



10 ANOS DA LEI DAS ESTATAIS

EM 50 PERGUNTAS E RESPOSTAS
SOBRE A LEI Nº 13.303/2016

por **Renila Bragagnoli**

JUNHO • 2026



Apresentação

A Lei nº 13.303/2016 completa, em 2026, sua primeira década de vigência. Em dez anos, a Lei das Estatais consolidou importantes avanços em governança, integridade, transparência e contratações públicas, tornando-se uma referência para as empresas públicas e sociedades de economia mista brasileiras.

Para celebrar esse marco, reunimos nesta cartilha 50 perguntas e respostas sobre os principais temas da Lei, com linguagem objetiva e foco prático. O conteúdo foi construído a partir da legislação, da regulamentação aplicável e da jurisprudência mais relevante, especialmente do Tribunal de Contas da União, com o propósito de servir como material de consulta rápida para gestores, conselheiros, empregados públicos, advogados, membros de órgãos de controle e demais profissionais que atuam no universo das estatais.

Para facilitar a consulta, a cartilha foi organizada em três blocos temáticos. O Bloco 1 aborda os Fundamentos, a Governança e a Integridade, apresentando os principais conceitos e estruturas instituídos pela Lei. O Bloco 2 trata das Licitações, Contratações Diretas e Procedimentos Auxiliares, reunindo questões práticas sobre a seleção de fornecedores e a condução das contratações. Já o Bloco 3 é dedicado ao Regime Contratual e ao Procedimento Sancionador, explorando temas relacionados à execução dos contratos, gestão de riscos, alterações contratuais e aplicação de sanções.

Esperamos que este material contribua para a compreensão e a aplicação da Lei das Estatais, auxiliando na construção de organizações cada vez mais íntegras, eficientes, transparentes e comprometidas com a geração de valor para a sociedade.

Boa leitura!



O QUE VOCÊ ENCONTRARÁ NESTE MATERIAL

BLOCO 1 – FUNDAMENTOS, GOVERNANÇA E INTEGRIDADE

1. Quando a Lei das Estatais foi promulgada? • 2. Qual o principal objetivo da Lei nº 13.303/2016? • 3. A Lei se aplica a todas as
4. O que é governança e qual sua importância e impacto nas empresas estatais? • 5. Como a Lei nº 13.303/2016 disciplina a governança das empresas públicas e sociedades de economia mista? • 6. Quem é a alta administração nas empresas estatais? Qual o prazo do mandato? Há possibilidade de recondução? • 7. O que mudou nas indicações políticas? • 8. O que é o IG-SEST? • 9. Estatais podem exigir nível superior para qualquer cargo do Conselho de Administração? • 10. A remuneração dos dirigentes deve ser pública? • 11. O que são e sobre o que tratam o plano de negócios e a estratégia de longo prazo? • 12. Quais são as Três Linhas de Defesa nas estatais? • 13. A Lei das Estatais exige a implementação de programa de integridade? • 14. Treinamento sobre integridade é obrigatório? • 15. Quais os principais desafios na implementação dos programas de integridade nas estatais? • 16. A integridade é responsabilidade apenas da área de compliance? • 17. Quais os impactos da ausência de um programa de integridade para uma estatal e como a alta administração deve atuar na promoção da cultura de integridade? • 18. O que mudou na governança das empresas estatais com a Lei nº 15.177/2025? • 19. As empresas estatais são obrigadas a divulgar informações sobre igualdade entre homens e mulheres? • 20. Como a Lei nº 13.303/2016 se relaciona com a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013)? • 21. Como a Lei das Estatais contribui para a adoção de práticas ESG (ambientais, sociais e de governança)? • 22. De que forma a integridade impacta as licitações e contratações das estatais?

