



Contratação das estatais de TIC

Frequently Asked Questions – FAQ

1. Como podem ser caracterizadas ou classificadas as principais empresas públicas de TIC consideradas neste documento (Serpro e Dataprev), em termos de natureza e personalidade jurídica, capital social e participação societária e área de atuação?

Em relação à Dataprev

Natureza e personalidade jurídica: personalidade jurídica de direito privado.

Capital social: patrimônio próprio.

Composição acionária: União, 51%; INSS 49%.

Participação societária: a empresa não possui participação societária.

Área de atuação: segundo quadro informativo da questão 2.

Situação de grau de dependência: não dependente¹.

Órgão Supervisor: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos².

Em relação ao Serpro

Natureza e personalidade jurídica: personalidade jurídica de direito privado.

Capital social: patrimônio próprio.

Composição acionária: União, 100%.

Participação societária: a empresa não possui participação societária.

Área de atuação: segundo quadro informativo da questão 2.

Situação de grau de dependência: não dependente.

Órgão Supervisor: Ministério da Fazenda³.

¹ De acordo com o art. 2º, inciso III, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), empresa estatal dependente é a empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

² O Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos passou a ser o Órgão Supervisor a partir de 24 de janeiro de 2023, conforme Decreto nº 11.345, de 1º de janeiro de 2023. Anteriormente a atribuição era do Ministério da Economia.

³ O Ministério da Fazenda passou a ser o Órgão Supervisor a partir de 24 de janeiro de 2023, conforme Decreto nº 11.344, de 1º de janeiro de 2023. Anteriormente a atribuição era do Ministério da Economia.



Outras informações:

Informações adicionais sobre as duas empresas também podem ser encontradas no [Acórdão nº 598/2018-Plenário](#).

A Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST/MGI) mantém um painel com informações atualizadas das estatais federais, contendo, por exemplo, informações gerais, dados de gestão, orçamentários e contábeis. Disponível em: <http://www.panoramadasestatais.planejamento.gov.br/>.

2. As empresas públicas de TIC (Serpro e Dataprev) podem ser contratadas mediante dispensa de licitação pelos órgãos e entidades públicos federais?

Sim, há respaldo nas leis de Licitações e Contratos para contratação das estatais, de forma dispensável, devendo o preço estar compatível com o mercado:

Lei nº 8.666/93	Lei nº 14.133/21
<p>Art. 24. É dispensável a licitação:</p> <p>[...]</p> <p>VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;</p> <p>[...]</p> <p>XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;</p>	<p>Art. 75. É dispensável a licitação:</p> <p>[...]</p> <p>IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;</p>

No caso específico da Dataprev, constata-se que há um outro fundamento para sua contratação direta para serviços relacionados ao Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS). Trata-se da referência/citação direta da estatal no [Decreto nº 3.038/99](#), que aprova o *Regulamento da Previdência Social*, que traz a empresa como partícipe da política pública:



Art. 19 ____

[...] § 7º Para os fins de que trata os §§ 2º a 6º, o INSS e a DATAPREV adotarão as providências necessárias para que as informações constantes do CNIS sujeitas à comprovação sejam identificadas e destacadas dos demais registros.

Frise-se que, conforme jurisprudência do TCU, para os efeitos de contratação direta com as estatais, **o objeto almejado pela Administração deve estar no campo de atuação estatutária dessas entidades**, demarcado pelo exercício das atividades para as quais foram criadas, devendo haver nexos entre o objeto a ser contratado, a natureza da entidade e o dispositivo da dispensa de licitação (Acórdãos TCU nº 255/2004 e 869/2006, ambos do plenário).

