



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev)

Exercício 2021

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Ministério da Economia**

Unidade Examinada: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência
(Dataprev)

Município/UF: **Brasília/DF**

Relatório de Avaliação: **828589**

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

No contexto do redirecionamento da participação do Estado na economia e da necessidade de ajustes fiscais, diversas empresas estatais foram incluídas no Programa Nacional de desestatização, entre as quais a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev. Com o objetivo de oferecer aos tomadores de decisão subsídios capazes de qualificar as discussões sobre a participação do Estado brasileiro na citada estatal, foi realizado um amplo levantamento de informações visando - a partir do estabelecimento de cenários - à identificação de riscos que possam impedir ou dificultar que o Estado brasileiro cumpra objetivos relevantes. A expectativa é que, a partir desse relatório, os tomadores de decisão e os proprietários desses riscos, no que lhes couber, estabeleçam estratégias explícitas para mitigação ou aceitação desses riscos.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A partir de interações com a Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados e com a Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos, a CGU, considerando sua experiência na realização de auditorias em empresas estatais e com o objetivo de oferecer subsídios aos tomadores de decisão, entendeu relevante - no contexto da inclusão da Dataprev no Programa Nacional de Desestatização - levantar e apresentar uma visão sobre os riscos relevantes que emergem de possíveis cenários resultantes do processo de revisão da participação do Estado na citada estatal.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Neste relatório, a discussão da participação do Estado brasileiro na Dataprev foi considerada a partir de cinco cenários: “Atual”, “Fusão”, “Capital misto”, “Alienação” e “Liquidação”. Nos primeiros três, há a manutenção do controle estatal, e, nos dois últimos, a transferência das operações da empresa para a iniciativa privada.

Verificou-se que os cenários em que há a manutenção do controle estatal têm, entre outras, as seguintes vantagens: (a) preservação do relacionamento histórico entre a estatal e seus principais clientes governamentais; (b) manutenção de informações sigilosas e sensíveis sob responsabilidade de empresa controlada pelo Estado; e (c) desnecessidade de revisões regulatórias mais profundas e de construção de arranjos contratuais mais complexos com o objetivo de mitigar os riscos da transferência da operação para a iniciativa privada. Desses cenários, contudo, emerge o risco de dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio.

Por outro lado, nos cenários em que há o repasse das operações da Dataprev para a iniciativa privada, as seguintes vantagens podem ser aventadas: (a) redução do risco fiscal da União; (b) estímulo aos órgãos e entidades públicas a incrementarem seus níveis de maturidade em governança e gestão de TI e segurança da informação; e (c) no médio e longo prazo, redução de preços dos serviços de TI ofertados ao governo, em razão (c.1) da expectativa de menores custos e despesas de pessoal dos fornecedores privados, (c.2) de maiores níveis de eficiência esperados a partir da assunção da operação pelo setor privado; e (c.3) do incremento da competitividade. Tais cenários, porém, considerando seu caráter disruptivo, exigirão, para sua implementação, estudos e análises de riscos mais aprofundadas, bem como a construção de arranjos contratuais visando à mitigação de riscos relacionados a (a) tratamento inadequado de dados e informações, inclusive sigilosas e sensíveis, coletadas ou geradas pelo Estado brasileiro; (b) instabilidade ou interrupção dos sistemas estruturantes que suportam operações críticas realizadas pelo Estado brasileiro; (c) concessão de privilégio mercadológico à empresa adquirente da Dataprev; e (d) perda de conhecimento especializado em TI no âmbito do Estado brasileiro, especialmente em um momento de aceleração da transformação digital.

Finalmente, neste relatório, foram consideradas também soluções intermediárias, incluindo a fusão de Serpro e Dataprev, e, adicionalmente, a eventual abertura de capital da empresa resultante dessa operação societária. Observou-se que tais opções precisam ser, pelo menos, consideradas no processo de tomada de decisão sobre a discussão da participação do Estado na Dataprev, já que, se adequadamente modeladas, têm o condão de permitir a redução do risco fiscal do controlador e ser um passo intermediário ao repasse integral das operações da Dataprev para a iniciativa privada.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AWS - Amazon Web Services

ABES - Associação Brasileira das Empresas de Software

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres

APF – Administração Pública Federal

BPC-LOAS - Benefício de Prestação Continuada (BPC) da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

B3 - Brasil, Bolsa, Balcão

CAGED - Sistema de gestão do cadastro geral de empregados e desempregados

CCAF – Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal

CFC – Conselho Federal de Contabilidade

CGU – Controladoria-Geral da União

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNIS-PF - Sistema de manutenção cadastral de segurados e beneficiários – pessoa física

CNIS-PJ - Sistema de manutenção cadastral de segurados e beneficiários – pessoa jurídica

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNIS - Cadastro Nacional de Informações Sociais

CPC – Comitê de Pronunciamentos Contábeis

CPPI - Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos

CVM - Comissão de Valores Mobiliários

CTU - Conta Única do Tesouro Nacional

Dataprev - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência

DRE - Demonstração do Resultado do Exercício

ETIR - Equipe de Tratamento e Resposta a Incidentes em Redes Computacionais

EXTRATO - Sistema de registro e integração de dados para apuração

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados

LRF- Lei de Responsabilidade Fiscal

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OGU - Orçamento Geral da União

PCS - Plano de Carreira e Salários

PDI – Programas de Desligamento Incentivado

PECLD - Provisão para Perdas Estimadas

PGFN - Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

PND - Programa Nacional de Desestatização

PPI - Programa de Parcerias de Investimentos

PAQ – Programa de Adequação do Quadro

Previc - Superintendência de Previdência Complementar

RAIS - Relação anual de informações sociais

Renach - Registros Nacionais de Carteiras de Habilitação

Renainf - Registros Nacionais de Infrações de Trânsito

Renavam - Registros Nacionais de Veículos Automotores

RFB – Receita Federal do Brasil

ROE - Retorno sobre o Patrimônio Líquido

SABI - Sistema de Administração de Benefícios por Incapacidade

Sebrae - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEDDM - Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados

SEST - Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

SERPRT - Secretaria Especial de Previdência e Trabalho

SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SIBE - Sistema Integrado de Benefícios

SISP - Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação

Sine - Sistema Nacional do Emprego

Sped - Sistema Público de Escrituração Digital

SPREV - Secretaria de Previdência

SPPI – Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos

SRFB - Secretaria da Receita Federal do Brasil

STF - Supremo Tribunal Federal

STRAB – Secretaria do Trabalho

SUDS - Superintendência de Desenvolvimento de Software

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

TCU – Tribunal de Contas da União

TI - Tecnologia da Informação

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicações

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
RESPONSABILIDADE DA AUDITORIA	11
RESULTADOS DOS EXAMES	13
1. HISTÓRICO GERAL DA ENTIDADE	13
2. INSERÇÃO NO MERCADO E RAZÕES PARA PROPRIEDADE ESTATAL	16
2.1. Participação no Mercado	17
2.2. Principais concorrentes	19
2.3. Investimento Tecnológico	19
2.4. Principais clientes da empresa estatal	21
2.5. Principais fornecedores privados e governamentais da empresa estatal	22
2.6. Tratamento comercial e tributário diferenciado	24
2.7. Serviços e soluções de alta sensibilidade ou protegidos por sigilo	24
3. DESEMPENHO ECONÔMICO-FINANCEIRO	27
3.1. Dependência da empresa estatal em relação ao faturamento oriundo de contratos firmados com órgãos e entidades governamentais	27
3.2. Retorno sobre o patrimônio líquido da empresa estatal	29
3.3. Principais ativos e fontes de receita e caixa da empresa estatal	30
3.4. Principais custos e despesas da empresa estatal	33
3.5. Perfil de endividamento da empresa estatal	35
4. FORÇA DE TRABALHO	37
4.1. Perfil da força de trabalho da empresa estatal	37
5. COMPARAÇÃO COM OUTROS PAÍSES	43
5.1. Considerações da OCDE a respeito do provimento de bens e serviços em TI	44
5.2. Provimento interno – gestão de recursos humanos	44
5.3. Provimento externo – aquisições	44
5.4. Experiências de países da OCDE na provisão de serviços de TIC	45

5.5. Considerações da OCDE a respeito das empresas públicas brasileiras de TIC	48
6. Riscos associados à Desestatização	49
6.1. Características, vantagens e riscos dos cenários considerados	50
6.1.1. Cenário 1: Atual	50
6.1.2. Cenário 2: Fusão	52
6.1.3. Cenário 3: Capital misto	54
6.1.4. Cenário 4: Alienação	55
6.1.5. Cenário 5: Liquidação	56
6.2. Detalhamento dos riscos identificados	57
CONCLUSÃO	72
ANEXOS	74
I – COMPILAÇÃO DE CENÁRIOS E RISCOS	74
II – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	102

INTRODUÇÃO

Diante de um cenário de restrição orçamentária, a gestão eficiente das empresas estatais se impõe de forma ainda mais contundente, como uma das propostas para lidar com o descompasso entre a receita e a despesa pública. A busca por essa gestão eficiente pode culminar, entre outras, na decisão do Estado de revisar sua participação em determinada empresa estatal, dando origem aos processos de desestatização, que, no Brasil, atualmente tomam corpo por meio do Programa Nacional de Desestatização (PND), Lei nº 9.491, de 09.09.97, que compõe o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), conforme art. 1º, § 1º, I, da Lei 13334/2016.

A Dataprev consta entre as unidades com potencial de serem desestatizadas desde 2019, quando, por meio da Resolução nº 91/2019, o Conselho do PPI opinou pela inclusão no PND. Em 2020, no âmbito do Decreto nº 10.199/2020, o Presidente da República autorizou a entrada da empresa no programa de desestatização.

Nesse contexto, o presente trabalho foi realizado com o intuito de apresentar aos tomadores de decisão (Presidência da República, Casa Civil, Ministério da Economia e, no que couber, Congresso Nacional) subsídios capazes de qualificar eventuais discussões sobre a revisão da participação do Estado brasileiro na Dataprev.

Especificamente, o objetivo deste trabalho foi, a partir da análise e compilação de um conjunto relevante de informações, identificar os riscos que o Estado brasileiro precisará avaliar e, se for o caso, tratar em eventual processo de desestatização. Dessa forma, a seguinte questão balizou os levantamentos e análises ora apresentados: quais os principais riscos o Estado brasileiro precisa avaliar no processo de tomada de decisão sobre a revisão de sua participação na Dataprev?

Para responder adequadamente à questão proposta, o levantamento de informações abrangeu os seguintes aspectos: (i) histórico geral da entidade; (ii) inserção no mercado e razões para propriedade estatal; (iii) desempenho econômico-financeiro; (iv) força de trabalho; e (v) comparação com outros países. É importante destacar que, dada a limitação de tempo, a comparação com outros países não abrangeu, de forma mais detalhadamente, a forma de tratamento de informações previdenciárias e de benefícios.

A análise relativa aos possíveis cenários e aos riscos de desestatização a eles associados é apresentada em seção específica.

Cabe registrar que este Relatório Preliminar nº 828589 foi encaminhado à Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Economia, por meio do Ofício nº 13869/2021/CGLOG/DAE/SFC/CGU, de 09/07/2021, com a solicitação de que fossem realizados os encaminhamentos internos, em especial às seguintes unidades: Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados (SEDDM), Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos (SPPI), Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPRT) e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

A RFB, por meio do Despacho nº 0.048/2021 Cotec/Sucor/RFB, de 16/07/2021, demonstrou especial preocupação quanto ao risco de dificuldade na migração dos sistemas para o parque tecnológico de empresas privadas (risco 20), e entende que, por representar uma questão extremamente sensível, deve ser endereçada com prioridade junto ao BNDES, não apenas a dificuldade em si, mas também os custos deste processo. Em relação às demais unidades, não houve manifestação quanto ao mérito do conteúdo apresentado no Relatório Preliminar nº 828589, sendo que a SEDDM e a SPPI sugeriram o seu encaminhamento e/ou compartilhamento com o BNDES, responsável pela condução dos estudos relacionados ao processo de desestatização do Serpro.

Além disso, conforme Nota Técnica nº 33675/2021/ME, de 19/07/2021, a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST) entendeu não possuir competência para se manifestar sobre os riscos apontados, e recomendou que fosse dado conhecimento ao Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (CPPI) e ao BNDES e, conforme Despacho de 20/07/2021, encaminhado em anexo ao Ofício SEI Nº 194547/2021/ME, de 23/07/2021, a Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos (SPPI) informou não haver óbice quanto à exposição de qualquer trecho do Relatório à estatal.

Já a STN, por meio do Despacho STN-CFORM 17381161, de 21/07/2021, informou, em síntese, que, *“sob o ponto de vista da prestação de serviços de Tecnologia da Informação (TI), não há riscos diretos e/ou relevantes para essa Secretaria em um cenário de possível desestatização da referida empresa pública”*.

A Secretaria do Trabalho da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (STRAB/SEPRT), por sua vez, conforme Despacho SEPRT nº 17411256, destacou a relação entre os resultados da Secretaria e a capacidade de atendimento pela Dataprev, associando-a ao risco 4 do Relatório Preliminar nº 828589 – *“Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais à(s) estatal(is) de TI”*. A SEPRT destacou também o risco 24 – *“descontinuidade na prestação de serviço crítico”*, no cenário *“Alienação”*, tendo em vista que a contratação da Dataprev se dá por dispensa de licitação, e que os serviços da Secretaria de Trabalho possuem natureza continuada e não podem ser interrompidos, *“sob o risco de descumprimento de disposições legais e até constitucionais”*, citando como exemplos o Seguro-Desemprego e o Abono Salarial.

A Secretaria de Previdência da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SPREV/SEPRT), ainda conforme Despacho SEPRT nº 17411256, informou que:

uma possível alienação ou liquidação podem afetar os objetivos públicos de (i) segurança da informação sensível e sigilosa (R14 – Tratamento inadequado de dados protegidos por sigilo fiscal, R15 – Tratamento inadequado de dados, especialmente os de natureza sigilosa, por terceiros, R16 – Tratamento inadequado de regras de negócio e de informações sigilosas por empresas privadas, R17 – Tratamento inadequado, por empresas privadas, de informações classificadas, e R18 – Suporte, manutenção e correção inadequados de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios); (ii) provimento estável de serviços críticos (R24 – descontinuidade na prestação de serviço crítico); e (iii) minimização da dependência tecnológica (R3 – Obsolescência tecnológica, e R7 – Perpetuação da dependência de órgãos e entidades públicas federais dos serviços prestados pela empresa estatal).

A SPREV/SEPRT destacou também o risco R1 – Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados, informando que *“considera ser da maior importância que qualquer decisão sobre o futuro da empresa seja baseado em estudos que considerem todos os efeitos sobre as políticas públicas, que garantam a segurança dos dados e a estabilidade na prestação de serviços à sociedade”*.

Por fim, registra-se que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), por meio do Despacho 17578013, de 28/07/2021, informou que *“os serviços prestados para o INSS possuem natureza continuada e não podem ser interrompidos, sob o risco de descumprimento de disposições legais e até constitucionais”*, destacando o risco R24 – descontinuidade na prestação de serviço crítico no cenário *“Alienação”*. Da mesma forma que a SPREV/SEPRT, o INSS destacou que, nos cenários de *“Alienação”* ou *“Liquidação”*, os serviços prestados pela Dataprev ou relacionados ao INSS podem afetar os objetivos públicos de (i) segurança da informação sensível e sigilosa (riscos R14, R15, R16, R17 e R18); (ii) provimento estável de serviços críticos (R24); e (iii) minimização da dependência tecnológica (R3 e R7). Dessa forma, considera também:

ser da maior importância que qualquer decisão sobre o futuro da empresa seja baseado em estudos que considerem todos os efeitos sobre as políticas públicas, que garantam a segurança dos dados e a estabilidade na prestação de serviços à sociedade, reforçando o R1 – Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados – constante no relatório da CGU.

Responsabilidade da Auditoria

Ressalta-se que o presente trabalho não possui o condão de direcionar a tomada de decisão sobre a propriedade estatal e as eventuais estratégias de desestatização, que competem aos gestores (Ministério da Economia, Casa Civil e Presidência da República) e ao Congresso Nacional, naquilo que lhes couber.

Ainda, destaca-se que, conforme as normas que regem a gestão de riscos da Administração Pública Federal ¹, é responsabilidade da alta administração o estabelecimento de estrutura de gerenciamento de riscos, incluindo a identificação, a mensuração, o tratamento, o monitoramento e a análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização no cumprimento da sua missão institucional. Assim, destaca-se que:

- A intenção do trabalho é dar transparência aos riscos reputados pela auditoria como relevantes, os quais, portanto, precisam ser endereçados durante as discussões sobre os cenários que refletem as possíveis estratégias de revisão da propriedade estatal para a Dataprev.

¹ Em particular, o Decreto nº 9.203, de 22.11.2017, e a Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10.05.2016 (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Controladoria-Geral da União), que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal.

- O levantamento não exime as partes envolvidas supracitadas de realizar a identificação e o gerenciamento de riscos não descritos pela CGU.
- Os riscos foram apontados pela CGU de forma descritiva, conforme listados na conclusão deste documento. Assim, a valoração dos riscos, nos diferentes cenários, deve ser realizada pelas partes supracitadas, para que sejam definidas estratégias explícitas para mitigação ou aceitação dos riscos. Além disso, não constituiu escopo do presente trabalho a avaliação do valor econômico da empresa estatal ou de seus ativos.

Finalizando, é importante destacar também que o presente levantamento, a despeito de sua amplitude, não tem caráter exaustivo² e, a depender da demanda dos órgãos responsáveis pela tomada de decisão, pode ser aprofundado.

² Em virtude, especialmente, da especificidade da área de atuação da empresa e da dificuldade de se esgotar as diversas nuances do processo de fornecimento de serviços de Tecnologia da Informação.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. HISTÓRICO GERAL DA ENTIDADE

Primeiramente, será apresentado um histórico da fundação da Dataprev e as principais ocorrências que impactaram sua atividade nos anos mais recentes.

A Dataprev (Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social) é uma empresa pública criada pela Lei nº 6.125/1974, com a finalidade de promover, conforme seu art. 2º, “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”.

Nesse sentido, a Lei nº 6.125/74, que autorizou a criação da Dataprev e fixou sua finalidade, sofreu apenas uma alteração desde a sua publicação. Trata-se da Medida Provisória nº 2.216/2001, que promoveu os seguintes ajustes:

- a) Alterou o nome da empresa para “Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social”. Em sua criação, a denominação era “Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social”; e
- b) Fixou a sede da empresa em Brasília/DF, mantendo a unidade do Rio de Janeiro como filial da empresa.

A Lei nº 6.125/1974, também definiu, em seu art. 2º, as finalidades da empresa da seguinte forma:

Art 2º 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.

Já o Decreto nº 7.151/2010, ao aprovar o primeiro estatuto da Dataprev, estabeleceu os objetivos sociais da empresa da seguinte forma:

Art. 4º A DATAPREV tem por objetivo estudar e viabilizar tecnologias de informática, na área da previdência e assistência social, compreendendo prestação de serviços de desenvolvimento, processamento e tratamento de informações, atividades de teleprocessamento e comunicação de dados, voz e imagem, assessoramento e assistência técnica no campo de sua especialidade, bem como o desempenho de outras atividades correlatas.

§ 1º Sem prejuízo de suas atividades principais e em harmonia com a política governamental, a DATAPREV poderá prestar serviços a terceiros.

§ 2º A prestação de serviços de que trata este artigo será estabelecida nos termos da legislação vigente e executada mediante remuneração em regime de faturamento, cujos preços levarão em consideração os praticados pelo mercado.

Posteriormente, a Assembleia Geral da Dataprev aprovou, em 13/11/2017, já sob a égide da Lei nº 13.303/2016 (Estatuto das Estatais), um novo Estatuto Social da empresa, por meio do qual reproduziu o art. 2º, supracitado, da Lei de criação da estatal como seu objetivo social, bem como acrescentou e reenumerou os seguintes parágrafos:

Art. 4º [...]

§ 1º 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.

§ 2º Sem prejuízo de suas atividades principais e em harmonia com a política governamental, a DATAPREV poderá prestar serviços a terceiros. (sublinhado acrescido)

Logo, é possível verificar que a Lei de criação da estatal estabelecia que a Dataprev tinha por finalidade inicial o processamento de dados da Previdência Social. Posteriormente, o Decreto nº 7.151/2010 expandiu seu campo de atuação, incluindo a área de assistência social. Na sequência, o estatuto de 2017, aprovado em assembleia geral, acrescentou políticas públicas das áreas de economia, trabalho e emprego às principais finalidades da Dataprev.

Mais recentemente, em 29/04/2020, a Dataprev promoveu nova alteração em seu Estatuto Social, na qual os objetivos sociais restaram dispostos da seguinte forma:

Art. 4º A DATAPREV tem por objetivo 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.

§ 1º 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.

§ 2º Sem prejuízo de suas atividades principais e em harmonia com a política governamental, a DATAPREV poderá prestar serviços a terceiros.

Nota-se, portanto, que houve, no período, uma alteração de ênfase na atuação da Dataprev, no que tange ao seu escopo de atuação no âmbito estatutário. Em 2010, as áreas de atuação estavam objetivamente definidas como as de “previdência e assistência social”, inobstante já se constata a presença, no § 1º, da possibilidade de prestar serviços a terceiros. Nesse sentido, as alterações ocorridas na Lei de criação da Dataprev, assim como em seu Estatuto Social, apresentadas na seção 1, consignaram que houve uma ampliação do campo de atuação da empresa nas últimas décadas. Em relação à referida ampliação do campo de atuação, originalmente (primeiro estatuto), abrangia somente nas áreas de previdência e assistência

social, e hoje se expandiu para Previdência, Economia, Trabalho e Emprego e Desenvolvimento Social.

Nesse raciocínio, ao acessar o site da empresa, em link relacionado a seus principais clientes³, é possível verificar que a Dataprev é uma empresa que presta serviços quase que exclusivamente a entes públicos (INSS, Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, ANTT, Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade, Secretaria de Aquicultura e Pesca, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria de Receita Federal, Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, PGFN, PREVIC, Câmara Interbancária de Pagamentos, Prefeitura de São Paulo, CNJ e instituições financeiras públicas e privadas), que se utilizam de seus serviços e de seus cadastros para a o gerenciamento de determinadas políticas públicas. Mesmo as instituições financeiras privadas, que se utilizam dos serviços da Dataprev, o fazem com a finalidade de acessar dados cadastrais do INSS, a fim de viabilizar pagamentos de benefícios previdenciários e assistenciais.

Dentre os serviços prestados pela Dataprev, verificam-se o provimento de tecnologia necessária para os programas estratégicos e sociais do governo, o processamento do pagamento mensal de mais de 35 milhões de benefícios previdenciários e a responsabilidade pela aplicação on-line que faz a liberação de seguro-desemprego. A empresa também processa as informações previdenciárias da Receita Federal do Brasil, bem como responde pelas funcionalidades dos programas que rodam nas estações de trabalho da maior rede de atendimento público do país (Agências da Previdência Social e postos do Sistema Nacional do Emprego - Sine).

Nesse sentido, a Dataprev guarda e faz a gestão, por exemplo, do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), composto de mais de 33 bilhões de informações sociais, sendo uma das principais ferramentas de integração das políticas públicas do Estado Brasileiro, que permite a concessão de vários benefícios sociais, como aposentadorias, pensões, seguro-desemprego e salário-maternidade.

Fica assente, portanto, que a empresa processa grandes volumes de dados estratégicos para o funcionamento de importantes funções sociais e econômicas do Estado brasileiro, assim como, atualmente, vem desenvolvendo trabalhos no campo de *blockchain*⁴ e nuvem⁵, que também são explorados pelo setor privado.

Dessa forma, não se verifica que a Dataprev funcione, atualmente, em regime concorrencial com empresas da iniciativa privada que possam realizar suas funções de forma integral, pois seu objeto de tratamento (dados e informações cadastrais da população brasileira, utilizadas para a gestão de políticas públicas de alta relevância) não encontra paralelo no mercado

³ <https://portal2.dataprev.gov.br/conheca-dataprev-quem-somos/principais-clientes>. Acesso em outubro de 2020

⁴ <https://servicos.dataprev.gov.br/vitrine/#/> Conhecido como “o protocolo da confiança” é uma tecnologia de registro distribuído que visa a descentralização como medida de segurança. São bases de registros e dados distribuídos e compartilhados que têm a função de criar um índice global para todas as transações que ocorrem em um determinado mercado. Funciona como um livro-razão, só que de forma pública, compartilhada e universal, que cria consenso e confiança na comunicação direta entre duas partes, ou seja, sem o intermédio de terceiros.

⁵ <https://servicos.dataprev.gov.br/vitrine/#/>. Acesso em setembro de 2020

privado, nem em natureza nem em volume. Porém, deve ser destacado que a possibilidade legal, inserta no art. 24 da, então, Lei nº 8666/93, de promover contratações de empresas estatais por dispensa de licitação, constitui-se em um facilitador, que induz à contratação da Dataprev, desde que comprovada a compatibilidade dos preços praticados. Dessa forma, a empresa possui prerrogativa legal que lhe favorece o acesso aos clientes estatais, mediante comprovação da compatibilidade de preços.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021, nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, dispõe no seu art. 75 que a licitação é dispensável:

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;

Portanto, a Lei nº 14.133/2021 mantém a prerrogativa legal que favorece o acesso aos clientes estatais às empresas públicas de TI.

2. INSERÇÃO NO MERCADO E RAZÕES PARA PROPRIEDADE ESTATAL

Segundo a Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES)⁶, o mercado brasileiro de software, serviços e hardware, em 2019, apresentou crescimento de 10%, alcançando a cifra de US\$ 44,3 bilhões, o que deixa o Brasil na 10ª posição no ranking mundial do setor. Esse mercado conta com 21.020 empresas dedicadas ao desenvolvimento e produção de software, além de distribuição e prestação de serviços. Entre essas, 5.519 empresas atuam no desenvolvimento e produção de software, e cerca de 95,3% podem ser classificadas como micro e pequenas empresas, segundo análise realizada pelo critério de número de funcionários (até 99 funcionários). Em termos de segmentação, a mesma pesquisa traz os seguintes números:

Tabela 1: Mercado Brasileiro de Software e Serviços – 2019 (US\$ Milhões)

SEGMENTAÇÃO DOS PRINCIPAIS MERCADOS USUÁRIOS DE SOFTWARE			
Main Domestic User Software Segmentation			
SEGMENTO SEGMENT	VOLUME VOLUME	PARTICIPAÇÃO SHARE	2019 / 2018
Finanças / Finances	2.923	26,4%	+ 12,6%
Serviços e Telecom / Services and Telecom	2.569	23,2%	+ 10,1%
Indústria / Industry	2.206	20%	+ 10,7%
Comércio / Commerce	1.199	10,8%	+ 16,9%
Governo / Government	693	6,3%	+ 12,8%
Óleo e Gás / Oil and Gas	386	3,5%	+ 11,6%
Agroindústria / Agricultural Industry	192	1,7%	+ 11,5%
Outros / Other	891	8,1%	+ 10,2%
Total / Total	11.059	100%	+ 11,8%

Nota: esta tabela considera apenas os valores relativos ao software de produção local, desenvolvido no exterior e sob encomenda.

⁶ Disponível em <https://www.assespropr.org.br/private/5f61eed4f064b>. Acesso em outubro de 2020.

Como se percebe, o setor que mais movimenta o mercado é o financeiro, seguido de telecomunicações e do industrial. O setor governamental conta com participação de 6,3% e um volume de cerca de US\$ 693 milhões, o que equivalia, em termos de dezembro de 2019, a aproximadamente R\$ 2,8 bilhões. De acordo com a pesquisa⁷ em Governo Digital conduzida pela OCDE, quase 60% das compras de serviços de TIC em nível federal foram fornecidas por essas empresas por meio de compras diretas, demonstrando a grande dependência do governo federal com relação ao Serpro e à Dataprev.

2.1. Participação no Mercado

A Dataprev foi criada, inicialmente, para atender à Previdência Social, porém, nos últimos anos, além desta finalidade, vem ampliando a prestação de serviços, destacadamente nas áreas trabalhista, social e de registro civil⁸, consolidando, portanto, clientes como: a Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB), a Superintendência de Previdência Complementar (PREVIC), instituições financeiras e entidades de previdência privada;

Conforme o Plano de Negócios da Dataprev 2020 – 2023 (pág. 32), a empresa atua em três segmentos de soluções estruturante ao mercado (público, privado e cidadãos), quais sejam:

Soluções exclusivas: compostas por sistemas e serviços de tecnologias feitos sob medida para atendimento à execução de atividades estratégicas dos clientes da Dataprev;

Soluções Corporativas: compostas por serviços de tecnologia não exclusivas, voltadas ao atendimento das mais variadas necessidades do ambiente corporativo dos clientes. A Dataprev está orientando a geração de seu portfólio a mercados tendo como foco negócios para governo e para iniciativa privada;

Governo: Composto por soluções corporativas de alcance amplo para clientes de governo, como foco no compartilhamento de recursos de soluções tecnológicas para atender a demanda desse público. Como grande proposta de valor encontra-se a experiência da empresa na prestação de serviços públicos e as características da gestão das informações dentro do ecossistema 100% de governo;

Mercado privado: composto no conjunto de soluções estruturais para aceleração de negócios junto ao mercado privado tendo como foco a melhoria do ambiente de negócios desse mercado; e

Soluções para Cidadãos: são soluções de clientes desenvolvidas pela Dataprev com foco no uso e experiência dos usuários no consumo de serviços públicos.

Para o provimento das soluções ofertadas, a empresa atua nos seguintes segmentos:

⁷ OECD (2018), *Digital Government Review of Brazil - Towards the Digital Transformation of the Public Sector*, OECD Publishing, Paris.

⁸ Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc)

- a) Desenvolvimento e sustentação de sistemas;
- b) Manutenção de infraestrutura;
- c) Nuvem; e
- d) *Hosting*⁹.