BLOCO 2 – LICITAÇÃO, CONTRATAÇÃO DIRETA E PROCEDIMENTOS AUXILIARES

23. O que é oportunidade de negócio para formação de parcerias estratégicas? • 24. As estatais podem aplicar a Lei nº 14.133/2021? • 25. Como a Resolução CGPAR nº 45/2022 disciplina e distribui as responsabilidades pela governança das contratações nas empresas estatais? • 26. O Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) é obrigatório? • 27. As estatais podem utilizar o Sistema de Registro de Preços (SRP)? • 28. Empresas estatais podem aderir a atas de registro de preços de órgãos da Administração Direta? E o contrário, é permitido? • 29. A Lei das Estatais exige parecer jurídico para todas as contratações? • 30. Qual o papel da assessoria jurídica na modernização dos procedimentos licitatórios e contratuais das estatais? • 31. A estatal pode criar requisitos de habilitação mais rigorosos ou inovadores para selecionar seus fornecedores ou contratados? • 32. Quais são os parâmetros da diligência na Lei das Estatais? • 33. O orçamento estimado deve ser divulgado aos licitantes? • 34. A contratação direta dispensa planejamento e justificativa? • 35. O limite de dispensa de licitação em razão do valor pode ser alterado? • 36. O que caracteriza o parcelamento do objeto? • 37. Como a Lei das Estatais disciplina a pesquisa de preços? • 38. Quais cautelas devem ser observadas na indicação de marca nas licitações das estatais? • 39. As estatais devem usar a tecnologia BIM para obras e serviços de engenharia? • 40. O uso do credenciamento é permitido nas estatais? • 41. O controle externo pode revisar qualquer ato técnico da estatal? • 42. Por que a segregação de funções é importante nas contratações das estatais? • 43. Impugnações enviadas por e-mail devem ser obrigatoriamente analisadas? • 44. A Lei das Estatais admite a desconsideração da personalidade jurídica para impedir fraudes em licitações e contratos?

BLOCO 3 – REGIME CONTRATUAL E PROCEDIMENTO SANCIONADOR

45. Quem responde pela gestão e fiscalização dos contratos das estatais? • 46. As alterações contratuais nas estatais dependem da concordância do contratado? • 47. A matriz de riscos é obrigatória nos contratos das estatais? • 48. Qual é o limite legal para os aditivos de valor nos contratos das estatais? • 49. Qual é a data-base para a concessão do reajustamento nos contratos das estatais? • 50. Qual o papel do Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) no procedimento sancionador?



B L O C O

1

Fundamentos, Governança e Integridade

PERGUNTAS 1 A 22





1. Quando a Lei das Estatais foi promulgada?

A Lei nº 13.303, conhecida como Lei das Estatais, foi promulgada em 30 de junho de 2016, com o objetivo de estabelecer regras de governança, transparência, licitações e contratos para as empresas públicas e sociedades de economia mista. A norma concedeu prazo de adaptação de 24 meses às estatais, passando a ter aplicação obrigatória a partir de 30 de junho de 2018. Ainda em 2016, no âmbito federal, foi editado o Decreto nº 8.945, que regulamentou diversos dispositivos da Lei e contribuiu para sua implementação pelas empresas estatais.

2. Qual o principal objetivo da Lei 13.303/2016?

A Lei nº 13.303/2016 foi editada para regulamentar o § 1º do art. 173 da Constituição Federal, editado pela Emenda Constitucional nº 19/1998, e estabelecer um novo regime jurídico para as empresas públicas e sociedades de economia mista. Seu principal objetivo foi fortalecer a governança, a transparência, a integridade e a profissionalização da gestão das estatais, ao mesmo tempo em que instituiu regras próprias para licitações e contratos, compatíveis com a atuação empresarial dessas entidades. A Lei buscou conciliar maior eficiência e competitividade com mecanismos de controle, prestação de contas e proteção do interesse público.

3. A lei se aplica a todas as estatais?

Sim. A Lei nº 13.303/2016 aplica-se às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às suas subsidiárias, em todas as esferas federativas — União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Sua incidência alcança tanto as estatais que exploram atividade econômica quanto aquelas que prestam serviços públicos, independentemente de seu porte, setor de atuação ou estrutura societária. Trata-se, portanto, do principal marco normativo de governança, licitações e contratos das empresas estatais brasileiras.



**4.**

O que é governança e qual sua importância e impacto nas empresas estatais?

Governança é o sistema de princípios, regras, estruturas e processos que orienta a direção, o monitoramento e o controle das organizações.

Nas empresas estatais, a governança é fundamental para assegurar que a gestão atue de forma transparente, responsável e alinhada ao interesse público.

Sua adoção fortalece a tomada de decisões com base em critérios técnicos, aprimora a gestão de riscos e os controles internos, reduz a ocorrência de irregularidades e desperdícios, amplia a prestação de contas e aumenta a confiança da sociedade, dos órgãos de controle, dos investidores e dos demais stakeholders.