Assim, para a adequada avaliação da pertinência quanto à possibilidade ou não de dispensa de licitação, **é mister avaliar a finalidade para a qual foi criada a entidade**:

Quadro – Fundamentação da finalidade da criação das principais empresas públicas de TIC (Serpro e Dataprev)

Empresa Estatal	Finalidade/objeto da Estatal	Fundamento
	O Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) [...] tem por objeto a execução de serviços de tratamento de informações e processamento de dados, através de computação eletrônica ou eletromecânica, a prestação de assistência no campo de sua especialidade.	Art. 1º, da <u>Lei nº 5.615/70</u> .
Serpro	O Serpro tem por objeto social desenvolver, prover, integrar, comercializar e licenciar soluções em tecnologia da informação, prestar assessoramento, consultoria e assistência técnica no campo de sua especialidade, e executar serviços de tratamento de dados e informações, inclusive mediante a disponibilização de acesso a estes e a terceiros, desde que assim autorizado pelo proprietário. São finalidades do Serpro: [...] (iii) aplicar as disponibilidades de sua capacidade técnica e operacional na execução dos serviços de sua especialidade que venham a ser contratados com outros órgãos e entidades; (iv) viabilizar soluções digitais para modernização e apoio à tomada de decisão, no âmbito da administração pública; (v) atuar no sentido de racionalizar, simplificar e viabilizar a acessibilidade às informações e soluções em tecnologia da informação destinadas ao setor público e à sociedade; e	Art. 3º e 4º, do Estatuto Social do Serpro, atualizado pela 3ª Assembleia Geral Extraordinária, realizada em <u>23/07/21</u> .



	(vi) incentivar o desenvolvimento do setor de informática e de transformação digital em benefício do setor público e da sociedade.	
Dataprev	Constituem finalidades da DATAPREV a análise de sistemas, a programação e execução de serviços de tratamento da informação e o processamento de dados através de computação eletrônica, bem como a prestação de outros serviços correlatos.	Art. 2º, da <u>Lei nº 6.125/74</u> .
	A Dataprev tem por objeto social a análise de sistemas, a programação e execução de serviços de tratamento da informação e o processamento de dados através de computação eletrônica, bem como a prestação de outros serviços correlatos. Entende-se como serviços principais o fornecimento de soluções de tecnologia da informação e comunicação, para a execução e o aprimoramento das políticas públicas, especialmente nas áreas sociais relacionadas a Previdência, Economia, Trabalho e Emprego e Desenvolvimento Social, e serviços correlatos, outros serviços relacionados ou decorrentes destes prestados a pessoas jurídicas de direito público ou privado.	<i>Caput e §1º, Art. 4º, do <u>Estatuto Social da DATAPREV (atualizado até a 16ª Assembleia Geral Extraordinária, de 11/02/2021)</u>.</i>

Outro ponto a ser considerado é que alguns órgãos buscam fundamentar a contratação direta do Serpro por dispensa com fulcro no Art. 2º da Lei nº 5.615/70 (Lei de criação do Serpro):

Art. 2º É dispensada a licitação para a contratação do Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO pela União, por intermédio dos respectivos órgãos do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para a **prestação de serviços de tecnologia da informação considerados estratégicos**, relacionados com as atividades de sua especialização.

Ocorre que tal dispositivo carece de regulamentação, não podendo, portanto, ser utilizado como fundamentação da contratação. A regulamentação necessita de ato dos Ministérios que assumirem as competências referentes ao art. 2º da Lei nº 5.615/70 para definir o que são os serviços estratégicos, conforme dispõe o § 1º do mesmo artigo, o que ainda não ocorreu.

Além do mais, havendo a regulamentação, apenas os órgãos e entidades vinculadas aos Ministérios supracitados poderão utilizar este dispositivo como fundamento da contratação dispensada pela Lei nº 5.615/70.

Com relação à Dataprev, é importante salientar que sua contratação direta também poderá ser realizada pelas pessoas jurídicas de direito público interno (órgãos e entidades públicos) que atuam na *área de desenvolvimento social*⁴. Essa área temática por sua vez inclui diversos

⁴ Embora o Decreto nº 7.151/2010 que aprovou o estatuto social da Dataprev tenha sido revogado, ele deu respaldo para que mediante Assembleia Geral ocorrida em 13/11/2017 fosse acrescentado a esse estatuto políticas públicas das áreas de previdência, economia, trabalho e emprego, além de desenvolvimento social.



programas sociais geridos na forma de políticas públicas assistenciais⁵, a exemplo do Auxílio Emergencial, Criança Feliz e a Inclusão Produtiva Rural.

