conversão de medida provisória em lei, versando conteúdo divorciado do seu objeto originário, afirmou, forte no princípio da segurança jurídica, a validade dos preceitos normativos resultantes de emendas a projetos de lei de conversão, ainda que sem relação com o objeto da medida provisória, aprovados antes da data daquele julgamento. 2. Ao versar hipótese de dispensa de licitação, o art. 67 da Lei nº 12.249/2010 observa a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação (art. 22, XXVII, da Constituição da República). 3. A modificação operada na redação do art. 22, XXVII, da CF pela EC nº 19/1998 não trouxe alteração substancial ao seu conteúdo, na fração de interesse, a afastar a alegada violação do art. 246 da Carta Política. Precedentes: ADI 3090 (Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 26.10.2007), ADI 1975 (Relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJe 14.12.2001) e RE 487475 (Relator Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 06.8.2010). 4. Ao especificar hipótese de dispensa de licitação na contratação de serviços de tecnologia da informação estratégicos, o art. 67 da Lei nº 12.249/2010, lei em sentido formal e material, atende à exigência dos arts. 2º, 5º, II, e 37, caput e XXI, da CF, observados os postulados da separação de Poderes e da legalidade. O Plenário desta Suprema Corte já assentou que razões econômicas e políticas são aptas a legitimar restrições à regra geral das licitações. Precedentes: ADI 2452/SP (Relator Ministro Eros Grau, DJe 17.9.2010) e ADI 5942 (Redator p/ acórdão Ministro Luiz Fuz, DJe 08.02.2021). 5. Os postulados constitucionais da inviolabilidade do sigilo de dados pessoais (art. 5º, XII e XXXIII, da CF) e da soberania nacional (arts. 1º, I, e 170, I, da CF) reclamam a imposição de restrições ao tratamento de dados pessoais, por entidades privadas, para fins de segurança pública, defesa nacional ou segurança da informação do Estado e dos administrados. 6. Os arts. 170, parágrafo único, e 173, caput, da CF autorizam o legislador a restringir o livre exercício de atividade econômica para preservar outros direitos e valores constitucionais, destacando-se, no caso de serviços estratégicos de tecnologia da informação contratados pela União, os imperativos da soberania, da segurança nacional e da proteção da privacidade de

contribuintes e destinatários de programas governamentais. Interesse público a legitimar decisão do legislador no sentido da prestação de serviços estratégicos de tecnologia da informação com exclusividade por empresa pública federal criada para esse fim. 7. Inocorrência de vulneração aos arts. 2º, 22, XXVII, 37, XXI, 173, caput e § 4º, e 246 Constituição da República. 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente." (d. n.)

Ademais, cumpre em colaboração com o julgamento da presente ação realçar que a Lei questionada, foi aprovada por unanimidade pelo Poder Legislativo e sancionada pela Presidência da República, Presidente Dilma Rousseff, que sensíveis ao elevado alcance social e econômico dessa lei questionada, e para conferir segurança jurídica a situações já consolidadas, quis assegurar por previsão legal a continuidade da prestação dos serviços pelas lotéricas nas diversas localidades onde a população, especialmente, a mais carente conta com os serviços essenciais prestados pelas lotéricas.

Conforme reconhecido pelo Congresso Nacional, as instalações das lotéricas já estão consagradas, junto à população em geral, como alternativas idôneas e ágeis para pagamento de contas em geral e de serviços públicos, em particular, na qualidade de correspondentes, além da aquisição de bilhetes, realização de apostas, e como canais de pagamento dos Programas de Sociais do Governo de inquestionável importância social.

E foi com base na autorização constitucional do art. 37, XXI, que foi editada a Lei nº 13.177 de 2015, alterou a Lei nº 12.869 de 2013, e a CAIXA enviou a todas lotéricas notificações, como por exemplo a que está em anexo, aplicando a prorrogação automática prevista na Lei nº 12.869 de 2018, previstas no inciso VI e parágrafo único do seu art. 3º.

