



16710815

08006.000265/2021-01



Ministério da Justiça e Segurança Pública

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Anexo II, 4º Andar, Sala 423, - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP 70064-900

ESTUDOS PRELIMINARES**1. INFORMAÇÕES BÁSICAS**

1.1. Número do processo: 08006.000265/2021-01

2. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

2.1. Trata-se de estudo preliminar para subsidiar a contratação de 05 (cinco) vagas em 11 ações de desenvolvimento e 11 certificações ofertadas pela Escola Superior de Redes (ESR), com vistas ao atendimento das necessidades apresentadas no bojo do Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), exercício 2022, pela Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTIC).

2.2. A referida ação está prevista para iniciar no dia 24 de fevereiro de 2022, na modalidade on-line, com carga horária total de 392 horas.

2.3. A capacitação de servidores públicos está prevista no Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, alterado pelo Decreto nº 10.506, de 2 de outubro de 2020, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), e institui o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), documento que cada organização elaborará anualmente, com a finalidade de elencar as ações de desenvolvimento necessárias à consecução de seus objetivos institucionais.

2.4. Assinala-se que o PDP do MJSP para o exercício 2022 foi aprovado pela autoridade competente mediante documento SEI nº 15932196.

2.5. Destaca-se que a Política de Desenvolvimento de Pessoas no âmbito do MJSP, disposta na Portaria nº 11, de 2020, enfatiza o processo contínuo de capacitação, com enfoque no desenvolvimento profissional e individual do servidor do órgão, com vistas à melhoria do desempenho de suas atividades laborais e, consequentemente, ao alcance dos objetivos institucionais.

2.6. Importante mencionar também que o planejamento estratégico do MJSP (SEI nº 7941479) elenca as metas e os objetivos institucionais, citando como ponto fundamental a promoção da valorização e do desenvolvimento de servidores. As diretrizes para as ações de capacitação e desenvolvimento são estabelecidas no Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), que visa aprimorar as competências e estimular o conhecimento.

2.7. Registra-se que a demanda de capacitação encontra previsão no item 17 do Plano Anual de Contratações do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) para o exercício 2022, no bojo do Processo nº 08004.000106/2021-18, documento (SEI nº 16484286), nos seguintes termos:

Contratação das ações de desenvolvimento para os servidores do Ministério da Justiça e Segurança Pública de acordo com os conhecimentos requeridos para execução dos objetivos organizacionais do Órgão em 2022.

2.8. Anota-se que a necessidade de capacitação em matéria de segurança e governança de Tecnologia da Informação (TI), foi apresentada no bojo do PDP MJSP 2022 pela DTIC, conforme demonstrado no documento SEI nº 16426171:

Capacitar os servidores da área de segurança nas tecnologias envolvidas com exploração de vulnerabilidades de segurança com a finalidade de realizar testes, bem como, elevar o nível de segurança das aplicações e infraestruturas do Ministério da Justiça.

2.9. O Governo Federal Brasileiro acompanha a evolução tecnológica e está em um processo de inovação e integração nessa temática. Esse movimento faz parte da estratégia governamental de promover digitalização de serviços a serem oferecidos à população, promovendo políticas públicas e proporcionando conforto e comodidade aos cidadãos. Tal processo também ocorre nos governos municipais e estaduais, com um uso crescente da tecnologia para compartilhamento de dados, informações e otimização dos serviços públicos.

2.10. Apesar das inegáveis vantagens para sociedade, tais sistemas tecnológicos são em muitos casos de altíssima complexidade, e frequentemente são alvo de ações criminosas que tem como objetivo copiar, alterar, sequestrar e destruir informações sensíveis, causando incidentes de segurança da informação com graves repercussões.

2.11. Apenas no mês de dezembro de 2020 foram noticiados diversos casos de incidentes de segurança no mundo, como a invasão ao Departamento do Tesouro, ao Departamento do Comércio e à Administração Nacional de Telecomunicações dos Estados Unidos

2.12. O Brasil também está incluído entre os países que mais sofrem ataques cibernéticos. Somente nos primeiros três meses de 2020, o Brasil sofreu mais de 1 bilhão e 600 milhões ataques cibernéticos. Além disso, a imprensa noticiou vazamento de dados sensíveis de milhões de usuários da Unimed e de 24 milhões de clientes da VIVO, a invasão do Detran/RN, com vazamento de 70 milhões de registros contendo informações da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), o vazamento de dados de 220 milhões de brasileiros, a invasão do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com sequestro de informações e pedido de resgate e a invasão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), conforme descrito na Nota Técnica 5 (SEI nº 14288994).

2.13. Um ponto que estimula a ação criminosa é a ausência de fronteiras geográficas e limites de legislação entre os países. Um ataque pode ser originado de um país na Ásia e o alvo estar na América, com o criminoso interagindo com o sistema em tempo real.

2.14. Outro aspecto é a falta de capacitação de profissionais de segurança da informação, que não implementam técnicas e controles adequados para proteção dos sistemas e dados das organizações.

