

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.270, DE 2021

Dispõe sobre o regime de privilégio exclusivo da União na prestação de serviços públicos estratégicos de tecnologia da informação.

Autor: Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO

Relator: Deputado POMPEO DE MATTOS

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado André Figueiredo, confere à União a exclusividade na prestação dos serviços estratégicos de tecnologia da informação.

A proposição inclui os serviços de análise de sistemas, programação e execução de serviços de tratamento da informação e processamento de dados, quando a gestão desses dados caiba à União, entre aqueles considerados de relevante interesse coletivo e de segurança nacional.

O projeto, em seu art. 3º, determina que não se aplicam os dispositivos da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, que disciplina o Programa Nacional de Desestatização – PND, às empresas públicas SERPRO (Serviço Federal de Processamento de Dados) e DATAPREV (Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social).

Em sua justificação, o autor afirma que

a análise de sistemas, o tratamento de informações e o processamento de dados, desde que se trate de matéria de relevante interesse coletivo ou de segurança nacional não consiste atividade econômica, mas sim serviço público por excelência, razão pela qual a concentração, por lei, num



determinado agente econômico estatal, como se propõe nesta iniciativa, não constitui, tecnicamente, monopólio, mas privilégio em regime exclusivo.

Por esta razão, entende que as citadas empresas devem ficar imunes às disposições da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, na medida em que a sua conservação como empresas estatais é providência de interesse público que, nos termos do que já assentado pelo STF (ADI 4829), se justifica “*para fins de segurança pública, defesa nacional ou segurança da informação do Estado e dos administrados*”.

A matéria foi distribuída às Comissões de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática; Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (RICD; Art. 54), tendo recebido manifestação das Comissões anteriores nos seguintes termos:

- Comissões de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI): pela aprovação sem emendas.
- Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS): pela aprovação, com substitutivo.

O Substitutivo da CDEICS, embora mantenha a não incidência da lei que trata do Programa Nacional de Desestatização (PND), admite a possibilidade de a União contratar, junto ao setor privado, a prestação de serviços específicos ou de alta complexidade.

O projeto tramita em regime ordinário (RICD; art. 151, III) e em caráter conclusivo (RICD; art. 24, II).

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto nesta CCJC.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR



Em conformidade com o que dispõe o art. 32, IV, “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) pronunciar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa do projeto de lei nº 2.270, de 2021, e de seu substitutivo.

Quanto à constitucionalidade formal das proposições, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

As proposições em questão têm como objeto matéria de competência legislativa da União (CF/88; art. 173), sendo legítima a iniciativa parlamentar (art. 61, *caput*, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva atribuída a outro poder¹.

Revela-se também adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária federal, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto.

Antes do exame da constitucionalidade material das proposições, convém tratar do contexto que envolve o projeto de lei nº 2.270, de 2021, em sua forma original.

Em termos práticos, o projeto tem o objetivo de assegurar que apenas empresas públicas prestem serviços de tecnologia da informação (TI) à União, quando se tratar de dados sob a responsabilidade e controle da própria União.

Além disso, pretende excluir as empresas públicas SERPRO e DATAPREV da incidência da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, que institui procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, em face da exclusividade na prestação do serviço e por lidarem com dados sensíveis de contribuintes e destinatários de programas sociais governamentais.

¹ Registre-se que embora a Lei nº 9.491/1997 tenha sido originada de uma medida provisória (MPV nº 1.481-52, de 8 de agosto de 1997), somado ao fato de que a maioria de suas alterações tenham sido também originadas de medidas provisórias, houve casos de aprovação de leis originadas de projetos de iniciativa parlamentar. É o caso, por exemplo, da Lei nº 9.700/1998, originada do PL nº 4.711/1998, de iniciativa parlamentar.



A comissão de mérito, ao analisar o projeto, identificou lacuna importante. Para a CDEICS, há uma clara distinção entre ter a gestão e controle da base de dados e dos programas propriamente ditos, os quais demandam avançada especialização (por exemplo, inteligência artificial). No entender daquele colegiado, seria necessário definir uma linha demarcatória entre o que poderia estar inserida na exclusividade e o que ficaria de fora.

Nesse contexto, a comissão de mérito, porém, entendeu que a tarefa de definir tal linha demarcatória seria complexa e, portanto, mais adequado ser feita por meio de regulamento.

Diante disso, preferiu manter a ideia da exclusividade sem, contudo, impedir a União de contratar a prestação de serviços específicos ou de alta complexidade com o setor privado. Em face da manutenção do privilégio de exclusividade, as empresas públicas DATAPREV e SERPRO se tornariam imunes às regras do Programa Nacional de Desestatização.

Feita essa contextualização, passamos à análise da constitucionalidade material.