3. Para o planejamento da contratação de bens e serviços de TIC a serem fornecidos pelas empresas públicas de TIC, basta a confecção do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB)?

Não basta a confecção do TR ou PB. É imprescindível a realização de todas as etapas da fase de planejamento da contratação, inclusive no que concerne à demonstração da vantajosidade da contratação e compatibilidade da proposta comercial de preço, independentemente da natureza jurídica da futura contratada, conforme dispõe o art. 9º da IN SGD/ME nº 1/2019, reproduzido no artigo de mesmo número na IN SGD/ME nº 94/2022:

IN SGD/ME nº 1/2019	IN SGD/ME nº 94/2022
<p>Art. 9º A fase de Planejamento da Contratação consiste nas seguintes etapas:</p> <p>I - Instituição da Equipe de Planejamento da Contratação;</p> <p>II - Elaboração do Estudo Técnico Preliminar da Contratação; e</p> <p>III - elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.</p> <p>§ 1º Salvo nas situações tratadas no § 1º do art. 1º desta Instrução Normativa, <u>é obrigatória a execução de todas as etapas da fase de Planejamento da Contratação</u>, independentemente do tipo de contratação, inclusive nos casos de:</p> <p>I - Inexigibilidade;</p> <p>II - Dispensa de licitação ou licitação dispensada;</p> <p>III - Formação de Ata de Registro de Preços;</p> <p>IV - Adesão à Ata de Registro de Preços;</p> <p>V - Contratações com uso de verbas de organismos nacionais ou internacionais; ou</p> <p>VI - <u>Contratação de empresas públicas de TIC.</u></p> <p>(grifo nosso).</p>	<p>Art. 9º A fase de Planejamento da Contratação consiste nas seguintes etapas:</p> <p>I - instituição da Equipe de Planejamento da Contratação;</p> <p>II - elaboração do Estudo Técnico Preliminar da Contratação; e</p> <p>III - elaboração do Termo de Referência.</p> <p>§ 1º Salvo nas situações tratadas no § 1º do art. 1º desta Instrução Normativa, <u>é obrigatória a execução de todas as etapas da fase de Planejamento da Contratação</u>, independentemente do tipo de contratação, inclusive nos casos de:</p> <p>I - inexigibilidade;</p> <p>II - dispensa de licitação ou licitação dispensada;</p>

⁵ Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-programas/desenvolvimento-social>



	<p>III - formação de Ata de Registro de Preços;</p> <p>IV - adesão à Ata de Registro de Preços;</p> <p>V - contratações com uso de verbas de organismos nacionais ou internacionais; ou</p> <p>VI - <u>contratação de empresas públicas de TIC.</u></p> <p>(grifo nosso).</p>
--	---

Todavia, sob a égide da Lei nº 14.133/21, há casos em que a elaboração do Estudo Técnico Preliminar é facultativa, conforme descrito no § 9º, art. 9º, da IN SGD/ME nº 94/2022:

§ 9º A elaboração do Estudo Técnico Preliminar é facultada nas seguintes hipóteses:

I - no disposto no § 1º do art. 1º desta Instrução Normativa;

II - nos casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou de grave perturbação da ordem;

III - nos casos de emergência ou de calamidade pública, nos termos do inciso VIII do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

IV - nas situações em que a Administração puder convocar demais licitantes classificados para a contratação de remanescente de serviço ou de fornecimento em consequência de rescisão contratual, nos termos do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021.

4. Para contratações de solução de TIC de grande vulto (com valor estimado acima de R\$ 28,6 milhões, conforme IN SGD/ME nº 5/2021) junto às empresas públicas de TI, é necessária aprovação prévia da Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos?