Assim, como o objetivo do *amicus curiae* é auxiliar o STF no julgamento do processo no qual ingressa, cita-se para reflexão e como contribuição a essa relatoria para enriquecer o debate, o que foi decidido na ADI 5991 de Autoria da PGR, em que se concluiu pela sua improcedência por não haver nenhuma inconstitucionalidade na previsão da Lei nº 13.448, de 5.6.2017, que admitiu a PRORROGAÇÃO ANTECIPADA DOS CONTRATOS, quando admitida no instrumento contratual original, como é o caso dos lotéricos, *in verbis*.

"ADI 5991

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA

Julgamento: 07/12/2020

Publicação: 10/03/2021

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. DIREITO ADMINISTRATIVO. SETOR FERROVIÁRIO. PRORROGAÇÃO ANTECIPADA DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO. ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE DO § 2º DO INC. II DO ART. 6º, DOS §§ 1º, 3º, 4º E 5º DO ART. 25 E DO § 2º DO ART. 30 DA LEI N. 13.448, DE 5.6.2017. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. O parâmetro temporal e material estabelecido pelo inc. II do § 2º do art. 6º da Lei n. 13.448/2017 não compromete, em tese, a adequação do serviço público, não se comprovando inconstitucionalidade da previsão legal de prorrogação antecipada contrato. 2. A transferência de bens imóveis e móveis, operacionais ou não, nos termos da Lei n. 13.448/2017, deve ser precedida de inventário no qual especificados e referentes aos extintos contratos de arrendamento. 3. No § 4º do art. 25 da Lei n. 13.448/2017 se acolhe hipótese de deslocamento do bem a ser gerido pelo concessionário para dar continuidade ao serviço público concedido, preservando-se o domínio da União. 4. A disposição dos bens móveis mencionada no § 5º do art. 25 da Lei n. 13.448/2017 é interpretado como gestão do bem público afetado à atividade da concessionária, da forma que melhor atender ao interesse público e à prestação adequada do serviço concedido. 5. A imutabilidade do objeto da concessão não impede alterações no contrato para adequar-se às necessidades econômicas e sociais decorrentes das condições do serviço público concedido e do longo prazo contratual estabelecido, observados o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e os princípios constitucionais pertinentes. 6. No investimento cruzado, não há alteração do objeto da concessão, mas alteração contratual para adequação do ajuste às necessidades mutáveis do interesse público. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente."

V - DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Destaca-se que também deve ser considerado por essa Corte Máxima de Justiça que essas 6.310 empresas lotéricas situadas em diversos estados brasileiros, possuem como sócios em sua grande maioria pessoas com a faixa etária de mais de 50 anos, e com famílias que deles dependem, e com mais de 38.000 (trinta e oito mil) empregados, gerando emprego e renda para todos esses trabalhadores, cujas

famílias também deles dependem, contribuindo sobremaneira com a arrecadação de tributos para o Estado, bem como os altos recolhimentos de encargos trabalhistas e previdenciários, sendo, inclusive, a principal ferramenta do Governo na execução dos seus Programas Sociais de vital importância para sobrevivência de grande parte da população, especialmente, nesse momento de pandemia decorrente do coronavírus.

É preciso que essa Corte Máxima tenha conhecimento de que cada um desses 6.310 lotéricos trabalharam duro e investiram durante anos para formarem o fundo de comércio, sendo necessário haver tempo para o lotérico recuperar os custos de implementação da atividade e obter o lucro esperado.

A atual situação financeira dos microempresários lotéricos é terrível, e a CAIXA tem conhecimento disso, já que uma média de 80% desses empresários tem débitos com a própria CAIXA por não conseguirem fazer os “fechamentos” em dia. É que na luta para manterem seu negócio, e arcar com alto custo operacional, contraíram dívidas, e empréstimos feitos junto à própria CAIXA, e hoje a situação deles é caótica por conta de todos esses fatores.

Além de terem sofrido prejuízos com a paralisação ou mau funcionamento do Sistema e Equipamentos, que são de responsabilidade da CAIXA, que ou não funcionam ou apresentam falhas reiteradas em seu funcionamento há muito tempo, o que impedia os microempresários de prestarem os serviços, revender as loterias, reduzindo assim significativamente o seu faturamento, aumentando suas dívidas.