Em primeiro lugar, cabe trazer à presente análise a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), proferida em 2021, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4829. Essa ação – ajuizada pela Associação das Empresas Brasileira de Tecnologia da Informação (ASSESPRO), impugnava um artigo da Lei nº 12.249/2010, que, em seu art. 67, dispensava a exigência de licitação para a contratação do SERPRO por órgãos do Ministério da Fazenda e do Planejamento para a prestação de serviços de tecnologia da informação considerados estratégicos.

Pois bem, nessa ação, entendeu a Suprema Corte que:

- i) ***Os postulados constitucionais da inviolabilidade do sigilo de dados pessoais (art. 5º, XII e XXXIII, da CF) e da soberania nacional (arts. 1º, I, e 170, I, da CF) reclamam a imposição de restrições ao tratamento de dados pessoais, por entidades privadas, para fins de segurança pública, defesa nacional ou segurança da informação do Estado e dos administrados***



- ii) ***Os arts. 170, parágrafo único, e 173, caput, da CF autorizam o legislador a restringir o livre exercício de atividade econômica para preservar outros direitos e valores constitucionais, destacando-se, no caso de serviços estratégicos de tecnologia da informação contratados pela União, os imperativos da soberania, da segurança nacional e da proteção da privacidade de contribuintes e destinatários de programas governamentais. Interesse público a legitimar decisão do legislador no sentido da prestação de serviços estratégicos de tecnologia da informação com exclusividade por empresa pública federal criada para esse fim.***

Como se pode constatar, o STF reconheceu a constitucionalidade da restrição do livre exercício de atividade econômica para preservar outros direitos de natureza constitucional, entre eles o da proteção de dados e da segurança nacional.

Em relação à atuação das duas empresas públicas – DATAPREV e SERPRO -, é certo que administram dados de milhões de contribuintes e beneficiários de programas sociais do governo, além dos segurados dos regimes previdenciários. Tais dados são, de fato, sensíveis e justificam uma gestão rigorosa pelo próprio Estado.

Ora, parece-nos claro que a decisão do STF, ao interpretar o art. 173 da Constituição, reconhecendo a constitucionalidade da restrição do livre exercício da atividade econômica em razão dos imperativos constitucionais de segurança nacional e interesse coletivo em decorrência da sensibilidade dos dados, acaba por suprir o exame da constitucionalidade material do projeto.

A nosso ver, a proposição também está adequada ao que se tem debatido sobre “soberania digital”.

Convém registrar, ainda, que a exclusividade prevista no projeto não significa um monopólio dos serviços de TI prestado por essas empresas, mas apenas no tocante à gestão dos dados sensíveis. Não por outra razão, o substitutivo da CDEICS introduziu no texto a possibilidade de contratação de serviços específicos de TI junto ao setor privado.



Em relação ao exame da juridicidade, entendemos que tanto o projeto original, quanto o substitutivo da CDEICS, se mostram jurídicos, haja vista inovarem a ordem jurídica, possuírem atributos de generalidade e abstração, e estarem em consonância com os princípios que informam nosso ordenamento.

Em relação à técnica legislativa, as proposições merecem reparos. No projeto original cabe emenda supressiva da cláusula genérica de revogação (art. 4º).

No substitutivo, por sua vez, são necessárias duas subemendas. A primeira para suprimir o art. 4º, por também veicular cláusula de revogação genérica; e a segunda para tornar mais clara a redação do art. 2º.

Em face do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do projeto de lei nº 2.270, de 2021, e do substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS), com a emenda e subemendas ofertadas, respectivamente.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado POMPEO DE MATTOS
Relator

2025-22541



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**PROJETO DE LEI Nº 2.270, DE 2021**

Dispõe sobre o regime de privilégio exclusivo da União na prestação de serviços públicos estratégicos de tecnologia da informação.

EMENDA Nº 1

Suprima-se o art. 4º do projeto.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado POMPEO DE MATTOS
Relator

2025-22541



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.270, DE 2021, DA
COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA,
COMÉRCIO E SERVIÇOS**

Dispõe sobre o regime de privilégio exclusivo da União na prestação de serviços públicos estratégicos de tecnologia da informação.

SUBEMENDA Nº 1

Suprima-se o art. 4º do substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado POMPEO DE MATTOS
Relator

2025-22541



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.270, DE 2021, DA
COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA,
COMÉRCIO E SERVIÇOS**

Dispõe sobre o regime de privilégio exclusivo da União na prestação de serviços públicos estratégicos de tecnologia da informação.

SUBEMENDA Nº 2

Dê-se ao *caput* art. 2º do substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, a seguinte redação:

"Art. 2º A prestação de serviços relacionados ao processamento dos dados que estejam sob a responsabilidade ou controle da União, será executada exclusivamente por órgão da administração pública federal ou por empresa pública federal

.....” .

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado POMPEO DE MATTOS
Relator

2025-22541