Não. Conforme dispõe o Art. 3º da IN SGD/ME nº 5/2021, o procedimento de análise de alçadas de contratação de soluções de TIC não se aplica às contratações enquadradas:

- No Art. 24, incisos I a XII, XV, XVI, XVIII a XXIII, XXVII a XXX, XXXIII e XXXV da Lei nº 8.666, de 1993;
- Nas leis ou decretos que tratam de medidas para enfrentamento de emergência de saúde pública ou de calamidade pública;
- Nas leis que permitam a dispensa de licitação em razão da necessidade de sigilo devidamente fundamentada; e



- Nos projetos conduzidos pela Central de Compras da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos.

Considerando-se que as contratações diretas com as empresas públicas de TI normalmente ocorrem com fundamento nos incisos VIII ou XVI, do art. 24, da Lei nº 8.666/93, verifica-se a inaplicabilidade da IN SGD/ME nº 5/2021 para estes casos:

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados **por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei**, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) [...]

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, **bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno⁶, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública**, criados para esse fim específico; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994).

De forma análoga, contratações diretas com empresas públicas de TI à luz da Lei nº 14.133/21 também estariam afastadas da aplicação da IN SGD/ME nº 5/2021, uma vez que se preservou dispositivo na nova Lei que fundamenta a contratação direta de empresas estatais:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados **por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico**, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

5. Há uma definição do órgão central do SISP (Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos) quanto à composição dos preços do objeto a ser contratado junto às empresas públicas de TIC?

⁶ Pessoas jurídicas de direito público interno. São a União, os estados, o Distrito Federal e os territórios, os municípios, as autarquias e as demais entidades de caráter público criadas por lei.



Para contratação do Serpro e da Dataprev deve ser observado o Modelo de Composição de Preços nas Contratações com Empresas Públicas Federais⁷, em vigor desde 18 dezembro de 2019, em que o órgão contratante deve exigir a abertura dos custos que formam a proposta de preços das estatais, por força do Acórdão TCU nº 598/2018–Plenário e pelo comando das normas de contratação editadas pela SGD:

IN SGD/ME nº 1/2019	IN SGD/ME nº 94/2022
<p>ANEXO I</p> <p>[...]</p> <p>5. CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (Incluído pela Instrução Normativa nº 31, de 23 de março de 2021)</p> <p>5.1. Nas contratações realizadas com empresas públicas de TIC, os órgãos e entidades do SISP deverão solicitar, junto com a proposta comercial, os demonstrativos de formação de preços de cada serviço e sistema objeto da proposta, em nível de detalhamento que permita a identificação dos recursos produtivos utilizados (insumos), com as respectivas quantidades e custos.</p>	<p>ANEXO I</p> <p>[...]</p> <p>5. CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO</p> <p>5.1. Nas contratações realizadas com empresas públicas de TIC, os órgãos e entidades do SISP deverão solicitar, junto com a proposta comercial, os demonstrativos de formação de preços de cada serviço e sistema objeto da proposta, em nível de detalhamento que permita a identificação dos recursos produtivos utilizados (insumos), com as respectivas quantidades e custos.</p>

6. É necessário ao órgão ou entidade realizar uma análise comparativa de soluções e a pesquisa de preços nos moldes preconizados? Como verificar se o preço da proposta é compatível com o praticado com o mercado? A pesquisa deve envolver somente outras estatais ou ainda empresas do setor privado?

A verificação de compatibilidade dos preços apresentados pelas estatais com os praticados no mercado possui previsão legal na Lei nº 8.666/93, na Lei nº 14.133/2021 e no Modelo de Composição de Preços nas Contratações com Empresas Públicas Federais publicado pela SGD com base na seção 5 do Anexo I da IN SGD/ME nº 1/2019 e IN SGD/ME nº 94/2022.