2.15. Essa série de ocorrências de incidentes de segurança da informação tem gerado muita preocupação e apreensão, tanto no exterior quanto no Brasil.

2.16. Nessa linha, como consequência desses incidentes de segurança da informação, vários países implementaram mudanças legislativas com objetivo de proteger sistemas e dados. Um exemplo são os dispositivos existentes na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018) que apresentam uma série de preocupações sobre a implementação de medidas de segurança para proteção dos dados, como pode-se observar no Capítulo VII – DA SEGURANÇA E DAS BOAS PRÁTICAS, nos artigos 46 a 48:

Art. 46. Os agentes de tratamento devem adotar medidas de segurança, técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito.

§ 1º A autoridade nacional poderá dispor sobre padrões técnicos mínimos para tornar aplicável o disposto no caput deste artigo, considerados a natureza das informações tratadas, as características específicas do tratamento e o estado atual da tecnologia, especialmente no caso de dados pessoais sensíveis, assim como os princípios previstos no caput do art. 6º desta Lei.

§ 2º As medidas de que trata o caput deste artigo deverão ser observadas desde a fase de concepção do produto ou do serviço até a sua execução.

Art. 47. Os agentes de tratamento ou qualquer outra pessoa que intervenha em uma das fases do tratamento obriga-se a garantir a segurança da informação prevista nesta Lei em relação aos dados pessoais, mesmo após o seu término.

Art. 48. O controlador deverá comunicar à autoridade nacional e ao titular a ocorrência de incidente de segurança que possa acarretar risco ou dano relevante aos titulares.

[sem grifos no original]

2.17. A LGPD também prevê mecanismos de punição caso ocorram infrações às normas da referida lei podendo, inclusive, serem aplicados a órgãos públicos algumas dessas sanções:

Art. 52. Os agentes de tratamento de dados, em razão das infrações cometidas às normas previstas nesta Lei, ficam sujeitos às seguintes sanções administrativas aplicáveis pela autoridade nacional: (Vigência)

I - advertência, com indicação de prazo para adoção de medidas corretivas;

II - multa simples, de até 2% (dois por cento) do faturamento da pessoa jurídica de direito privado, grupo ou conglomerado no Brasil no seu último exercício, excluídos os tributos, limitada, no total, a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) por infração;

III - multa diária, observado o limite total a que se refere o inciso II;

IV - publicização da infração após devidamente apurada e confirmada a sua ocorrência;

V - bloqueio dos dados pessoais a que se refere a infração até a sua regularização;

VI - eliminação dos dados pessoais a que se refere a infração;

X - suspensão parcial do funcionamento do banco de dados a que se refere a infração pelo período máximo de 6 (seis) meses, prorrogável por igual período, até a regularização da atividade de tratamento pelo controlador; (Incluído pela Lei nº 13.853, de 2019)

XI - suspensão do exercício da atividade de tratamento dos dados pessoais a que se refere a infração pelo período máximo de 6 (seis) meses, prorrogável por igual período; (Incluído pela Lei nº 13.853, de 2019)

XII - proibição parcial ou total do exercício de atividades relacionadas a tratamento de dados. (Incluído pela Lei nº 13.853, de 2019)

§ 3º O disposto nos incisos I, IV, V, VI, X, XI e XII do caput deste artigo poderá ser aplicado às entidades e aos órgãos públicos, sem prejuízo do disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019)

2.18. Outro ato normativo que trata de segurança sobre compartilhamento de dados é o Decreto nº 10.046, de 9 de outubro de 2019, que dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados. No seu artigo 7º, o referido decreto determina:

Art. 7º As plataformas de interoperabilidade contemplarão os requisitos de sigilo, confidencialidade, gestão, auditabilidade e segurança da informação necessários ao compartilhamento de dados, conforme regras estabelecidas pelo Comitê Central de Governança de Dados.

[sem grifos no original]

2.19. Assim, diversas normas nacionais recentes preocupam-se com questões relacionadas à segurança da informação, em seus vários aspectos, tais como confidencialidade (os dados somente podem ser acessados por quem possui autorização), integridade (os dados não podem ser alterados ou excluídos por quem não possui autorização), disponibilidade (os dados devem estar acessíveis para que possuir autorização de acesso) e autenticidade (deve haver garantia da origem dos dados).

2.20. Os frequentes ataques à estrutura tecnológica deste ministério, a existência de serviços públicos essenciais disponibilizados a profissionais que atuam na área da segurança pública, a existência na instituição de diversos bancos de dados, alguns dos quais contendo informações pessoais sensíveis, a existência de sistemas com dados de grande interesse para organizações criminosas, as exigências legais, dentre outros motivos, requerem a existência de uma equipe extremamente capacitada em todas as áreas de segurança da informação.