No que concerne ao segmento de sistemas e sua manutenção, os três principais produtos da Dataprev são os seguintes:

- a) Processamento da folha de pagamentos de benefícios do INSS, sendo a maior folha de pagamento da América Latina, abrange os sistemas SABI (Sistema de Administração de Benefícios por Incapacidade), SUB (Sistema Único de Benefícios), SIBE (Sistema Integrado de Benefícios) e benefício BPC-LOAS dentre outros;
- b) Manutenção e gerenciamento do CNIS: maior cadastro de dados sociais do Brasil, incluindo o CNIS-PF (Sistema de manutenção cadastral de segurados e beneficiários – pessoa física), CNIS-PJ (Sistema de manutenção cadastral de segurados e beneficiários – pessoa jurídica), EXTRATO (Sistema de registro e integração de dados para apuração e reconhecimento de direitos dos beneficiários do INSS), dentre outros; e
- c) Seguro-desemprego: a estatal opera toda a plataforma tecnológica que dá suporte ao processo de seguro-desemprego, sendo, em média, 8,9 milhões de requerimentos registrados por ano. Os sistemas mantidos nesse segmento são, dentre outros: CAGED (Sistema de gestão do cadastro geral de empregados e desempregados), RAIS (Relação anual de informações sociais) e SD (Sistema de gestão dos benefícios do seguro-desemprego).

A empresa fornece também serviços corporativos de computação em nuvem, chamado de GovCloud (Plataforma de Serviços em Nuvem para o governo). Os clientes atuais destes serviços são o Ministério da Economia, o INSS, a Secretaria da Receita Federal, a ANTT e o CNJ. Os serviços são oferecidos nas seguintes modalidades:

- a) Infraestrutura como Serviço (IaaS): opera como um Data Center virtual;
- b) Monitoramento como Serviço (MaaS): serviço oferecido na modalidade SaaS (Software as a Service), e consiste na disponibilização de recursos para realizar o monitoramento do ambiente IaaS do Cliente na plataforma GovCloud; e
- c) Proteção de Dados: consiste em uma solução para proteção dos dados do cliente, hospedados na GovCloud – IaaS da Dataprev, utilizando infraestrutura tecnológica especializada, de alto desempenho, com capacidade e disponibilidade.

Outros serviços ofertados pela empresa aos seus clientes são:

⁹ forma de oferecer recursos exclusivos em um ambiente que hospeda aplicações, soluções de TI ou ativos, onde a responsabilidade de gerenciar tarefas de manutenção e manter tudo funcionando é papel da empresa que oferece esse tipo de hospedagem. Para isso, a empresa que fornece serviços de *hosting* disponibiliza a infraestrutura, como, por exemplo, o data center para armazenar dados do seu cliente protegendo, replicando e garantindo a segurança dessas aplicações. Existem duas formas de *hosting*, a hospedagem dedicada ou a compartilhada.

- a) e-Consignado: conjunto de serviços que apoiam a automação do desconto de parcelas de contratos de empréstimos entre os beneficiários do INSS e as instituições financeiras diretamente nos benefícios. O público-alvo desse serviço são as instituições financeiras credenciadas junto ao INSS;
- b) *Blockchain*: permite compartilhar informações de forma segura e inviolável, sob uma infraestrutura de alto desempenho; e
- c) Batimento de Óbitos: consiste na identificação de registros de óbitos, mediante consulta à base de dados de óbitos hospedada em infraestrutura da Dataprev. Fornece outras informações cadastrais, tais como, documento de identidade e carteira de trabalho. O público-alvo desse serviço são os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Autárquica e Fundacional, devidamente autorizados pelo INSS.

2.2. Principais concorrentes

O Serpro se configura como um concorrente natural da Dataprev, por dispor da mesma reputação junto aos órgãos públicos e também administrar um volume considerável de dados, sendo um potencial fornecedor de soluções de desenvolvimento e de sustentação de sistemas, manutenção de infraestrutura, nuvem e *Hosting*. Quanto aos serviços em nuvem, o cenário mundial está polarizado entre poucos grandes players que fornecem soluções de prateleira, bem como customizáveis. A Amazon (AWS), por exemplo, está desenvolvendo uma parceria com o Serpro.

De modo geral, e dividindo-se por produto, as seguintes empresas podem ser listadas como concorrentes da Dataprev:

- 1) Serviços sob Medida¹⁰: Serpro e empresas privadas fornecedoras de soluções em TI, tais como TOTVS, Brasoftware, Stefanini IT Solutions, AeC e Algar.
- 2) Serviços em Nuvem: Serpro, Google Cloud Platform, Microsoft Azure, Amazon Web Services (AWS) e IBM.
- 3) Serviços de Informação: Serpro.

2.3. Investimento Tecnológico

Sobre seu nível de maturidade tecnológica, a Dataprev informou, por meio de Ofício n.º 144/2020/CGPR/PR, que, nos últimos 5 anos, adotou ações de aperfeiçoamento técnico, dentro os quais destacamos os seguintes:

Infraestrutura física - Data Centers

Em um programa de modernização, realizou a modernização total dos Data Centers, entregando um Data Center totalmente reformulado por ano:

- 2012 - Data Center Distrito Federal;

¹⁰ Divididos em: Infraestrutura de TI, desenvolvimento de sistemas e sustentação.

- 2013 - Data Center São Paulo;
- 2014 - Data Center Rio de Janeiro.

Infraestrutura Tecnológica

A Dataprev informou as seguintes aquisições que se destacaram nos últimos anos por trazerem avanços ao cenário tecnológico da empresa:

- Plataforma de Banco de dados: Em 2016, a Dataprev atualizou sua plataforma de hardware que sustenta seus bancos de dados de missão crítica. Esta atualização, segundo a estatal, trouxe à empresa um ganho de performance, em alguns cenários, de mais de quinze vezes, se comparada à plataforma anterior;
- Gateway de API¹¹: Foi adquirida uma solução de gateway de API (ASG) para intermediar as requisições realizadas via API. A plataforma aumenta a governança e resiliência dos serviços expostos na Internet;
- Cofre de Senha: Foi adquirida uma solução de cofre de senha, a qual garante a segurança e a rastreabilidade do acesso a equipamentos do ciclo produtivo, aprimorando a segurança operacional;
- *Firewalls*¹²: Modernização dos *firewalls* para equipamentos mais potentes e com capacidade de tráfego de rede maior, possibilitando ao Data Center operar em 10Gbps;
- Virtualização de Rede: Abstração da camada de rede, possibilitando à equipe de automação maior controle da conectividade dos ambientes e maior dinamismo e agilidade nos provisionamentos;
- SOC: Aquisição de uma plataforma para operacionalizar um SOC (*Security Operation Center*), para proteger, de forma ampla, os ambientes e serviços da empresa;
- *Hadoop*: Subscrição em tecnologia moderna para sustentar as grandes bases de dados usadas para *Analytics*¹³;
- Serviço de Diretório: Aquisição de solução mais moderna para suportar o serviço de diretório da empresa; e
- Atualização do *Storage*: Atualização e modernização dos *Storages* aumentando o seu desempenho.

Contratação de serviço para testes de aplicativos móveis

A Dataprev tem disponibilizado soluções em mobilidade diretamente para a população com produtos como o Meu INSS e a Carteira de Trabalho Digital. O aplicativo Meu INSS

¹¹ API é um conjunto de rotinas e padrões de programação para acesso a um aplicativo de software ou plataforma baseado na Web. A sigla API refere-se ao termo em inglês "Application Programming Interface" que significa em tradução para o português "Interface de Programação de Aplicativos". Uma API é criada quando uma empresa de software tem a intenção de que outros criadores de software desenvolvam produtos associados ao seu serviço. Existem vários deles que disponibilizam seus códigos e instruções para serem usados em outros sites da maneira mais conveniente para seus usuários. O Google Maps é um dos grandes exemplos na área de API.

¹² https://www.cisco.com/c/pt_br/products/security/firewalls/what-is-a-firewall.html

¹³ Inteligência analítica (em inglês, analytics) é um campo abrangente e multidimensional que se utiliza de técnicas matemáticas, estatísticas, de modelagem preditiva e machine learning para encontrar padrões e conhecimento significativos em dados.

disponibiliza, diretamente para o cidadão, uma série de serviços que antes só poderiam ser acessados através dos postos de atendimento do INSS.

Criação de Centros de Excelência nas Unidades de Desenvolvimento

Sobre o quesito de segurança da informação, a Dataprev informou, por meio do Ofício nº 144/2020/CGPR/PR, ter realizado, em 2019, avaliação utilizando a metodologia IT Score do Gartner¹⁴, tendo alcançando o nível de maturidade 3.

Verifica-se, portanto, que a empresa tem investido em melhorias tecnológicas. O orçamento de investimentos da estatal, em 2018, foi de R\$ 205 milhões. Destaca-se que, no fim de 2017, os Data Centers Rio de Janeiro e São Paulo atingiram o último nível da classificação Tier¹⁵ III. E, em abril de 2019, o ambiente de Brasília também foi certificado. Ao atingir esse patamar, a Dataprev se tornou a primeira empresa pública do país a receber o selo *Operational Sustainability* em todos os seus Data Centers e completar o ciclo Tier III.

Nesse sentido, convém destacar, porém, a Dataprev, segundo a Portaria nº 1.045¹⁶, de 27 de janeiro de 2021, da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério da Economia, investiu pouco do disponível em 2020. Dos R\$ 150 milhões do orçamento de investimento no período, usaram 39,9% no ano de 2020.

2.4. Principais clientes da empresa estatal

No período de 2015 a 2019, o faturamento da Dataprev foi de R\$ 7.504.465.619,33, sendo 40,37% deste valor proveniente de serviços prestados ao INSS, principal cliente da empresa.

O segundo maior cliente da empresa é a Secretaria de Receita Federal, cujos serviços prestados chegaram ao percentual de 10,94% da receita do período, sendo que, no período de 2015 a 2019, os contratos com o referido cliente somaram R\$ 821.553.663,37. As unidades do extinto Ministério do Trabalho e Emprego, hoje integrantes do Ministério da Economia, possuem contratos que representam 8,72% da receita da Dataprev.

Desta forma, como se pode verificar, os três maiores clientes da Dataprev são entes públicos (INSS, RFB e Secretaria de Trabalho, hoje integrada ao Ministério da Economia), que foram responsáveis por 60,03 % do faturamento contratual da empresa no período de 2015 a 2019.

Destaca-se a dependência dos clientes citados em relação à Dataprev, pois o conhecimento dos sistemas, da infraestrutura de TI e da arquitetura tecnológica estão localizadas na empresa estatal em análise. Essa questão é bem evidenciada pela problemática atual quanto à transparência com relação à formação dos preços¹⁷ praticados pelo Serpro e Dataprev.

¹⁴ <https://www.gartner.com/en/research/methodologies/magic-quadrants-research>. Acesso em abril de 2021.

¹⁵ <https://uptimeinstitute.com/tier-certification>. Acesso em abril de 2021.

¹⁶ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-sest/me-n-1.045-de-27-de-janeiro-de-2021-301148057>

¹⁷ Conforme conclusões do Acórdão TCU 598/2018 Plenário, item 9.2 “determinar à Dataprev e ao Serpro que passem a fornecer aos clientes (órgãos públicos contratantes), no prazo de noventa dias, junto com a proposta comercial, os demonstrativos de formação de preços de cada serviço e sistema objeto da proposta, em nível de

Convém lembrar que as estatais de TI, atualmente, seguindo orientações da SGD, passaram a detalhar seus preços nas contratações com a administração pública, esforço decorrente do Acórdão 598/2018¹⁸ – Plenário, que levantou a discussão de que essas estatais podem estar praticando preços acima do mercado.

Os demais clientes da empresa são, em sua grande maioria, instituições financeiras públicas e privadas, bem como fundos previdenciários. A essas instituições, a Dataprev presta serviços de disponibilidade de cadastro para pagamento de benefícios previdenciários, implantação de consignações e outros.

O maior cliente privado foi o Banco Itaú BMG Consignado S.A., cujos contratos representaram 7,85% da receita da Dataprev. Convém observar que o que é cobrado é o acesso aos dados para realizar as consignações em folha.

2.5. Principais fornecedores privados e governamentais da empresa estatal

Conforme informado pela Dataprev, por meio do Ofício n.º 144/2020/CGPR/PR, no que tange a seus fornecedores, a empresa firmou os seguintes contratos no período de 2015 a 2019:

- a) Contratos de infraestrutura logística e predial: 286, no montante total de R\$ 203.413.673,90; e
- b) Contratos de tecnologia e infraestrutura de TIC: 214, no montante de R\$ 1.444.580.205,58.

Os dez maiores contratos de infraestrutura logística e predial, que representam cerca de 46% do total deste segmento, foram os seguintes:

Quadro 1: Dez maiores fornecedores de infraestrutura logística e predial

OBJETO	EMPRESA	VALOR
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA RESPONSÁVEL PELO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA PARA EDIFÍCIO SEDE DA DATAPREV\DF - CONCESSIONÁRIA.	07.522.669/0001-92 - CEB - DISTRIBUIÇÃO S/A	R\$ 14.278.399,55
ENERGIA ELÉTRICA - SERVIÇO DE FORNECIMENTO	60.444.437/0001-46 - LIGHT SERVIÇOS DE ELETRICIDADE S/A	R\$ 14.344.739,43
SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA E PREDITIVA	08.220.952/0001-22 - RCS TECNOLOGIA LTDA RCS TECNOLOGIA LTDA	R\$ 11.758.022,77
SERVIÇOS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA ARMADA E DESARMADA NAS DEPENDÊNCIAS DATAPREV/RJ - FILIAL ED. WALDIR PIRES E DCRJ - ED. JOSÉ NEVES.	03.372.304/0001-78 - ANGELS SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA	R\$ 9.277.854,11

detalhamento que permita a identificação dos recursos produtivos utilizados (insumos) , com as respectivas quantidades e custos, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e conforme o art. 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993, e o art. 8º, §2º, inciso II, da Lei 13.303/2016;”

¹⁸ O TCU (TC 013.463/2017-9) constatou que, no período de 2014 a 2017, o Serpro e a Dataprev tiveram um baixo índice de eficiência e praticaram preços maiores que os praticados no mercado. Conforme o relator do processo no Tribunal, tanto a Dataprev quanto o Serpro apresentaram baixo rendimento no que concerne à eficiência operacional. Ainda, de acordo o relator, as pesquisas de satisfação revelaram que, do ponto de vista da clientela, existiam deficiências na prestação do serviço de desenvolvimento de sistemas.

OBRA E REFORMA NO IMÓVEL WALDIR PIRES.	07.681.401/0001-01 - C.W.R. CONSTRUÇÕES REFORMAS E COMERCIO LTDA - ME	R\$ 9.684.771,48
LOCAÇÃO DO IMÓVEL	08.323.347/0001-87 - CONSTRUTORA A.GASPAR S/A.	R\$ 7.776.000,00
LOCAÇÃO DE IMÓVEL.	75.818.971/0001-42 - OMHS CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA	R\$ 7.188.262,20
MANUTENÇÃO PREDIAL	04.768.702/0001-70 - ENGEMIL - ENGENHARIA, EMPREENDIMENTOS, MANUTENÇÃO E INSTALAÇÕES LTDA.	R\$ 6.992.996,34
SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS	10.243.854/0001-52 - CEMAX ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA	R\$ 6.542.569,98
LOCAÇÃO DE IMOVEL - DATAPREV CE	08.744.388/0001-47 - ARY BRASIL ADMINISTRAÇÃO DE IMOVEIS EIRELI	R\$ 6.480.000,00
TOTAL		R\$ 94.323.615,86

Fonte: Elaborado pela CGU

Já na área de tecnologia e infraestrutura de TIC, os 10 maiores contratos, que representam cerca de 53 % do segmento, são os seguintes:

Quadro 2: Dez maiores fornecedores de TIC

OBJETO	EMPRESA	VALOR
SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO PARA INTERLIGAÇÃO DE ENDEREÇOS DE INTERESSE DA DATAPREV - REDE DE ACESSO.	00.336.701/0001-04 - TELECOMUNICAÇÕES BRASILEIRAS SA -TELEBRAS	R\$ 292.814.722,13
SOLUÇÃO DE PROCESSAMENTO E DE MANUTENÇÃO E SUPORTE DE MAINFRAMES (UNISYS).	33.426.420/0001-93 - UNISYS BRASIL LTDA	R\$ 98.215.643,15
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE SOLUÇÃO DE ARMAZENAMENTO E PROCESSAMENTO DE BANCO DE DADOS ORACLE, SUPORTE TÉCNICO AVANÇADO, CAPACITAÇÃO E ORIENTAÇÃO TÉCNICA.	07.737.631/0001-37 - F2C CONSULTORIA ASSESSORIA E ANALISE DE INFORMÁTICA SA	R\$ 73.494.666,40
SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO PARA AMBIENTE MAINFRAME UNISYS, CONTEMPLANDO SUPORTE TÉCNICO, LICENÇAS DE USO, ATUALIZAÇÃO E CONTRATAÇÃO DE CHAVES DE ATIVAÇÃO TEMPORÁRIA SOB DEMANDA.	33.426.420/0001-93 - UNISYS BRASIL LTDA	R\$ 68.046.395,00
MIGRAÇÃO TECNOLÓGICA DE SISTEMAS DO AMBIENTE MAINFRAME UNISYS PARA PLATAFORMA BAIXA.	96.534.094/0002-39 - ACCENTURE DO BRASIL LTDA	R\$ 49.428.694,75
SOLUÇÃO INTEGRADA DE SOC - FERRAMENTA DE COLETA E CORRELACIONAMENTO DE LOGS E EVENTOS (SIEM) - GESTÃO DE OPERAÇÕES E SEGURANÇA E DETECÇÃO E RESPOSTA A INCIDENTES EM ENDPOINTS (EDR) E SERVIÇOS GERENCIADOS DE SEGURANÇA PARA IMPLANTAÇÃO DE UM CENTRO DE SEGURANÇA (SOC-SECURITY OPERATIONS CENTER). 2000 HORAS DE ATIVIDADE TÉCNICA E CAPACITAÇÃO TÉCNICA FORMAL.	00.417.120/0001-99 - NEC SOLUÇÕES DE SEGURANÇA CIBERNÉTICA BRASIL S.A.	R\$ 43.701.300,00
ADEQUAÇÕES DOS SUBSISTEMAS PARA CERTIFICAÇÃO, EMISSÃO DOS CERTIFICADOS TIER III, MANUTENÇÃO CORRETIVA E PREVENTIVA DOS SUBSISTEMAS DA SALA COFRE E SERVIÇOS DE RECARGA DE GÁS (SOB DEMANDA) - CPRJ.	43.209.436/0001-06 - ACECO TI S.A.	R\$ 39.352.938,01
MANUTENÇÃO CORRETIVA E PREVENTIVA DOS SISTEMAS E SUBSISTEMAS DA SALA COFRE, ADEQUAÇÕES DOS SUBSISTEMAS PARA CERTIFICAÇÃO, EMISSÃO DOS CERTIFICADOS TIERIII E SERVIÇOS DE RECARGA DE GÁS (SOB DEMANDA) - CPSP.	43.209.436/0001-06 - ACECO TI S.A.	R\$ 39.255.206,02
CONTRATAÇÃO DE SUPORTE TÉCNICO E ATUALIZAÇÃO DE VERSÃO PARA LICENÇAS DOS PRODUTOS ORACLE.	59.456.277/0001-76 - ORACLE DO BRASIL SISTEMAS LTDA	R\$ 35.182.649,72
APPLIANCE EXADATA, INSTALAÇÃO, CONFIGURAÇÃO E SUPORTE TÉCNICO.	03.822.315/0002-93 - F9C SECURITY LTDA.	R\$ 34.549.999,28
TOTAL		R\$ 774.042.214,46

Fonte: Elaborado pela CGU

Note-se, portanto, que tanto na área de infraestrutura logística e predial, quanto na de tecnologia e infraestrutura de TIC, os contratos estão concentrados em um número reduzido de fornecedores, com destaque para a contratação da Telebras, para provimento de rede de acesso, que somou um montante de R\$ 292 milhões no período.

2.6. Tratamento comercial e tributário diferenciado

A possibilidade legal, então inserta no art. 24 da Lei nº 8.666/93 e, agora, no art. 75 da Lei nº 14.133/2021, de promover contratações de empresas estatais por dispensa de licitação, constitui-se em um facilitador, que induz à contratação da Dataprev, desde que comprovada a compatibilidade dos preços praticados pelo mercado

2.7. Serviços e soluções de alta sensibilidade ou protegidos por sigilo

Verifica-se que há dados e sistemas custodiados pela Dataprev que geram e armazenam informações sensíveis e amparadas por sigilo legal e, mais recentemente, pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), pois tratam-se de dados e informações pessoais dos cidadãos brasileiros.

A título de exemplo, o banco de dados dos beneficiários do INSS serve de suporte para a geração e gestão da folha de pagamento de benefício, bem como o CNIS. A custódia desse tipo de dado possui caráter estratégico e deve ser avaliada com bastante cuidado na perspectiva de eventual desestatização da empresa. É nesse sentido, inclusive, que indica o modelo apresentado pelo Reino Unido no documento intitulado *Exiting Major IT Contracts: Guidance for Departments | Government Shared Learning*¹⁹. O referido modelo indica condições de sucesso para a transição de modelo de prestador único de serviços para modelo de múltiplos prestadores, e indica a necessidade de um modelo seguro de transição, caso uma eventual desestatização venha a ser considerada viável.

Nesse sentido, é necessário refletir se os tipos de dados custodiados e serviços realizados pela Dataprev podem ser submetidos ao modelo de gestão privada, inclusive no que tange ao modelo de múltiplos fornecedores, previsto pelo modelo do Reino Unido.

Na mesma direção, impende avaliar em que medida um eventual repasse do acervo e funções (dados e sistemas) da Dataprev à iniciativa privada pode vulnerar os princípios²⁰ instituídos na Política Nacional de Segurança da Informação, que estão descritos no Decreto nº 9.637/2018.

¹⁹ <https://www.gov.uk/government/publications/exiting-major-it-contracts>. Acesso em abril de 2021.

²⁰ Art. 3º São princípios da PNSI: XI - dever dos órgãos, das entidades e dos agentes públicos de garantir o sigilo das informações imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado e a inviolabilidade da intimidade da vida privada, da honra e da imagem das pessoas; XIV - cooperação entre os órgãos de investigação e os órgãos e as entidades públicos no processo de credenciamento de pessoas para acesso às informações sigilosas;

De fato, a Dataprev não é a proprietária dos dados, que são custodiados pelos órgãos de estado (Receita Federal, INSS, etc) e pertencem aos cidadãos. Contudo, a Dataprev é, na definição do inciso IX, art. 5º da Lei nº 13.709/2018 (LGPD²¹), agente de tratamento dos referidos dados, o que lhe concede, inegavelmente, poderes de acesso e de tratamento extremamente relevantes. Tal condição de acesso também impõe que à referida empresa zele pela segurança dos dados por ela custodiados, não permitindo seu uso fora das finalidades públicas, bem como pela integridade e continuidade dos serviços e sistemas que opera, haja vista que há toda uma rede de proteção social e sustentação econômica que depende dos serviços dessa empresa.

Ainda neste aspecto, o Ministro Vital do Rego, por meio de Voto no TC 001.873/2020-2²², posicionou-se da seguinte forma sobre a questão de dados e informações sigilosas.

72. Consequentemente, eventual decisão sobre a privatização da Dataprev e do Serpro deve, cuidadosamente, sopesar tais aspectos e definir, previamente e com suficiente nível de detalhe e profundidade, como será mantida a segurança da informação e a governança sobre os dados públicos e privados custodiados pelas empresas e como será assegurada a prestação dos serviços envolvidos, sob risco de prejuízo à segurança desses dados e à continuidade desses serviços e, em consequência, à privacidade dos cidadãos e à própria segurança do Estado, incluindo a prestação de serviços públicos finalísticos.

Nesse contexto, é importante repisar ainda que a Dataprev coleta, cadastra e trata dados sensíveis da população brasileira, configurando atividades estratégicas para a realização de políticas públicas relacionadas a previdência social, assistência social e trabalho e emprego, principalmente.

Nessa análise, destaca-se ainda a dependência de clientes governo com baixa governança na área de TI em relação à Dataprev, pois o conhecimento dos sistemas, da infraestrutura de TI e da arquitetura tecnológica estão localizados na empresa estatal em análise. Essa questão é bem evidenciada pela problemática atual quanto à transparência com relação aos preços e custos praticados pelo Serpro e Dataprev. Nesse caso, as empresas detêm informações que não são disponibilizadas ao contratante, e, assim, podem praticar preços acima do mercado, como apontado no Acórdão nº 598/2018²³ – Plenário, além de inviabilizar a comparação de preços.

Em relação à questão de serviços e soluções providos pela estatal, relacionados à defesa e segurança nacional, a Dataprev, por meio do Ofício N. 018/2021/PR, de 13.03.2021 informou que:

²¹ Dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

²² Sumário: levantamento sobre a governança e gestão de segurança da informação e de segurança cibernética na administração pública federal. Panorama geral. Principais riscos e vulnerabilidades. Grandes transformações digitais.

7. De acordo com a Política Nacional de Defesa – PND, Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas. A PND norteia a Estratégia Nacional de Defesa – END (Decreto n. 6.703/2008) que, por sua vez, define como Setores Estratégicos e Prioritários os setores Nuclear, Espacial e o Cibernético. Ainda de acordo com a END, a segurança contra-ataques cibernético e a busca por iniciativas conjuntas com as empresas brasileiras são algumas das estratégias para a proteção desses setores.

[...]

9. Ainda, em cumprimento ao estabelecido na Política Nacional de Segurança da Informação, e considerada a Segurança Cibernética como a área mais crítica e atual a ser abordada, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República elegeu, em janeiro de 2019, a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética - E-Ciber (Decreto n. 10.222/2020) como primeiro módulo da Estratégia Nacional de Segurança da Informação, a seu cargo, a ser elaborada. Referido documento elenca a Comissão de Tratamento de Incidentes Cibernéticos da DATAPREV na lista de CSIRTs de Infraestruturas Críticas, um dos oito tipos de centros de tratamento e resposta aos incidentes cibernéticos.

Nesse sentido, a Comissão de Tratamento de Incidentes Cibernéticos é realmente um ator responsável por Infraestrutura Crítica elencada na Estratégia Nacional de Segurança Cibernética (ENSC). Porém, é importante esclarecer que a mesma ENSC cita também como CSIRT²⁴ organizações privadas, tais como o CSIRT Locaweb e CSIRT HP. Além disso a ENSC informa que:

É de amplo conhecimento que toda organização, pública ou privada, deve possuir uma equipe de tratamento e resposta aos incidentes cibernéticos - ETIR, também conhecida pela sigla - CSIRT, de Computer Security Incident Response Team. Essa equipe deve ser capacitada, e deve dispor de ferramentas computacionais adequadas às suas necessidades, e de sistemas baseados em tecnologias emergentes, condizentes com os padrões internacionais. Atualmente, o Brasil possui oito tipos de centros de tratamento e resposta aos incidentes cibernéticos, de acordo com sua atuação.

Portanto, os CSIRT não necessariamente são estruturas de Defesa²⁵ e Segurança²⁶ nacional, mas que eventualmente cooperam entre si para a garantia da defesa e segurança do espaço cibernético brasileiro, podendo, inclusive, pertencer a instituições privadas.

²⁴ Computer Security Incident Response Team

²⁵ De acordo com a Política Nacional de Defesa, Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas. Disponível em < <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>>

²⁶ De acordo com a Política Nacional de Defesa, Segurança é a condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças, e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais. Disponível em < <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>>

3. DESEMPENHO ECONÔMICO-FINANCEIRO

3.1. Dependência da empresa estatal em relação ao faturamento oriundo de contratos firmados com órgãos e entidades governamentais

A Dataprev é uma empresa pública federal não dependente, e, dessa forma, não recebe recursos do ente controlador (União) para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, por definição inversa à estatal dependente disposta na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).

Dessa forma, não houve aportes realizados na Dataprev pela União no período analisado, entre os exercícios de 2014 a 2019. Nesse sentido, a empresa pagou dividendos em todos os exercícios. Portanto, não há nível de dependência da estatal relativamente a apoio financeiro da União.

A entidade possui capital social distribuído com a União, de 51%, e com o Instituto Nacional do Seguro Social, de 49%. A seguir, apresenta-se um quadro que traz os valores pagos de dividendos do seu controlador e recebimento de aportes da União.

Quadro 3: Aportes governamentais e dividendos

Em milhares de R\$						
Rubrica	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dividendos	40.648	49.897	43.703	32.471	35.769	35.101

Fonte: Demonstrações Contábeis dos respectivos exercícios

Conforme quadro abaixo, observa-se que a empresa tem uma parcela considerável de 60% de suas receitas oriundas de clientes ligados ao Orçamento Geral da União - OGU (que engloba o orçamento fiscal, o orçamento de investimentos das empresas estatais federais e o orçamento da seguridade social e, dessa forma, tem relação com órgãos e entidades públicas). Em 2019, a parcela dos demais clientes se manteve estável em 40% ao se comparar com os 38% de 2018.

Quadro 4: Receitas

Descrição	Saldo (milhares de R\$)	
	2018	2019
Receita Prestação de serviços -INSS	595.639,00	623.468,00
Receita Prestação de serviços -União	357.930,00	363.583,00
Demais Clientes não OGU	592.233,00	649.354,00
Receita Operacional Líquida	1.257.191,00	1.335.648,00
Receita Operacional Bruta	1.545.802,00	1.636.405,00
Percentual transações com partes relacionadas	62%	60%

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis dos respectivos exercícios. “Demais Clientes não OGU” foi calculado pela equipe de auditoria a partir das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis dos respectivos exercícios.

Relativamente à “Receita Prestação de serviços - União”, destacam-se os contratos com os seguintes órgãos: Ministério da Economia, Secretaria da Receita Federal do Brasil, Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Superintendência Nacional de Previdência Complementar e Presidência da República. Em “Demais Clientes não OGU”, há receitas oriundas de instituições financeiras e outros²⁷. Percebe-se, dessa forma, que em 2019 a maior receita da estatal relaciona-se à operacionalização do desconto em folha de empréstimos solicitados por beneficiários do INSS.

Ainda nessa análise, segundo o Relatório Anual de Administração da Dataprev, relativo ao ano de 2019, disponibilizado no site da estatal, a Receita Operacional Líquida foi de R\$ 1.335.648 enquanto os Custos dos Serviços Prestados e as Despesas Operacionais totalizam R\$ 1.137.474. Desse custo total, aproximadamente 38,8% são relacionados ao INSS, conforme DRE Gerencial do cliente disponibilizada pela estatal.

Em 2013, o cliente INSS representava 51,11%²⁸ do faturamento bruto total da Dataprev, enquanto as Instituições Financeiras correspondiam a 18,28%. Porém, ao longo dos anos, essa proporcionalidade foi mudando até que, em 2020, o INSS e os Serviços de Consignado (prestados pelas Instituições Financeiras) representaram, respectivamente, 32,87% e 43,68%. Isso significa uma redução de 35,68% na representatividade do cliente INSS e um aumento de 238,99% nos Serviços de Consignado sobre o faturamento bruto da estatal.