⁷ Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/modelo-de-composicao-de-precos-nas-contratacoes-com-empresas-publicas-federais>



Quanto às disposições legais:

Lei nº 8.666/93	Lei nº 14.133/21
<p>Art. 24. É dispensável a licitação:</p> <p>[...]</p> <p>VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, <u>desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;</u></p> <p>(grifo nosso)</p>	<p>Art. 23. <u>O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado,</u> considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.</p> <p>[...]</p> <p>Art. 75. É dispensável a licitação:</p> <p>[...]</p> <p>IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, <u>desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;</u></p> <p>(grifo nosso)</p>

Quanto ao Modelo de Composição de Preços nas Contratações com Empresas Públicas Federais:

4.5. A análise qualitativa dos preços constantes das propostas comerciais apresentadas pelas empresas públicas, para fins de avaliação da compatibilidade dos preços praticados pelo mercado, deverá considerar as especificidades de cada recurso produtivo (insumos), tendo em vista as particularidades do serviço e sistemas, de acordo com a descrição detalhada dos insumos.

Além disso, conforme o modelo supramencionado, o órgão contratante deverá envidar esforços em negociação com as empresas estatais com vistas a obterem preços mais adequados para a Administração Pública:

4.6. Deverá ser realizado um juízo crítico sobre a planilha apresentada visando identificar oportunidades de negociação de preços, bem como o acréscimo ou a supressão de requisitos da solução contratada, desde que devidamente justificado e por meio de negociação com a empresa estatal.



Em reforço, o TCU exarou o Acórdão nº 598/2018-Plenário, em que determinou ao Serpro e à Dataprev que:

9.1.4 passem a preservar as memórias de cálculo e os demonstrativos de formação de preços que embasaram a formulação de propostas comerciais, assim como os documentos e decisões que subsidiam as modificações nos preços originalmente orçados pela área técnica, conforme disposto na Lei 13.303/2016, art. 8º, §2º, inciso II;

O egrégio Tribunal ainda recomendou às duas estatais que:

9.4.5. reavaliem seus modelos de negócio relativos ao serviço de desenvolvimento de sistemas, com o objetivo de torná-los competitivos no mercado, promovendo, se possível, redução nos preços praticados e ganhos de economicidade às instituições contratantes, em atendimento ao disposto na Constituição Federal, art. 70, caput (princípio da economicidade);

Para realizar a pesquisa, deve-se seguir os procedimentos das Instruções Normativas estabelecidas pela Secretaria de Gestão do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos– SEGES/MGI. Quando se tratar de contratações regidas pela Lei nº 8.666/1993 e/ou pela Lei nº 10.520/2002, o procedimento está descrito na IN SEGES/ME nº 73/2020. Quando se tratar de contratações regidas pela Lei nº 14.133/2021, o procedimento está estabelecido na IN SEGES/ME nº 65/2021.

Como indicativo da necessidade de se considerar os preços praticados no mercado privado na análise dos preços praticados pelas estatais, o TCU recomendou ao Ministério do Planejamento que elaborasse normativo para promover tais orientações aos órgãos do SISP, conforme excerto do Acórdão nº 598/2018-Plenário transcrito abaixo.

9.7. recomendar ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que altere a Instrução Normativa SLTI/MP – 4/2014 para estabelecer como procedimento obrigatório, na contratação das empresas públicas de TI em que haja dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XVI, e no art. 25 da Lei 8.666/1993, a elaboração dos estudos técnicos preliminares previstos naquela norma, **incluindo a realização de ampla pesquisa de preços, considerando inclusive os preços praticados pelo mercado privado para contratações semelhantes**, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU e em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e art. 70 (princípio da economicidade); (grifo nosso)

O atendimento a esta recomendação culminou na edição do Modelo de Composição de Preços nas Contratações com Empresas Públicas Federais e na inserção da seção 5 (Contratação de Empresas Públicas de Tecnologia da Informação e Comunicação) no Anexo I da IN SGD/ME nº 1/2019 (Incluída pela IN SGD/ME nº 31/2021), e mesmo texto da seção 5 na IN SGD/ME nº 94/2022.