2.21. De forma simples, a segurança da informação pode ser dividida em cinco áreas:

a) **Defesa** - área responsável pela implementação das várias camadas de defesa cibernética da organização, compostas por centenas de controles especializados e que tem como objetivo a proteção dos ativos cibernéticos;

b) **Monitoramento** – área que efetua o monitoramento contínuo do ambiente para identificação de ataques, realiza a triagem dos eventos de segurança e se identificado um incidente de segurança, faz o tratamento inicial do e aciona da área competente;

c) **Testes de invasão (pentest)** – área responsável por realizar testes tentando romper as defesas implementadas pela área de defesa e apresentar as formas de eliminar essas vulnerabilidades encontradas. Também testa a eficácia do monitoramento contínuo. As melhores práticas recomendam que seja uma equipe diferente da área 1 (defesa) e da área 2 (monitoramento), bem como que não sejam comunicadas as tentativas de invasão, justamente para que o monitoramento do ambiente seja devidamente avaliado.

d) **Resposta a incidentes e pós-incidentes** – área responsável pela atuação durante a ocorrência de um incidente de segurança da informação e após o seu término (perícia forense).

e) **Gestão de segurança da informação** - área transversal a todas essas especialidades. Na gestão de segurança da informação são realizadas a auditoria, planejamento estratégico, implementação das políticas, construção e implantação de um ambiente de conscientização em segurança da informação (*Security Awareness*) e gestão dos projetos de segurança da informação.

2.22. Dessa forma, é necessário que sejam capacitados, nessas cinco áreas de segurança da informação, os servidores que já estejam lotados no Ministério da Justiça e Segurança Pública. Para seguir as melhores práticas internacionais e para garantir a capacitação técnica dos servidores, além da capacitação será necessária a contratação dos exames de certificação profissional nos cursos selecionados.

2.23. Ademais, o Departamento de Segurança da Informação e Comunicação do Gabinete de Segurança Institucional (DSIC/GSI) da Presidência da República, a Norma Complementar nº 17/IN01/DSIC/GSIPR, de 9 de abril de 2013, estabelece diretrizes nos contextos de atuação e adequações para profissionais da área de Segurança da Informação e Comunicações (SIC) nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal (APF), direta e indireta.

2.24. O embasamento legal adequado para a contratação de serviços de capacitação é a inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

2.25. Não é possível a realização de uma licitação para a contratação desse tipo de serviço por que não há meios de se estabelecer critérios objetivos para a escolha da empresa a ser contratada, o que torna impossível a realização da licitação e determina a inexigibilidade como fundamento adequado para a contratação.

2.26. Nesse sentido, buscando mitigar os riscos relativos aos incidentes com segurança da informação, pretende-se contratar as seguintes ações de desenvolvimento com as suas respectivas certificações, conforme Despacho 346 (SEI nº 16372912):

AUD 507: Auditing & Monitoring Networks, Perimeters & Systems;

FOR 500: Windows Forensic Analysis;

FOR 508: Advanced Digital Forensics, Incident Response, and Threat Hunting;

SEC 401: Security Essentials Boot-camp Style;

SEC 460: Enterprise and Cloud | Threat and Vulnerability Assessment;

SEC 503: Intrusion Detection In-Depth;
SEC 504: Hacker Tools, Techniques, Exploits, and Incident Handling;
SEC 560: Network Penetration Testing and Ethical Hacking;
SEC 566: Implementing and Auditing the Critical Security Controls - In-Depth;
SEC 588: Cloud Penetration Testing; e
SEC 599: Defeating Advanced Adversaries - Purple Team Tactics & Kill Chain Defenses.

2.27. A contratação de vagas nas ações supracitadas, afigura-se, indubitavelmente, como treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. A execução do serviço, de um modo geral, requer necessariamente o emprego de intelectualidade. E essa intelectualidade, que é o núcleo da prestação do serviço, é elemento subjetivo, vale dizer, não há como comparar o intelecto. Portanto, não há como licitar e contratar pelo menor preço a concepção e execução dessa espécie de serviço.

2.28. A licitação pressupõe que é possível colocar par a par o mesmo objeto, comparar várias propostas, igualá-las e escolher a que oferece o menor preço. No máximo, é possível estabelecer alguns critérios de técnica (que devem ser objetivos) e tais critérios devem ser capazes de objetivamente desigualar algumas propostas, destacando as que oferecem uma técnica melhor. Intelecto não pode ser avaliado por critérios objetivos. Por isso, o meio ideal para a contratação de serviços essencialmente intelectuais, como a participação nas ações ofertadas pela Escola Superior de Redes.

2.29. Assim, quando se contrata um treinamento, em razão da natureza desses serviços – absolutamente subjetiva – a competição é inviável e o meio adequado de contratação é a inexigibilidade de licitação. Não há meios de se mensurar, através de um processo essencialmente objetivo – como é a licitação – propostas cuja essência é subjetiva (serviços de natureza intelectual).

2.30. Ao realizar uma licitação para esse tipo de objeto, o procedimento de seleção objetiva (licitação) acaba sendo meramente pró-forma e não cumpre com o objetivo de selecionar a melhor proposta, a mais vantajosa. Vale dizer, usar o procedimento equivocado – a licitação – fere a eficiência e a economicidade da contratação, porque não está a se preservar a melhor contratação, mas sim a mais barata (que não necessariamente vai refletir na melhor solução, porque a licitação não garante parâmetros objetivos para essa assertividade).