Além disso, contribui para a eficiência operacional, a sustentabilidade da estatal e a geração de valor público no longo prazo.

5.

Como a Lei nº 13.303/2016 disciplina a governança das empresas públicas e sociedades de economia mista?

A Lei nº 13.303/2016 estabeleceu um modelo de governança voltado ao fortalecimento da transparência, da integridade, da gestão de riscos e dos controles internos nas empresas estatais. Para isso, exige a adoção de estruturas e mecanismos como Conselho de Administração, Comitê de Auditoria Estatutário, Comitê de Pessoas, Elegibilidade, Sucessão e Remuneração, políticas de integridade e regras de conformidade. A Lei também ampliou as exigências de transparência, determinando a divulgação de documentos como a carta anual de governança corporativa, relatórios de sustentabilidade, políticas de divulgação de informações e de transações com partes relacionadas.

Além disso, a Lei está alinhada ao modelo de governança pública previsto no Decreto nº 9.203/2017, estruturado nos pilares de liderança, estratégia e controle. A liderança busca assegurar a atuação íntegra e responsável dos administradores; a estratégia orienta a definição de objetivos e diretrizes institucionais; e o controle compreende os mecanismos de gestão de riscos, controles internos e auditoria. Em conjunto, esses elementos promovem uma gestão mais eficiente, transparente e orientada à geração de valor público.

ESTRUTURA DE GOVERNANÇA DA LEI Nº 13.303/2016

- Conselho de Administração
- Comitê de Auditoria Estatutário
- Comitê de Pessoas, Elegibilidade, Sucessão e Remuneração
- Gestão de Riscos e Controles Internos
- Integridade e Compliance
- Transparência e Prestação de Contas

**6.**

Quem é a alta administração nas empresas estatais? Qual o prazo do mandato? Há possibilidade de recondução?

Nos termos da Lei nº 13.303/2016, a alta administração das empresas estatais é composta pelos membros do Conselho de Administração e da Diretoria. O mandato dos administradores é unificado e não pode exceder dois anos, sendo admitidas até três reconduções consecutivas, o que permite uma permanência máxima de oito anos no cargo. Essa limitação busca promover a renovação da gestão, evitar a concentração excessiva de poder e fortalecer as práticas de governança, transparência e prestação de contas.

Encerrado esse período, eventual retorno ao cargo deve observar as regras de prevenção de conflitos de interesses previstas na Lei nº 12.813/2013, inclusive quanto às restrições aplicáveis durante o período de quarentena.

7.

O que mudou nas indicações políticas?

As indicações políticas não foram proibidas pela Lei das Estatais, mas passaram a estar sujeitas a critérios técnicos e requisitos de elegibilidade. O art. 17 da Lei nº 13.303/2016 exige experiência profissional compatível, formação acadêmica adequada e reputação ilibada para a ocupação de cargos de administração, além de estabelecer vedações destinadas a reduzir conflitos de interesses e fortalecer a independência da gestão.

O objetivo foi profissionalizar a administração das estatais, equilibrando a prerrogativa de indicação dos acionistas com a necessidade de qualificação técnica dos administradores. A constitucionalidade dessas exigências foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 7.331, que reconheceu a legitimidade dos mecanismos de governança instituídos pela Lei.

8.

O que é o IG-SEST?

O IG-SEST (Indicador de Governança da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais) é um instrumento utilizado para avaliar o grau de maturidade da governança das empresas estatais federais. Criado após a publicação da Lei nº 13.303/2016, o indicador verifica a aderência das estatais às melhores práticas de governança, gestão de riscos, controles internos, transparência e conformidade previstas na legislação.

Além de permitir o monitoramento da evolução institucional das empresas, o IG-SEST funciona como importante ferramenta de diagnóstico e aperfeiçoamento contínuo da governança estatal.



**9.**

Estatais podem exigir nível superior para qualquer cargo do conselho de administração?