²⁷ O item “outros” não se encontra discriminado no Item 7.3 às Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis de 2019.

²⁸ OS valores de pagamentos pelo INSS à Dataprev e consignados apresentam sinergia, haja vista que o valor cobrado do INSS, contratualmente, é diretamente impactado pelo valor do consignado.

Tabela 2 - Representatividade do faturamento bruto total da Dataprev por cliente – período de 2013 a 2020

CLIENTE	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
INSS	51,11%	52,06%	45,45%	40,66%	39,81%	38,53%	38,10%	32,87%
Inst. Financeiras	18,28%	18,66%	27,83%	33,41%	36,70%	37,94%	39,33%	43,68%
Demais Clientes	30,61%	29,28%	26,72%	25,93%	23,48%	23,53%	22,57%	23,45%
Total	100,00%							

Fonte: Elaboração própria, a partir de documento enviado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201901014/10.

Contudo, se analisarmos o faturamento bruto do mesmo período (valores nominais), a redução do faturamento do cliente INSS seria de 11,57% e o aumento dos Serviços de Consignado seria de 328,57%.

Tabela 3 - Faturamento bruto total da Dataprev – período de 2013 a 2020

CLIENTE	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
INSS	R\$ 616.444	R\$ 654.187	R\$ 629.161	R\$ 584.077	R\$ 597.854	R\$ 595.639	R\$ 623.468	R\$ 545.119
Inst. Financeiras	R\$ 220.455	R\$ 234.527	R\$ 385.209	R\$ 479.884	R\$ 551.184	R\$ 586.461	R\$ 643.631	R\$ 724.342
Demais Clientes	R\$ 369.234	R\$ 367.927	R\$ 369.836	R\$ 372.388	R\$ 352.665	R\$ 363.703	R\$ 369.306	R\$ 388.778
Total	R\$ 1.206.133	R\$ 1.256.641	R\$ 1.384.206	R\$ 1.436.349	R\$ 1.501.703	R\$ 1.545.802	R\$ 1.636.405	R\$ 1.658.238

Fonte: Elaboração própria, a partir de documento enviado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201901014/10.

Assim, ao analisar os dois elementos conjuntamente, infere-se que, a redução da representatividade do cliente INSS não está relacionada exclusivamente à queda de faturamento, mas principalmente ao significativo aumento da receita com as Instituições Financeiras (Serviços de Consignado).

3.2. Retorno sobre o patrimônio líquido da empresa estatal

O Retorno sobre o Patrimônio Líquido (ROE) é utilizado para acompanhar o potencial e estabilidade de uma empresa. Trata-se da mensuração do retorno que a empresa tem dos recursos aplicados por seus proprietários (acionistas), ou seja, para cada \$ 1,00 de recursos próprios (patrimônio líquido) investido na empresa, quanto os acionistas embolsam de retorno.

No cálculo do Retorno sobre o Patrimônio Líquido (ROE) da Dataprev, foi utilizada a seguinte fórmula:

$$ROE \text{ Médio} = \frac{\text{Lucro Líquido}}{\left(\frac{\text{Patrimônio Líquido do Exercício Anterior} + \text{Patrimônio Líquido do Exercício Atual}}{2} \right)}$$

Quadro 5: Rubricas x Saldos 2014 - 2019

Rubrica	Saldo (milhares de R\$)					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Patrimônio Líquido	850.524	1.075.576	1.020.650	1.124.899	1.239.737	1.352.431
Prejuízo Acumulado	0	0	0	0	0	0

Lucro Líquido	171.148	210.091	184.016	136.720	150.607	147.795
Juros sobre Capital Próprio imputados ao Dividendo Mínimo Obrigatório	33.560	49.897	43.704	32.471	35.769	35.101
Dividendos Complementares	7.088	0	0	0	0	0
ROE Médio		22%	18%	13%	13%	11%

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir das Demonstrações Contábeis.

Cabe apontar ainda que a Dataprev consta com custos adicionais para manter os seus Data Center TIER 3, tais como depreciação de caixa cofre, de sistema de controle de incêndio e enchentes, de sistemas de refrigeração e energia redundantes, incluindo neste último grupo motor gerador e banco de baterias, caracterizando o selo TIER 3 como um diferencial.

Além disso, destaca-se que a Dataprev não reconhecia as perdas estimadas com créditos de liquidação duvidosa para atrasos superiores a 365 dias, havendo, em 2019, um estoque de R\$ 326 milhões só em valores registrados no realizável a longo prazo do ativo não circulante. De fato, constam na Dataprev débitos com até 20 anos de atraso. Caso a prática de inclusão de Provisão para Perdas Estimadas (PECLD) fosse instituída, poderia reduzir o valor do ROE da Dataprev. O estoque de faturas vencidas com prazo de 91 a 365 dias ficou em 18 milhões em 31/12/2019, sendo este valor candidato a reduzir de maneira mais significativa e recorrente o numerador do ROE, o lucro líquido.

No quadro 6 são apresentados os principais fatos que influenciaram na distribuição de dividendos dos respectivos exercícios.

Quadro 6: Principais fatos que influenciaram na distribuição de dividendos

Exercício	Notas
2017	A Dataprev registrou, como remuneração aos acionistas, em dezembro de 2017, juros sobre o capital próprio no valor de R\$ 32.471, imputados integralmente aos dividendos mínimos obrigatórios de R\$ 32.471, de acordo com o disposto no parágrafo 3º do artigo 40 do Estatuto Social, gerando economia tributária no montante de R\$ 13.557.
2018	A Dataprev registrou, como remuneração aos acionistas, em dezembro de 2018, juros sobre o capital próprio no valor de R\$ 35.769, imputados integralmente aos dividendos mínimos obrigatórios de R\$ 35.769, de acordo com o disposto no parágrafo 3º do artigo 40 do Estatuto Social, gerando economia tributária no montante de R\$ 14.934.
2019	A Dataprev registrou, como remuneração aos acionistas, em dezembro de 2019, juros sobre o capital próprio no valor de R\$ 35.101, imputados integralmente aos dividendos mínimos obrigatórios de R\$ 35.101, de acordo com o disposto no parágrafo 3º do artigo 40 do Estatuto Social, gerando economia tributária no montante de R\$ 14.655.

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis dos respectivos exercícios

3.3. Principais ativos e fontes de receita e caixa da empresa estatal

A Dataprev possuía, em 2019, ativo total no valor de 1,89 bilhão de reais, sendo 55,33% (ou R\$ 1,04 bilhão) em ativo circulante e 44,67% (R\$ 0,84 bilhão) em ativo não circulante. Apresenta-se, a seguir, as três maiores contas do ativo circulante:

Tabela 4: Três maiores contas do ativo circulante

Ativo Circulante	Valor	% no grupo
Caixa e equivalente de caixa	805.027	76,90
Clientes	194.598	18,59
Impostos a recuperar	32.415	3,10

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis

Imobilizado

O quadro 7 apresenta o valor líquido do imobilizado, enquanto o quadro 8 apresenta o saldo de cada rubrica em base histórica, ou seja, sem o cômputo das depreciações.

Quadro 7: Valor líquido do imobilizado

Descrição	Valor Líquido (Em milhares de R\$)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Terrenos	72	72	72	72	30
Edifícios	40.104	37.875	34.587	32.540	30.491
Instalações	65.274	180.595	175.260	157.174	134.334
Benfeitorias em propriedades de terceiros	476	339	180	52	153
Benfeitorias em propriedades de acionistas	26.056	24.865	51.914	45.862	43.700
Obras em andamento	162.502	44.900	-	2.450	6.979
Móveis e equipamentos diversos	8.285	7.674	6.722	5.791	4.824
Equip. tecnologia, informação e comunicação	115.341	132.381	97.306	105.242	71.038
Imobilização em andamento	24.437	15.262	5.892	2.529	9.339

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis dos respectivos períodos

Quadro 8: Saldo de cada rubrica em base histórica

Descrição	Valor Histórico (Em milhares de R\$)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Terrenos	72	72	72	72	30
Edifícios	60.376	60.376	58.669	58.669	58.669
Instalações	134.677	263.342	280.404	286.058	286.187
Benfeitorias em propriedades de terceiros	15.310	15.368	15.368	15.367	15.506
Benfeitorias em propriedades de acionistas	29.766	29.766	58.980	54.060	54.060
Obras em andamento	162.502	44.900	-	2.450	6.979
Veículos	14				
Móveis e equipamentos diversos	16.256	16.223	16.341	16.355	16.414
Equip. de microfilmagem	9	8	5		5
Equip. tecnologia, informação e comunicação	327.800	391.223	404.661	445.715	445.139
Imobilização em andamento	24.437	15.261	5.892	2.529	9.339

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis dos respectivos períodos

O quadro 9 apresenta as variações na aquisição do imobilizado no período analisado. Observam-se reduções grandes nas aquisições nos exercícios de 2017 e 2019.

Quadro 9: Variações na aquisição do imobilizado

Descrição	Saldo (Em milhares de R\$)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Modernização tecnológica	26.978	62.494	5.642	52.089	11.180
Reforma de instalações	16.180	6.057	1.379	3.804	4.818
Aquisição de móveis e equipamentos diversos	1.345	924	524	708	422
Total	44.503	69.475	7.545	56.601	16.420

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis dos respectivos períodos

Intangível

O quadro 10 apresenta o valor líquido do intangível e o quadro 11 apresenta o saldo de cada rubrica em base histórica, ou seja, sem o cômputo das amortizações.

Quadro 10: Valor líquido da intangível

Descrição	Valor Líquido (Em milhares de R\$)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Software ²⁹	76.880,00	62.005,00	40.195,00	138.873,00	117.362,00
Aquisições	21.108,00	15.583,00	5.459,00	125.676,00	15.347,00
Amortizações	32.711,00	30.458,00	27.269,00	26.997,00	36.858,00

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis dos respectivos períodos

Quadro 11: Saldo de cada rubrica em base histórica

Descrição	Valor Histórico (Em milhares de R\$)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Software	287.509,00	302.509,00	307.806,00	433.435,00	448.707,00

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis dos respectivos períodos

²⁹ De acordo com as Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis dos respectivos períodos, os ativos intangíveis com vida útil definida representada por direitos de utilização de software são amortizados a taxa de 20% ao ano com base na vida útil estimada ou prazos de licenças, não tendo a companhia ativos intangíveis de vida útil indefinida.

Receita Bruta

Observa-se que todos os itens constantes do imobilizado e intangível estão relacionados aos serviços prestados constantes da receita bruta, detalhada no quadro a seguir.

Quadro 12: Receita Bruta

Descrição	Em milhares de R\$				
	2015	2016	2017	2018	2019
Receita Serviços Prestados	1.384.206	1.436.349	1.501.703	1.545.802	1.636.405
Receita de Processamento de Dados				1.525.289	1.602.025
Receita de Desenvolvimento de Sistemas				19.762	32.143
Receita de Suporte Técnico				751	2.237

Fonte: Demonstração do Valor Adicionado dos respectivos períodos

3.4. Principais custos e despesas da empresa estatal

O quadro 13 apresenta os custos e despesas da Dataprev de maneira agregada para os exercícios de 2018 e 2019. Nas demais demonstrações contábeis de 2015 a 2017, os custos e despesas não constaram de maneira analítica. Assim, a análise se restringiu aos exercícios de 2018 e 2019.

Quadro 13: custos e despesas

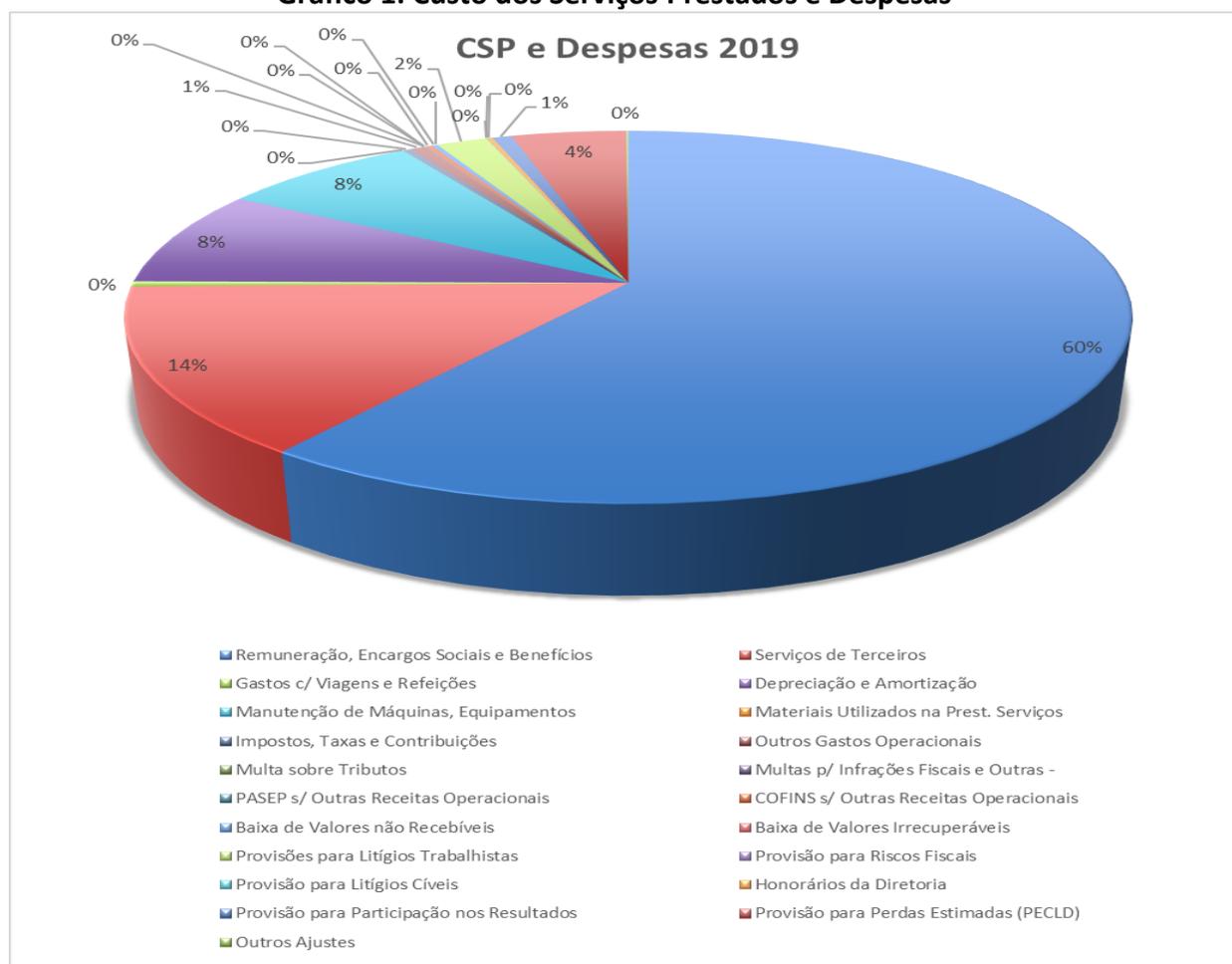
Rubrica	Saldo (milhares de R\$)	
	2018	2019
Remuneração, Encargos Sociais e Benefícios	691.097	741.747
Serviços de Terceiros	172.524	178.571
Gastos c/ Viagens e Refeições	6.060	5.730
Depreciação e Amortização	103.543	103.550
Manutenção de Máquinas, Equipamentos	94.490	94.081
Materiais Utilizados na Prest. Serviços	266	155
Impostos, Taxas e Contribuições	3.620	3.841
Outros Gastos Operacionais	9.823	7.072
Multa sobre Tributos	68	14
Multas p/ Infrações Fiscais e Outras -	8	8
PASEP s/ Outras Receitas Operacionais	433	466
COFINS s/ Outras Receitas Operacionais	2.662	2.880
Baixa de Valores não Recebíveis	401	2.967
Baixa de Valores Irrecuperáveis	0	42
Provisões para Litígios Trabalhistas	40.345	23.910
Provisão para Riscos Fiscais	235	205
Provisão para Litígios Cíveis	208	161

Honorários da Diretoria	1.722	2.728
Provisão para Participação nos Resultados	9.282	9.018
Provisão para Perdas Estimadas (PECLD)	0	54.258
Outros Ajustes	759	1.048
Total	1.140.335	1.232.444

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis de 2018 e 2019

O gráfico a seguir evidencia a representatividade de cada rubrica citada no quadro anterior.

Gráfico 1: Custo dos Serviços Prestados e Despesas



Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis de 2019

As contas que apresentaram uma maior variação positiva com valores significativos foram Baixa de Valores não Recebíveis, PECLD e Honorários da Diretoria, na outra ponta, com variação negativa, temos a conta Provisões para Litígios Trabalhistas.

A respeito da conta Baixa de Valores não Recebíveis, a Dataprev trouxe que, entre janeiro e junho de 2019, foram feitos trabalhos de qualificação da dívida de longo prazo para identificação de valores prescritos, mormente quanto ao cálculo dos encargos.

Por sua vez, as variações dos Honorários da Diretoria estão amparadas pela Sistemática de Gratificação Variável de Função de Confiança individual (RS/3466/2016) e as Provisões para Litígios Trabalhistas são decorrentes³⁰ de ações civis ajuizadas em diversos estados sobre o tema "Reajuste Adicional de Atividade", a qual foi instituída no PCS - Plano de Carreira e Salários (2008) em valores fixos a serem pagos mensalmente aos ocupantes de nível superior e de nível médio.

Conforme Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis de 2019, destaca-se o valor significativo que as contas "Clientes" e "Valores a receber" do ativo não circulante possuem no ativo (R\$ 520 milhões ou 27,48%). Dentro deste total, estão incluídos R\$ 54 milhões para PECLD. Chama a atenção, também, que o valor relativo a encargos devidos por clientes, em decorrência de atrasos em faturas vencidas ou pagas com atraso, é significativo e representa R\$ 287 milhões da conta Valores a Receber, ou seja, 55,2% dela.

3.5. Perfil de endividamento da empresa estatal

De maneira a levantar o nível e o perfil de endividamento da Dataprev, foram calculados os indicadores: margem líquida, liquidez corrente, giro do ativo total, mobilização do patrimônio líquido, índice de endividamento geral e composição de endividamento para o período de 2014 a 2019. O quadro 14 traz os valores extraídos das demonstrações contábeis para o cálculo dos indicadores.

Quadro 14: valores extraídos das demonstrações contábeis para o cálculo dos indicadores

Rubrica	Saldo (em milhares de R\$)					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ativo Circulante	739.140	1.061.255	1.131.986	1.169.771	845.206	1.046.890
Ativo Permanente (Não Circulante)	627.826	611.173	502.385	586.944	934.392	845.118
Ativos totais	1.366.965	1.672.428	1.718.930	1.672.155	1.779.597	1.892.008
Passivo Circulante	331.983	350.593	522.398	472.473	459.790	477.352
Passivo não Circulante	184.459	246.259	175.882	74.783	80.071	62.225
Patrimônio Líquido	850.524	1.075.576	1.020.650	1.124.899	1.239.737	1.352.431
Prejuízo Acumulado	-	-	-	-	-	-
Lucro Líquido	171.148	210.091	184.016	136.720	150.607	147.795
Receita Total (BRUTA)	1.256.641	1.384.206	1.499.047	1.567.304	1.585.519	1.679.451
Receita Operacional Líquida	1.053.678	1.158.140	1.168.324	1.221.384	1.257.191	1.335.648

Fonte: Demonstrações Contábeis de 2014 a 2019

³⁰ OFÍCIO N. 645/2020/CGPR/PR, de 4 de junho de 2020.

Quadro 15: Principais Índices de Endividamento

Indicador	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Média 2014 a 2018	Fórmula
Margem Líquida	16%	18%	16%	11%	12%	11%	15%	(lucro líquido/receita líquida) x 100
Liquidez Corrente	223%	303%	217%	248%	184%	219%	235%	Ativo Circulante/Passivo Circulante
Índice de Endividamento Geral	38%	36%	41%	33%	30%	29%	35%	(Capital de terceiros / Ativos totais) x 100
Composição de Endividamento	64%	59%	75%	86%	85%	88%	74%	Passivo Circulante/(Passivo Exigível Total)

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir das Demonstrações Contábeis.

Nesse diapasão, a liquidez corrente apresentou uma grande variação em 2015 com o aumento da rubrica Contas a Receber, sendo o cliente INSS e os “Encargos sobre Faturas em Atraso” os principais responsáveis pelo aumento. Ainda, em 2018, houve uma variação negativa na liquidez corrente e positiva na imobilização do patrimônio líquido devido à migração para o ativo não circulante de parte significativa dos encargos que estavam vencidos há mais de 365 dias.

A redução do indicador “índice de endividamento geral” a partir de 2017 se deve à redução da conta Juros s/Capital Próprio e Dividendos Propostos. Nesse sentido, consta das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis de 2016 que:

no final de 2016 a Empresa realizou o pagamento dos dividendos de seus acionistas referentes aos anos de 2012 e 2013, num valor total de R\$ 116.883. Os dividendos dos exercícios de 2014 e 2015 foram transferidos da reserva especial de dividendos para o passivo circulante no montante de R\$ 109.671, os quais foram pagos em janeiro de 2017.

A respeito da margem líquida, observa-se que a sua degradação a partir de 2017 se deve principalmente ao aumento dos Custos dos Serviços Prestados, das Despesas Estruturais e das Outras Despesas Operacionais, sem que a receita líquida tivesse um aumento proporcional.

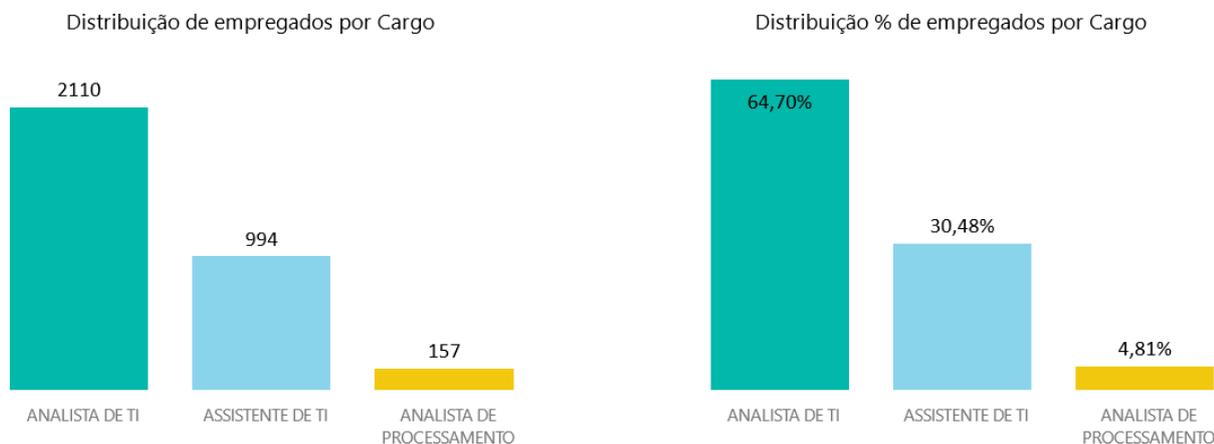
Para o indicador “composição de endividamento”, que representa a participação das dívidas de curto prazo na dívida total (PC/PC+PNC), percebeu-se - ao comparar com a média de 2014 a 2018 - aumento de 14% da dívida de curto prazo sobre a dívida total. Por outro lado, o indicador “índice de endividamento geral”, o qual representa o quociente entre a soma de passivo circulante e não circulante pelo total do ativo, apresentou uma redução de 6% em comparação à média de 35% obtida no período de 2014 a 2018.

4. FORÇA DE TRABALHO

4.1. Perfil da força de trabalho da empresa estatal

Conforme se encontra disponível no site da Dataprev³¹, a empresa possui 3.267 empregados (dados de junho de 2020), os quais estão distribuídos nos principais cargos:

Gráfico 2: Distribuição dos Cargos



Fonte: Ofício n.º 144/2020/CGPR/PR

Com relação às tabelas salariais, tem-se que os níveis iniciais e finais das tabelas salariais, segundo dados de maio de 2019, são os seguintes, para os cargos mencionados.

Quadro 16 – Níveis salariais dos cargos (em 2019)

Cargo	Salário Inicial Carreira (R\$)	Salário Final Carreira (R\$)
Analista de TI ³²	6.434,05	16.085,61
Analista de Processamento	5.716,57	14.291,84
Assistente de TI	2.730,25	11.282,14

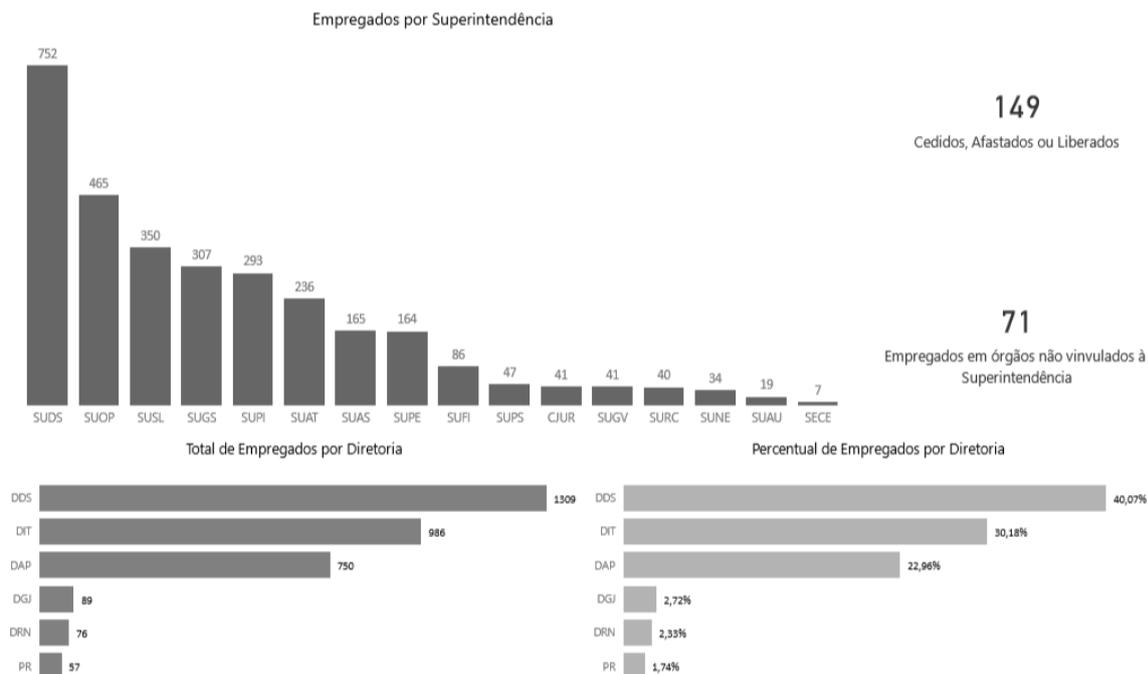
Fonte: <https://portal3.dataprev.gov.br/acesso-informacao/empregados>

Nesse sentido, a distribuição dos referidos empregados nas unidades administrativas da Dataprev ocorre da seguinte forma:

³¹ <https://portal2.dataprev.gov.br/acesso-informacao/empregados>

³² Possui perfis específicos para advocacia, análise de informações, análise de negócios, contabilidade, gestão de serviços de TI, infraestrutura e aplicações e processo administrativo.

Gráfico 3: distribuição dos empregados

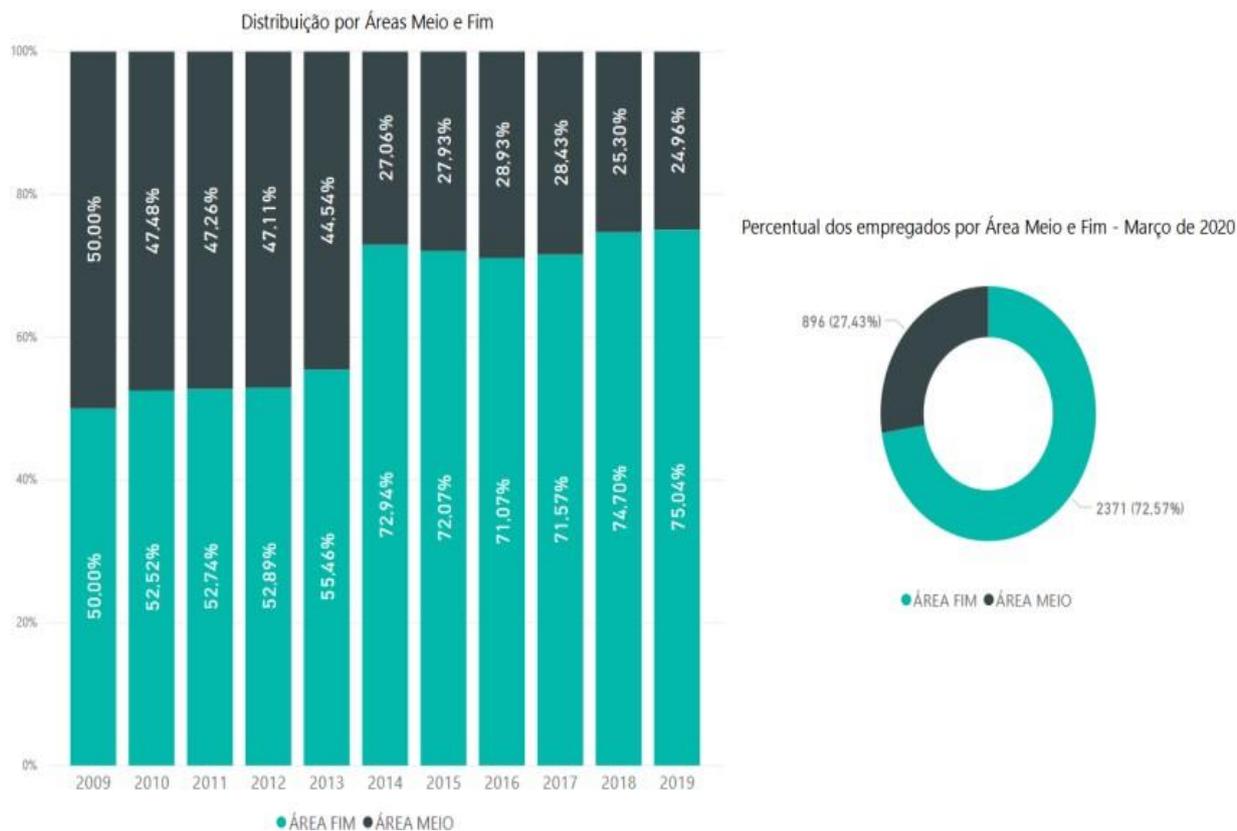


Fonte: Ofício n.º 144/2020/CGPR/PR

Como é possível verificar, pelo gráfico 3, a unidade organizacional com o maior número de servidores é a Superintendência de Desenvolvimento de Software (SUDS), que se localiza na cidade do Rio de Janeiro, embora esteja subordinada à Diretoria de Desenvolvimento e Serviço, com sede no Distrito Federal. Nesse sentido, cabe uma ressalva quanto ao fato de que, em que pese a receita da empresa seja maior no item processamento, conforme o quadro 13, a maior parte do pessoal está ligada a desenvolvimento de sistemas.