2.31. Logo, para esses casos, em que não há critérios objetivos válidos que permitam definir a solução e, portanto, eleger um parâmetro objetivo de comparação e seleção entre duas ou mais soluções, dizemos que há inviabilidade de competição. Havendo inviabilidade de competição, o meio legítimo de escolha do parceiro da entidade é a inexigibilidade de licitação.

2.32. Sobre isso ainda, importa trazer o entendimento do TCU:

Acórdão nº 851/2006 – TCU – 2ª Câmara

(...) "As causas de inviabilidade de competição podem ser agrupadas em dois grandes grupos, tendo por critério a sua natureza. Há uma primeira espécie que envolve inviabilidade de competição derivada de circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado. A segunda espécie abrange os casos de inviabilidade de competição relacionada com a natureza do objeto a ser contratado. Na primeira categoria, encontram-se os casos de inviabilidade de competição por ausência de pluralidade de sujeitos em condição de contratação. São as hipóteses em que é irrelevante a natureza do objeto, eis que a inviabilidade de competição não decorre diretamente disso. Não é possível a competição porque existe um único sujeito para ser contratado. Na segunda categoria, podem existir inúmeros sujeitos desempenhando a atividade que satisfaz o interesse público. O problema da inviabilidade de competição não é de natureza numérica, mas se relaciona com a natureza da atividade a ser desenvolvida ou de peculiaridade quanto à própria profissão desempenhada. Não é viável a competição porque características do objeto funcionam como causas impeditivas". (...) (TCU, Acórdão nº 851/2006, 2ª Câmara, Rel. Min. Lincoln Magalhães da Rocha, DOU de 18.04.2006.)

2.33. Como dito, no caso de contratações de treinamento, como no presente caso, claramente está-se diante de um serviço cujas principais características são subjetivas. O serviço depende necessariamente de uma atuação cujos elementos que configuram o serviço são subjetivos. E a avaliação desses serviços também é subjetiva (por parte do servidor que escolhe a melhor proposta).

2.34. Mas a legislação traz meios para qualificar essa subjetividade na escolha e trazer maior segurança para a decisão. Ela elenca alguns elementos para que o gestor avalie, com segurança, se está diante de uma hipótese de inexigibilidade de licitação, conforme dispõe o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; (...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

2.35. Vale dizer, os elementos que devem estar presentes para preservar a legalidade de uma contratação cuja essência é subjetiva, embasada no inciso II do art. 25, da Lei nº 8.666/93, são, basicamente:

- a) Os serviços devem ser técnicos;
- b) Os serviços devem ser de natureza singular; e
- c) O profissional ou a empresa deve ser notoriamente especializado.

2.36. Serviço Técnico

2.36.1. Inicialmente, cumpre alertar que artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93 atrela a definição de serviços técnicos aos elencados no artigo 13 da mesma Lei, sendo que a contratação objeto destes autos amolda-se ao disposto no inciso VI, a seguir transcrito:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

2.36.2. As capacitações elencadas no item 2.25 configuram-se em ações de desenvolvimento técnico-profissionais especializadas, reunindo em sua estrutura materiais e conteúdos atualizados em matéria de segurança da informação.

2.37. Portanto, não há dúvidas de que as ações selecionadas configuram-se como serviço técnico profissional especializado, pois exigem a atuação técnica, especializada e intelectual de um conjunto de profissionais, que singularizam o serviço.

2.38. Natureza Singular

2.38.1. As ações ofertadas pela Escola Superior de Redes são singulares justamente porque sua essência se compõem da atuação intelectual de um conjunto de capacitações profissionais. O conteúdo do produto não pode ser definido de um modo objetivo e selecionado por meio de critérios objetivos. Não existe possibilidade de limitar critérios que permitam a comparação/competição com eventuais serviços similares existentes no mercado. A singularidade deriva da própria noção de inviabilidade de competição: é inviável porque é singular e é singular porque a natureza do serviço é subjetiva, e há natureza subjetiva porque é primordialmente intelectual.

2.38.2. Sobre isso, cita-se o trecho do voto da já citada Decisão nº 439/98 do TCU, Plenário:

(...) A metodologia empregada, o sistema pedagógico, o material e os recursos didáticos, os diferentes instrutores, o enfoque das matérias, a preocupação ideológica, assim como todas as demais questões fundamentais, relacionadas com a prestação final do serviço e com os seus resultados – que são o que afinal importa obter –, nada disso pode ser predeterminado ou adrede escolhido pela Administração contratante. Aí reside a marca inconfundível do autor dos serviços de natureza singular, que não executa projeto prévio e conhecido de todos, mas desenvolve técnica apenas sua, que pode inclusive variar a cada novo trabalho, aperfeiçoando-se continuamente. Por todas essas razões entendeu a lei de licitações de classificar na categoria de serviço técnico profissional especializado, o trabalho de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal da Administração, por particulares (pessoas físicas ou jurídicas); sendo de natureza singular o serviço, será fatalmente diferente um treinamento de outro, ainda que sobre os mesmos temas, quando ministrado por particulares diversos. E, desse modo, sendo desiguais os produtos que os variados profissionais oferecem, torna-se inexistível a licitação por imperativo lógico que consta do art. 23, inciso II, do Dec.-lei nº2.300/86." (...)