Não. A Lei nº 13.303/2016 exige que os membros da alta administração possuam formação acadêmica compatível com o cargo a ser ocupado, além de experiência profissional e reputação ilibada. Contudo, essa exigência não se aplica automaticamente a todas as hipóteses de composição do Conselho de Administração. Em decisão proferida no **Processo nº RR-20884-72.2019.5.04.0026**, o **Tribunal Superior do Trabalho (TST)** entendeu que a exigência de nível superior não pode ser imposta ao representante dos trabalhadores no Conselho de Administração quando tal requisito não estiver expressamente previsto em lei. Nesses casos, prevalecem as regras específicas da Lei nº 12.353/2010, que disciplina a participação dos empregados nos conselhos das empresas estatais.

10.

A remuneração dos dirigentes deve ser pública?

Sim. A Lei nº 13.303/2016 e o Decreto nº 8.945/2016 reforçam o dever de transparência das empresas estatais, exigindo a divulgação de informações relacionadas à remuneração de seus dirigentes e empregados.

Além da remuneração, devem ser disponibilizados dados sobre despesas correlatas, como participação nos lucros e resultados, viagens, cartões corporativos e outros gastos custeados pela estatal.

Essas medidas buscam fortalecer a transparência, a prestação de contas e o controle social sobre a gestão dos recursos públicos.

11.

O que são e sobre o que tratam o plano de negócios e a estratégia de longo prazo?

A Lei nº 13.303/2016 tornou obrigatório o planejamento estratégico das empresas estatais por meio de dois instrumentos: o plano de negócios e a estratégia de longo prazo. O plano de negócios orienta a atuação da estatal no curto prazo, estabelecendo metas, objetivos e ações para o exercício seguinte. Já a estratégia de longo prazo define as diretrizes e objetivos gerais da empresa para, no mínimo, os cinco anos subsequentes.

Ambos devem ser compatíveis entre si, conter indicadores de desempenho e servir como instrumentos de governança, transparência e controle, permitindo o monitoramento dos resultados alcançados.

O Tribunal de Contas da União, no **Acórdão nº 2.993/2018-Plenário**, destacou a importância do alinhamento das decisões e contratações ao planejamento estratégico das estatais, reforçando seu papel na geração de valor público e no cumprimento da função social da empresa.





12. Quais são as “Três Linhas de Defesa” nas estatais?

As Três Linhas de Defesa constituem um modelo de governança adotado pelas empresas estatais para fortalecer a gestão de riscos, os controles internos e a integridade. A primeira linha é formada pelos gestores e empregados responsáveis pela execução das atividades e pelo controle dos riscos em suas áreas de atuação. A segunda linha é composta pelas áreas de gestão de riscos, controles internos, integridade e compliance, que orientam, monitoram e apoiam a conformidade dos processos. Já a terceira linha é representada pela Auditoria Interna e pelo Comitê de Auditoria Estatutário, que atuam de forma independente na avaliação da eficácia da governança, dos controles internos e da gestão de riscos. Em conjunto, essas três linhas contribuem para a transparência, a *accountability* e o alcance dos objetivos institucionais da estatal.

13. A Lei das Estatais exige a implementação de programa de integridade?

Sim. A Lei nº 13.303/2016 incorporou a integridade como um dos pilares da governança das empresas estatais, determinando a adoção de mecanismos de gestão de riscos, controles internos, auditoria interna, código de conduta e estruturas voltadas à prevenção e ao combate à fraude e à corrupção.

Embora não utilize expressamente a expressão “programa de integridade”, a Lei tornou obrigatória a implementação de seus principais elementos, exigindo que as estatais desenvolvam uma cultura organizacional baseada na ética, na transparência, na conformidade e na gestão responsável dos riscos.

14. Treinamento sobre integridade é obrigatório?

Sim. A Lei nº 13.303/2016 exige que as empresas estatais promovam ações de capacitação relacionadas à integridade, ética, governança, controle interno e gestão de riscos. Entre os elementos mínimos da estrutura de integridade está a previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre o Código de Conduta e Integridade para empregados e administradores, bem como sobre a política de gestão de riscos para os administradores.

Além disso, os administradores eleitos devem participar, na posse e anualmente, de treinamentos específicos sobre legislação societária, controle interno, governança, código de conduta e Lei Anticorrupção.

O objetivo é fortalecer a cultura de integridade e assegurar a adequada compreensão das responsabilidades inerentes à gestão da estatal.