No que tange à distribuição interna dos empregados, entre as áreas consideradas fim e meio, tem-se a seguinte distribuição:

Gráfico 4: distribuição dos empregados áreas fim e meio



Fonte: Ofício n.º 144/2020/CGPR/PR

Da análise do referido gráfico, é possível verificar que, a partir de 2014, houve uma redefinição alocativa dos recursos humanos, priorizando a área fim, sendo que a perspectiva, para 2020, chegou a uma utilização, na área finalística, de 72,5% da força de trabalho da empresa.

Quanto às faixas etárias dos empregados da empresa, pode-se verificar que a idade média da força de trabalho vem apresentando aumento no decorrer dos anos. Em março de 2020, a idade média do trabalhador da Dataprev era de 49 anos de idade.

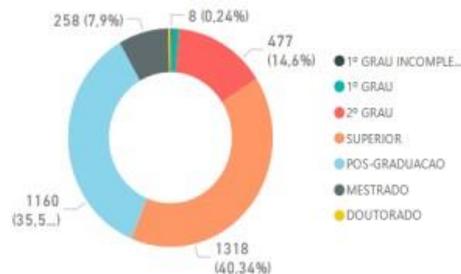
Em relação à escolaridade, o quadro informado pela empresa é o seguinte:

Gráfico 5: distribuição dos empregados por escolaridade

Distribuição de Escolaridade por Ano



Escolaridade - Março de 2020



Fonte: Ofício n.º 144/2020/CGPR/PR

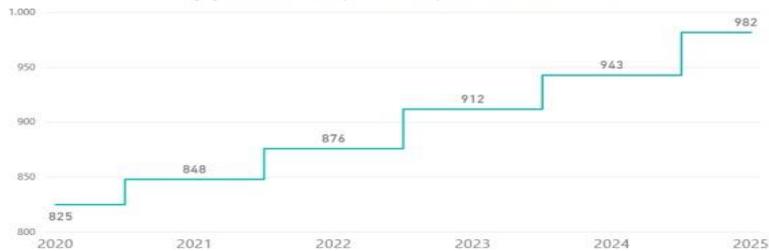
Como se pode verificar, em 2020, apenas cerca de 17% dos empregados da Dataprev não possuíam nível superior de formação. Sobre o volume de empregados aposentados e sua projeção para os próximos 5 anos, a Dataprev informou um aumento gradual no número de aposentadorias.

Gráfico 6: Projeção de aposentadorias

Projeção de Evolução do Percentual de Aposentados

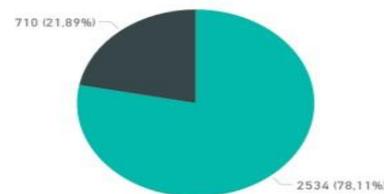


Projeção do total de Aposentados por Ano - 2020 a 2025



Fonte: Ofício n.º 144/2020/CGPR/PR

Aposentados e não aposentados - Março de 2020



No que tange a novos empregados, a empresa informou que, desde 2008, realizava concursos bianuais de forma contínua, visando à captação de profissionais qualificados no mercado de trabalho. O último concurso, contudo, foi realizado em 2016, e teve validade de 2 anos prorrogada por igual período.

A Dataprev também registra, em seu Ofício n.º 144/2020/CGPR/PR, que tem realizado sucessivos PDI – Programas de Desligamento Incentivado, visando à renovação do quadro de pessoal. O público-alvo desses programas são, principalmente, os empregados que ocupam cargos de nível médio e já aposentados que continuam em atividade.

Segue quadro demonstrativo dos PDI realizados nos anos de 2014, 2015 e 2017.

Quadro 17: PDI realizados nos anos de 2014, 2015 e 2017

Comparativo Planos de Desligamento Incentivado				
Característica	Unidade	2014	2015	2017
Incentivo	Em quantidade de remuneração	15	15	15
Valor limite do incentivo	R\$	168.000,00	168.000,00	168.000,00
Custo folha mensal público alvo	R\$	5.725.897,00	7.437.733,88	10.561.327,64
Custo total estimado	R\$	64.739.448,13	78.830.221,41	111.409.396,46
Custo expectativa de adesões	R\$	12.947.889,63	15.766.044,28	22.281.879,29
Custo efetivo de adesões	R\$	6.476.748,95	11.179.833,56	22.735.452,16
Economia/mês das adesões	R\$	511.841,49	1.200.637,93	2.194.813,24
Payback expectativa de adesões	Em quantidade de meses	11,32	10,62	10,50
Payback efetivo das adesões	Em quantidade de meses	12,7	9,3	10,36
Público alvo	Empregados	617	642	778,00
Expectativa de adesões (20%)	Empregados	123	128	155
Total de adesões	Empregados	51	79	139
Público alvo x Adesões	%	8,2	12,3	17,9

Fonte: Ofício n.º 144/2020/CGPR/PR

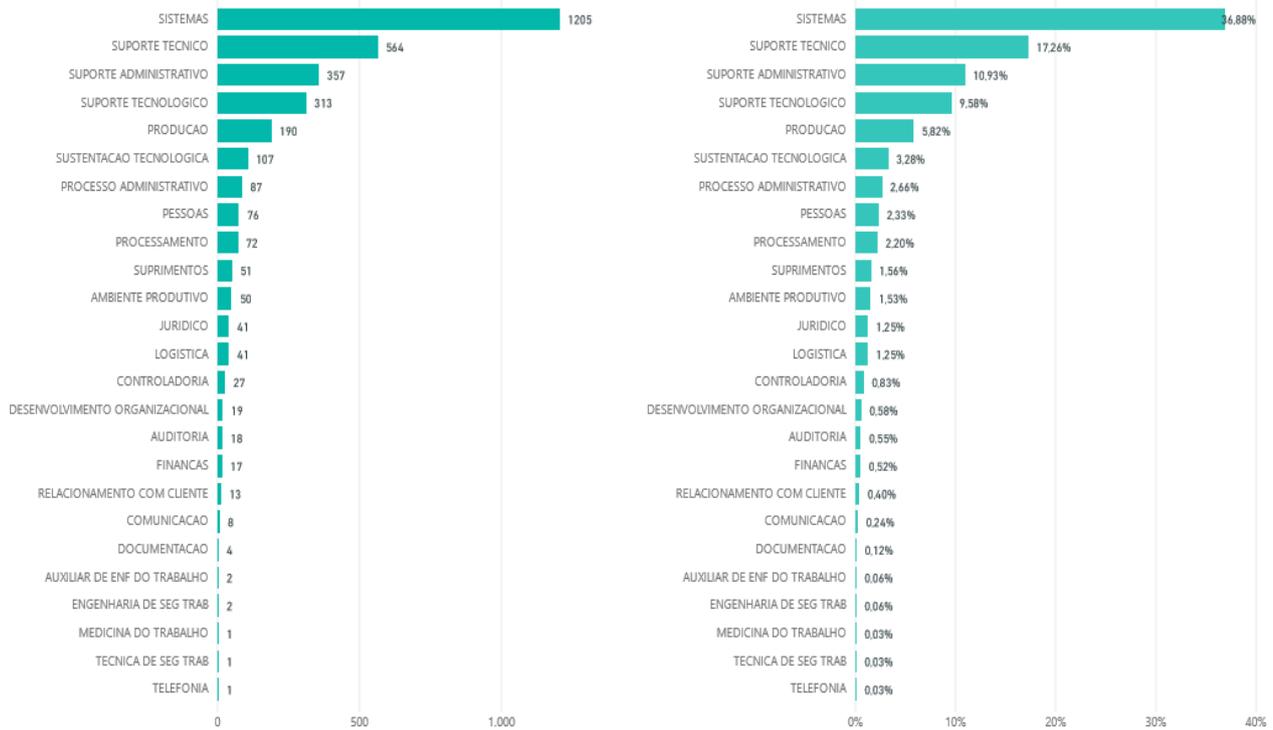
Nesse sentido, a estatal informou ainda que a edição de 2019 (PDI/2019), lançado em 30/09/2019, teve como público-alvo os empregados aposentados em atividade e os ocupantes do cargo de “Assistente de Tecnologia da Informação”, que contavam com mais de 120 (cento e vinte) meses de vínculo laboral com a Dataprev, que correspondiam ao percentual de 36% (trinta e seis por cento) do quadro total de empregados. Foram efetivados 217 desligamentos.

Nesse diapasão, a Dataprev apresentou dados que indicam que a empresa conhece a forma de alocação dos empregados nas diversas atividades da empresa, o que permite, pelo menos, em tese, uma apuração do custo de mão de obra alocada a cada atividade, conforme os gráficos a seguir:

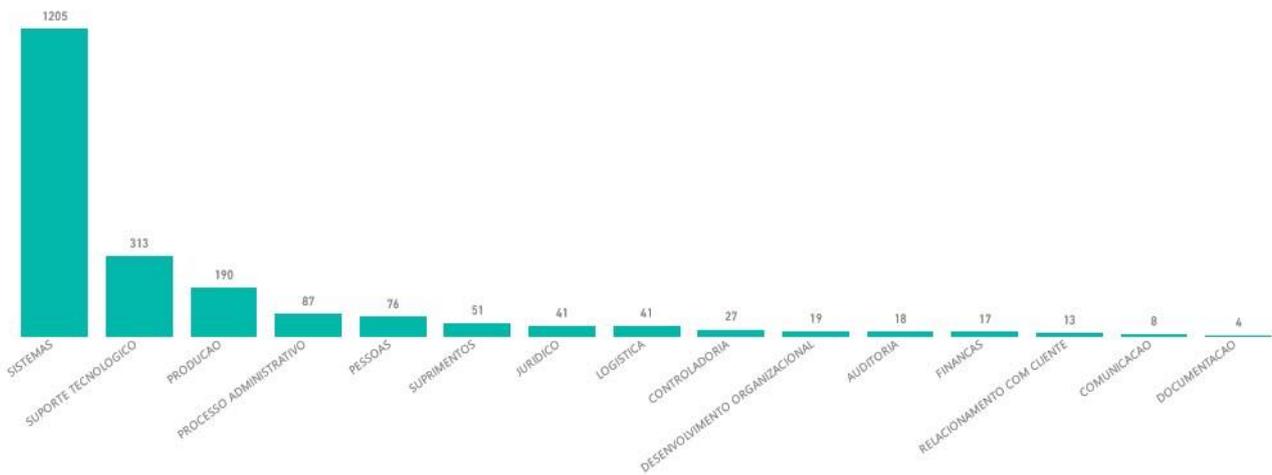
Gráfico 7: Alocação dos empregados nas diversas atividades da empresa

Empregados por Atividade

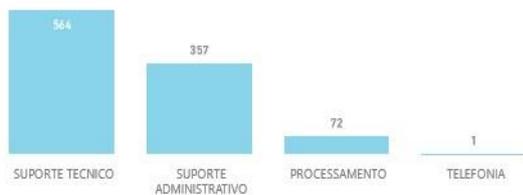
Empregados por Atividade (Percentual)



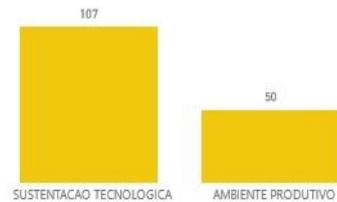
Analistas de TI por Atividade PCS



Assistentes de TI por Atividade PCS



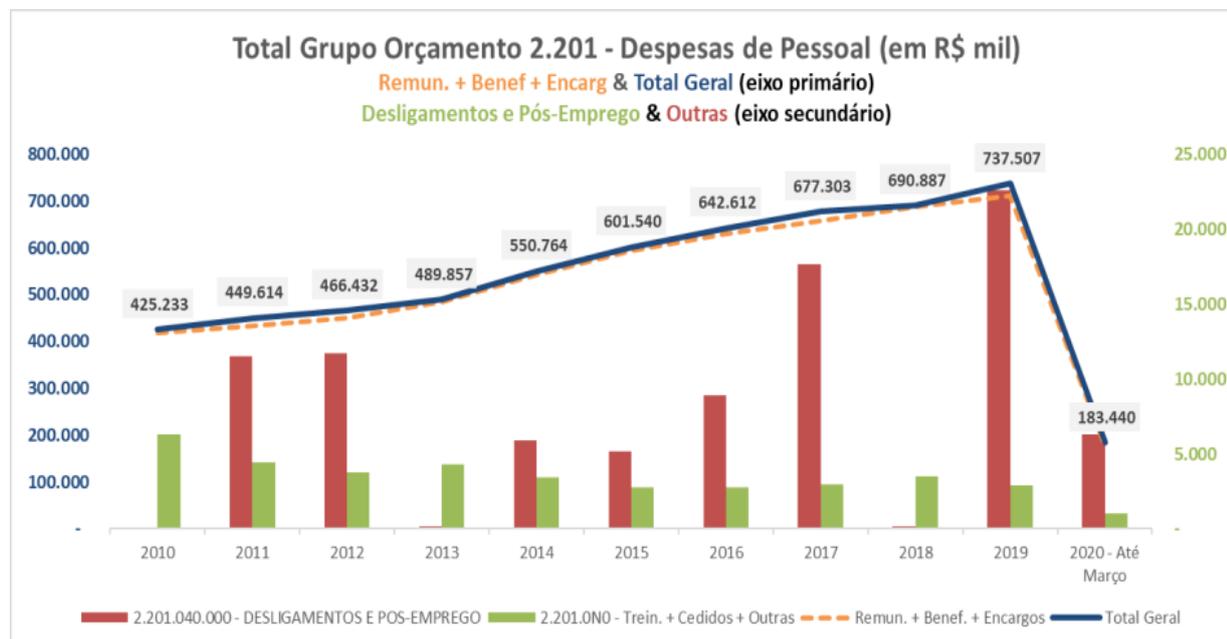
Analistas de Processamento por Atividade PCS



Fonte: Ofício n.º 144/2020/CGPR/PR

Sobre o volume total das despesas com pessoal, a empresa informa a seguinte situação, nos últimos 10 anos:

Gráfico 8: Despesas com pessoal



Fonte: Ofício Dataprev n.º 144/2020/CGPR/PR

Em 2010, a folha de pagamento foi de R\$ 425 milhões, enquanto em 2019 foi de R\$ 737 milhões. Entretanto, se considerarmos o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA do período (em torno de 76%), verificamos que a folha se manteve praticamente estável.

A empresa também estima que, em 2020, haverá uma economia com folha de pagamento da ordem de R\$ 67,5 milhões (considerando remunerações, benefícios e encargos), em função do denominado PAQ – Programa de Adequação do Quadro.

5. COMPARAÇÃO COM OUTROS PAÍSES

A instituição das empresas públicas Serpro e Dataprev teve como foco a prestação de serviços de TI a órgãos e entidades do governo federal. Dessa forma, de modo a subsidiar a avaliação acerca das vantagens e desvantagens do modelo brasileiro e, se for o caso, da necessidade de sua revisão, inclusive, por meio da desestatização dessas empresas, torna-se relevante conhecer, para fins de comparação (quando possível), a forma de provimento desses serviços em outros países. Para balizar esse comparativo, realizou-se uma reunião com membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que trabalham com os temas “Governo Digital” e “Contratações Públicas”. A partir dessa interação, identificaram-se diversos relatórios dessa entidade³³, que serviram como base para o *benchmark* internacional.

³³ Government Commercial Function (2017), Government Shared Learning – Exiting Major IT Contracts: Guidance for Departments, the Cabinet Office of the United Kingdom. OECD (2016), Digital Government in Chile: Strengthening the Institutional and Governance Framework, OECD Publishing, Paris. OECD (2017a), Digital

5.1. Considerações da OCDE a respeito do provimento de bens e serviços em TI

De acordo com a OCDE, as tecnologias digitais estão cada vez mais diversas e vêm, com níveis progressivos de complexidade, exigindo diferentes estruturas de custos (por exemplo, recursos humanos especializados, hardware específico, desenvolvimento de software sob medida, testes de segurança, testes de usabilidade, testes de carga, serviços de consultoria jurídica), o que tem alterado a forma como os governos operam.

A digitalização tem trazido desafios e oportunidades que impactam na provisão de bens e serviços de TIC, como o compartilhamento de recursos, a necessidade de competências digitais, a revisão do papel do governo de provedor para indutor de serviços públicos, bem como a iniciativa de abertura de dados governamentais.

Nessa era digital, os governos dos países integrantes da OCDE suprem suas necessidades de TI por meio de servidores públicos (provisão interna) ou por meio de contratações (provisão externa), sendo a existência de duas empresas públicas de TI uma peculiaridade brasileira.

5.2. Provimento interno – gestão de recursos humanos

No que tange à provisão de serviços pelo próprio governo, essa decorre da atuação de funcionários públicos com vínculo estatutário ou com outras formas de vínculos respaldadas por leis privadas de trabalho. Conforme exposto em relatório da OCDE, essas modalidades têm um impacto claro na efetividade dos sistemas de emprego público quanto à atração e retenção de servidores qualificados.

No âmbito de TI, o processo de digitalização e abertura dos dados tem requerido novas competências, como as de ciência e análise de dados. Entretanto, devido às constantes inovações dessa área, novos conhecimentos são requeridos a todos os momentos, o que exige flexibilidade para atender a essas mudanças. Além disso, há grande competição no mercado privado por trabalhadores com competências digitais, gerando escassez em diversas áreas e dificuldade para atrair e reter os melhores profissionais. Devido à competição existente, muitos governos desenvolveram condições especiais de carreira para atrair e manter esses profissionais no setor público.

Dessa forma, as diferentes modalidades de provisão de serviços de TI podem dar ao serviço público a flexibilidade que precisa para desenvolver e gerenciar a força de trabalho com as qualificações necessárias. Sem uma compreensão clara da mesclagem ideal de modalidades e contratos de trabalho para várias ocupações, a administração pública enfrenta o risco de fragmentar o seu mercado de trabalho interno. Os desafios futuros requerem reavaliações contínuas quanto à mesclagem de qualificações e competências no serviço público.

5.3. Provimento externo – aquisições

Mundialmente, o sistema de aquisições públicas tem passado por uma reforma para fazer frente às restrições fiscais enfrentadas pelos países. Uma das iniciativas identificadas é a

centralização das compras públicas por órgãos específicos. Os benefícios associados a essa estratégia são: redução dos preços devido à economia de escala e aumento da concorrência, redução de duplicação e custos de transação, bem como aumento de produtividade relacionada a profissionais especializados nas áreas de compras. Entre os desafios identificados, estão: custo mais alto de coordenação e instalação do modelo, barreiras para satisfazer requisitos técnicos específicos de cada órgão, e risco de gerar amarras com poucos vendedores, similar a um monopólio privado. Verifica-se, também, que a complexidade das contratações tem servido como barreira à participação, em especial, das micro e pequenas empresas, limitando a competitividade dos certames. Não obstante, devido aos elevados gastos em contratações, esta área tem sido considerada estratégica e percebida como possível indutora de políticas públicas. Com vistas a dar maior transparência às compras realizadas, assim como otimizar seus processos internos, muitos países têm desenvolvido ferramentas para contratação eletrônica.

Em relação às compras e investimentos em TI, a OCDE relata que os investimentos no setor público estão se tornando cada vez mais desafiadores em relação ao elevado custo, à gestão orçamentária, e à escolha de métodos de compras, opções técnicas e envolvimento das partes interessadas. Além da centralização das compras, tem crescido a prática do comissionamento de bens e serviços de TI, que se caracteriza como uma metodologia ágil, e exige a implementação de abordagens mais abertas, inclusivas, iterativas e cíclicas na aquisição de produtos e serviços de TI. Isso significa, por exemplo, reunir todas as partes interessadas relevantes para planejar e definir as prioridades dos projetos de TI conjuntamente; criar mercados para facilitar o agrupamento de fornecedores; e monitorar e relatar os resultados iniciais de maneira iterativa, bem como a revisão e o redesenho do processo de implementação do projeto, quando necessário.

Devido ao déficit de trabalhadores com competências digitais e da elevada complexidade das tarefas de TI, muitos governos têm contratado prestadores de serviços externos. Além disso, outro motivo para a terceirização é que algumas tarefas rotineiras de TI são realizadas de maneira mais econômica por empresas especializadas. A terceirização, entretanto, gera alguns riscos, como a criação de dependência de grandes empresas, do “enlaçamento” (*vendor locked*) com fornecedores, característica que torna onerosa a substituição de determinados hardwares e softwares, e da redução progressiva do conhecimento e das capacidades de TI no setor público.

Por fim, a OCDE recomenda que se evite uma excessiva centralização sob o risco de tornar a digitalização lenta, rígida e ineficiente, ao mesmo tempo em que se busque gerar possibilidades para inovação e agilidade de pequenos projetos. Menciona, também, que o compartilhamento de serviços deve vir acompanhado do gerenciamento de mudanças, da definição do escopo das atividades e do estabelecimento de mecanismos de governança e financiamento. Dessa forma, afirma que as configurações institucionais devem refletir as prioridades do governo.

5.4. Experiências de países da OCDE na provisão de serviços de TIC

A seguir, serão apresentadas algumas considerações a respeito das experiências de outros países, de modo a subsidiar a reflexão sobre o processo de desestatização das empresas públicas federais de TI.

Reino Unido

No Reino Unido, o órgão responsável pela estratégia de transformação digital é a agência de Serviços Digitais do Governo (UK Government Digital Services - GDS). Atualmente, conta com 850 servidores distribuídos por todo o país.

Quanto à provisão de serviços de TIC pela própria administração pública, a GDS provê treinamento para servidores públicos por meio da Academia de Serviços Digitais (GDS Academy). Além disso, é responsável por coordenar a carreira pública britânica da qual faz parte a função digital, de dados e de tecnologia.

No que tange à provisão de serviços de TIC por empresas privadas, destaca-se o *Digital Marketplace*, que é um portal onde as organizações do setor público podem encontrar pessoas e tecnologia para projetos digitais, como especialistas ou equipes de TIC, soluções em nuvem e de hospedagem de datacenter. Seu *marketplace* é considerado pela OCDE uma referência mundial devido à quantidade de contratos com estruturas governamentais, tornando a compra de serviços mais rápida e barata do que a celebração de contratos de compras individuais.

Adicionalmente, é responsável pelo projeto Catalisador de Tecnologia para o Governo (*GovTech Catalyst*), por meio do qual até cinco empresas recebem fundos por três meses para propor soluções para problemas complexos ou desafios da administração pública. Caso os resultados sejam promissores, até dois dos provedores podem continuar seu trabalho por um ano.

Destaca-se, no âmbito das compras públicas de TI, o documento intitulado “Como sair dos principais contratos de TIC: orientação para departamentos” (*Exiting Major IT Contracts: Guidance for Departments*). Esse documento decorre do estudo denominado “Ocean Liner Review”, feito em 2016, por meio do qual identificou-se que os grandes contratos de *outsourcing* de TI (contratos com prazos de 5 a 10 anos com um único provedor), geralmente, não agregavam valor e limitavam a modernização dos ambientes tecnológicos das organizações públicas. Devido a essa constatação, o governo alterou sua política de contratação de provedores únicos para múltiplos provedores com ambientes desagregados, com serviços realizados pelos próprios órgãos quando possível. Os ganhos identificados com essa estratégia foram: melhor visibilidade e controle dos sistemas de TIC, e economia considerável de recursos financeiros. Por outro lado, apontaram os desafios decorrentes da segregação dos serviços prestados para múltiplos provedores, entre os quais destacou: o longo tempo necessário para realizar a transição (em geral, 4 anos), a necessidade de bom planejamento e execução, o qual inclui o envolvimento com o mercado privado, e requer a participação de servidores em quantidade adequada e com as devidas qualificações.

Argentina

A Argentina vivencia um contexto macroeconômico que favorece a austeridade do setor público, e, desde junho de 2018, adota políticas para reduzir o desemprego e as despesas do setor público, tornando ainda mais complexa a retenção e atração de talentos digitais no setor público. Estima-se que aproximadamente 75% dos profissionais de TIC permanecem menos de dois anos no setor público, devido aos melhores salários do setor privado. Dessa forma, o

governo argentino optou por modelos de emprego temporário que proporcionam remuneração mais alta quando comparados aos custos de mercado, como forma de atrair novos talentos e contrabalançar a diferença salarial entre os setores público e privado.

Outro aspecto relevante na Argentina é a influência que as mudanças políticas têm sobre a permanência de funcionários públicos em cargos de alto nível, que geralmente são substituídos após as eleições. Nesse sentido, os funcionários públicos entrevistados pela OCDE expressaram preocupações sobre como essas mudanças podem causar instabilidade em termos de sustentabilidade de ações e resultados a longo prazo, como programas de capacitação e políticas para atração de talentos, internos ou externos.

Alemanha

Em que pese os relatórios da OCDE não tratarem especificamente sobre a provisão de TIC na Alemanha, a experiência decorrente do processo de reestruturação de seu modelo de compras públicas realizada em 2016 pode servir como parâmetro na avaliação da desestatização das empresas públicas federais brasileiras.

Recentemente, a Alemanha desenvolveu, em nível federal, uma série de centrais de compras públicas setoriais, responsáveis pelas aquisições de bens de determinado setor para uma ou mais autoridades adjudicantes. Verifica-se que a centralização das compras gera a necessidade de especialização dos servidores responsáveis por essas aquisições. No caso alemão, os servidores públicos possuem perfil generalista e são obrigados a participarem de um sistema de rotação entre diversas áreas, gerando uma escassez de pessoal com conhecimento técnico em TI na área de compras. Para solucionar esse problema, foi criado um grupo de especialistas em TI para trabalhar apenas nos aspectos técnicos relevantes das compras.

De modo geral, a centralização das compras tem demonstrado um aumento de eficácia e eficiência nos contratos, gerando redução nos custos e menor sobreposição de compras. Essa iniciativa se dá em um contexto de aumento da austeridade fiscal, assim como do aumento da complexidade das compras públicas, o que requer profissionais cada vez mais especializados. Por outro lado, identificaram-se as seguintes resistências e limitações: medo dos gestores de perderem poder de decisão, limitação para adequar requisitos às necessidades específicas dos órgãos, dificuldade de coordenação das compras, reduzido interesse de participação de empresas em licitações, bem como ausência de percepção das compras públicas como algo estratégico no âmbito governamental.

Estados Unidos

Nos Estados Unidos, a Agência de Serviços Gerais (USA General Services Administration) provê serviços para centralização de compras públicas, atuando de maneira similar a uma consultoria. No âmbito da tecnologia da informação e comunicação, ela fornece serviços para codificar ou gerenciar projetos de TIC, assim como provê suporte para contratação de hardware, software, segurança, telecomunicações e rede, assim como contratação de profissionais de TI. Os serviços são executados em um modelo de recuperação de custos por meio do qual os clientes públicos reembolsam a agência digital por seu trabalho, funcionando mais próximo a um modelo de uma empresa privada do que de uma organização

governamental, de acordo com o relatório da OCDE. Além disso, o Escritório de Aquisição de Serviços de Transformação Tecnológica dos EUA, que faz parte dessa agência, introduziu formatos de contratos ágeis, permitindo ao governo americano criar contratos simples e eficazes.

No que tange à atração de profissionais de TI altamente qualificados para o setor público, o governo americano criou o programa *Presidential Innovation Fellows*. Estabelecido pela Casa Branca em 2012, esse programa é uma iniciativa que reúne os principais inovadores do setor privado, sociedade civil e academia com inovadores do governo para colaborar no desenvolvimento de soluções concretas em um curto período. Os bolsistas presidenciais de inovação atuam por 12 meses nas agências federais às quais são designados, durante os quais trabalham em uma ou mais iniciativas.

5.5. Considerações da OCDE a respeito das empresas públicas brasileiras de TIC

De acordo com o relatório da OCDE “Digital Government of Brazil”, a existência de duas empresas públicas federais na área de TIC (Serpro e Dataprev) é uma particularidade brasileira. Nos países da OCDE, de maneira geral, as abordagens de livre mercado são conciliadas com a provisão de serviços compartilhados por instituições públicas, conforme exposto anteriormente.

Cabe ressaltar que o modelo federal de empresas públicas de TIC, inclusive, é replicado em diversos entes federativos. No caso das empresas públicas federais, estas foram criadas com o objetivo de prover serviços de TI para a Administração Pública Federal. De acordo com a pesquisa em Governo Digital conduzida pela OCDE, quase 60% das compras de serviços de TIC em nível federal foram fornecidas por essas empresas por meio de compras diretas, demonstrando a grande dependência do governo federal com relação ao Serpro e à Dataprev.

De acordo com a OCDE, a existência dessas empresas apresenta as seguintes vantagens: (i) produtos desenvolvidos desde o início, de acordo com as especificidades e requerimentos do setor público; (ii) possibilidade de direcionar esforços em direção a objetivos e demandas da agenda de modernização pública; (iii) expectativa de maior coerência das soluções; (iv) facilidade de contratação de serviços pelos órgãos públicos; (v) gerenciamento de base de dados críticas; e (vi) gerenciamento de sistemas legados estruturais.

Além disso, o relatório da OCDE menciona que a posição privilegiada dessas empresas públicas no que tange à provisão de serviços ao setor público cria a situação de “vendor lock-in”, na qual o comprador fica dependente do vendedor devido ao alto custo e esforço necessário para realizar a alteração de servidores ou serviços prestados. Em síntese, a organização internacional, em princípio, entende que essa conformação não pode ser considerada problemática para o desenvolvimento da estratégia de governo digital do Brasil. Entretanto, considera que a continuidade dessas empresas só poderia ser justificada se elas demonstrassem seu valor agregado.

6. Riscos associados à Desestatização

A discussão sobre a eventual revisão da participação do Estado brasileiro na Dataprev demanda a avaliação criteriosa acerca dos efeitos do novo modelo a ser adotado sobre, entre outros, os seguintes objetivos públicos relevantes:

- sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro;
- reordenamento do posicionamento do Estado na economia;
- segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União;
- provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado;
- minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores;
- busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI; e
- remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado.