2.38.3. Portanto, um serviço singular, intelectual, técnico-profissional e especializado nunca será igual a outro. Nem o mesmo autor consegue produzir a mesma informação do mesmo modo. Logo, esses serviços nunca poderão ser comparados e selecionados por meio de um critério objetivo (como preço e/ou técnica).

2.38.4. Nesse sentido, importante destacar que singular não é sinônimo de único. É a natureza, a qualidade, a complexidade e a diferenciação do serviço que o individualizam a tal ponto que tornam inviável a comparação com outros que eventualmente existam no mercado.

2.38.5. Esse é o entendimento do TCU:

Acórdão 1.074/2013 – Plenário

15. Primeiramente, porque o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, entendo não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa. A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal. 16. Em segundo lugar, porque singularidade, a meu ver, significa complexidade e especificidade. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado." (No mesmo sentido, Acórdão nº 7.840/2013 – 1ª Câmara – TCU.)

2.38.6. Ações de desenvolvimento não são de natureza comum, são de natureza intelectual, subjetiva, não são padronizadas, portanto, não podem ser contratadas em disputa isonômica com critério de menor preço, porque isonomia não haverá (dada a singularidade) e o preço não é o critério adequado de escolha.

2.39. **Notória especialização da instituição**

2.39.1. Como a escolha do particular que prestará serviços de natureza intelectual e singular não ocorre por meio um critério objetivo, o particular a ser contratado deve deter notória especialização, de modo que sua experiência permita à Administração presumir que sua atuação será a mais adequada na execução de serviço.

2.39.2. O detentor de notória especialização inspira a confiança necessária para minimizar o risco envolvido na contratação, isto é, faz presumir a execução de um serviço satisfatório, de qualidade inquestionável, justamente porque já é notoriamente reconhecido pelo mercado. Entende-se que aquele que detém notória especialização conta com um conjunto de fatores e condições que proporciona ao contratante a confiança de que ele é o mais adequado para executar o objeto da contratação.

2.39.3. A Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP) é uma organização social, sem fins lucrativos, vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) e mantida por esse, em conjunto com os ministérios da Educação (MEC), das Comunicações (MCom), Turismo, Saúde (MS) e Defesa (MD), que participam do Programa Interministerial RNP (PRO-RNP). A RNP é responsável pela rede de internet acadêmica brasileira de alta velocidade, que beneficia alunos, professores e pesquisadores. Está presente nos 27 estados do país e no Distrito Federal, conectando 1.174 campi e cerca de 4 milhões de usuários.

2.39.4. A Escola Superior de Redes (ESR) é a unidade de serviço da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP) criada para promover a capacitação, o desenvolvimento profissional e a disseminação de conhecimento em Tecnologias da Informação. Com 15 anos de atuação, mais de 1.100 instituições clientes e aproximadamente 33.000 alunos capacitados, a ESR visa o resultado prático e busca os maiores índices de qualidade em seus serviços, com a excelência no ensino e o bom atendimento ao cliente como premissas.

2.39.5. Dentre seus diferenciais, destacamos:

- a) Abordagem prática dos cursos;
- b) Turmas in company;
- c) Cursos customizados;
- d) Mais de 10 unidades espalhadas em todas as regiões do país;
- e) Mais de 70 cursos em 8 áreas de formação em TIC;
- f) EaD com aulas ao vivo;
- g) Oferta de consultoria educacional;
- h) Parcerias com grandes partners de mercado, como CompTIA, Exin e SANS.

2.39.6. Os tutores da Escola Superior de Redes - ESR possuem sólida formação acadêmica e profissional.

2.39.7. Trata-se de um conjunto de professores com grande vivência docente e ou experiência profissional necessárias no processo de construção das competências e habilidades que estes cursos se propõem a desenvolver em seus alunos, proporcionando ao aluno um aprendizado fortemente ancorado em realização de atividades práticas que reproduzem os desafios encontrados no mercado de trabalho do profissional de Tecnologia da Informação e Comunicação.

2.39.8. A ESR possui clientes em todas as esferas: pessoas físicas ou jurídicas, privadas e governamentais, de todas as esferas do Governo.

2.39.9. Dentre seus clientes podemos citar: a Polícia Federal, o Ministério da Defesa, Superior Tribunal de Justiça, a Rede Globo, o INMETRO, a Petrobrás, o BNDES, o Will Bank, a CEMIG e muitos outros.

2.39.10. Em 2021, o Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) da Escola Superior de Redes (ESR) recebeu um prêmio da LEO Learning como melhor plataforma customizada em EaD.