Em que pese a equipe técnica do TCU ter considerado atendida essa recomendação (item 171. do Acórdão nº 229/2022-Plenário), ocorre que a SGD foi silente quanto à necessidade



de incluir na pesquisa os preços praticados pelo mercado privado para contratações semelhantes. Entretanto, o entendimento da equipe de auditoria da CGATI é de que esta é uma boa prática a ser adotada, sempre que for possível. Por exemplo, nas contratações de serviços de desenvolvimento e sustentação de software remunerados por ponto de função, a pesquisa junto ao mercado privado é plenamente viável, inclusive o tribunal o fez conforme o Acórdão 598/2018-Plenário.

7. De uma maneira geral, é justificável contratar uma empresa pública de TIC em virtude do sigilo dos dados sob sua guarda, considerando a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais?

Não.

Mas se a estatal for a detentora da base de dados, pode ser que haja inviabilidade, tanto de natureza técnica quanto financeira, de outra empresa executar o objeto. Como exemplo, cita-se o caso da Dataprev, que custodia os dados do CNIS, e do Serpro, que custodia os dados de CPF e CNPJ.

De toda forma, há mecanismos para proteção de dados, inclusive no processo de desenvolvimento de software, a exemplo da utilização de uma massa de dados mascarada (descaracterizada) para a fase de testes, de modo a não comprometer os dados reais.

Além disso, há salvaguardas que devem ser observadas para a contratação de desenvolvimento de software, seja com empresa pública, seja com privada, a exemplo de:

- **Exigência do Termo de Compromisso**, contendo declaração de manutenção de sigilo e respeito às normas de segurança vigentes no órgão ou entidade, a ser assinado pelo representante legal da contratada; e **Termo de Ciência** da declaração de manutenção de sigilo e das normas de segurança vigentes no órgão ou entidade, a ser assinado por todos os empregados da contratada diretamente envolvidos na contratação; (Inciso V, Art. 18, da IN SGD/ME nº 1/2019; Inciso V, art. 18, da IN SGD/ME nº 94/2022);
- **Estabelecimento de requisitos e obrigações quanto à Segurança da Informação e Privacidade (SIP)**, conforme é exigido na Seção 7 do Anexo I da IN SGD/ME nº 1/2019, atualizada pela IN SGD/ME nº 31/2021, e Seção 7 do Anexo I da IN SGD/ME nº 94/2022, a exemplo de requisitos e obrigações que evitem vazamento de dados e fraudes digitais; que possibilitem a rastreabilidade de forma a manter trilha de auditoria de SIP; que implementem controles criptográficos, registros de *logs*, políticas de SIP; e que indiquem e implementem diretrizes para o desenvolvimento e obtenção de software seguro.



- **Implementação de boas práticas de segurança da informação e privacidade**, disponibilizadas pela Secretaria de Governo Digital, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, disponíveis em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/seguranca-e-protecao-de-dados/guias-operacionais-para-adequacao-a-lei-geral-de-protecao-de-dados-pessoais-lgpd>, a exemplo: Modelo de Política de Gestão de Registros (Logs) de Auditoria, Guia de Gerenciamento de Vulnerabilidades, Guia de Requisitos e de Obrigações quanto a Segurança da Informação e Privacidade, Guia de Segurança em Aplicações Web, Guia do Framework de Segurança, Guia de Requisitos Mínimos de Segurança e Privacidade para APIs e Guia de Requisitos Mínimos de Segurança e Privacidade para Aplicativos Móveis.
-

8. As empresas públicas de TIC, notadamente Serpro e Dataprev, podem ser contratadas para prestação de serviço de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software?

Sim. Ambas podem ser contratadas para serviços de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software, sendo aplicáveis as normas estabelecidas para esse tipo de objeto e as situações já citadas neste FAQ. Destaca-se que se aplica, neste caso, as regras estabelecidas pela Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos mediante a Portaria STI/MP nº 4, de 6 de março de 2017, para contratações que antecedem a publicação da Portaria SGD/ME nº 5.651, de 28 de junho de 2022, que revogou a anterior e está vigente.

9. As Propostas Comerciais das empresas públicas Serpro e Dataprev são públicas?

Sim.