A decisão sobre a manutenção do *status quo* ou a adoção de eventual novo modelo deve sopesar os riscos que emergem das alternativas existentes. Para tanto, a expectativa é que o gestor federal, ao decidir sobre o assunto, avalie os modelos alternativos e os respectivos riscos, de modo a aumentar a chance de que os objetivos acima elencados não sejam frustrados. Cabe ao gestor a escolha dos modelos a serem estudados, a ponderação dos respectivos riscos e, sempre que o risco não for expressamente aceito, a construção e a implementação de medidas mitigadoras.

Com o objetivo de subsidiar as reflexões que permeiam todo o processo de avaliação da participação estatal na Dataprev, a equipe da CGU, sem a intenção de ser exaustiva, procedeu ao levantamento dos riscos emergentes a alguns dos cenários que podem ser considerados nas discussões sobre a eventual revisão da participação do Estado brasileiro na Dataprev.

Na presente abordagem, foram explorados cinco cenários, denominados a partir deste ponto, tão somente por questões didáticas, de: “Atual”, “Fusão”, “Capital misto”, “Alienação” e “Liquidação”. A descrição, as potenciais vantagens e a lista dos principais riscos de cada cenário foram incluídas na seção 6.1. A discussão mais detalhada sobre os riscos identificados e a relação de tais riscos com cada cenário foram consignadas, por sua vez, na seção 6.2. O Apêndice I resume as informações constantes nas seções 6.1 e 6.2, agregando as possíveis causas e consequências de cada risco mapeado, bem como os principais objetivos impactados, no caso da materialização de cada evento.

Desde já, faz mister reconhecer que os cenários explorados não são capazes de esgotar todos os possíveis modelos que poderiam ser analisados no âmbito do processo de discussão da participação estatal na Dataprev. Apesar disso, entende-se que a limitada discussão inaugurada neste relatório auxilia os tomadores de decisão na identificação de pontos de atenção que - tanto em um contexto de controle estatal pleno quanto de repasse integral das operações da estatal para o setor privado - poderiam representar obstáculos ao alcance dos objetivos das organizações públicas que hoje contam com os produtos e serviços fornecidos

pela estatal e, por consequência, dos objetivos públicos relevantes almejados pelo Estado brasileiro.

O levantamento dos riscos foi baseado em circularização de informações junto à Receita Federal do Brasil, Secretaria do Tesouro Nacional e INSS³⁴, bem como considerou apontamentos anteriormente realizados por órgãos de controle e a prospecção realizada durante este trabalho. Os riscos apresentados não foram mensurados em função da sua probabilidade e do seu impacto, portanto, quer sejam iguais ou semelhantes, podem variar quanto à sua probabilidade de ocorrência e ao seu impacto nos diferentes cenários analisados.

6.1. Características, vantagens e riscos dos cenários considerados

6.1.1. Cenário 1: Atual

Neste cenário, adota-se a perspectiva de manutenção do controle estatal. E, nessa perspectiva, considera-se que a empresa, pelo menos no curto prazo, continuaria contando com as receitas oriundas de clientes governamentais, as quais, conforme já relatado, representam parte substancial dos valores anualmente auferidos pela Dataprev (vide seção 3 deste relatório). Obviamente, vislumbra-se que, em termos de médio e longo prazo, tais receitas podem ser negativamente impactadas, em razão, entre outros, (a) de menores dotações orçamentárias alocadas aos clientes governamentais, (b) do incremento da competição com empresas privadas de TI, (c) do advento de novas tecnologias - como, por exemplo, serviços em nuvem - capazes de substituir serviços atualmente prestados pela estatal, e (d) do eventual incremento de contratações conjuntas e centralizadas pelo órgão central de TI do Poder Executivo federal.

Em outra ponta, neste cenário não se vislumbra que a estatal tenha capacidade de reduzir suas despesas, especialmente com pessoal, em um ritmo similar à eventual queda de sua receita, ainda que se deva ponderar que programas de demissão voluntária exitosos e a expectativa de saída de empregados, em razão de aposentadoria, possam contribuir para tanto. Além disso, no presente cenário considera-se que a eventual redução de receitas - sem a devida adequação nas despesas e quando conjugada com o reduzido espaço fiscal do controlador para aportar recursos para suportar o investimento futuro da Dataprev - pode impactar a capacidade de a estatal manter e atualizar seu parque tecnológico, o que pode ter efeitos sobre sua capacidade de atender às futuras necessidades dos atuais clientes governamentais.

Ademais, no presente cenário, leva-se em conta a constatação do TCU (Acórdão nº 598/2018-TCU – Plenário) de que, no período de 2014 a 2017, as estatais de TI tiveram um baixo índice de eficiência e praticaram preços maiores que os observados no mercado. A Corte de Contas

³⁴ Destaca-se ainda que o Instituto Nacional da Seguridade Social também foi questionado acerca dos riscos de cenários de privatização das empresas estatais federais de TI, no entanto a Autarquia respondeu que: *“Com base nas respostas das áreas verificou-se que não foram realizados estudos prévios formais sobre os efeitos da desestatização da DATAPREV/SERPRO no âmbito da autarquia vez que a ausência de informações sobre o modelo a ser aplicado, prazo e as regras de transição, seria mero exercício especulativo.”*

também indicou a ausência de transparência³⁵ na composição dos valores cobrados pelas referidas estatais. Tais pontos são importantes, já que os clientes governamentais, a partir da edição do Acórdão nº 598/2018 e com base em informações mais detalhadas sobre a formação dos preços cobrados pela Dataprev, podem entender que, no médio ou longo prazo, seja mais econômico - para determinados serviços atualmente providos pela estatal - buscar alternativas no mercado. Essa eventual decisão dos clientes governamentais teria o potencial de impactar as receitas da empresa e, no limite, exigir o aporte do controlador.

Assim, este cenário engloba as seguintes **principais características**:

- Manutenção do controle da União, sem a introdução de qualquer participação privada;
- Dependência de receitas oriundas dos clientes governamentais;
- Despesas e custos com pessoal elevados;
- Em caso de queda de receitas, sem os devidos ajustes nas despesas, incapacidade de a empresa realizar os investimentos necessários para a manutenção e atualização do parque tecnológico; e
- Transparência dos custos considerada insuficiente pelos *stakeholders*.

Foram aventadas, por sua vez, as seguintes **principais vantagens** para o caso de adoção deste cenário:

- Preservação do relacionamento histórico entre a estatal e seus principais clientes governamentais, inclusive no que concerne ao suporte, à manutenção e à correção de sistemas estruturantes;
- Manutenção de informações sigilosas e sensíveis sob responsabilidade de empresa controlada pelo Estado; e

³⁵ Acórdão nº 598/2018- TCU – Plenário: Determinação 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...”. Conclusões do Tribunal de Contas da União no Processo de monitoramento da implantação das medidas corretivas proposto pela Dataprev, em face do AC 598/18. [...] “Providências adotadas 56. A Dataprev informou que aperfeiçoou seu modelo de precificação, destacando as regras de formação de custos que dão origem aos preços de serviços e sistemas. A empresa acrescentou que incluiu, no documento de demonstrativo de abertura de custos, insumos indiretos e valores correspondentes aos riscos e qualificações de exigências contratuais e investimentos necessários. 57. Ademais, informou que unificou o processo de modelagem de custos para precificação de modelos de negócios para novas soluções e para renovações contratuais, que passou a utilizar um único método de formação de base de custeio para ambas as situações, permitindo o registro consistente dos valores apurados ao longo do ciclo de vida dos serviços contratados e para fins de auditoria do histórico das contratações. Análise 59. A Dataprev, além do informado anteriormente, apresentou um contrato para exemplificar o uso do demonstrativo de formação de preços. O contrato celebrado com o Ministério da Cidadania apresenta detalhamento de preços. Conclusão 61. Diante do exposto, conclui-se que o item 9.1.4 do Acórdão 598/2018-TCU-Plenário foi cumprido pela Dataprev.”

- Desnecessidade de revisões regulatórias mais profundas e da construção de arranjos contratuais mais complexos com o objetivo de mitigar os riscos da transferência da operação para a iniciativa privada (sobre esses riscos, vide seção 6.1.4).

Finalmente, os **principais eventos de risco** identificados para este cenário foram:

- **R1.** Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados;
- **R2.** Dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio;
- **R3.** Obsolescência tecnológica;
- **R4.** Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais, no que concerne à (s) estatal (is) de TI;
- **R5.** Atrasos no recebimento (financeiro) de serviços prestados a órgãos e entidades públicas federais;
- **R6.** Interferência da União na definição do portfólio da empresa estatal; e
- **R7.** Perpetuação da dependência de órgãos e entidades públicas federais dos serviços prestados pela empresa estatal.

Nesse sentido, em relação aos riscos do cenário 1, a Dataprev se manifestou da seguinte forma, por meio do OFÍCIO N. 1521/2021/CGPR/PR, de 20/08/2021:

[...]

a) Sobre os riscos traçados para o cenário 1 - Atual (R1 a R7) - cabe acrescentar a reflexão acerca dos desafios enfrentados pelo atual modelo, especialmente no que tange à agilidade nas entregas e à modernização tecnológica, sempre necessárias ao trabalho da empresa (R3). Importante reconhecer que o modelo estatal, por vezes, dificulta o crescimento e a alocação de recurso humanos, bem como a realização de investimentos na velocidade necessária para fazer face à demanda dos clientes.

[...]

6.1.2. Cenário 2: Fusão

A União controla duas estatais de TI (Serpro e Dataprev), as quais guardam similaridades importantes, já que ambas administram sistemas críticos para a Administração Pública federal e tratam de dados públicos sensíveis, bem como, conforme consignado na instrução do multicitado Acórdão 598/2018-TCU-Plenário, enfrentaram desafios similares em termos de eficiência e transparência sobre os preços praticados. Diante disso, parece pertinente considerar - na discussão sobre a participação do Estado na Dataprev - a possibilidade de fusão desta estatal com o Serpro. Essa nova empresa, poderia promover, de certa forma, um movimento de redução e otimização da estrutura estatal, sem, contudo, aumentar a exposição do Estado em relação a riscos de (a) descontinuidade e instabilidade de sistemas críticos, e (b) tratamento inadequado de dados e informações sigilosas e estratégicas para o país.

O presente cenário, desta forma, engloba as seguintes **principais características**:

- Manutenção do controle da União, sem a introdução de qualquer participação privada; e
- Fusão entre Serpro e Dataprev, com redução de estruturas administrativas duplicadas.

Foram aventadas, por sua vez, as seguintes **principais vantagens** para o caso de adoção deste cenário:

- Todas as citadas no cenário “Atual”;
- Ganhos de escala, em razão da redução das estruturas administrativas redundantes, podem desaguar em uma empresa estatal com melhor desempenho econômico-financeiro, reduzindo o risco de dependência e possibilitando o pagamento de melhores dividendos ao controlador;
- Possibilidade de a nova empresa, dado os seus ganhos de escala, praticar preços mais competitivos, abrindo caminho para a redução dos preços praticados junto ao setor público e o crescimento de receitas oriundas de contratos firmados com o setor privado; e
- Redução do risco fiscal da União.

Os **principais eventos de risco** identificados para este cenário, por fim, foram listados a seguir:

- **R1.** Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados;
- **R2.** Dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio;
- **R3.** Obsolescência tecnológica;
- **R4.** Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais, no que concerne à (s) estatal (is) de TI;
- **R5.** Atrasos no recebimento (financeiro) de serviços prestados a órgãos e entidades públicas federais;
- **R6.** Interferência da União na definição do portfólio da empresa estatal;
- **R7.** Perpetuação da dependência de órgãos e entidades públicas federais dos serviços prestados pela empresa estatal;
- **R8.** Demandas de equiparação salarial e dificuldades para reduzir o quadro de pessoal;
- **R9.** Dificuldades na implementação da fusão; e
- **R10.** Incremento da participação do Estado, via empresas estatais, no mercado de TI.

Sobre tais eventos de risco, destaca-se que os primeiros sete são também observados no cenário “Atual”, contudo, especificamente, no que toca aos eventos “R2” e “R3”, entende-se que, mantidas as demais variáveis constantes, a probabilidade de ocorrência, no presente cenário, é menor do que no anterior, em virtude, principalmente, dos esperados ganhos de escala de eventual fusão. Além disso, é preciso ter em mente que, no presente cenário, os impactos da materialização do evento “R4” podem ser mitigados por uma eventual maior participação da empresa no mercado privado. Adicionalmente, cabe observar que três novos eventos de riscos são listados neste momento, tendo em vista que o eventual processo de fusão poderá ser impactado por questões ligadas a diferenças existentes entre as duas estatais, incluindo: estruturas, tecnologias, conhecimentos, planos de cargos e salários, e acordos coletivos de trabalho.

6.1.3. Cenário 3: Capital misto

Dando um passo adicional ao cenário “Fusão”, entendeu-se importante também considerar, para os fins deste trabalho, a possibilidade de que a empresa fundida seja preparada para uma futura abertura de capital, a qual poderia ser realizada sem que, necessariamente, a União perdesse o controle da (ou o poder de veto na) nova empresa. A carteira estável de operações mantidas pela nova organização junto a clientes governamentais conjugada com uma perspectiva de ampliação de participação dessa empresa no mercado poderia viabilizar o interesse de investidores na abertura de capital.

Destarte, este cenário engloba as seguintes **principais características**:

- Fusão entre Serpro e Dataprev, com redução de estruturas administrativas duplicadas; e
- Abertura de capital da empresa estatal, sem perda do controle estatal ou com algum mecanismo que preserve, ainda que residualmente, poder decisório à União na assembleia de acionistas.

Foram aventadas, por sua vez, as seguintes **principais vantagens** para o caso de adoção deste cenário:

- Todas as citadas no cenário “Fusão”;
- Possibilidade de angariar recursos, junto a investidores privados, para o financiamento das atividades e dos investimentos da empresa;
- Aperfeiçoamentos na governança corporativa e nos reportes financeiros da empresa;
- Necessidade de atender a requisitos mais rígidos de transparência, especificamente no que concerne ao desempenho econômico-financeiro; e
- Cobrança por maior eficiência e maiores retornos econômico-financeiros.

Finalmente, os **principais eventos de risco** identificados para este cenário foram listados a seguir:

- **R1.** Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados;
- **R2.** Dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio;
- **R3.** Obsolescência tecnológica;
- **R4.** Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais, no que concerne à (s) estatal (is) de TI;
- **R5.** Atrasos no recebimento (financeiro) de serviços prestados a órgãos e entidades públicas federais;
- **R6.** Interferência da União na definição do portfólio da empresa estatal;
- **R7.** Perpetuação da dependência de órgãos e entidades públicas federais dos serviços prestados pela empresa estatal;
- **R8.** Demandas de equiparação salarial e dificuldades para reduzir o quadro de pessoal;
- **R9.** Dificuldades na implementação da fusão;
- **R10.** Incremento da participação do Estado, via empresas estatais, no mercado de TI;

- **R11.** Dificuldade ou impossibilidade de implementação das melhorias necessárias à habilitação da empresa para abertura de capital;
- **R12.** Excessivo foco em maximização de resultados econômico-financeiros; e
- **R13.** Necessidade de aportes dos acionistas.

Neste caso, aplicam-se as ressalvas já consignadas na seção anterior sobre os eventos “R2”, “R3” e “R4”. Em adição, cabe ponderar que, ao se comparar este cenário e os anteriores (“Atual” e “Fusão”), vislumbra-se que (a) os efeitos da materialização do evento “R5” podem ser mais severos neste caso; e (b) a probabilidade de ocorrência do “R6” é menor. Tal entendimento encontra respaldo na expectativa de que a aplicação de regras mais rígidas de governança corporativa e a atuação dos acionistas minoritários podem auxiliar na redução da ocorrência dos citados eventos. Ademais, convém pontuar que, em relação ao cenário anterior (“Fusão”), neste momento foram acrescentados três eventos de risco, decorrentes especificamente do processo de abertura de capital.

6.1.4. Cenário 4: Alienação

Um dos principais fundamentos do PND é a reordenação estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público. O processo que conduz à privatização de uma empresa estatal é descrito pela Lei nº 9.491/97, podendo ser destacadas, entre outras, as seguintes modalidades: (i) alienação de participações societárias; (ii) abertura de capital; e (iii) alienação, cessão, locação ou comodato de bens e instalações.

Nessa direção, entende-se que, no âmbito das discussões sobre a participação do Estado brasileiro na Dataprev, é importante realizar profundas reflexões sobre o cenário de **alienação, para a iniciativa privada, das operações da estatal**. Neste cenário, o mais disruptivo entre os apresentados até o momento, a empresa ou grupo econômico adquirente assume as operações da Dataprev, incluindo o desenvolvimento, a manutenção e o suporte dos sistemas estruturantes críticos, e o tratamento das informações sigilosas e sensíveis hoje armazenadas na estatal.

Foram aventadas as seguintes **principais vantagens** para o caso de adoção deste cenário:

- Redução do risco fiscal da União;
- Estímulo aos órgãos e entidades públicas a incrementarem seus níveis de maturidade em governança e gestão de TI; e
- No médio e longo prazo, redução de preços dos serviços de TI ofertados ao governo, tanto em razão da redução dos custos e despesas de pessoal quanto de maiores níveis de eficiência esperados a partir da assunção da operação pelo setor privado.

Por sua vez, os **principais eventos de risco** identificados para este cenário foram listados a seguir. De um modo geral, à exceção do evento “R1”, os demais estão atrelados a uma das seguintes categorias: (a) tratamento inadequado de dados e informações, inclusive sigilosas e sensíveis, coletadas ou geradas pelo Estado brasileiro; (b) instabilidade ou interrupção dos sistemas estruturantes que suportam operações críticas realizadas pelo Estado brasileiro; (c) concessão de privilégio mercadológico à empresa adquirente da Dataprev; e (d) perda de

conhecimento especializado em TI no âmbito do Estado brasileiro, especialmente em um momento de aceleração da transformação digital.

- **R1.** Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados;
- **R5.** Atrasos no recebimento (financeiro) de serviços prestados a órgãos e entidades públicas federais;
- **R12.** Excessivo foco em maximização de resultados econômico-financeiros de curto prazo;
- **R14.** Tratamento inadequado de dados protegidos por sigilo fiscal;
- **R15.** Tratamento inadequado de dados, especialmente os de natureza sigilosa, por terceiros;
- **R16.** Tratamento inadequado de regras de negócio e de informações sigilosas por empresas privadas;
- **R17.** Tratamento inadequado, por empresas privadas, de informações classificadas;
- **R18.** Suporte, manutenção e correção inadequados de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios ;
- **R19.** Transferência de privilégio mercadológico para empresa ou grupo econômico que adquirir as operações da Dataprev;
- **R20.** Dificuldade na migração dos sistemas para o parque tecnológico de empresas privadas;
- **R21.** Perda de conhecimento especializado de TI no Estado;
- **R22.** Dependência em relação ao mercado privado, inclusive não nacional;
- **R23.** Majoração, pelo menos no curto prazo, dos valores das contratações de TI realizadas pelos órgãos e entidades públicas federais;
- **R24.** Descontinuidade na prestação de serviço crítico; e
- **R25.** Insucesso no aperfeiçoamento dos níveis de maturidade em governança e gestão de TI na Administração Pública Federal.

Vale reconhecer que, especialmente, os eventos de risco “R14”, “R15”, “R16”, “R17”, “R18” e R24” também podem se materializar nos cenários anteriores, já que o fato de o fornecedor ser controlado pelo Estado não garante a infalibilidade. Considera-se razoável aventar, contudo, que a probabilidade de ocorrência é menor nos cenários já discutidos, dado o longo histórico de relacionamento entre a estatal e os clientes governamentais, e a experiência acumulada pela empresa e seus empregados ao longo dos vários anos de serviços prestados.

6.1.5. Cenário 5: Liquidação

Neste último cenário, denominado de “Liquidação”, a opção seria o **encerramento das atividades da empresa estatal**, com realização de seus ativos e pagamento de seus passivos, **após a migração planejada das operações para a iniciativa privada**.

Foram aventadas as seguintes **principais vantagens** para o caso de adoção deste cenário:

- Possibilidade de se adotar uma transição mais lenta e planejada entre o modelo atual (empresa estatal) e o futuro (iniciativa privada);

- Estímulo aos órgãos e entidades públicas a incrementarem sua maturidade na gestão de TI; e
- No médio e longo prazo, redução de preços dos serviços de TI ofertados ao governo, tanto em razão da redução dos custos e despesas de pessoal quanto de maiores níveis de eficiência esperados a partir da assunção da operação pelo setor privado.

Os **principais eventos de risco** identificados para este cenário foram listados a seguir. Saliante-se que, em comparação ao cenário “Alienação”, o presente tem três principais diferenças: (a) a migração gradual das atividades para a iniciativa privada, além de ser potencialmente morosa, pode, em algum momento, desaguar na piora do desempenho econômico-financeiro da estatal e, conseqüentemente, requerer a realização de aportes do controlador para o pagamento de despesas de custeio (vide evento “R2”); e (b) a depender de como for feita a transferência, o risco de concentrar o provimento de todos os sistemas críticos atualmente operados pela estatal em uma única empresa privada é diminuído (vide eventos “R12” e “R19”).

- **R1.** Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados;
- **R2.** Dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio;
- **R5.** Atrasos no recebimento (financeiro) de serviços prestados a órgãos e entidades públicas federais;
- **R14.** Tratamento inadequado de dados protegidos por sigilo fiscal;
- **R15.** Tratamento inadequado de dados, especialmente os de natureza sigilosa, por terceiros;
- **R16.** Tratamento inadequado de regras de negócio e de informações sigilosas por empresas privadas;
- **R17.** Tratamento inadequado, por empresas privadas, de informações classificadas;
- **R18.** Suporte, manutenção e correção inadequados de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios ;
- **R20.** Dificuldade na migração dos sistemas para o parque tecnológico de empresas privadas;
- **R21.** Perda de conhecimento especializado de TI no Estado;
- **R22.** Dependência em relação ao mercado privado, inclusive não nacional;
- **R23.** Majoração, pelo menos, no curto prazo, dos valores das contratações de TI realizadas pelos órgãos e entidades públicas federais;
- **R24.** Descontinuidade na prestação de serviço crítico; e
- **R25.** Insucesso no aperfeiçoamento dos níveis de maturidade em governança e gestão de TI na Administração Pública Federal.

6.2. Detalhamento dos riscos identificados

Tendo sido apresentados os cenários, suas vantagens e seus principais riscos emergentes, passa-se à descrição de cada evento de risco citado. Repisa-se que o Apêndice I fornece uma visão sistematizada dos conteúdos apresentados nesta e na seção anterior.

R1. Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados

Trata-se de evento de risco inerente a qualquer um dos cenários. As consequências da materialização desse risco incluem: (a) escolha equivocada entre as alternativas disponíveis; (b) tratamento inadequado ou insuficiente dos riscos atrelados à alternativa escolhida; (c) questionamentos, feitos pelos órgãos de controle, sobre a adequação do processo de tomada de decisão; e (d) deslegitimação e/ou insucesso do processo de revisão da propriedade estatal.

Sobre o assunto, cabe trazer à baila que o TCU, por meio do TC 001.873/2020-2, apontou que as justificativas constantes nas Resoluções CPPI nº 90 e 91/2019 eram meras transcrições dos objetivos do PND, não trazendo estudo ou fundamento que se aplique, concretamente, aos casos específicos do Serpro e da Dataprev, relacionados à privatização. Dada a relevância do assunto, o TCU procurou o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES para obter maiores informações sobre os estudos. O banco indicou ao TCU somente que estimou gastar mais de R\$ 30 milhões na contratação de “*consultores para viabilizar os projetos de privatização dessas companhias*”.

Em direção similar, a OCDE também alertou³⁶ sobre a necessidade de reflexão acerca dos impactos à proteção de dados decorrentes da privatização das estatais de TI, conforme trecho a seguir.

Duas grandes empresas de processamento de dados (Serpro e Dataprev), que são parcialmente controladas pelo Governo Federal, foram incluídas em um grupo de empresas públicas a serem privatizadas. No entanto, ambas as empresas processam uma parte substancial de dados pessoais de interesse do Governo Federal e de outros órgãos públicos. Há, atualmente, um debate importante em torno da possibilidade de os titulares de dados perderem o controle sobre seus dados pessoais em decorrência da privatização, ou até que ponto esses dados poderiam ser acessados e usados para outros propósitos comerciais, uma vez que, as empresas terão acesso às informações nos contratos originais que foram feitos com as entidades públicas, incluindo dados pessoais. O Governo Federal deveria dedicar uma atenção maior à avaliação dos impactos à proteção de dados decorrentes da privatização.

Portanto, a eventual desestatização deve ser precedida de estudos capazes de apontar os controles necessários para mitigação dos riscos relevantes atrelados à saída do Estado do controle da empresa, em especial no que concerne à definição dos arranjos jurídicos que precisarão ser construídos e aplicados para minimizar riscos relacionados aos seguintes objetivos públicos: segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a de natureza previdenciária e de demais benefícios; provimento estável de serviços críticos; redução de dependência tecnológica; busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI; e remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI.

A expectativa é que os estudos que estão sendo conduzidos pelas consultorias contratadas pelo BNDES sejam capazes de endereçar os principais pontos críticos aplicáveis à eventual

³⁶ Revisões da OCDE sobre a Transformação Digital A Caminho da Era Digital no Brasil 2020.

desestatização da estatal, incluindo um plano de ação que seja capaz de tratar os riscos atrelados aos objetivos citados no parágrafo precedente, entre outros. Assim, espera-se que a superficialidade dos estudos que justificaram a inclusão da Dataprev no PND seja suprida pelos levantamentos e análises neste momento conduzidas pelas consultorias contratadas pelo Banco, de modo que a eventual decisão pela desestatização considere e enderece adequadamente os riscos relevantes.

R2. Dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio

Este evento de risco se aplica aos cenários em que há a preservação do controle estatal, podendo se materializar nos casos de (a) crescimento de despesas e custos, em especial os relacionados a pessoal, em velocidade superior do que o das receitas; e (b) redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais (para mais detalhes, vide “R4”).

Acerca da temática, cumpre salientar que a auditoria³⁷ que embasou o Acórdão 598/2018 – Plenário apontou em seu relatório que os custos e despesas das empresas estatais de TI cresceram 108% e 296%, respectivamente, entre 2007 e 2016, bem como que, os funcionários do Serpro e da Dataprev recebiam remunerações acima do mercado, conforme transcrito a seguir:

60. No período analisado (2007 a 2016), os custos e as despesas cresceram cerca de 108% e 296%, respectivamente. Se considerados em conjunto, esses dois itens da DRE cresceriam 137%. Tanto na composição dos custos como das despesas, a remuneração de pessoal foi o item que mais impactou os resultados da empresa, alcançando o valor de R\$ 645 milhões em 2016 (R\$ 194,36 milhões de despesas e 450,74 milhões de custos), sem considerar a remuneração do pessoal terceirizado. Isso significa que 55% de toda a receita operacional líquida gerada pela empresa é consumida com o pagamento de pessoal e encargos.

[...]

220. Na Dataprev e no Serpro verifica-se alto percentual de analistas que recebem remuneração mensal efetiva de cargo em valor superior à média de mercado, bem como razoável percentual de analistas que recebem valor superior ao maior valor de mercado [...]

Cabe ressaltar, ainda, especificamente em relação à margem líquida, que a sua degradação a partir de 2017 se deve principalmente ao aumento dos Custos dos Serviços Prestados, das Despesas Estruturais e das Outras Despesas Operacionais, sem que a receita líquida tivesse um aumento proporcional. Já para o indicador “composição de endividamento”, na qual se objetiva qual participação das dívidas de curto prazo na dívida total (PC/PC+PNC), percebeu-se aumento de 14% da dívida de curto prazo sobre a dívida total ao comparar com a média de 2014 a 2018, o que sinaliza um perfil de endividamento mais arriscado.

Nesse contexto, ainda que seja importante reconhecer o histórico de lucros registrados nos últimos exercícios, a possibilidade de redução de receitas (especialmente, considerando a crise fiscal, as oriundas de órgãos de entidades governamentais) e de eventual crescimento descontrolado de custos e despesas, especialmente, de pessoal, pode levar a Dataprev, em

³⁷ Processo TCU Nº 013.463/2017-9

caso de não efetivação da desestatização, a depender de recursos da União para o custeio de suas atividades, bem como, em linha com o citado no evento “R3”, para atualização de seu parque tecnológico. No limite, é preciso considerar que a manutenção da empresa como estatal expõe a União ao risco de que a empresa se torne dependente, impactando ainda mais o reduzido espaço fiscal. Obviamente, esse risco precisa ser sopesado com todos os que emergem do cenário “Alienação”, em especial no que toca à descontinuidade de sistemas críticos e os seus efeitos sobre a arrecadação e o sistema de administração financeira federal.

R3. Obsolescência tecnológica

Trata-se de evento de risco também observado nos cenários em que há a manutenção do controle estatal sobre a Dataprev. A materialização desse evento está atrelada à eventual incapacidade de a empresa gerar resultados econômico-financeiros suficientes para a cobertura de despesas operacionais e, também, de investimentos em manutenção e/ou atualização tecnológica. A probabilidade de ocorrência é majorada se, diante de tal incapacidade, a situação fiscal do controlador não permitir que este aporte os recursos necessários à realização dos investimentos requeridos pela estatal.

A partir da análise do quadro 10 deste relatório, é possível observar que, ao longo do período de 2015 a 2019, houve uma significativa variação anual na aplicação de recursos em modernização tecnológica, tendo sido aplicados nos exercícios de 2017 e 2019 valores bem mais tímidos do que em 2016 e 2018. Além disso, como será discutido no âmbito do risco “R5”, a probabilidade de ocorrência desse risco majora na medida em que o fluxo de caixa da empresa estatal passa a ser impactado por eventuais atrasos de pagamento de clientes, em especial os de origem governamental.

R4. Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais, no que concerne à (s) estatal (is) de TI

Este evento de risco decorre da relevância da participação de clientes governamentais na formação da receita total da Dataprev, podendo se materializar caso haja, por exemplo, (a) a redução de dotações orçamentárias de clientes governamentais, em razão da situação fiscal do controlador; (b) o incremento da competição com empresas privadas de TI; (c) o advento de novas tecnologias - como, por exemplo, serviços em nuvem - capazes de substituir serviços atualmente prestados pela estatal; e (d) o eventual incremento de contratações conjuntas e centralizadas pelo órgão central de TI do Poder Executivo federal. A redução de receita decorrente da materialização desse risco, caso não acompanhada de adequada revisão de custos e despesas, ou, alternativamente, da expansão do portfólio de clientes privados, pode desaguar na materialização do evento “R2”.