15. Quais os principais desafios na implementação dos programas de integridade nas estatais?

Os principais desafios envolvem a mudança da cultura organizacional, a resistência à adoção de novos controles, a capacitação contínua de administradores e empregados, a disponibilidade de recursos financeiros e humanos especializados e a implementação de mecanismos eficazes de monitoramento e avaliação. Além disso, a efetividade do programa depende do comprometimento da alta administração, da integração entre as áreas da empresa e da capacidade de transformar a integridade em prática cotidiana, e não apenas em uma exigência formal de conformidade.

16. A integridade é responsabilidade apenas da área de *compliance*?

Não. A integridade é uma responsabilidade compartilhada por toda a organização e deve estar presente em todos os níveis da empresa estatal. Embora as áreas de *compliance*, integridade, gestão de riscos e controles internos desempenhem papel relevante na coordenação e monitoramento das ações de integridade, o sucesso do programa depende do comprometimento dos administradores, gestores e empregados. Essa lógica é refletida no modelo das Três Linhas de Defesa, segundo o qual a promoção da integridade, a gestão de riscos e a prevenção de irregularidades constituem responsabilidades distribuídas por toda a estrutura organizacional, e não atribuições exclusivas de uma única área.

17. Quais os impactos da ausência de um programa de integridade para uma estatal e como a alta administração deve atuar na promoção da cultura de integridade?

A ausência de um programa de integridade aumenta a exposição da estatal a fraudes, corrupção, falhas de controle e riscos de responsabilização, além de comprometer sua reputação, a confiança dos *stakeholders* e a eficiência de suas operações. Considerando que a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) também se aplica às empresas estatais, a adoção de mecanismos de integridade é fundamental para prevenir irregularidades e fortalecer a conformidade institucional.

Nesse contexto, cabe à alta administração demonstrar compromisso inequívoco com a integridade, liderar pelo exemplo, incorporar o tema à estratégia organizacional, promover capacitações periódicas e assegurar a efetiva aplicação das normas éticas e dos mecanismos de controle em toda a empresa.



18.

O que mudou na governança das empresas estatais com a Lei nº 15.177/2025?

★ NOVIDADE LEGISLATIVA DE 2025

Marco dos 10 anos da Lei das Estatais!

A Lei nº 15.177/2025 promoveu importante avanço na governança das estatais ao fortalecer a diversidade na composição dos Conselhos de Administração.

A norma alterou a Lei nº 13.303/2016 para estabelecer a reserva mínima de 30% das vagas para mulheres nos conselhos de administração das empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e outras companhias em que a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, com implementação gradual. Desse percentual, ao menos 30% devem ser ocupados por mulheres negras ou com deficiência.

A Lei, portanto, ampliou as exigências relacionadas à transparência, equidade de gênero, reforçando a diversidade, a inclusão e a pluralidade de perspectivas como elementos relevantes para o aprimoramento da governança corporativa das estatais.



30%

Mulheres nos Conselhos



30%

Mulheres negras ou com deficiência (dentro da reserva)



DIVERSIDADE

Mais mulheres nos espaços de decisão.



INCLUSÃO

Participação de mulheres negras e com deficiência.



EQUIDADE

Mais equilíbrio e justiça na representação.



GOVERNANÇA

Decisões mais plurais, responsáveis e efetivas.



POR QUE ISSO IMPORTA?

A diversidade de gênero passou a integrar expressamente a estrutura de governança das empresas estatais, reforçando a pluralidade de perspectivas nos processos decisórios e alinhando a legislação brasileira às melhores práticas internacionais de governança corporativa.

**19.**

As empresas estatais são obrigadas a divulgar informações sobre igualdade entre homens e mulheres?

Sim. A Lei nº 15.177/2025 determina que as estatais divulguem anualmente sua política de igualdade entre homens e mulheres, contendo informações sobre a participação feminina no quadro de pessoal e nos cargos de administração, dados comparativos de remuneração entre homens e mulheres em cargos ou funções equivalentes, bem como a evolução desses indicadores em relação ao exercício anterior.

A medida busca ampliar a transparência, promover a equidade de gênero e fortalecer a diversidade como elemento de governança corporativa.

20.

Como a Lei nº 13.303/2016 se relaciona com a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013)?

A Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) estabelece a responsabilização das pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos contra a administração pública e incentiva a adoção de programas de integridade.

A Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016) complementa esse sistema ao exigir mecanismos de governança, gestão de riscos, controles internos, código de conduta e capacitação dos administradores em temas relacionados à integridade e ao combate à corrupção.