2.39.11. A confiança como fundamento para a escolha das ações ofertadas pela Escola Superior de Redes foi reconhecida pelo Tribunal de Contas da União, na Súmula nº 39:

(...) "A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93." (...)

2.40. A RNP/ESR firmou uma parceria com o SANS em setembro de 2021 (SEI nº 16758221), com o intuito de representar o instituto no Brasil. Nesta parceria, a Escola Superior de Redes, unidade de serviço de capacitação da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa, RNP, oferecerá os cursos e certificações do SANS com condições diferenciadas negociadas entre as instituições.

2.41. Assim, por todo o exposto, o meio adequado de contratação da solução de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal da Escola Superior de Redes, para o MJSP, é a inexigibilidade de licitação, especificamente com base no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, pois conforme exposto neste estudo estão presentes todos os requisitos exigidos pelo dispositivo legal.

2.42. Este estudo preliminar contém as informações necessárias para atendimento às recomendações do art. 24 e do Anexo III da Instrução Normativa nº 05/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, atual Ministério da Economia (ME).

3. ÁREA REQUISITANTE

Área Requisitante	Responsável
Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTIC)	Rodrigo Lange

4. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

4.1. A contratação em epígrafe tem como diretrizes gerais:

- a) Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019, alterado pelo Decreto nº 10.073, de 18 de outubro de 2019, que dispõe sobre a estrutura e regimento interno do MJSP;
- b) Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações posteriores (no que couber), que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;
- c) Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências;
- d) Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, alterado pelo Decreto nº 10.506, de 02 de outubro de 2020, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), com objetivo de promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal;
- e) Instrução Normativa nº 21, de 1º de fevereiro de 2021, estabelece orientações aos órgãos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto aos prazos, condições, critérios e procedimentos para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas - PNPD de que trata o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019;
- f) Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional;
- g) Instrução Normativa nº 73, de 05 de agosto de 2020, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;
- h) Portaria nº 449/SE/MJ, de 18 de maio de 2021, que regulamenta os procedimentos e as diretrizes para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços, no âmbito dos órgãos e das entidades vinculadas do Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- i) Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que estabelece critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública;
- j) Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências;
- k) Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, que dispõe sobre o cadastro informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências;
- l) Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências;
- m) Instrução Normativa nº 03, de 23 de abril de 2018, que estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf, no âmbito do Poder Executivo Federal;
- n) Portaria nº 499/SE/MJ, de 26 de abril de 2013, que dispõe sobre os serviços que se enquadram como atividades de natureza contínua, no âmbito do Ministério da Justiça - MJ; e
- o) Portaria nº 11, de 06 de março de 2020, que dispõe sobre as normas gerais da Política de Desenvolvimento de Pessoas, no âmbito das unidades organizacionais do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

4.2. A contratação consiste na participação de 05 (cinco) servidores deste Ministério em 11 ações de desenvolvimento com certificações, com vistas ao atendimento das necessidades apresentadas no bojo do PDP do MJSP para o exercício 2022, registrada pela DTIC.

4.3. Destaca-se que o treinamento é projetado para profissionais de TI envolvidos com segurança da informação.

4.4. A ação deverá ser desenvolvida com os padrões de qualidade relacionados a entrega de conteúdo proposto, a especialização dos professores, ao cumprimento da carga horária, a estrutura e ao material didático, conforme no descrição na Proposta Comercial (SEI nº 16699576).

4.5. Da justificativa acerca da natureza não continuada do serviço:

4.5.1. O objeto da contratação tem natureza de serviço de fornecimento de ações de desenvolvimento, na modalidade on-line, ao vivo. A prestação dos serviços ocorrerá de forma integral no período estabelecido para o treinamento, da qual não resultam obrigações futuras.

4.6. Critérios e práticas de sustentabilidade:

4.6.1. A contratação observará as orientações e normas voltadas para a sustentabilidade ambiental, em especial o disposto na Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências, *in verbis*:

Art. 6º Os editais para a contratação de serviços deverão prever que as empresas contratadas adotarão as seguintes práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber:

I – use produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA;

II – adote medidas para evitar o desperdício de água tratada, conforme instituído no Decreto nº 48.138, de 8 de outubro de 2003;

III – Observe a Resolução CONAMA nº 20, de 7 de dezembro de 1994, quanto aos equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento;

IV – forneça aos empregados os equipamentos de segurança que se fizerem necessários, para a execução de serviços;

V - realize um programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes;

VI - realize a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, que será procedida pela coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN/MARE nº 6, de 3 de novembro de 1995 e do Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006;

VII – respeite as Normas Brasileiras – NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos; e

VIII – preveja a destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis, segundo disposto na Resolução CONAMA nº 257, de 30 de junho de 1999.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não impede que os órgãos ou entidades contratantes estabeleçam, nos editais e contratos, a exigência de observância de outras práticas de sustentabilidade ambiental, desde que justificadamente.

4.6.2. Assim, a contratada deverá seguir, no que couber, as diretrizes de sustentabilidade na Instrução Normativa nº 1, de 2010. A contratada também poderá adotar outros critérios que garantam a sustentabilidade.