R5. Atrasos no recebimento (financeiro) de serviços prestados a órgãos e entidades públicas federais

Trata-se de risco inerente a qualquer um dos cenários considerados, já que advém de eventuais atrasos ou insuficiências de limites financeiros disponibilizados para os clientes governamentais, impedindo que estes arquem tempestivamente com os compromissos firmados junto à estatal (ou à empresa que adquirir as operações da Dataprev).

Segundo o TCU³⁸, a Dataprev tem enfrentado longos períodos de dificuldades para o recebimento das faturas dos clientes e assim gerar os recursos necessários para a realização de investimentos. Ou seja, apesar de a empresa gerar receitas operacionais, não consegue manter o ritmo em relação ao recebimento das faturas de clientes, prejudicando sua capacidade de investimento e pagamento.

Nesse sentido, destaca-se ainda o valor significativo que as contas “Clientes” e “Valores a receber” do ativo não circulante possuem no ativo (R\$ 520 milhões ou 27,48%). Dentro deste total estão incluídos R\$ 54 milhões para PECLD (vide quadro 14). Chama a atenção também que o valor relativo a encargos devidos por clientes em decorrência de atrasos em faturas vencidas ou pagas com atraso é significativo e representa R\$ 287 milhões da conta “Valores a Receber”, ou seja, 55,2% dela.

Desse modo, tanto em um cenário de manutenção do controle do Estado sobre a empresa, quanto de desestatização, os atrasos de pagamento dos serviços por parte dos clientes governamentais podem impactar a gestão do caixa da prestadora de serviço. Contudo, no caso de desestatização, será necessário avaliar se tais atrasos poderiam ser considerados argumentos válidos para a descontinuidade de serviços essenciais, como o suporte, a manutenção e o reparo dos sistemas que suportam a gestão previdenciária e de demais benefícios federal.

R6. Interferência da União na definição do portfólio da empresa estatal

Um outro evento de risco atrelado aos cenários de manutenção de controle estatal sobre a Dataprev decorre da eventual imputação, à estatal, pelo controlador, do ônus da prestação de serviço (ou investimento) cuja receita (ou o retorno) seja incapaz de cobrir os custos, o que poderia impactar o desempenho econômico-financeiro da empresa e, no limite, favorecer a materialização dos riscos “R2” e “R3”. Trata-se de um risco cuja probabilidade de ocorrência é maior nos cenários “Atual” e “Fusão”; no cenário “Capital misto”, entende-se que, atualmente, o modelo de estatuto social das empresas estatais, fornecido pela SEST, contém dispositivo capaz de amortecer o impacto da eventual materialização do evento de risco em discussão.

R7. Perpetuação da dependência de órgãos e entidades públicas federais dos serviços prestados pela empresa estatal

A relação comercial histórica entre a Dataprev e os clientes governamentais, em que pese seu lado positivo, torna custosa a migração de tais clientes para outros fornecedores, especialmente porque, em regra, são os empregados da estatal - e não os técnicos dos órgãos e entidades governamentais contratantes - que detêm a expertise para manter e reparar sistemas estruturantes do governo federal. Além disso, não é desarrazoado considerar que esse relacionamento de longo prazo entre a Dataprev e tais clientes acaba gerando certa acomodação dos últimos (a despeito de ser importante reconhecer alguns avanços recentes em sentido contrário), os quais, ao serem atendidos por uma outra entidade pública, acabam

³⁸ Processo TCU Nº 013.463/2017-9; Acórdão 598/2018 – Plenário

não sendo premidos pela necessidade de incrementar seus níveis de governança e gestão em TI (sobre esse assunto, vide descrição do evento “R25”).

Em outras palavras, a complexidade de operação de sistemas estruturantes conjugada com a menor percepção de risco decorrente de o serviço ser prestado por uma entidade estatal pode criar um ciclo vicioso, que, por um lado, reforça o posicionamento privilegiado da estatal perante os clientes governamentais e, por outro, retira destes o incentivo de investir em melhoria de governança e gestão de TI. Sendo assim, esse é um evento a ser considerado nos cenários de permanência do controle estatal sobre a empresa.

R8. Demandas trabalhistas e dificuldades para reduzir o quadro de pessoal

Nos eventuais cenários em que se decida pela fusão entre Serpro e Dataprev, há de se considerar as diferenças entre os planos de cargos e salários, bem como os acordos coletivos de trabalho, das duas empresas federais de TI, de modo a se evitar contendas de natureza trabalhista (relacionadas, por exemplo, à aplicação do art. 461 da CLT³⁹). Em direção similar, o tratamento a ser dado aos empregados excedentes precisa ser adequadamente discutido com as partes interessadas, de modo a se mitigar o risco de judicializações futuras e de insucesso na racionalização da força de trabalho da nova empresa (por exemplo, em razão da baixa atratividade de um eventual plano de demissão voluntária oferecido aos empregados excedentes). Esses pontos, caso não tratados devidamente no momento da junção das estatais, podem, pelo menos, no curto prazo, elevar os custos da nova empresa. No limite, eventuais demandas trabalhistas podem exigir que o controlador aporte recursos na estatal e, inclusive, acarretar a materialização do evento “R2”.

R9. Dificuldades na implementação da fusão

Ainda no âmbito dos cenários que consideram a opção de fundir as duas empresas estatais de TI, há de se levar em conta que, pelo menos, dois pontos podem dificultar a implementação de tal opção: (a) a percepção dos clientes governamentais de que a junção das duas empresas poderia desaguar na priorização inadequada de algum dos serviços críticos atualmente prestados pelas estatais; e (b) as diferenças entre as estruturas, as tecnologias, os conhecimentos das equipes e as culturas organizacionais das duas instituições. Caso materializado o risco, vislumbra-se que o principal impacto seria a não realização (ou dificuldade de realização) dos ganhos de escala esperados a partir da fusão entre as empresas e, conseqüentemente, a não consecução da redução do risco fiscal do controlador (vantagem aventada no âmbito dos cenários que adotam a fusão como alternativa).

R10. Incremento da participação do Estado, via empresas estatais, no mercado de TI

Outro risco (ou oportunidade, a depender do viés adotado) decorrente da eventual junção entre as duas estatais é o incremento da participação do Estado no mercado de TI, já que a

³⁹ Nesse sentido, a CLT (art. 461) define que: “Sendo idêntica a função, a todo trabalho de igual valor prestado ao mesmo empregador, na mesma localidade, corresponderá igual salário, sem distinção de sexo, nacionalidade ou idade”.

empresa resultante da fusão de Serpro e Dataprev, além de concentrar as contratações públicas, pode avançar sobre mercados que atualmente estão sendo atendidos pela iniciativa privada, inclusive micro e pequenas empresas. A depender do nível de inserção da empresa fundida sobre o mercado privado, poderiam ser observados impactos concorrenciais no setor de TI.

R11. Dificuldade ou impossibilidade de implementação das melhorias necessárias à habilitação da empresa para abertura de capital

Adentrando nos eventos de riscos que emergem do cenário que leva em conta a possibilidade de futura abertura de capital da empresa resultante da fusão entre Serpro e Dataprev, é importante afirmar que tal abertura não é uma operação necessariamente barata, já que pode exigir a realização de dispêndios adicionais para superar eventuais *gaps* existentes entre as práticas de governança corporativa e de transparência adotadas pela empresa e as exigidas para ingressar no mercado de capitais. Além disso, a decisão de uma companhia de abrir o capital e de manter suas ações listadas nos segmentos de negociação em bolsa de valores impõe uma série de custos e encargos (financeiros ou não), englobando, entre outros, contratação de advogados e auditorias independentes, custos de taxas junto à CVM e B3, compartilhamento de poder com outros acionistas minoritários e perda de representatividade nos conselhos de administração e fiscal. Ademais, o ingresso de acionistas minoritários mitiga o poder decisório da União sobre as empresas estatais e, em especial, a partir do advento do novo modelo de estatuto padrão, fornecido pela SEST, exige que o controlador remunere suficientemente qualquer operação realizada com a empresa. Dessa forma, tais pontos podem tornar inviável essa opção ou, pelo menos, culminarem no incremento das despesas administrativas da estatal ou, no limite, demandarem maiores dispêndios do controlador.

R12. Excessivo foco em maximização de resultados econômico-financeiros de curto prazo

Ainda na perspectiva de abertura de capital da empresa resultante da fusão entre Serpro e Dataprev, mas, nesse caso, considerando também o cenário “Alienação”, vislumbra-se que a entrada de acionistas minoritários (ou aquisição das operações da estatal por empresa privada) e o redirecionamento estratégico da estatal (ou do novo fornecedor privado) no sentido de aumento de eficiência e de majoração da distribuição de dividendos, sem os devidos contrabalanceamentos, poderia levar os administradores da operação da Dataprev a focarem excessivamente em resultados econômico-financeiros de curto prazo (por pressão por mais dividendos, valorização dos preços das ações etc.). Essa atitude poderia desaguar na alocação insuficiente de recursos em suporte, manutenção e correção de sistemas estruturantes estatais de gestão previdenciária, o que, no limite, poderia acarretar a descontinuidade dos serviços prestados ou o tratamento inadequado de informações protegidas por sigilo. Além disso, esta postura poderia culminar no incremento de preços praticados junto aos clientes governamentais, afetando os limites orçamentários e financeiros da União, ou, então, na ausência de compartilhamento, com os clientes governamentais, dos ganhos de eficiência auferidos pelo novo fornecedor de TI.

R13. Necessidade de aportes constantes dos acionistas para suportar as operações da estatal

Um outro risco que emerge do cenário “Capital misto” é o que decorre de uma eventual ausência de sustentabilidade econômico-financeira, ainda que de curto prazo, da empresa resultante da fusão entre Serpro e Dataprev, o que exigiria a atuação dos acionistas, por meio de aportes. Caso materializado, esse evento teria, entre outras, as seguintes consequências: (a) diluição da participação da União na empresa, caso esta não acompanhe os aportes requeridos; (b) dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio da estatal; e (c) redução do espaço fiscal da União.

R14. Tratamento inadequado de dados protegidos por sigilo fiscal

Passando a focar em riscos mais latentes nos cenários “Alienação” e “Liquidação”, vislumbra-se relevante considerar que a desconformidade na guarda e no tratamento dos dados armazenados pela empresa privada que passar a operar os sistemas estruturantes do Estado, considerando, especialmente, a ausência de norma sobre o tema, pode acarretar a exposição indevida de dados protegidos por sigilo fiscal, bem como o incremento de demandas judiciais envolvendo tal assunto. Destaca-se que, no âmbito do presente levantamento, a RFB, por meio do Despacho Cotec/Sucor/RFB nº 0.008/2020, de 24/07/2020, apresentou suas considerações acerca das questões mais críticas e urgentes a serem tratadas em um cenário de privatização da Dataprev, de forma especial, em relação a informações protegidas por sigilo fiscal⁴⁰ (como no caso do CNIS⁴¹, por exemplo), conforme a transcrição abaixo.

11. Ademais, há a questão sensível de guarda de informação crítica de Estado, protegida por sigilo fiscal, por empresa privada. Desconhece-se a existência de normativo ou estudo que trate este tipo de questão de forma objetiva, explicitando como o Estado (neste caso a RFB) deve proceder neste tipo de situação. Atualmente, as empresas públicas podem acessar os dados, desde que autorizados pela RFB para solucionar algum problema pontual de sistema, dado que são funcionários públicos e estão sujeitos a regras específicas. [...]

De fato, a Dataprev não é a proprietária dos dados, que são custodiados pelos órgãos de Estado e pertencem aos cidadãos. Contudo, a Dataprev é, na definição do inciso IX, art. 5º da

⁴¹ Decreto Nº 10.047, de 9 de outubro de 2019,, Art. 6º O compartilhamento ou uso das bases de dados e informações a que se refere este Decreto observará o disposto no art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, e a legislação pertinente ao sigilo médico; Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades. Nesse sentido, vide informação disponível em: <<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/noticias/previdencia/dataprev/institucional-informacoes-do-cnis-serao-disponibilizadas-instituicoes-academicas>>, acessado dia 08/07/2021.

Lei nº 13.709/2018 (LGPD)⁴², agente de tratamento⁴³ da informação, o que lhe concede, inegavelmente, poderes de acesso e tratamento extremamente relevantes. Tal condição de acesso também impõe que as referidas empresas agentes de tratamento zelem pela (a) segurança dos referidos dados, não permitindo seu uso fora das finalidades públicas, e (b) integridade e continuidade dos serviços e sistemas que operam.

Cabe salientar que a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, cujas sanções por seu descumprimento entram em vigor a partir de agosto de 2021, cria um cenário de segurança jurídica, com a padronização de normas e práticas, para promover a proteção, de forma igualitária e dentro do país, aos dados pessoais de todo cidadão que esteja no Brasil. Nesse sentido, a LGPD informa o que são dados pessoais, define quais informações sigilosas estão sujeitas a cuidados ainda mais específicos, como os dados e as informações sensíveis sobre crianças e adolescentes, e que dados tratados tanto nos meios físicos como nos digitais estão sujeitos à regulação.

Portanto, a LGPD tem o potencial de abarcar as questões relativas ao compartilhamento de dados e informações pessoais, **mas não de informação protegida por sigilo fiscal, que demandaria Lei ou regulamento específico para reger o tratamento de informação protegida por essa tipologia de sigilo**, como afirma a RFB.

Assim, em caso de desestatização, entende-se que a questão de como serão formatadas as cláusulas de tratamento de dados legalmente protegidos por sigilo alcança nível crítico e essencial para um processo efetivo, somando-se aos aspectos normais de atendimento que o fornecedor privado terá que conceder à LGPD.

R15. Tratamento inadequado de dados, especialmente os de natureza sigilosa, por terceiros

O presente risco pode decorrer da (a) ausência de normatização sobre a responsabilização de agentes privados (pessoas físicas), no caso de tratamento inadequado (vazamentos, modificações ou perdas) de dados sob a guarda do Estado; e (b) ausência ou insuficiência de arranjos contratuais capazes de impedir o tratamento inadequado (vazamentos, modificações ou perdas) de dados sob a guarda do Estado. Sobre o tema, a RFB, por meio do despacho informado anteriormente, declarou sobre o assunto:

11. [...] Atualmente, as empresas públicas podem acessar os dados, desde que autorizados pela RFB para solucionar algum problema pontual de sistema, dado que são funcionários públicos e estão sujeitos a regras específicas.

Nesse sentido, a RFB alerta sobre riscos relacionados à privatização da Dataprev em relação ao tratamento de informações sigilosas por terceiros não submetidos aos regramentos

⁴² A LGPD estabelece ainda que não importa se a sede de uma organização ou o centro de dados dela estão localizados no Brasil ou no exterior: se há o processamento de conteúdo de pessoas, brasileiras ou não, que estão no território nacional, a LGPD deve ser cumprida. Nesse sentido a LGPD determina ainda que é permitido compartilhar dados com organismos internacionais e com outros países, desde que isso ocorra a partir de protocolos seguros e/ou para cumprir exigências legais.

⁴³ Conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;

inerentes a servidores e empregados públicos, o que pode trazer risco⁴⁴ de vazamentos, modificação e até perda de dados, bem como resultar em danos irreparáveis tanto à imagem quanto ao próprio funcionamento da Administração Pública federal. Ressalta-se que funcionários de empresas privadas não estão sujeitos à possibilidade de responsabilização administrativa, por não possuírem vínculo com o Estado. Nesse sentido, apenas a empresa poderia ser responsabilizada, por meio da LGPD ou por descumprimento contratual.

R16. Tratamento inadequado de regras de negócio e de informações sigilosas por empresas privadas

Em relação a este risco, tanto a RFB quanto a STN apresentam a situação em que poderia haver (a) o acesso da equipe da empresa contratada aos códigos fonte e banco de dados dos sistemas estruturantes, permitindo que códigos maliciosos possam ser adicionados aos códigos fonte, ou, ainda, (b) o acesso direto aos dados mantidos nos bancos de dados com contas de administração de dados, o que complementa o risco anterior. Adicionalmente, vale ressaltar que esses sistemas estruturantes têm grande criticidade e importância para o Estado brasileiro e, nesse sentido, é possível vislumbrar o aumento do risco de segurança da informação.

Nesse contexto, a RFB informou que:

11. Uma solução tecnológica que se aponta é a implantação de técnicas de criptografia em repouso para todos os bancos de dados da RFB, porém, tal ação passa pelo redesenho de todas as soluções. Enquanto isso não é feito, os dados ficarão acessíveis pela empresa desestatizada.

Nesse diapasão, é importante trazer à baila, ainda, o potencial conflito de interesses em relação a uma eventual empresa que, por um lado, assuma a prestação de serviços públicos com acesso a dados de cidadãos, de empresas e do próprio Estado (defesa, segurança nacional, estratégia de mercado, investimentos etc.), mas que, por outro, compete no mercado, visando ao lucro. Nesse sentido, seria necessário repensar os controles e mecanismos de proteção para impedir a utilização indevida das informações às quais a empresa teria acesso ao assumir serviços críticos, como o CNIS, por exemplo.

R17. Tratamento inadequado, por empresas privadas, de informações classificadas

Há de se verificar também a questão das informações classificadas. Nesse sentido, é importante estabelecer a diferença⁴⁵ entre informação pessoal e informação classificada. A informação classificada, de acordo com o artigo 24, *caput*, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, é aquela submetida a qualquer dos três graus de sigilo previstos no § 1º do citado artigo. A informação sigilosa é aquela informação submetida temporariamente à restrição de acesso público, em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da

⁴⁴ Risco inerente a empresas públicas, de economia mista ou mesmo privadas.

⁴⁵ NC01/IN02/NSC/GSI/PR - Informação classificada: informação sigilosa em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, a qual é classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada. Informação sigilosa: informação submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado, e aquelas abrangidas pelas demais hipóteses legais de sigilo.

sociedade e do Estado, e aquelas abrangidas pelas demais hipóteses legais de sigilo. A perda, o mau uso, a modificação ou o acesso não autorizado à informação sigilosa pode afetar adversamente a privacidade ou bem-estar de um indivíduo, o segredo comercial de um negócio ou até mesmo a segurança de um país, a depender do nível de sigilo e da natureza da informação.

Atualmente, a informação classificada (como ultrassecreta, secreta ou reservada) **deve estar, por força normativa⁴⁶, em poder dos órgãos e entidades públicas**, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado.

Dessa forma, aqui se materializa outra questão legal, ou seja, há necessidade de se avaliar e, se for o caso, editar regulamentação que autorize o armazenamento de informações classificadas por entidades privadas, não abrangida pelos artigos 11 e 16 do Decreto Nº 7.845⁴⁷, de 14 de novembro de 2012, devendo tal lacuna ser considerada em um eventual processo de desestatização da Dataprev.

R18. Suporte, manutenção e correção inadequados de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios

No que concerne ao segmento de sistemas e sua manutenção, os três principais produtos da Dataprev foram apresentados na seção 2.1 – Participação no mercado, o que inclui os sistemas SABI, SUB, SIBE, BPC-LOAS, Manutenção e gerenciamento do CNIS, CAGED e Seguro-desemprego, dentre outros.

Portanto, pode-se afirmar que a estatal atua em atividades complexas relacionadas ao suporte, manutenção e correção de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios. Dessa forma, os sistemas citados vem sendo construídos ao longo dos anos, com múltiplas integrações e com conhecimento atrelado. Neste eventual processo de desestatização da Dataprev, cada sistema informatizado teria que ser mapeado, ter a sua solução completamente desenhada, e reconstruída para ser encapsulada, tornando sua migração viável para cada um dos novos prestadores de serviços de TI, o que pode demandar um longo espaço de tempo.

R19. Transferência de privilégio mercadológico para empresa ou grupo econômico que adquirir as operações da Dataprev

Sobre esse risco, a RFB, por meio do Despacho Cotec/Sucor/RFB nº 0.008/2020, de 24/07/2020, declarou as transcrições a seguir.

⁴⁶ NC01/IN02/NSC/GSI/PR, Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012.

⁴⁷ Art. 11. A concessão de habilitação de entidade privada como posto de controle fica condicionada aos seguintes requisitos: I - regularidade fiscal; II - comprovação de qualificação técnica necessária à segurança de informação classificada em qualquer grau de sigilo; III - expectativa de assinatura de contrato sigiloso; IV - designação de gestor de segurança e credenciamento, e de seu substituto; e V - aprovação em inspeção para habilitação de segurança. Art. 16. Na hipótese de troca e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo com país ou organização estrangeira, o credenciamento de segurança no território nacional se dará somente se houver tratado, acordo, memorando de entendimento ou ajuste técnico firmado entre o país ou organização estrangeira e a República Federativa do Brasil.

10. Superando a etapa tecnológica acima e considerando a desestatização realizada, a contratação das empresas não poderá ocorrer por meio de dispensa de licitação, sendo necessário realizar uma licitação. Neste certame, se o vencedor não for as duas empresas desestatizadas, é necessário migrar todos os serviços para o vencedor, o que, conforme exposto, é uma ação de muito anos. Isso significa que o processo de desestatização também precisa resolver a seguinte questão: como manter os contratos com a futura empresa desestatizada, sem configurar um “monopólio privado”, enquanto se adapta as soluções para permitir a migração para outras empresas?

Nesse aspecto, conforme explicitado pela OCDE⁴⁸, quase 60% dos gastos federais em TIC decorrem de serviços prestados por essas empresas públicas (Serpro e Dataprev). Dessa forma, a venda da empresa pública em análise, com a consequente contratação desses funcionários pela iniciativa privada, pode tornar a Administração Pública dependente das empresas desestatizadas, pois a maior parte do conhecimento das operações está nas equipes das empresas estatais de TI.

Verifica-se, portanto, que há grande risco de concessão de um privilégio de mercado a uma empresa privada, no caso de uma eventual privatização sem os adequados ajustes regulatórios. Os efeitos da materialização desse risco são acentuados por se tratar de uma relação entre público-privado, ao invés de público-público. A relação com um ente privado traz ainda riscos à continuidade da prestação de serviços críticos, no caso de, por exemplo, não pagamento ou não acordo de preços, e de eventual falência da empresa contratada.

R20. Dificuldade na migração dos sistemas para o parque tecnológico de empresas privadas

É importante afirmar que os sistemas informatizados possuem arquiteturas diferentes, múltiplas integrações e muitas linguagens de programação. Nesse sentido, os sistemas hospedados pela Dataprev não estão encapsulados de forma que seja possível retirá-los de um prestador de serviços para outro, como seria possível fazer com um *link* de dados, por exemplo. Dessa forma, este núcleo de serviços vem sendo construído ao longo dos anos, com múltiplas integrações e com uma enorme bagagem de conhecimento atrelado.

Dessa forma, em eventual processo de desestatização das empresas públicas de TI, cada sistema informatizado teria que ser mapeado, ter a sua solução completamente desenhada e reconstruída, para, então, ser encapsulada, de modo a possibilitar a migração para cada um dos novos prestadores de serviços de TI. Nesse sentido, a RFB, por meio do Despacho Cotec/Sucor/RFB nº 0.008/2020, de 24/07/2020, informou que:

8. [...] ao se tomar por base a última experiência recente (mas de magnitude inferior) em que a Dataprev demorou cerca de 7 anos para migrar os seus próprios sistemas da plataforma mainframe proprietária da Unisys para uma plataforma de padrão aberto, mas ainda dentro da própria Dataprev, no âmbito de Termo de Ajustamento de Conduta celebrado entre o Ministério Público Federal, o antigo Ministério da Previdência Social e a Dataprev, no ano de 2008. Ressalta-se que esta migração foi

⁴⁸ OCDE - OECD (2018), *Digital Government Review of Brazil - Towards the Digital Transformation of the Public Sector*, OECD Publishing, Paris.

feita pela própria empresa, detentora de amplo conhecimento, apenas migrando a plataforma para um padrão aberto, dentro de seu próprio ambiente.

Com isso, os riscos relacionados à complexidade da implantação ou mesmo migração de sistemas dessa natureza não são triviais e devem ser considerados no processo de desestatização. Dados os riscos, o Gartner⁴⁹ argumenta que a privatização da função de TI deve ser evitada se o único objetivo é reduzir os déficits orçamentários de curto prazo.

R21. Perda de conhecimento especializado de TI no Estado

Há de se considerar também os riscos de perda de investimento substancial na capacitação de recursos humanos já realizada nas empresas públicas de TI. Devido ao déficit de trabalhadores com competências digitais e da elevada complexidade das tarefas relacionadas à tecnologia da informação, toda a capacitação das equipes das empresas estatais de TI correria o risco de migrar para empresas privadas. Com isso, o número de funcionários especializados em TI do Estado ficaria cada vez menor, aumentando a dependência em relação ao mercado privado.

Assim, é fundamental que a avaliação da desestatização da Dataprev seja feita à luz da Estratégia de Governo Digital e da Política de Dados Abertos, as quais devem considerar o modelo de provisão de serviços públicos de TI e as políticas de atração, desenvolvimento e retenção de especialistas nessas áreas, de forma a exigir a transferência de habilidades e processos que garantam a manutenção desses ativos de TI, para dar suporte às operações governamentais e à prestação de serviços. Portanto, deve-se avaliar a necessidade de manter - na estrutura estatal - a expertise, as pessoas chave e a estrutura utilizada na sustentação desses sistemas críticos.

R22. Dependência em relação ao mercado privado, inclusive não nacional

Em relação à dependência do Estado em relação ao provimento de serviços de TI apenas pelo mercado privado, entende-se que a materialização desse evento de risco pode acarretar as seguintes principais consequências: (a) incremento dos preços praticados pela(s) empresa(s) que vier(em) a assumir as operações da Dataprev, em virtude do exercício do posicionamento de prestador de serviço essencial e cuja migração para outro fornecedor pode ser lenta e onerosa; (b) interrupção da prestação de serviços críticos, no caso de não pagamento ou não acordo de preços; e (c) falhas e/ou interrupções de serviços críticos, em virtude de ocorrências relacionadas à licitação de soluções de TI de alta complexidade (como, por exemplo, atrasos, licitações fracassadas ou desertas, impugnações de certames e falência de fornecedora). De forma adicional, há de se considerar a hipótese de a empresa ou o grupo econômico que adquirir o controle da Dataprev não possuir capital nacional, tornando a União dependente da prestação de serviços críticos de TI por grandes grupos internacionais.

⁴⁹ Consolidação das informações coletadas no Gartner sobre modelos de privatização em Governo fornecida pela STN no âmbito do OFÍCIO SEI Nº 226159/2020/ME. Destaca-se pesquisa concentrada sobre o Governo do Reino Unido, o qual executou planos maciços de privatização dos seus ativos de TI em 2009. Desde meados de 2008, o Gartner analisa uma variedade de estudos de caso para entender os aspectos práticos e teóricos desses programas de consolidação: privatização, fusão, adoção de serviços compartilhados e iniciativas de centralização, tendo constatado que tais programas proliferavam em diversos níveis do governo em diversos países.

A título de exemplo, convém citar o caso da Datamec, empresa estatal que desenvolvia e suportava sistemas críticos do Ministério do Trabalho, dentre eles o Programa Seguro-Desemprego. No exercício de 1999, a estatal foi privatizada e, como consequência, o Estado ficou dependente da empresa alienada, uma vez que a Datamec utilizou tecnologias proprietárias para o desenvolvimento de soluções de TI, o que forçava os contratos a serem renovados sem licitação devido à dependência tecnológica⁵⁰.

Nesse sentido, o relatório da auditoria objeto do TC 005.449/2005-7⁵¹, que analisou a situação em comento, frisou que: “[..] *A Unisys condiciona a entrega dos dados, código fonte, bem como da documentação técnica dos sistemas, à assinatura de um Termo de Ajuste, objeto de pendência judicial que se arrasta há mais de um ano, numa verdadeira afronta à soberania nacional. [...]*”.

Dessa forma, a empresa desestatizada passou a cobrar do governo (por seus serviços) preços⁵² incompatíveis com os de mercado. A solução para a questão foi alcançada quando a Dataprev assumiu o controle dos sistemas, o que garantiria a continuidade dos sistemas críticos, como o Seguro Desemprego.

R23. Majoração, pelo menos, no curto prazo, dos valores das contratações de TI realizadas pelos órgãos e entidades públicas federais

Uma das vantagens que se espera de um processo de desestatização é que o operador privado seja capaz de prestar o serviço de forma mais eficiente, reduzindo, por exemplo, custos e despesas de pessoal, e a preços mais módicos. Não parece desarrazoado, contudo, aventar que, no caso da desestatização da Dataprev, os seguintes pontos podem acarretar, ainda que apenas no curto prazo, majorações de preços praticados junto aos clientes governamentais: (a) posicionamento mercadológico privilegiado da empresa que adquirir as operações da Dataprev; (b) complexidade dos sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado; (c) inexistência ou insuficiência de arranjos contratuais que inibam a prática de preços desarrazoados pela empresa que adquirir as operações da estatal; (d) excessivo foco em maximização de resultados econômico-financeiros por parte da fornecedora privada. Esse eventual incremento de preços, obviamente, impactaria o já reduzido espaço fiscal da União.

R24. Descontinuidade na prestação de serviço crítico

Este evento de risco já foi apresentado como consequência de outros eventos, podendo sua materialização decorrer, entre outros, de (a) suporte, manutenção e correção inadequados de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios; (b) assunção dos serviços da estatal por empresa não capacitada; (c) perda de conhecimento especializado de TI no Estado; e (d) dificuldade na migração dos sistemas para o parque tecnológico de

⁵⁰ Sobre esse assunto, pode-se consultar também o item 4 do relatório nº 201900770 (<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/855567>).

⁵¹ TCU. Acórdão TCU 2418/2006 – Processo TC-028-145-2006-0 – TAC Unisys/Datamec para DATAPREV no MTE. 2006. Disponível em: www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20061213/TC-028-145-2006-0.doc. Acesso em 30.03.2021.

⁵² ACÓRDÃO Nº 2418/2006-TCU-PLENÁRIO, item 9.2.1.2

empresas privadas. A descontinuidade ou interrupção de serviços críticos, como já enfatizado na descrição dos eventos “R18” e “R23”, pode causar prejuízos de imagem e financeiros relevantes ao Estado brasileiro, bem como prejuízo à população que é dependente ou recebe dos benefícios do Estado brasileiro.