Além disso, determina a divulgação de sanções aplicadas a contratados e prevê a aplicação das sanções da Lei Anticorrupção às empresas estatais, fortalecendo a prevenção, a detecção e a responsabilização por irregularidades.



GOVERNANÇA



INTEGRIDADE



GESTÃO DE RISCOS



TRANSPARÊNCIA



RESPONSABILIZAÇÃO



**21.**

Como a Lei das Estatais contribui para a adoção de práticas ESG (ambientais, sociais e de governança)?

A Lei nº 13.303/2016 incorporou diversos elementos alinhados ao conceito ESG. O art. 27 determina que as estatais adotem práticas de sustentabilidade ambiental e responsabilidade social corporativa, enquanto os arts. 31 e 32 estabelecem que as contratações devem considerar não apenas o menor preço, mas também custos e benefícios econômicos, sociais e ambientais ao longo do ciclo de vida do objeto.

A Lei ainda prevê medidas voltadas à proteção ambiental, acessibilidade, eficiência energética, gestão de resíduos, sustentabilidade em obras e serviços de engenharia e critérios de sustentabilidade na remuneração variável de contratos. Além disso, permite soluções que promovam inclusão social e destinação sustentável de bens públicos.

Essa orientação é reforçada pelo Tribunal de Contas da União, que instituiu o Índice de Governança, Sustentabilidade e Inovação (iESGo), instrumento que avalia a maturidade das organizações públicas em governança, sustentabilidade e inovação.

22.

De que forma a integridade impacta as licitações e contratações das estatais?

A integridade contribui para que as licitações e contratações das estatais sejam conduzidas de forma transparente, impessoal e eficiente, reduzindo riscos de fraude, corrupção, direcionamento e desperdício de recursos. Presente desde o planejamento da contratação até a execução contratual, ela fortalece a governança, a gestão de riscos e os controles internos previstos na Lei nº 13.303/2016.

Além disso, o Decreto nº 12.304/2024 reforçou a importância dos programas de integridade nas contratações públicas, estabelecendo critérios para sua avaliação e prevendo sanções para condutas que comprometam a efetividade desses mecanismos.

No mesmo sentido, a Portaria CGU nº 226/2025 regulamentou a avaliação dos programas de integridade para fins de aplicação do referido Decreto, complementando esse modelo ao definir critérios objetivos para avaliação dos programas de integridade, reforçando sua relevância como mecanismo de governança, prevenção à corrupção e mitigação de riscos nas contratações públicas.



TRANSPARÊNCIA
Processos claros e acessíveis.



IMPARCIALIDADE
Tratamento igualitário entre os participantes.



PREVENÇÃO
Redução de riscos de fraude e corrupção.



EFICIÊNCIA
Melhor uso dos recursos públicos.



INTEGRIDADE
Fortalecimento da governança e da confiança.





B L O C O

2

Licitação, Contratação Direta e Procedimentos Auxiliares

PERGUNTAS 23 A 44





23. O que é oportunidade de negócio para formação de parcerias estratégicas?

A oportunidade de negócio para formação de parcerias estratégicas é um instrumento previsto no art. 28, § 3º, inciso II, da Lei nº 13.303/2016 que permite às empresas estatais celebrar ajustes diretamente com parceiros privados quando houver interesse empresarial comum e potencial geração de benefícios mútuos.

Nesses casos, não se trata de uma contratação destinada à aquisição de bens ou serviços pela estatal, mas da construção de uma relação de cooperação voltada ao desenvolvimento de projetos, empreendimentos, tecnologias, investimentos ou soluções de interesse estratégico para as partes.

Por essa razão, a Lei excepciona essas hipóteses do regime licitatório tradicional, exigindo, contudo, justificativa, motivação, demonstração da vantagem para a empresa estatal e razões para a escolha do parceiro.



PERGUNTA
MUITO
COMUM!

24. As estatais podem aplicar a Lei 14.133/2021?

**NÃO
DIRETAMENTE.**

O art. 1º, §1º da Lei 14.133/21 acertadamente exclui expressamente sua extensão às estatais, por estas entidades tem regime jurídico autônomo e próprio, que a Lei nº 13.303/2016.