As **Propostas Comerciais** apresentadas pelas empresas públicas têm caráter público, conforme dispõe o item 4.1 do Modelo de Composição de Preços nas Contratações com Empresas Públicas Federais:

A proposta comercial apresentada para contratação do SERPRO e DATAPREV possui o caráter público, podendo ser divulgada nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.



Todavia, a Proposta Comercial não se confunde com a **Planilha de Formação dos Preços**⁸ da Proposta Comercial, **que pode ter caráter sigiloso**.

Conforme disposto no item 4.3 do Modelo de Composição de Preços nas Contratações com Empresas Públicas Federais:

À Planilha de Formação de Preços da Solução de TIC se aplicam os critérios de classificação de informação estabelecidos em lei, em especial o disposto no art. 22 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011,⁹ e no art. 86 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016.¹⁰

Ou seja, as empresas públicas podem atribuir à Planilha de Formação dos Preços a chancela de sigilo previsto na legislação, como sigilo bancário, estratégico, comercial ou industrial, devendo assim serem identificados, respondendo o servidor administrativa, civil e penalmente pelos danos causados à empresa pública ou à sociedade de economia mista e a seus acionistas em razão de eventual divulgação indevida.

Em complementação, conforme §§ 1º e 2º, art. 85, da Lei nº 13.303/2016, os órgãos de controle terão acesso irrestrito aos documentos e às informações necessários à realização dos trabalhos, inclusive aqueles classificados como sigilosos pelas estatais. Nesse último caso, os órgãos de controle serão corresponsáveis pela manutenção do sigilo.

10. Cabe apenas a justificativa de eficiência para a contratação direta com as empresas públicas de serviços de TIC?

Não.

A escolha da solução a ser contratada e a justificativa da contratação devem se respaldar em critérios econômicos e qualitativos para o alcance dos objetivos da contratação, identificando-se os benefícios a serem alcançados em termos de eficácia, eficiência,

⁸ Documento utilizado para detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços, devendo conter os componentes, os insumos, as métricas, as quantidades, e os valores unitários e totais.

⁹ Art. 22. O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.

¹⁰ Art. 86. ____

[...]

§ 4º As informações que sejam revestidas de sigilo bancário, estratégico, comercial ou industrial serão assim identificadas, respondendo o servidor administrativa, civil e penalmente pelos danos causados à empresa pública ou à sociedade de economia mista e a seus acionistas em razão de eventual divulgação indevida.

§ 5º Os critérios para a definição do que deve ser considerado sigilo estratégico, comercial ou industrial serão estabelecidos em regulamento.



efetividade e economicidade, conforme dispõem os incisos II e V, do art. 11, da IN SGD/ME nº 1/2019, e incisos II e V, do art. 11, da IN SGD/ME nº 94/2022.

Com relação à análise de eficiência dessas empresas, em 2018, o TCU realizou auditoria de conformidade e de aspectos operacionais para avaliar a economicidade, a eficiência, a eficácia e a legalidade dos serviços de TIC prestados pelo Serpro e pela Dataprev, tendo encontrado baixos índices de eficiência operacional, ausência de transparência na composição dos preços e falhas na aplicação da Lei do Serpro (Acórdão TCU nº 598/2018-Plenário).¹¹

Em 2022, o TCU realizou o monitoramento do cumprimento das deliberações exaradas no Acórdão TCU nº 598/2018-Plenário, constatando-se que, das 13 deliberações dirigidas às estatais (determinações ou recomendações), 10 foram atendidas/implementadas, e 3 encontram-se em elaboração ou parcialmente implementadas, demonstrando-se um aprimoramento nos processos das empresas estatais (Acórdão TCU nº 229/2022-Plenário).¹²

Apesar de ter havido aprimoramento na gestão e eficiência das estatais, tal constatação se refere ao período avaliado, de 2018 a 2022, o que pode mudar com o tempo devido a várias circunstâncias, a exemplo de mudança dos gestores, dinâmica dos processos, surgimento de novas tecnologias, rotatividade das equipes e a cultura organizacional.

¹¹ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2298670%22>

¹² Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2515118%22>