R25. Insucesso no aperfeiçoamento dos níveis de maturidade em governança e gestão de TI na Administração Pública Federal

Finalmente, é importante considerar que a Administração Pública Federal ainda está em estágio básico de governança e gestão de TI, apresentando baixo nível de maturidade. É o que aponta um levantamento do TCU, a partir de dados coletados em 2016 com 339 instituições públicas federais. A constatação veio da análise do índice de governança de TI, iGovTI2016⁵³, e indica que, à época, para o TCU, a TI ainda não era conduzida como parte integrante do negócio das organizações públicas, o que compromete o atendimento satisfatório e tempestivo das demandas da sociedade, cada vez mais dinâmicas e complexas.

Destarte, em relação a alguns riscos indicados nos cenários em que há alteração no controle estatal (Capital Misto, Alienação e Liquidação), a Dataprev se manifestou da seguinte maneira, por meio do OFÍCIO N. 1521/2021/CGPR/PR, de 20/08/2021:

[...]

ressalta-se que R14 -Tratamento inadequado de dados protegidos por sigilo fiscal; R15 - Tratamento inadequado de dados, especialmente os de natureza sigilosa, por terceiros e R17 - Tratamento inadequado, por empresas privadas, de informações classificadas, devem ser minuciosamente analisados e mensurados.

[...]

c) Especificamente sobre os riscos R16 -Tratamento inadequado de regras de negócio e de informações sigilosas por empresas privadas; e R18 - Suporte, manutenção e correção inadequados de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios, descritos nos cenários de “Alienação” e “Liquidação” entende-se que estão diretamente interligados ao risco de Descontinuidade na prestação de serviço crítico (R24).

[...]

Com isso, o diagnóstico apontado acima e a perspectiva de que as estatais de TI (Serpro e Dataprev), em alguns casos, concentram a inteligência e as regras de negócio dos serviços pertencentes aos clientes governamentais, indicam que a opção de desestatização de tais estatais precisa ser acompanhada de investimentos no incremento dos níveis de maturidade em governança e gestão de TI dos citados clientes. Esse aperfeiçoamento é importante nos

⁵³ O estudo, que é realizado desde 2008, possibilita a comparação dos índices e a construção de uma série histórica que pode servir para identificar avanços ou retrocessos na governança das organizações avaliadas. Ao todo, 358 instituições, em todo o País, responderam ao questionário enviado pelo tribunal. Foram avaliados liderança da alta administração, estratégias e planos, informações, pessoas, processos e resultados.

cenários em que há a manutenção do controle estatal, e imprescindível caso se opte pela desestatização, de modo a mitigar o risco de que os clientes governamentais atuem a reboque do(s) fornecedor(es) privado(s).

Nesse sentido, ratifica-se, desde já, a importância das iniciativas da Secretaria de Governo Digital (SGD) na organização do SISP⁵⁴, com uma visão agregadora e estratégica, aliadas a iniciativas mitigadoras do risco aqui discutido, a exemplo da normatização própria, com destaque para a Instrução Normativa nº 01, de 04.04.2019; e o recente Guia de Requisitos e de Obrigações quanto à Segurança da Informação e Privacidade, em aderência à nova LGPD.

CONCLUSÃO

Conforme consignado no guia “Governança em Privatizações”, elaborado, em 2020, pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa:

Discussões sobre privatização devem considerar que, enquanto a venda da estatal busca aumentar a eficiência na alocação de recursos públicos e a qualidade na entrega do serviço, na passagem do controle público para o controle privado podem ocorrer externalidades negativas, assim como os adquirentes das estatais podem não ter incentivos adequados para atingir objetivos sociais definidos por lei ou por políticas públicas. Isso porque gestores privados tendem a priorizar a maximização de lucros.

O presente relatório buscou, especificamente para o caso da discussão da participação do Estado brasileiro na Dataprev, apresentar vantagens e riscos atrelados tanto à manutenção do controle estatal quanto ao repasse das operações da empresa para a iniciativa privada. Espera-se que o exercício ora realizado tenha o condão de subsidiar os tomadores de decisão (Presidência da República, Casa Civil, Ministério da Economia e, no que couber, Congresso Nacional), de modo que os riscos aqui relatados, quando aplicáveis, sejam adequadamente avaliados e, a depender do caso, corretamente tratados ou expressamente aceitos.

De forma sintética, o que se observou é que a manutenção do controle estatal sobre a Dataprev tem vantagens, entre as quais cabe citar as seguintes, apontadas pela OCDE: (a) produtos desenvolvidos desde o início, de acordo com as especificidades e requerimentos do setor público; (b) possibilidade de direcionar esforços em direção a objetivos e demandas da agenda de modernização pública; (c) expectativa de maior coerência das soluções; (d) facilidade de contratação de serviços pelos órgãos públicos; (e) gerenciamento de base de dados críticas; e (f) gerenciamento de sistemas legados estruturais. Não se pode negligenciar, contudo, que a alternativa (manutenção do controle estatal) apresenta riscos, entre os quais se destaca o de dependência de recursos do controlador para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio.

Em outra ponta, o repasse integral das operações da Dataprev para a iniciativa privada também apresenta vantagens, como, por exemplo, (a) a redução do risco fiscal da União; (b) o estímulo aos órgãos e entidades públicas a incrementarem seus níveis de maturidade em

⁵⁴ Mais informações disponíveis em <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/sisp>. Acesso em 30/03/2021.

governança e gestão de TI e segurança da informação; e (c) no médio e longo prazo, a redução de preços dos serviços de TI ofertados ao governo, em razão (c.1) da expectativa de menores custos e despesas de pessoal dos fornecedores privados, (c.2) de maiores níveis de eficiência esperados a partir da assunção da operação pelo setor privado, e (c.3) do incremento da competitividade. Essa alternativa, contudo, dado o seu caráter disruptivo, precisa ser adequadamente avaliada, de modo que os riscos que emergem de sua adoção sejam corretamente endereçados. Tais riscos se relacionam à (a) segurança no tratamento de dados e informações sigilosos; (b) fornecimento de serviços críticos de TI; (c) dependência e posicionamento privilegiado de fornecedor privado; (d) migração dos sistemas para o parque tecnológico de empresas privadas; (e) majoração, no curto prazo, dos valores das contratações no mercado em relação aos valores atuais; e (f) complexidade no suporte, manutenção e correção de sistemas estruturantes de gestão financeira.

A eventual alienação da empresa, dessa forma, demandará a construção de arranjos contratuais que garantam a proteção das informações e dados sigilosos e classificados sob a guarda do governo federal, incluindo, neste rol, informações pessoais e dados de cidadãos brasileiros, assim como a manutenção dos serviços críticos providos pela empresa estatal. Neste sentido, entende-se oportuno indicar que, antes de qualquer abordagem sobre o valor da empresa e a modelagem adotada para a desestatização da estatal, devem ser realizados estudos efetivos que abordem a viabilidade de transferência ao setor privado de todo o provimento dos serviços tecnológicos hoje demandados pelo Estado e absorvidos pela empresa.

Salienta-se, finalmente, que, neste relatório, foram consideradas também soluções intermediárias, incluindo a fusão de Serpro e Dataprev, e, adicionalmente, a eventual abertura de capital da empresa resultante dessa operação societária. Observou-se que tais opções precisam ser, pelo menos, consideradas no processo de tomada de decisão sobre a discussão da participação do Estado na Dataprev, já que, se adequadamente modeladas, têm o condão de permitir a redução do risco fiscal do controlador e ser um passo intermediário ao repasse integral das operações da Dataprev para a iniciativa privada.

ANEXOS

I – COMPILAÇÃO DE CENÁRIOS E RISCOS

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
1	Atual	<ul style="list-style-type: none"> Manutenção do controle da União, sem a introdução de qualquer participação privada Dependência de receitas oriundas dos clientes governamentais Despesas e custos com pessoal elevados Em caso de queda de receitas, sem os devidos ajustes nas despesas, incapacidade de a empresa realizar os investimentos necessários para a manutenção e atualização do parque tecnológico Transparência dos custos considerada insuficiente pelos <i>stakeholders</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Preservação do relacionamento histórico entre a estatal e seus principais clientes governamentais, inclusive no que concerne ao suporte, à manutenção e à correção de sistemas estruturantes Manutenção de informações sigilosas e sensíveis sob responsabilidade de empresa controlada pelo Estado Desnecessidade de revisões regulatórias mais profundas e da construção de arranjos contratuais mais complexos com o objetivo de mitigar os riscos da transferência da operação para a iniciativa privada 	<p>R1. Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados</p>	<ul style="list-style-type: none"> Os estudos realizados para suportar a tomada de decisão podem não considerar todas as alternativas relevantes disponíveis Os estudos realizados podem não identificar ou, ainda, mensurar equivocadamente os riscos emergentes de cada alternativa considerada Insuficiência dos arranjos legais ou contratuais construídos para mitigar os riscos relevantes do modelo proposto Discussão sobre a revisão da propriedade estatal com foco apenas no objetivo de reduzir o número de empresas e a exposição ao risco fiscal 	<ul style="list-style-type: none"> Escolha equivocada entre as alternativas disponíveis Tratamento inadequado ou insuficiente dos riscos atrelados à alternativa escolhida Questionamentos, feitos pelos órgãos de controle, sobre a adequação do processo de tomada de decisão Deslegitimação e/ou insucesso do processo de revisão da propriedade estatal 	<ul style="list-style-type: none"> Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro Reordenamento do posicionamento do Estado na economia Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores Busca de maior concorrência no segmento de contratações

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
							<p>governamentais na área de TI</p> <p>- Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado</p>
				<p>R2. Dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio</p>	<p>- Crescimento de despesas e custos, em especial os relacionados a pessoal, em velocidade superior do que o das receitas</p> <p>- Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais, em razão (a) de menores dotações orçamentárias alocadas a tais órgãos, (b) do incremento da competição com empresas privadas de TI, (c) do advento de novas tecnologias - como, por exemplo, serviços em nuvem - capazes de substituir serviços atualmente prestados pela estatal, e (d) do eventual incremento de contratações conjuntas e centralizadas pelo órgão central de TI do Poder Executivo federal</p>	<p>- Redução do espaço fiscal do controlador, em razão da necessidade de aportar recursos na estatal para que esta realize investimentos e, no limite, arque com despesas de custeio</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p>
				<p>R3. Obsolescência tecnológica</p>	<p>- Incapacidade de a empresa gerar resultados econômico-financeiros suficientes para a cobertura de despesas operacionais e, também, de investimentos em manutenção e/ou atualização tecnológica</p>	<p>- Perda de competitividade, dificultando a captação de clientes privados e, até mesmo, induzindo a migração de clientes governamentais, o que poderia culminar na materialização do risco R2</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p> <p>- Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado</p>

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
					- Situação fiscal do controlador pode impossibilitar a alocação de recursos suficientes para que a estatal realize os investimentos necessários para manutenção e/ou atualização tecnológica		
				R4. Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais, no que concerne à (s) estatal (is) de TI	<ul style="list-style-type: none"> - Redução de dotações orçamentárias de clientes governamentais, em razão da situação fiscal do controlador - Incremento da competição com empresas privadas de TI - Advento de novas tecnologias - como, por exemplo, serviços em nuvem - capazes de substituir serviços atualmente prestados pela estatal - Eventual incremento de contratações conjuntas e centralizadas pelo órgão central de TI do Poder Executivo federal 	- Redução de receitas, podendo culminar na materialização do risco R2	- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro
				R5. Atrasos no recebimento (financeiro) de serviços prestados a órgãos e entidades públicas federais	- Atraso ou insuficiência de limites financeiros disponibilizados para os clientes governamentais, impedindo que estes arquem tempestivamente com os compromissos firmados junto à estatal	- Dificuldade de a estatal arcar com compromissos financeiros firmados junto aos seus fornecedores, podendo gerar multas e juros	- Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				R6. Interferência da União na definição do portfólio da empresa estatal	- Imputação, à estatal, do ônus da prestação de serviço (ou investimento) cuja receita (ou o retorno) seja incapaz de cobrir os custos	- Insuficiência do desempenho econômico-financeiro da estatal, o que poderia culminar na materialização dos riscos R2 e R3	<ul style="list-style-type: none"> - Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
				<p>R7. Perpetuação da dependência de órgãos e entidades públicas federais dos serviços prestados pela empresa estatal</p>	<p>- Especificidade da experiência e dos conhecimentos requeridos para o suporte, a manutenção e a correção de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios</p> <p>- Inexistência de incentivos para que clientes governamentais invistam no incremento dos seus níveis de maturidade em governança e gestão de TI e segurança da informação</p> <p>- Possibilidade legal, consignada na, então, Lei nº 8.666/93 e mantida na recém aprovada Lei nº 14.133/21, de contratação da empresa por dispensa de licitação</p>	<p>- Manutenção do posicionamento comercial privilegiado detido pela empresa estatal, no que concerne aos seus clientes governamentais</p>	<p>do exercício do poder do Estado</p> <p>- Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores</p> <p>- Busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI</p> <p>- Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado</p>
2	Fusão	<ul style="list-style-type: none"> Manutenção do controle da União, sem a introdução de qualquer participação privada Fusão entre Serpro e Dataprev, com redução de estruturas administrativas duplicadas 	<ul style="list-style-type: none"> Todas as citadas no cenário "Atual"; Ganhos de escala, em razão da redução das estruturas administrativas redundantes, podem desaguar em uma empresa estatal com melhor desempenho econômico-financeiro, reduzindo o risco de dependência e possibilitando o pagamento de melhores dividendos ao controlador 	<p>R1. Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados</p>	<p>- Os estudos realizados para suportar a tomada de decisão podem não considerar todas as alternativas relevantes disponíveis</p> <p>- Os estudos realizados podem não identificar ou, ainda, mensurar equivocadamente os riscos emergentes de cada alternativa considerada</p> <p>- Insuficiência dos arranjos legais ou contratuais construídos para mitigar os</p>	<p>- Escolha equivocada entre as alternativas disponíveis</p> <p>- Tratamento inadequado ou insuficiente dos riscos atrelados à alternativa escolhida</p> <p>- Questionamentos, feitos pelos órgãos de controle, sobre a adequação do processo de tomada de decisão</p> <p>- Deslegitimação e/ou insucesso do processo de</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p> <p>- Reordenamento do posicionamento do Estado na economia</p> <p>- Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União</p>

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
			<ul style="list-style-type: none"> • Possibilidade de a nova empresa, dado os seus ganhos de escala, praticar preços mais competitivos, abrindo caminho para a redução dos preços praticados junto ao setor público e o crescimento de receitas oriundas de contratos firmados com o setor privado • Redução do risco fiscal da União 		<p>riscos relevantes do modelo proposto</p> <p>- Discussão sobre a revisão da propriedade estatal com foco apenas no objetivo de reduzir o número de empresas e a exposição ao risco fiscal</p>	revisão da propriedade estatal	<ul style="list-style-type: none"> - Provedimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado - Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores - Busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI - Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado
				<p>R2. Dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio</p>	<p>- Crescimento de despesas e custos, em especial os relacionados a pessoal, em velocidade superior do que o das receitas</p> <p>- Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais, em razão (a) de menores dotações orçamentárias alocadas a tais órgãos, (b) do incremento da competição com empresas privadas de TI, (c) do advento de novas tecnologias - como, por exemplo, serviços em</p>	<p>- Redução do espaço fiscal do controlador, em razão da necessidade de aportar recursos na estatal para que esta realize investimentos e, no limite, arque com despesas de custeio</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
					nuvem - capazes de substituir serviços atualmente prestados pela estatal, e (d) do eventual incremento de contratações conjuntas e centralizadas pelo órgão central de TI do Poder Executivo federal		
				R3. Obsolescência tecnológica	<ul style="list-style-type: none"> - Incapacidade de a empresa gerar resultados econômico-financeiros suficientes para a cobertura de despesas operacionais e, também, de investimentos em manutenção e/ou atualização tecnológica - Situação fiscal do controlador pode impossibilitar a alocação de recursos suficientes para que a estatal realize os investimentos necessários para manutenção e/ou atualização tecnológica 	<ul style="list-style-type: none"> - Perda de competitividade, dificultando a captação de clientes privados e, até mesmo, induzindo a migração de clientes governamentais, o que poderia culminar na materialização do risco R2 	<ul style="list-style-type: none"> - Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				R4. Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais, no que concerne à (s) estatal (is) de TI	<ul style="list-style-type: none"> - Redução de dotações orçamentárias de clientes governamentais, em razão da situação fiscal do controlador - Incremento da competição com empresas privadas de TI - Advento de novas tecnologias - como, por exemplo, serviços em nuvem - capazes de substituir serviços atualmente prestados pela estatal - Eventual incremento de contratações conjuntas e centralizadas pelo órgão central de TI do Poder Executivo federal 	<ul style="list-style-type: none"> - Redução de receitas, podendo culminar na materialização do risco R2 	<ul style="list-style-type: none"> - Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
				<p>R5. Atrasos no recebimento (financeiro) de serviços prestados a órgãos e entidades públicas federais</p>	<p>- Atraso ou insuficiência de limites financeiros disponibilizados para os clientes governamentais, impedindo que estes arquem tempestivamente com os compromissos firmados junto à estatal</p>	<p>- Dificuldade de a estatal arcar com compromissos financeiros firmados junto aos seus fornecedores, podendo gerar multas e juros</p>	<p>- Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado</p>
				<p>R6. Interferência da União na definição do portfólio da empresa estatal</p>	<p>- Imputação, à estatal, do ônus da prestação de serviço (ou investimento) cuja receita (ou o retorno) seja incapaz de cobrir os custos</p>	<p>- Insuficiência do desempenho econômico-financeiro da estatal, o que poderia culminar na materialização dos riscos R2 e R3</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p> <p>- Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado</p>
				<p>R7. Perpetuação da dependência de órgãos e entidades públicas federais dos serviços prestados pela empresa estatal</p>	<p>- Especificidade da experiência e dos conhecimentos requeridos para o suporte, a manutenção e a correção de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios</p> <p>- Inexistência de incentivos para que clientes governamentais invistam no incremento dos seus níveis de maturidade em governança e gestão de TI e segurança da informação</p> <p>- Possibilidade legal, consignada na, então, Lei nº 8.666/93 e mantida na recém aprovada Lei nº 14.133/21, de contratação da empresa por dispensa de licitação</p>	<p>- Manutenção do posicionamento comercial privilegiado detido pela empresa estatal, no que concerne aos seus clientes governamentais</p>	<p>- Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores;</p> <p>- Busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI; e</p> <p>- Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado</p>

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
				<p>R8. Demandas trabalhistas e dificuldades para reduzir o quadro de pessoal</p>	<p>- Diferenças entre os planos de cargos e salários, bem como os acordos coletivos de trabalho, das duas empresas federais de TI</p> <p>- Baixa atratividade de eventuais planos de demissão voluntária ofertados aos recursos humanos excedentes</p>	<p>- No curto prazo, a elevação dos custos da nova empresa pode exigir que o controlador aporte recursos, o que poderia culminar na materialização do risco R2</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p>
				<p>R9. Dificuldades na implementação da fusão</p>	<p>- A percepção dos clientes governamentais de que a junção das duas empresas poderia desaguar na priorização inadequada de algum dos serviços críticos atualmente prestados pelas estatais pode atrasar ou impedir a adoção dessa alternativa</p> <p>- Diferenças entre as estruturas, as tecnologias, os conhecimentos das equipes e as culturas organizacionais das duas instituições podem atrasar ou impedir a adoção dessa alternativa</p>	<p>- Não realização (ou dificuldade de realização) dos ganhos de escala esperados a partir da fusão entre as empresas e, conseqüentemente, não consecução da redução do risco fiscal do controlador</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p> <p>- Reordenamento do posicionamento do Estado na economia</p>
				<p>R10. Incremento da participação do Estado, via empresas estatais, no mercado de TI</p>	<p>- A empresa resultante da fusão de Serpro e Dataprev, além de concentrar as contratações públicas, pode avançar sobre mercados que atualmente estão sendo atendidos pela iniciativa privada, inclusive micro e pequenas empresas</p>	<p>- Concentração do mercado de TI</p>	<p>- Reordenamento do posicionamento do Estado na economia</p>
3	Capital misto	<ul style="list-style-type: none"> Fusão entre Serpro e Dataprev, com redução de estruturas administrativas duplicadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Todas as citadas no cenário "Fusão" Possibilidade de angariar recursos, junto a investidores privados, 	<p>R1. Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados</p>	<p>- Os estudos realizados para suportar a tomada de decisão podem não considerar todas as</p>	<p>- Escolha equivocada entre as alternativas disponíveis</p> <p>- Tratamento inadequado ou insuficiente dos riscos</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p>

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
		<ul style="list-style-type: none"> Abertura de capital da nova empresa, sem perda do controle estatal ou com algum mecanismo que preserve, ainda que residualmente, poder decisório à União na assembleia de acionistas 	<p>para o financiamento das atividades e dos investimentos da empresa</p> <ul style="list-style-type: none"> Aperfeiçoamentos na governança corporativa e nos reportes financeiros da empresa Necessidade de atender a requisitos mais rígidos de transparência, especificamente no que concerne ao desempenho econômico-financeiro Cobrança por maior eficiência e maiores retornos econômico-financeiros 		<p>alternativas relevantes disponíveis</p> <ul style="list-style-type: none"> Os estudos realizados podem não identificar ou, ainda, mensurar equivocadamente os riscos emergentes de cada alternativa considerada Insuficiência dos arranjos legais ou contratuais construídos para mitigar os riscos relevantes do modelo proposto Discussão sobre a revisão da propriedade estatal com foco apenas no objetivo de reduzir o número de empresas e a exposição ao risco fiscal 	<p>atrelados à alternativa escolhida</p> <ul style="list-style-type: none"> Questionamentos, feitos pelos órgãos de controle, sobre a adequação do processo de tomada de decisão Deslegitimação e/ou insucesso do processo de revisão da propriedade estatal 	<ul style="list-style-type: none"> Reordenamento do posicionamento do Estado na economia Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores Busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado
				<p>R2. Dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de</p>	<ul style="list-style-type: none"> Crescimento de despesas e custos, em especial os relacionados a pessoal, em 	<ul style="list-style-type: none"> Redução do espaço fiscal do controlador, em razão da necessidade de aportar recursos na estatal para que esta realize 	<ul style="list-style-type: none"> Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
				investimentos e de despesas de custeio	<p>velocidade superior do que o das receitas</p> <p>- Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais, em razão (a) de menores dotações orçamentárias alocadas a tais órgãos, (b) do incremento da competição com empresas privadas de TI, (c) do advento de novas tecnologias - como, por exemplo, serviços em nuvem - capazes de substituir serviços atualmente prestados pela estatal, e (d) do eventual incremento de contratações conjuntas e centralizadas pelo órgão central de TI do Poder Executivo federal</p>	investimentos e, no limite, arque com despesas de custeio	
				R3. Obsolescência tecnológica	<p>- Incapacidade de a empresa gerar resultados econômico-financeiros suficientes para a cobertura de despesas operacionais e, também, de investimentos em manutenção e/ou atualização tecnológica</p> <p>- Situação fiscal do controlador pode impossibilitar a alocação de recursos suficientes para que a estatal realize os investimentos necessários para manutenção e/ou atualização tecnológica</p>	<p>- Perda de competitividade, dificultando a captação de clientes privados e, até mesmo, induzindo a migração de clientes governamentais, o que poderia culminar na materialização do risco R2</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p> <p>- Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado</p>
				R4. Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais, no que concerne à (s) estatal (is) de TI	<p>- Redução de dotações orçamentárias de clientes governamentais, em razão da situação fiscal do controlador</p>	<p>- Redução de receitas, podendo culminar na materialização do risco R2</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p>

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
					<ul style="list-style-type: none"> - Incremento da competição com empresas privadas de TI - Advento de novas tecnologias - como, por exemplo, serviços em nuvem - capazes de substituir serviços atualmente prestados pela estatal - Eventual incremento de contratações conjuntas e centralizadas pelo órgão central de TI do Poder Executivo federal 		
				<p>R5. Atrasos no recebimento (financeiro) de serviços prestados a órgãos e entidades públicas federais</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Atraso ou insuficiência de limites financeiros disponibilizados para os clientes governamentais, impedindo que estes arquem tempestivamente com os compromissos firmados junto à estatal 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificuldade de a estatal arcar com compromissos financeiros firmados junto aos seus fornecedores, podendo gerar multas e juros - Interrupção da prestação de serviços críticos, nos casos de (a) atrasos ou não pagamento por parte do cliente governamental, e (b) não acordo de preços 	<ul style="list-style-type: none"> - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				<p>R6. Interferência da União na definição do portfólio da empresa estatal</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Imputação, à estatal, do ônus da prestação de serviço (ou investimento) cuja receita (ou o retorno) seja incapaz de cobrir os custos 	<ul style="list-style-type: none"> - Insuficiência do desempenho econômico-financeiro da estatal, o que poderia culminar na materialização dos riscos R2 e R3 - Questionamentos por parte dos acionistas minoritários, sob a alegação de abuso de poder do controlador 	<ul style="list-style-type: none"> - Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				<p>R7. Perpetuação da dependência de órgãos e entidades públicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Especificidade da experiência e dos conhecimentos requeridos para o suporte, a 	<ul style="list-style-type: none"> - Manutenção do posicionamento comercial privilegiado detido pela 	<ul style="list-style-type: none"> - Minimização de dependência tecnológica, em

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
				<p>federais dos serviços prestados pela empresa estatal</p>	<p>manutenção e a correção de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios</p> <p>- Inexistência de incentivos para que clientes governamentais invistam no incremento dos seus níveis de maturidade em governança e gestão de TI e segurança da informação</p> <p>- Possibilidade legal, consignada na, então, Lei nº 8.666/93 e mantida na recém aprovada Lei nº 14.133/21, de contratação da empresa por dispensa de licitação</p>	<p>empresa estatal, no que concerne aos seus clientes governamentais</p>	<p>relação a soluções e fornecedores</p> <p>- Busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI; e</p> <p>- Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado</p>
				<p>R8. Demandas trabalhistas e dificuldades para reduzir o quadro de pessoal</p>	<p>- Diferenças entre os planos de cargos e salários, bem como os acordos coletivos de trabalho, das duas empresas federais de TI</p> <p>- Baixa atratividade de eventuais planos de demissão voluntária ofertados aos recursos humanos excedentes</p>	<p>- No curto prazo, a elevação dos custos da nova empresa pode exigir que o controlador aporte recursos, o que poderia culminar na materialização do risco R2</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p>
				<p>R9. Dificuldades na implementação da fusão</p>	<p>- A percepção dos clientes governamentais de que a junção das duas empresas poderia desaguar na priorização inadequada de algum dos serviços críticos atualmente prestados pelas estatais pode atrasar ou impedir a adoção dessa alternativa</p> <p>- Diferenças entre as estruturas, as tecnologias, os</p>	<p>- Não realização (ou dificuldade de realização) dos ganhos de escala esperados a partir da fusão entre as empresas e, conseqüentemente, não consecução da redução do risco fiscal do controlador</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p> <p>- Reordenamento do posicionamento do Estado na economia</p>

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
					conhecimentos das equipes e as culturas organizacionais das duas instituições podem atrasar ou impedir a adoção dessa alternativa		
				R10. Incremento da participação do Estado, via empresas estatais, no mercado de TI	- A empresa resultante da fusão de Serpro e Dataprev, além de concentrar as contratações públicas, pode avançar sobre mercados que atualmente estão sendo atendidos pela iniciativa privada, inclusive micro e pequenas empresas	- Concentração do mercado de TI	- Reordenamento do posicionamento do Estado na economia
				R11. Dificuldade ou impossibilidade de implementação das melhorias necessárias à habilitação da empresa para abertura de capital	- Necessidade de realização de dispêndios adicionais para superar eventuais gaps existentes entre as práticas de governança corporativa atualmente adotadas pela empresa e as exigidas para ingressar no mercado de capitais	- No curto prazo, incremento de despesas administrativas da estatal - Necessidade de aportes do controlador para viabilizar a implementação das melhorias necessárias à habilitação da empresa para abertura de capital - Redução do espaço fiscal do controlador, no curto prazo - Inviabilidade de se materializar a abertura de capital da nova empresa	- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro - Reordenamento do posicionamento do Estado na economia
				R12. Excessivo foco em maximização de resultados econômico-financeiros de curto prazo	- A entrada de acionistas minoritários e o redirecionamento estratégico da estatal no sentido de aumento de eficiência e de majoração da distribuição de dividendos, sem os devidos contrabalanceamentos	- Alocação insuficiente de recursos em suporte, manutenção e correção de sistemas estruturantes de gestão financeira, tributária e previdenciária, o que, no limite, pode culminar na descontinuidade dos serviços prestados ou no	- Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
						<p>tratamento inadequado de informações protegidas por sigilo</p> <p>- Majoração dos preços praticados junto aos clientes governamentais ou não compartilhamento dos ganhos de eficiência (decorrente, por exemplo, da redução do custo com pessoal)</p>	<p>- Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado</p> <p>- Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado</p>
				<p>R13. Necessidade de aportes constantes dos acionistas para suportar as operações da estatal</p>	<p>- Insustentabilidade econômico-financeira da nova empresa, ainda que apenas de curto prazo</p>	<p>- Diluição da participação do controlador, caso este não acompanhe os aportes requeridos</p> <p>- Dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio</p> <p>- Redução do espaço fiscal do controlador, no curto prazo</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p> <p>- Reordenamento do posicionamento do Estado na economia</p>
4	Alienação	<ul style="list-style-type: none"> Venda, para a iniciativa privada, das operações da empresa estatal 	<ul style="list-style-type: none"> Redução do risco fiscal da União Estímulo aos órgãos e entidades públicas a incrementarem seus níveis de maturidade em governança e gestão de TI e segurança da informação No médio e longo prazo, redução de preços dos serviços de TI ofertados ao governo, em razão (a) da expectativa de menores custos e 	<p>R1. Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados</p>	<p>- Os estudos realizados para suportar a tomada de decisão podem não considerar todas as alternativas relevantes disponíveis</p> <p>- Os estudos realizados podem não identificar ou, ainda, mensurar equivocadamente os riscos emergentes de cada alternativa considerada</p> <p>- Insuficiência dos arranjos legais ou contratuais construídos para mitigar os</p>	<p>- Escolha equivocada entre as alternativas disponíveis</p> <p>- Tratamento inadequado ou insuficiente dos riscos atrelados à alternativa escolhida</p> <p>- Questionamentos, feitos pelos órgãos de controle, sobre a adequação do processo de tomada de decisão</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p> <p>- Reordenamento do posicionamento do Estado na economia</p> <p>- Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de</p>