4.7. **Quanto à necessidade da contratada promover a transição contratual com transferência de conhecimento, tecnologia e técnicas empregadas:**

4.7.1. Não será necessária a transição contratual diante do objeto da prestação do serviço.

4.8. **Identificação das soluções de mercado (produtos, fornecedores, fabricantes etc.) que atendem aos requisitos especificados:**

4.8.1. Ações de desenvolvimento são de titularidade da Escola Superior de Redes CNPJ:03.508.097/0001-36.

4.8.2. Ressalta-se que a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) não oferece ação de desenvolvimento nessa temática (SEI nº 16417450).

5. LEVANTAMENTO DO MERCADO

5.1. O levantamento de mercado para esse tipo de contratação deve ser realizado com cautela, razoabilidade e proporcionalidade. Não é possível comparar, de forma direta e objetiva, objetos genuinamente diferentes, haja vista que estamos contratando capacitação, por meio de inexigibilidade de licitação. A qualidade desse tipo de serviço não é mensurável e/ou comparável. E então, eventual levantamento de mercado serve para demonstrar que os valores cobrados pela empresa a ser contratada são condizentes com a realidade de mercado.

5.2. Não é possível comparar, de forma direta e objetiva, objetos singulares, em relação aos quais inexistente a possibilidade de estabelecer critérios objetivos para tal comparação. São muitas as áreas de conhecimento requeridas do palestrante e, portanto, muito raras de encontrar em uma única pessoa.

5.3. Assim, a justificativa de preços, não deve se pautar em eventuais similares existentes no mercado, considerando que estamos diante de objeto singular, formatado para atender a necessidades específicas e que não pode ser comparado objetivamente sob nenhum aspecto.

5.4. Com isso, para demonstrar a razoabilidade de preços em um processo de inexigibilidade, o ideal é que a instituição escolhida demonstre que os preços ofertados para o MJSP guardam consonância com os preços que pratica no mercado, como ocorreu no presente caso, conforme a seguir:

Tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada no site da empresa (https://esr.rnp.br/cursos?_formacao_cursos=sans), de domínio amplo, contendo data e hora de acesso, conforme inciso II do art. 7º, da Instrução Normativa nº 73, de 05 de agosto de 2020 (SEI nº 16699596).

5.5. Sobre isso, vale citar o Acórdão nº 522/2014 - Plenário - TCU:

(...) o preço a ser pago deve ser compatível com aquele praticado no mercado, situação essa a ser comprovada pelo (*omissis*) mediante a juntada da documentação pertinente nos respectivos processos de dispensa, incluindo, no mínimo, três cotações de preços de empresas do ramo, pesquisa de preços praticados no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública ou justificativa circunstanciada caso não seja viável obter esse número de cotações, bem como fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado (...) (TCU, Acórdão nº 522/2014, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, j. em 12.03.2014.)

5.6. Da mesma forma, aduz a Advocacia-Geral da União:

A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos

5.7. Importante destacar que, na avaliação do preço, deve-se ter em mente que o objeto da contratação envolve serviços técnicos e especializados, prestados por empresa notoriamente especializada e referência de qualidade e excelência no que faz. Assim, nesse caso a justificativa de preços serve para demonstrar que o valor a ser pago é condizente com o praticado pela própria empresa no mercado, para demonstrar razoabilidade de preços.

5.8. Assim, registra-se que o valor ofertado ao MJSP encontra-se compatível com os valores de mercado, de modo que, considerados os benefícios com a participação dos servidores no curso, afigura-se vantajosa técnica e economicamente a contratação.

6. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

6.1. O presente estudo, como já informado, refere-se à contratação de instituição especializada para fornecimento de 05 (cinco) vagas em ações de desenvolvimento, a ser realizada em 2022.

6.2. Observa-se que a organizadora do evento é uma conceituada instituição na área de capacitação e desenvolvimento de profissionais, possuindo em seu quadro de instrutores inúmeros especialistas que abordarão as principais questões sobre o tema de segurança da informação.

7. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

7.1. Foi identificada no PDP MJSP 2022, a necessidade de capacitação de servidores da DTIC.

7.2. A indicação dos servidores para participação na referida ação de desenvolvimento foi consolidada no Despacho nº 856/2021/DTIC/SEI/MJ (SEI nº 14857021).

7.3. Assim, a quantidade de vagas a ser contratada corresponde a 05 (cinco) vagas nas ações.

7.4. Destaca-se que os servidores, se necessário, deverão repassar os conhecimentos adquiridos com a participação na ação de desenvolvimento aos demais membros da unidade organizacional em que atuam.

8. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

8.1. Com o objetivo de obter parâmetros de preços para a contratação a ser realizada pelo Ministério, observados os dispositivos da Instrução Normativa nº 05, de 25 de maio de 2017, e da Instrução Normativa nº 73, de 05 de agosto de 2020, foi realizada pesquisa de preços, detalhado no item 5.