Como também é preciso dar conhecimento à esse Supremo Tribunal que as tarifas pagas pela CAIXA não são, nem nunca foram suficientes para arcar com os custos do negócio, nem para garantir o retorno do capital investido, e há um desequilíbrio econômico-financeiro do contrato comprovado por estudos técnicos do IPEA e FGV, o qual há anos os lotéricos tentam junto à CAIXA seja restabelecido, pois os valores pagos não cobrem os custos nem são suficientes para custear a atividade e o investimento do capital, nem para cobrir os alto custo operacional.

E perder o contrato assinado com a CAIXA representa perder tudo que investiram para manterem o negócio, e ainda, perder o meio de obter de volta o capital investido, ou seja, perder o meio de obter de volta tudo que tinham e investiram para ter o seu único meio de sobrevivência que é a lotérica.

As lotéricas atendem à população mais carente, prestando serviços relevantes à sociedade, encontrando-se em locais onde só as lotéricas ofertam a essa população esses serviços, não há outra opção de atendimento.

Os lotéricos assinaram os contratos e termos aditivos renovando o prazo de boa-fé, confiando que a CAIXA agiu certo, então esses contratos precisam ser respeitados, pois contam com previsão de que podem ser renovados, a critério da CAIXA, e a CAIXA os renovou, conforme provam notificações anexas, e por 20 anos.

É preciso destacar que há um risco muito grande dos microempresários lotéricos buscarem na Justiça as reparações e indenizações pelas suas perdas, prejuízos sofridos durante a vigência dos contratos, nos termos do art. 37, §6º da Constituição Federal, que prevê responsabilização do ente público, pois não mantiveram o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, e amargam prejuízos, conforme já foi apurado em estudos feitos pelo IPEA e FGV, que contavam que seriam compensados pelo prazo de duração do contrato onde teriam a chance de obter de volta o que investiram e ter a reparação dessas perdas e prejuízos sofridos.

São aspectos sociais relevantes que não podem ser colocados em segundo plano, a Caixa cadastrou esses microempresários, assinou contrato e termo aditivo com eles, prevendo renovação do prazo de vigência, a critério desta instituição financeira, os quais confiando nesta instituição investiram no negócio, e adquiriram dívidas para sua manutenção, sendo imprescindível a garantia do prazo fixado para que possam ter de volta tudo que até se endividando investiram. Há uma vulnerabilidade social deles que se não for suprida pelo respeito à lei editada causará efeitos econômicos e sociais muito perversos.

Os dados acima não podem ser ignorados por esse Supremo Tribunal, mesmo porque esses verdadeiros trabalhadores, sócios das empresas lotéricas, que empregam os citados milhares de trabalhadores investiram tudo o que tinham para a realização do seu negócio, tendo como remuneração as módicas tarifas fixadas pela outorgante dessa autorização, não tendo recursos para aquisição de novo de seu próprio negócio, tampouco para a essa altura da vida, já com idade avançada, recomeçar do zero um outro negócio ou trabalho. Além do que agiram com a máxima boa-fé, confiante na empresa pública de respeitada atuação no mercado bancário brasileiro, que é a CEF, não podendo após todos esses anos simplesmente perderem o direito de continuar os seus negócios.

Assim é que é uma medida de direito necessária a manutenção das empresas lotéricas existentes pelo prazo fixado nos referidos Termos Aditivos, que apenas se adequaram às leis surgidas posteriormente à celebração do Termo principal, ou seja, após já se terem situações consolidadas, e foram assinados como garantia da segurança jurídica e respeito ao Cidadão brasileiro que acredita e confia no Sistema jurídico vigente e nas instituições democráticas sólidas e sérias como é o caso do STF.

Importa destacar que se verifica da análise da presente ação, que ela está sendo usada para atingir um fim desproporcional e sem razoabilidade, pois não há prejuízo à Administração Pública, sendo o prejuízo muito maior o que será causado a esses lotéricos, suas famílias e empregados, cuja sobrevivência dependem da atividade dessas lotéricas, e para a população, especialmente, a de baixa renda, que deixará de contar com os serviços ofertados por essas lotéricas, reconhecidos pela CAIXA como essências à população, conforme se verifica em http://www1.caixa.gov.br/popup/Licita_loterias/Produtos_Servicos/index.asp onde consta que:

"Desde seu início, com a Loteria Federal, em 1962, a CAIXA ampliou o leque de jogos e apostas oferecidos no Canal Lotérico, tendo incorporado o recebimento de contas de concessionários de serviços públicos, em 1994, e os serviços de correspondente bancário, a partir de 2000.