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
			despesas de pessoal dos fornecedores privados, (b) de maiores níveis de eficiência esperados a partir da assunção da operação pelo setor privado; e (c) do incremento da competitividade		<p>riscos relevantes do modelo proposto</p> <p>- Discussão sobre a revisão da propriedade estatal com foco apenas no objetivo de reduzir o número de empresas e a exposição ao risco fiscal</p>	<p>- Deslegitimação e/ou insucesso do processo de revisão da propriedade estatal</p>	<p>demais benefícios pela União</p> <p>- Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado</p> <p>- Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores</p> <p>- Busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI</p> <p>- Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado</p>
				R5. Atrasos no recebimento (financeiro) de serviços prestados a órgãos e entidades públicas federais	- Atraso ou insuficiência de limites financeiros disponibilizados para os clientes governamentais, impedindo que estes arquem tempestivamente com os compromissos firmados junto ao fornecedor de TI	- Interrupção da prestação de serviços críticos, nos casos de (a) atrasos ou não pagamento por parte do cliente governamental, e (b) não acordo de preços	- Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				R12. Excessivo foco em maximização de resultados econômico-financeiros de curto prazo	- Assunção do controle das operações por agentes privados e redirecionamento estratégico da empresa no sentido de aumento de eficiência e de majoração da distribuição de dividendos,	- Alocação insuficiente de recursos em suporte, manutenção e correção de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios, o que, no limite, pode culminar	- Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
					sem os devidos contrabalanceamentos	na descontinuidade dos serviços prestados ou no tratamento inadequado de informações protegidas por sigilo - Majoração dos preços praticados junto aos clientes governamentais ou não compartilhamento dos ganhos de eficiência (decorrente, por exemplo, da redução do custo com pessoal)	demais benefícios pela União - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado - Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado
				R14. Tratamento inadequado de dados protegidos por sigilo fiscal	- Desconformidade na guarda e no tratamento dos dados armazenados pela empresa privada que passar a operar os sistemas estruturantes da gestão do Estado, considerando, especialmente, a ausência de norma sobre o tema	- Exposição indevida de dados protegidos por sigilo fiscal - Incremento de demandas judiciais envolvendo o Estado, em razão da exposição indevida de dados protegidos por sigilo fiscal	- Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União
				R15. Tratamento inadequado de dados, especialmente os de natureza sigilosa, por terceiros	- Ausência de normatização sobre a responsabilização de agentes privados (pessoas físicas), no caso de tratamento inadequado (vazamentos, modificações ou perdas) de dados sob a guarda do Estado - Ausência ou insuficiência de arranjos contratuais capazes de impedir o tratamento inadequado (vazamentos, modificações ou perdas) de dados sob a guarda do Estado	- Exposição indevida de dados sigilosos - Impossibilidade de responsabilização dos agentes privados (pessoas físicas), no caso de vazamentos, modificações ou perdas de dados sob a guarda do Estado - Incremento de demandas judiciais envolvendo o Estado, em razão da exposição indevida de dados sigilosos	- Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
				<p>R16. Tratamento inadequado de regras de negócio e de informações sigilosas por empresas privadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Manutenção, em empresas terceirizadas, de informações sensíveis e sigilosas, sem a adoção das devidas salvaguardas - Complexidade e custo de implementação de soluções técnicas para evitar o acesso indevido 	<ul style="list-style-type: none"> - Utilização indevida das informações de serviços críticos e estruturantes, inclusive com fins de obtenção de retornos financeiros - Interrupção ou prejuízo ao funcionamento de sistemas estruturantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				<p>R17. Tratamento inadequado, por empresas privadas, de informações classificadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ausência de normatização sobre o tratamento, por empresas privadas, de informações classificadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Acesso a informações classificadas, inclusive, referentes à segurança do Estado brasileiro, por entidades privadas, sem que haja previsão normativa ou mecanismos de proteção adequados para tanto 	<ul style="list-style-type: none"> - Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União
				<p>R18. Suporte, manutenção e correção inadequados de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios .</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Assunção dos serviços da estatal por empresa não capacitada - Ausência de experiência do mercado privado no suporte, na manutenção e na correção de sistemas estruturantes do Estado - Perda dos empregados com experiência no suporte, na manutenção e na correção dos sistemas estruturantes - Falta de investimentos de clientes governamentais no incremento dos seus níveis de 	<ul style="list-style-type: none"> - Interrupção de sistemas estruturantes - Prejuízos à gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado 	<ul style="list-style-type: none"> - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
					<p>maturidade em governança e gestão de TI</p> <ul style="list-style-type: none"> - Custos elevados na implantação ou na migração de sistemas estruturantes desenvolvidos e geridos pela Dataprev 		
				<p>R19. Transferência de privilégio mercadológico para empresa ou grupo econômico que adquirir as operações da Dataprev</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Complexidade de migração dos sistemas estruturantes entre fornecedores - Necessidade de se criar arranjos, incluindo, contratos de longo prazo, para garantir que haja interesse privado nos ativos da Dataprev - Concentração de mão de obra especializada no suporte, na manutenção e na correção de sistemas estruturantes do Estado na empresa que adquirir a Dataprev 	<ul style="list-style-type: none"> - Aprisionamento do Estado em relação às soluções tecnológicas fornecidas pela empresa ou grupo adquirente da Dataprev (<i>lock-in</i>) - Incremento dos preços praticados pela empresa adquirente da Dataprev, em virtude de sua posição privilegiada, caso não haja atuação regulatória adequada - Interrupção da prestação de serviços críticos, nos casos de (a) atrasos ou não pagamento por parte do cliente governamental, (b) não acordo de preços ou (c) falência da empresa contratada 	<ul style="list-style-type: none"> - Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores - Busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI - Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado
				<p>R20. Dificuldade na migração dos sistemas para o parque tecnológico de empresas privadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Complexidade dos sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado, dificultando a eventual migração de tais sistemas em curto ou médio prazo 	<ul style="list-style-type: none"> - Dependência em relação à empresa que adquirir as operações da Dataprev - Morosidade na migração de sistemas estruturantes do Estado para o parque tecnológico de empresas privadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores - Busca de maior concorrência no segmento de contratações

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
						<ul style="list-style-type: none"> - Interrupção de sistemas estruturantes - Prejuízos à gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado 	<ul style="list-style-type: none"> governamentais na área de TI - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				<p>R21. Perda de conhecimento especializado de TI no Estado</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Transferência dos empregados públicos da empresa estatal para o mercado privado, sem a garantia de que tais recursos humanos continuarão atuando no suporte, na manutenção e na correção de sistemas estruturantes - Inexistência de arranjos contratuais capazes de garantir que a empresa adquirente das operações da Dataprev não dispensará empregados-chave 	<ul style="list-style-type: none"> - Amplificação das dificuldades dos clientes governamentais na gestão dos contratos de TI - Necessidade de que os clientes governamentais incrementem seus níveis de maturidade em governança e gestão de TI, bem como reforcem suas equipes com profissionais da área 	<ul style="list-style-type: none"> - Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores
				<p>R22. Dependência em relação ao mercado privado, inclusive não nacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Complexidade dos sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado, dificultando a eventual migração de tais sistemas em curto ou médio prazo 	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento dos preços praticados pelas empresas contratadas, em virtude de seu posicionamento de prestador de serviço essencial e cuja migração para outro fornecedor pode ser lenta e onerosa - Interrupção da prestação de serviços críticos, no caso de não pagamento ou não acordo de preços - Ocorrência de falhas e/ou interrupções de serviços críticos, em virtude de ocorrências relacionadas à 	<ul style="list-style-type: none"> - Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores - Busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI - Remuneração adequada pelo provimento de

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
						licitação de soluções de TI de alta complexidade (como, por exemplo, atrasos, licitações fracassadas ou desertas, impugnações de certames e falência de fornecedora)	serviços de TI ao Estado - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				<p>R23. Majoração, pelo menos, no curto prazo, dos valores das contratações de TI realizadas pelos órgãos e entidades públicas federais</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dependência em relação ao mercado privado - Complexidade dos sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado - Transferência de privilégio mercadológico para empresa ou grupo econômico que adquirir as operações da Dataprev - Inexistência ou insuficiência de arranjos contratuais que inibam a prática de preços desarrazoados pela empresa que adquirir as operações da Dataprev - Excessivo foco em maximização de resultados econômico-financeiros por parte da empresa que adquirir as operações da Dataprev - Não aplicação da atual imunidade tributária da Dataprev à empresa adquirente 	<ul style="list-style-type: none"> - Redução do espaço fiscal do controlador, no curto prazo 	<ul style="list-style-type: none"> - Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro - Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
				<p>R24. Descontinuidade na prestação de serviço crítico</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Perda de conhecimento especializado de TI no Estado - Dificuldade na migração dos sistemas para o parque tecnológico de empresas privadas - Dependência em relação ao mercado privado - Transferência de privilégio mercadológico para empresa ou grupo econômico que adquirir as operações da Dataprev - Assunção dos serviços da estatal por empresa não capacitada - Suporte, manutenção e correção inadequados de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios 	<ul style="list-style-type: none"> - Prejuízos à gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado 	<ul style="list-style-type: none"> - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				<p>R25. Insucesso no aperfeiçoamento dos níveis de maturidade em governança e gestão de TI na Administração Pública Federal</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Especificidade da experiência e dos conhecimentos requeridos para o suporte, a manutenção e a correção de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios - Falta de investimentos de clientes governamentais no incremento dos seus níveis de maturidade em governança e gestão de TI 	<ul style="list-style-type: none"> - Amplificação das dificuldades dos clientes governamentais de gestão dos contratos de TI - Descontinuidade na prestação de serviço crítico - Prejuízos à gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado 	<ul style="list-style-type: none"> - Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
5	Liquidação	<ul style="list-style-type: none"> Encerramento das atividades da empresa estatal, com realização de seus ativos e pagamento de seus passivos, após a migração planejada das operações para a iniciativa privada 	<ul style="list-style-type: none"> Possibilidade de se adotar uma transição mais lenta e planejada entre o modelo atual (empresa estatal) e o futuro (iniciativa privada) Estímulo aos órgãos e entidades públicas a incrementarem sua maturidade na gestão de TI No médio e longo prazo, redução de preços dos serviços de TI ofertados ao governo, tanto em razão da redução dos custos e despesas de pessoal quanto de maiores níveis de eficiência esperados a partir da assunção da operação pelo setor privado 	<p>R1. Decisão tomada com base em estudos insuficientes ou que não considere os estudos realizados</p>	<ul style="list-style-type: none"> Os estudos realizados para suportar a tomada de decisão podem não considerar todas as alternativas relevantes disponíveis Os estudos realizados podem não identificar ou, ainda, mensurar equivocadamente os riscos emergentes de cada alternativa considerada Insuficiência dos arranjos legais ou contratuais construídos para mitigar os riscos relevantes do modelo proposto Discussão sobre a revisão da propriedade estatal com foco apenas no objetivo de reduzir o número de empresas e a exposição ao risco fiscal 	<ul style="list-style-type: none"> Escolha equivocada entre as alternativas disponíveis Tratamento inadequado ou insuficiente dos riscos atrelados à alternativa escolhida Questionamentos, feitos pelos órgãos de controle, sobre a adequação do processo de tomada de decisão Deslegitimação e/ou insucesso do processo de revisão da propriedade estatal 	<ul style="list-style-type: none"> Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro Reordenamento do posicionamento do Estado na economia Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores Busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
				<p>R2. Dependência de aportes do Tesouro Nacional para o financiamento de investimentos e de despesas de custeio</p>	<p>- Crescimento de despesas e custos, em especial os relacionados a pessoal, em velocidade superior do que o das receitas</p> <p>- Redução da demanda de bens e serviços de TI por órgãos governamentais, em razão (a) de menores dotações orçamentárias alocadas a tais órgãos, (b) do incremento da competição com empresas privadas de TI, (c) do advento de novas tecnologias - como, por exemplo, serviços em nuvem - capazes de substituir serviços atualmente prestados pela estatal, e (d) do eventual incremento de contratações conjuntas e centralizadas pelo órgão central de TI do Poder Executivo federal</p>	<p>- Redução do espaço fiscal do controlador, em razão da necessidade de aportar recursos na estatal para que esta realize investimentos e, no limite, arque com despesas de custeio</p>	<p>- Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro</p>
				<p>R5. Atrasos no recebimento (financeiro) de serviços prestados a órgãos e entidades públicas federais</p>	<p>- Atraso ou insuficiência de limites financeiros disponibilizados para os clientes governamentais, impedindo que estes arquem tempestivamente com os compromissos firmados junto ao fornecedor de TI</p>	<p>- Interrupção da prestação de serviços críticos, nos casos de (a) atrasos ou não pagamento por parte do cliente governamental, e (b) não acordo de preços</p>	<p>- Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado</p>
				<p>R14. Tratamento inadequado de dados protegidos por sigilo fiscal</p>	<p>- Desconformidade na guarda e no tratamento dos dados armazenados pela empresa privada que passar a operar os sistemas estruturantes da gestão do Estado, considerando, especialmente, a ausência de norma sobre o tema</p>	<p>- Exposição indevida de dados protegidos por sigilo fiscal</p> <p>- Incremento de demandas judiciais envolvendo o Estado, em razão da exposição indevida de dados protegidos por sigilo fiscal</p>	<p>- Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União</p>

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
				<p>R15. Tratamento inadequado de dados, especialmente os de natureza sigilosa, por terceiros</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ausência de normatização sobre a responsabilização de agentes privados (pessoas físicas), no caso de tratamento inadequado (vazamentos, modificações ou perdas) de dados sob a guarda do Estado - Ausência ou insuficiência de arranjos contratuais capazes de impedir o tratamento inadequado (vazamentos, modificações ou perdas) de dados sob a guarda do Estado 	<ul style="list-style-type: none"> - Exposição indevida de dados sigilosos - Impossibilidade de responsabilização dos agentes privados (pessoas físicas), no caso de vazamentos, modificações ou perdas de dados sob a guarda do Estado - Incremento de demandas judiciais envolvendo o Estado, em razão da exposição indevida de dados sigilosos 	<ul style="list-style-type: none"> - Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União
				<p>R16. Tratamento inadequado de regras de negócio e de informações sigilosas por empresas privadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Manutenção, em empresas terceirizadas, de informações sensíveis e sigilosas, sem a adoção das devidas salvaguardas - Complexidade e custo de implementação de soluções técnicas para evitar o acesso indevido 	<ul style="list-style-type: none"> - Utilização indevida das informações de serviços críticos e estruturantes, inclusive com fins de obtenção de retornos financeiros - Interrupção ou prejuízo ao funcionamento de sistemas estruturantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				<p>R17. Tratamento inadequado, por empresas privadas, de informações classificadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ausência de normatização sobre o tratamento, por empresas privadas, de informações classificadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Acesso a informações classificadas, inclusive, referentes à segurança do Estado brasileiro, por entidades privadas, sem que haja previsão normativa ou mecanismos de proteção adequados para tanto 	<ul style="list-style-type: none"> - Segurança da informação sensível e sigilosa, inclusive a decorrente do exercício da gestão previdenciária e de demais benefícios pela União

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
				<p>R18. Suporte, manutenção e correção inadequados de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Assunção dos serviços da estatal por empresa não capacitada - Ausência de experiência do mercado privado no suporte, na manutenção e na correção de sistemas estruturantes do Estado - Perda dos empregados com experiência no suporte, na manutenção e na correção dos sistemas estruturantes - Falta de investimentos de clientes governamentais no incremento dos seus níveis de maturidade em governança e gestão de TI - Custos elevados na implantação ou na migração de sistemas estruturantes desenvolvidos e geridos pela Dataprev 	<ul style="list-style-type: none"> - Interrupção de sistemas estruturantes - Prejuízos à gestão previdenciária e demais benefícios do Estado 	<ul style="list-style-type: none"> - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				<p>R20. Dificuldade na migração dos sistemas para o parque tecnológico de empresas privadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Complexidade dos sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado, dificultando a eventual migração de tais sistemas em curto ou médio prazo 	<ul style="list-style-type: none"> - Dependência em relação à empresa que adquirir as operações da Dataprev - Morosidade na migração de sistemas estruturantes do Estado para o parque tecnológico de empresas privadas - Interrupção de sistemas estruturantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores - Busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI - Provimento estável de serviços críticos,

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
						<ul style="list-style-type: none"> - Prejuízos à gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado 	incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado
				<p>R21. Perda de conhecimento especializado de TI no Estado</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Transferência dos empregados públicos da empresa estatal para o mercado privado, sem a garantia de que tais recursos humanos continuarão atuando no suporte, na manutenção e na correção de sistemas estruturantes - Inexistência de arranjos contratuais capazes de garantir que a empresa adquirente das operações da Dataprev não dispensará empregados-chave 	<ul style="list-style-type: none"> - Amplificação das dificuldades dos clientes governamentais na gestão dos contratos de TI - Necessidade de que os clientes governamentais incrementem seus níveis de maturidade em governança e gestão de TI, bem como reforcem suas equipes com profissionais da área 	<ul style="list-style-type: none"> - Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores
				<p>R22. Dependência em relação ao mercado privado inclusive não nacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Complexidade dos sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado, dificultando a eventual migração de tais sistemas em curto ou médio prazo 	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento dos preços praticados pelas empresas contratadas, em virtude de seu posicionamento de prestador de serviço essencial e cuja migração para outro fornecedor pode ser lenta e onerosa - Interrupção da prestação de serviços críticos, no caso de não pagamento ou não acordo de preços - Ocorrência de falhas e/ou interrupções de serviços críticos, em virtude de ocorrências relacionadas à licitação de soluções de TI de alta complexidade (como, por exemplo, atrasos, licitações fracassadas ou desertas, 	<ul style="list-style-type: none"> - Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores - Busca de maior concorrência no segmento de contratações governamentais na área de TI - Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
						impugnações de certames e falência de fornecedora)	do exercício do poder do Estado
				<p>R23. Majoração, pelo menos no curto prazo, dos valores das contratações de TI realizadas pelos órgãos e entidades públicas federais</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dependência em relação ao mercado privado - Complexidade dos sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado - Transferência de privilégio mercadológico para empresa ou grupo econômico que adquirir as operações da Dataprev - Inexistência ou insuficiência de arranjos contratuais que inibam a prática de preços desarrazoados pela empresa que adquirir as operações da Dataprev - Excessivo foco em maximização de resultados econômico-financeiros por parte da empresa que adquirir as operações da Dataprev - Não aplicação da atual imunidade tributária da Dataprev à empresa adquirente 	<ul style="list-style-type: none"> - Redução do espaço fiscal do controlador, no curto prazo 	<ul style="list-style-type: none"> - Sustentabilidade fiscal do Estado brasileiro - Remuneração adequada pelo provimento de serviços de TI ao Estado
				<p>R24. Descontinuidade na prestação de serviço crítico</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Perda de conhecimento especializado de TI no Estado - Dificuldade na migração dos sistemas para o parque tecnológico de empresas privadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Prejuízos à gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado 	<ul style="list-style-type: none"> - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado

Cenário	Nomenclatura	Características	Principais Vantagens	Principais Riscos	Principais Causas	Principais Consequências	Principais objetivos impactados
					<ul style="list-style-type: none"> - Dependência em relação ao mercado privado - Transferência de privilégio mercadológico para empresa ou grupo econômico que adquirir as operações da Dataprev - Assunção dos serviços da estatal por empresa não capacitada - Suporte, manutenção e correção inadequados de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios 		
				<p>R25. Insucesso no aperfeiçoamento dos níveis de maturidade em governança e gestão de TI na Administração Pública Federal</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Especificidade da experiência e dos conhecimentos requeridos para o suporte, a manutenção e a correção de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios - Falta de investimentos de clientes governamentais no incremento dos seus níveis de maturidade em governança e gestão de TI 	<ul style="list-style-type: none"> - Amplificação das dificuldades dos clientes governamentais de gestão dos contratos de TI - Descontinuidade na prestação de serviço crítico - Prejuízos à gestão previdenciária e de demais benefícios do Estado 	<ul style="list-style-type: none"> - Minimização de dependência tecnológica, em relação a soluções e fornecedores - Provimento estável de serviços críticos, incluindo os oriundos do exercício do poder do Estado

II – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Dataprev, por meio do OFÍCIO N. 1521/2021/CGPR/PR, de 20/08/2021, manifestou-se da seguinte forma:

“1. Cumprimentando-o, cordialmente, a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – DATAPREV S.A., Empresa Pública Federal, vem, em atendimento ao Ofício n. 15542/2021/CGLOG/DAE/SFC/CGU, pelo qual solicita-se manifestação acerca do Relatório Preliminar de Avaliação n. 828589, que relaciona potenciais riscos sobre o processo de desestatização da DATAPREV, expor o que segue.

2. Desde a sua inserção no Plano Nacional de Desestatização (PND), em janeiro de 2020, a DATAPREV contribui ativamente com a realização dos estudos contratados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), necessários ao processo ora em curso. Assim, busca atender tempestivamente às solicitações do consórcio de empresas contratadas pelo BNDES, com a qualidade necessária nas informações requisitadas e respeitando a confidencialidade do processo.

3. A DATAPREV também está presente nos fóruns de governança criados para acompanhamento do projeto, bem como participa e contribui ativamente das reuniões técnicas solicitadas pelo consórcio de empresas contratado pelo BNDES.

4. Importante mencionar que o BNDES contratou, em dezembro de 2020, o Consórcio Dados BR, formados pelas empresas Accenture do Brasil Ltda., Machado, Meyer, Sendacz, Opice e Falcão Advogados e Burson - Marsteller Limitada como consultoria líder, para realizar um amplo estudo com o propósito de propor um modelo de negócios para desestatização da DATAPREV.

5. Para a fase 2 (dois) dos estudos, o BNDES publicou o processo seletivo RFP n. 04/2020 – BNDES. Em 14 de janeiro de 2021, o Consórcio GT e VR foi anunciado com o vencedor do processo seletivo, sendo o consórcio formado por Grant Thornton Corporate Consultores de Negócios Ltda e Vieira, Rezende e Guerreiro Advogados.

6. Os estudos devem contemplar a análise de diversas variáveis com o objetivo de desenhar um modelo de desestatização que se apresente viável para a empresa, para os clientes, para os parceiros e para a sociedade.

7. Esses estudos já estão em andamento e se encontram na Fase 1. Nessa fase o foco é o diagnóstico das empresas, do setor, benchmarking de outros países e a proposição de alternativas para as desestatizações. A previsão é que a Fase 1 seja concluída no último trimestre de 2021. Ainda compõem o estudo a Fase 2, para a definição da modelagem escolhida, e a Fase 3, com foco na implementação do novo modelo e a conclusão do processo, ambas com cronograma de execução definidos pelo grupo que acompanha a execução e analisa os resultados dos estudos, grupo esse que possui a seguinte

composição: SPPI, BNDES, INSS, Receita Federal, STN e secretarias do Ministério da Economia.

8. A modelagem das propostas de desestatização pretende levar em conta os riscos associados a cada alternativa e debatê-los, exaustivamente, ao longo das fases dos estudos.

9. Em relação aos 25 (vinte e cinco) potenciais riscos (R1 a R25) e aos 5 (cinco) cenários apontados por esta Controladoria-Geral da União (CGU) no relatório preliminar em questão, faz-se importante ressaltar que:

a) Sobre os riscos traçados para o cenário 1 - Atual (R1 a R7) - cabe acrescentar a reflexão acerca dos desafios enfrentados pelo atual modelo, especialmente no que tange à agilidade nas entregas e à modernização tecnológica, sempre necessárias ao trabalho da empresa (R3). Importante reconhecer que o modelo estatal, por vezes, dificulta o crescimento e a alocação de recurso humanos, bem como a realização de investimentos na velocidade necessária para fazer face à demanda dos clientes.

*b) Em relação aos riscos traçados para os cenários em que há alteração no controle estatal (Capital Misto, Alienação e Liquidação), ressalta-se que **R14** - Tratamento inadequado de dados protegidos por sigilo fiscal; **R15** - Tratamento inadequado de dados, especialmente os de natureza sigilosa, por terceiros e **R17** - Tratamento inadequado, por empresas privadas, de informações classificadas, **devem ser minuciosamente analisados e mensurados.***

Destaca-se, ainda, que a DATAPREV, pela natureza de sua atuação, armazena e trata dados que vão desde o nascimento, passando pela vida laboral, até a morte de milhões de cidadãos brasileiros. A empresa está em conformidade com o cumprimento das exigências e prazos da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), conforme disposto em sua página (<https://portal3.DATAPREV.gov.br/tratamento-de-dados-pessoais>).

*c) Especificamente sobre os riscos **R16** - Tratamento inadequado de regras de negócio e de informações sigilosas por empresas privadas; e **R18** - Suporte, manutenção e correção inadequados de sistemas estruturantes de gestão previdenciária e de demais benefícios, descritos nos cenários de “Alienação” e “Liquidação” entende-se que estão diretamente interligados ao risco de **Descontinuidade na prestação de serviço crítico (R24).***

*10. Dado todo o exposto, é importante mencionar que sem a correta aplicação das regras de negócio da empresa no processamento e sustentação das bases de dados que dão suporte às políticas públicas envolvidas e, sobretudo, a falta de um estudo de manutenção e migração planejados dos sistemas estruturantes **pode haver impacto direto na prestação dos serviços essenciais, em especial os de caráter previdenciário.***

11. Por fim, a DATAPREV reafirma seu compromisso em contribuir para que todo o processo de estudos para avaliação de alternativas de desestatização ou parcerias com a iniciativa privada envolvendo a estatal seja precedido de instrução ampla e de qualidade, baseada em informações fidedignas para a tomada de decisão qualificada, visando o interesse maior em questão: a qualidade dos serviços e o atendimento à sociedade brasileira.

12. Destarte, sendo essas as informações que entendíamos pertinentes para o momento, apresentamos nossos votos de mais alta estima e consideração, ao tempo em que nos colocamos à disposição para quaisquer cooperação e esclarecimentos que se façam necessários.”

Por meio do Ofício N. 091/2021/PR de 08/09/2021 a Dataprev informou que:

Entretanto, considera-se importante trazer à consideração dessa Controladoria-Geral algumas informações complementares acerca do trecho do relatório em comento, destacado a seguir:

Item 6.1.1, 3º parágrafo:

Ademais, no presente cenário, leva-se em conta a constatação do TCU (Acórdão no 598/2018- TCU – Plenário) de que, no período de 2014 a 2017, as estatais de TI tiveram um baixo índice de eficiência e praticaram preços maiores que os observados no mercado. A Corte de Contas também indicou a ausência de transparência na composição dos valores cobrados pelas referidas estatais. Tais pontos são importantes, já que os clientes governamentais, a partir da edição do Acórdão no 598/2018 e com base em informações mais detalhadas sobre a formação dos preços cobrados pela Dataprev, podem entender que, no médio ou longo prazo, seja mais econômico - para determinados serviços atualmente providos pela estatal - buscar alternativas no mercado. Essa eventual decisão dos clientes governamentais teria o potencial de impactar as receitas da empresa e, no limite, exigir o aporte do controlador.

Item 6.1.2, parte do 1º parágrafo:

conforme consignado na instrução do multicitado acórdão 598/2018-TCU-Plenário, enfrentam desafios similares em termos de eficiência e transparência sobre os preços praticados.

2.1. Inicialmente, faz-se necessário esclarecer que o Acórdão n. 598/2018- TCU – Plenário decorreu de auditoria realizada na DATAPREV e no SERPRO pelo Tribunal de Contas da União para verificar, dentre outras questões, os aspectos operacionais dos serviços ora prestados, no que tange à economicidade, à eficiência, à eficácia e à legalidade.

2.2. Desta forma, o relatório então elaborado por essa Controladoria-Geral considera o entendimento do TCU exarado naquela oportunidade quanto de aspectos relacionados à transparência da composição de valores praticados pelas Estatais em seus contratos firmados para a prestação de serviço de tecnologia, entendimento esse que culminou na determinação para a implementação de ações de melhoria.

2.3. Sendo assim, por ser indispensável à análise posta pela CGU, apresentamos as conclusões do Tribunal de Contas da União ora exaradas no TC 030.599/2020-2 (Processo de Monitoramento da implantação das medidas corretivas proposto pela DATAPREV, em face do AC 598/18):

Determinação 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...

Providências adotadas

56. A Dataprev informou que aperfeiçoou seu modelo de precificação, destacando as regras de formação de custos que dão origem aos preços de serviços e sistemas. A empresa acrescentou que incluiu, no documento de demonstrativo de abertura de custos, insumos indiretos e valores correspondentes aos riscos e qualificações de exigências contratuais e investimentos necessários.

57. Ademais, informou que unificou o processo de modelagem de custos para precificação de modelos de negócios para novas soluções e para renovações contratuais, que passou a utilizar um único método e formação de base de custeio para ambas as situações, permitindo o registro consistente dos valores apurados ao longo do ciclo de vida dos serviços contratados e para fins de auditoria do histórico das contratações.

Análise

59. A Dataprev, além do informado anteriormente, **apresentou um contrato para exemplificar o uso do demonstrativo de formação de preços**. O contrato celebrado com o Ministério da Cidadania apresenta detalhamento de preços.

Conclusão

61. Diante do exposto, conclui-se que o item 9.1.4 do Acórdão 598/2018-TCU-Plenário foi cumprido pela Dataprev.

3. Nesse aspecto, visando a preservação da confiabilidade das informações apresentadas no relatório em comento, **sugere-se, respeitosamente, que a CGU, previamente à divulgação do Relatório Final de Auditoria, leve em consideração as conclusões emanadas no âmbito do Processo de Monitoramento da implantação das medidas corretivas proposto pela DATAPREV em face Acórdão n. 598/2018- TCU – Plenário, a fim de afastar a possibilidade de interpretação equivocada acerca das medidas de eficiência e economicidade já adotadas pela Empresa.**

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Devido à relevância das informações trazidas pela estatal em sua manifestação, especialmente em relação aos riscos R3, R14, R15, R16, R17 e R18, bem como sobre o atendimento do item item 9.1.4 do Acórdão 598/2018-TCU-Plenário, as referidas manifestações foram incorporadas aos riscos apresentados neste Relatório.

Cabe ainda ressaltar a conclusão do item 10 da manifestação da estatal, que foi abordada nos riscos R14, R15, R16 e R18, já descritos nesta análise, bem como dos riscos R20 - Dificuldade na migração dos sistemas para o parque tecnológico de empresas privada e R24 - Descontinuidade na prestação de serviço crítico.