8.2. Os documentos que subsidiaram a pesquisa foram acostados aos autos (SEI nº 16699596).

8.3. O valor total da contratação referente à capacitação de 05 (cinco) servidores do MJSP é de R\$ 674.300,00 (seiscentos e setenta e quatro mil e trezentos reais).

9. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

9.1. No presente caso não há possibilidade de parcelamento do objeto, pois trata-se da contratação de 05 (cinco) vagas em ação de desenvolvimento, a ser realizada em turma aberta, sendo que a prestação de serviços será realizada por profissionais especializados, que atuam em empresa que é referência de qualidade no mercado na área de capacitação.

10. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

10.1. Não se vislumbra a existência de contratações correlatas e/ou interdependentes relativas à esta contratação.

11. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

11.1. Conforme já mencionado, a demanda encontra previsão no item 17 do Plano Anual de Contratações do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) para o exercício 2022, no bojo do Processo nº 08004.000106/2021-18, documento (SEI nº 16484286).

11.2. Ainda, reitera-se o contido no planejamento estratégico do MJSP (SEI nº 7941479) quanto à promoção da valorização e do desenvolvimento de servidores e a previsão da necessidade de desenvolvimento no PDP MJSP 2022, conforme demonstrado no documento (SEI nº 15943431).

12. RESULTADOS PRETENDIDOS

12.1. O MJSP deve ter credibilidade, de acordo com os princípios do compromisso público e possuir um quadro de servidores que apresente competência técnica e de gestão. Com o propósito de capacitar seus servidores com as competências necessárias, o Ministério adota ações contínuas e estruturadas de desenvolvimento de capital humano a fim de melhorar as capacidades da instituição.

12.2. Pretende-se o fortalecimento da capacitação dos servidores e a atualização constante dos seus conhecimentos, como maior objetivo. Entende-se que a solidificação do conhecimento é imprescindível para solucionar problemas e firmar as melhores práticas na área de tecnologia da informação e comunicação.

12.3. Dentre os benefícios esperados, temos:

12.3.1. Implantação dos controles do CIS (Center for Internet Security);

12.3.2. Aderências as orientações do GSI;

12.3.3. Seleção e implantação de framework de risco, segurança e privacidade;

12.3.4. Seleção e implantação de framework de controles de segurança;

12.3.5. Contratação e implantação de um Centro de Operações de Segurança (Security Operations Center - SOC) para atuação ininterrupta (24/7);

12.3.6. Contratação e instalação de sala-cofre no ministério e interligação com a sala-cofre de contingência, instalada no Centro Integrado de Comando e Controle Nacional (CICCN);

12.3.7. Atualização das Políticas de Segurança da Informação e Comunicação – POSIC;

12.3.8. Implantação de novas soluções de autenticação;

12.3.9. Contratação de ferramentas de buscas de vulnerabilidades;

12.3.10. Campanhas de conscientização dos usuários em segurança da informação;

12.3.11. Adequação do ministério à LGPD; e

12.3.12. Corpo técnico atualizado.

12.4. Assim, a contratação dos serviços de uma empresa notoriamente especializada em segurança da informação, apresenta-se como uma solução viável para auxiliar nas necessidades de capacitação apontadas neste estudo.

13. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

13.1. As adequações não são necessárias, tendo em vista que o curso será ofertado em formato virtual.

13.2. Desse modo, não se vislumbra a necessidade de adequações no ambiente do órgão ou de capacitação específica de servidores para atuarem no acompanhamento do serviço.

14. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

14.1. A capacitação dos agentes públicos proporcionará o exercício das atividades com maior eficiência, haja vista os conhecimentos obtidos em matéria de segurança da informação, trazendo um excelente prognóstico para administração, conforme propõe o treinamento.

15. DECLARAÇÃO DA VIABILIDADE

15.1. De acordo com o presente estudo preliminar, verifica-se que a contratação é viável em termos de disponibilidade de mercado, forma de prestação de serviço e custos envolvidos, atendendo às necessidades do órgão e aprimorando os conhecimentos necessários ao alcance dos objetivos do Ministério.

15.2. A contratação não exige classificação ultrassecreta, secreta ou reservada, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

16. EQUIPE DE PLANEJAMENTO

16.1. Patrícia Cristine de Oliveira Galvão - Matrícula SIAPE nº 3206285;

16.2. Claudiana Pereira Batista - Matrícula SIAPE nº 1202514;

16.3. Queila Cândida Ferreira Moraes - Matrícula SIAPE nº 2642029.



Documento assinado eletronicamente por **JOSE DE ALBUQUERQUE NOGUEIRA FILHO**, Coordenador(a)-Geral de Gestão de Pessoas, em 29/12/2021, às 15:40, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Patrícia Cristine de Oliveira Galvão**, Chefe da Divisão de Planejamento de Inovação e Análise de Integração de TIC, em 29/12/2021, às 16:25, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Claudiana Pereira Batista**, Chefe da Divisão de Pesquisa e Análise de Solução de TIC, em 29/12/2021, às 16:28, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **16710815** e o código CRC **B7B04263**. O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.