Hoje, a CAIXA presta, via Canal Lotérico, serviços essenciais à população brasileira, como o pagamento de benefícios sociais do Governo Federal, pagamento de contas de concessionários de serviços públicos e serviços financeiros como movimentação de conta corrente e poupança.

Pagamento de benefícios sociais de transferência de renda

Historicamente, cerca de 70% dos pagamentos dos programas de benefícios sociais do Governo Federal por meio de cartões magnéticos são efetuados nas Unidades Lotéricas.

São pagos nas Unidades Lotéricas os benefícios dos programas sociais do Governo Federal, como Bolsa Família, Bolsa Escola, Auxílio Gás, entre outros, além de Seguro Desemprego, INSS, PIS e FGTS.

Apenas em 2003, o Canal Lotérico distribuiu 67.571.780 benefícios, totalizando um valor de R\$ 2.380.170.432,50."

A relevância social dos serviços prestados 6.310 mil lotéricas, em especial, o pagamento dos benefícios previstos nos Programas Sociais do Governo podem ser verificados também no <https://www.caixa.gov.br/programas-sociais/Paginas/default.aspx>. O que poderá ser prejudicado com o atendimento do pedido da PGR constante da presente ação, pois certamente haverá uma queda na arrecadação para custear esses programas sociais do Governo.

E nesse estado de calamidade pública decorrente da pandemia do coronavírus decretada pelo DL nº 6/2000, restou mais evidenciada ainda a importância desses serviços, pois foram o canal usado pelo Governo para pagar à população carente benefícios, tais como o BEm (Lei 14.020/2020) e o Auxílio Emergencial (MP 1.039/2021), renda vital para garantir a sobrevivência da população durante a pandemia, que depende do pagamento pelas lotéricas destes benefícios.

Portanto, o se observa é que a pretensão da Requerente é nefasta, pois vai prejudicar esses milhares de lotéricos, que geram mais de milhares de empregos, e ainda vai permitir que venham grandes empresas tomar o lugar deles, pois não teriam condições de concorrer com essas grandes empresas que poderiam participar do processo licitatório.

VI - DA CONCLUSÃO E DO PEDIDO

Diante do exposto, é de se concluir que a Requerente preenche todos os requisitos legais, em especial o art. 7º, §2º, da Lei nº 9.868/1999 c/c art. 138 do NCPC, para ser incluída no processo na condição de *amicus curiae*, e que, assim, Excelentíssimo Senhor Ministro Edson Fachin, Relator, contando com a sensibilidade e o alto conhecimento jurídico de Vossa Excelência, bem como dos demais Ministros que compõem essa Corte Máxima, é que a FEBRALOT, respeitosamente, requer permissão para a sua admissão, na qualidade de *Amicus Curiae*, na ADI nº 6785, e aceito o pedido, que sejam acatados os seus argumentos, bem como lhe seja conferido direito de apresentação de memoriais e de sustentação oral, quando da designação do julgamento. E No mérito seja julgada improcedente a ADI nº 6785 para assim reconhecer a constitucionalidade da Lei nº 12.869/2013 alterada pela Lei nº 13.177/2015.

Termos em que,
Pede deferimento.
Brasília-DF, 29 de julho de 2021.

CELITA OLIVEIRA SOUSA
OAB/DF - 3.174

LIRIAN SOUSA SOARES
OAB/DF - 12.099

CELY SOUSA SOARES
OAB/DF - 16.001

RAQUEL CORAZZA
OAB/DF 17.240

Rol de Documentos:

Procuração;
Extrato de cadastro do MTE;
Carta Sindical;
Estatuto;
CNPJ;
Ata de eleição e posse;
Notificações da Caixa de renovação dos prazos dos contratos.