A aplicação direta da Lei nº 14.133/2021 às estatais também foi afastada pelo Acórdão 1008/2025 do Plenário do TCU que afirmou que, em caso de utilização de boas práticas trazidas pela Lei, as estatais devem absorver e adaptar o conteúdo à sua realidade, trazendo normatização expressa no regulamento interno de licitações e contratos.



Em resumo: as estatais possuem regime jurídico próprio e devem observar a Lei nº 13.303/2016, podendo adotar, de forma adaptada, boas práticas da Lei nº 14.133/2021 em seus regulamentos internos.



25.

Como a Resolução CGPAR nº 45/2022 disciplina e distribui as responsabilidades pela governança das contratações nas empresas estatais?

A Resolução CGPAR nº 45/2022 estabelece que a governança das contratações deve contemplar plano anual de contratações, regulamento interno de licitações e contratos, políticas de alçadas e relacionamento com fornecedores, gestão de riscos, controles internos, medidas de integridade, critérios de priorização das demandas, alinhamento ao planejamento estratégico, monitoramento dos resultados e transparência das informações relacionadas às contratações.

As responsabilidades são distribuídas entre diferentes instâncias da estatal. Ao Conselho de Administração compete aprovar o plano anual de contratações e o regulamento interno de licitações e contratos. À Diretoria Executiva cabe elaborar a estratégia de longo prazo, o plano de negócios, a proposta do plano anual de contratações e acompanhar sua execução. Já a Auditoria Interna, como terceira linha de defesa, pode avaliar a adequação da governança, da gestão de riscos e dos controles internos aplicáveis aos processos de contratação, contribuindo para o aperfeiçoamento contínuo do sistema.

26.

O Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) é obrigatório?

Sim. O art. 40 da Lei nº 13.303/2016 determina que as empresas estatais editem e mantenham sempre atualizado o Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC), no qual devem ser disciplinados os procedimentos relacionados às licitações, contratações diretas, gestão e fiscalização contratual, entre outros temas previstos na Lei.

Além de atender a uma exigência legal, o RILC constitui importante ferramenta de governança, conferindo maior segurança jurídica, padronização, transparência e previsibilidade às contratações.

Nesse contexto, integra o pilar da estratégia na governança das contratações, ao traduzir as diretrizes legais e institucionais em regras operacionais adequadas à realidade de cada estatal.



IMPORTANTE!

O RILC é a materialização das diretrizes de governança em procedimentos claros e adaptados à realidade da empresa estatal, fortalecendo a conformidade e a eficiência das contratações.

**27.**

As estatais podem utilizar o Sistema de Registro de Preços (SRP)?

Sim. O art. 66 da Lei nº 13.303/2016 autoriza a utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) pelas empresas estatais, desde que observadas as condições estabelecidas em regulamento do Poder Executivo.

Na ausência dessa regulamentação específica, a estatal deve disciplinar o tema em seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC), definindo os procedimentos aplicáveis ao sistema. Nessa hipótese, é possível utilizar como referência as regras e boas práticas adotadas pela Administração Pública direta, desde que compatíveis com o regime jurídico próprio das empresas estatais e com as peculiaridades de sua atuação empresarial.

28.

Empresas estatais podem aderir a atas de registro de preços de órgãos da administração direta? E o contrário, é permitido?

O tema não é pacífico. Isso porque o § 1º do art. 66 da Lei nº 13.303/2016 prevê expressamente a possibilidade de adesão entre empresas públicas e sociedades de economia mista, sem fazer referência à Administração Pública direta. A partir de uma interpretação literal do dispositivo, pode-se sustentar que a adesão deveria ficar restrita às entidades submetidas ao regime da Lei das Estatais.

Por outro lado, é possível defender que as empresas estatais podem aderir a atas de registro de preços gerenciadas por órgãos e entidades da Administração Pública direta, desde que essa possibilidade esteja prevista no regulamento aplicável à ata e o futuro contrato seja compatível com o regime jurídico da Lei nº 13.303/2016. Contudo, a situação inversa exige cautela. Como as licitações das estatais são regidas por regime jurídico próprio, os órgãos e entidades submetidos à Lei nº 14.133/2021 não podem aderir automaticamente a atas gerenciadas por estatais.

No âmbito federal, Orientação Normativa SEST/CGUAGU nº 02, de 26 de janeiro de 2022, determina que não é admitida a adesão, por parte de órgãos públicos da Administração Pública Federal, a atas gerenciadas por empresas públicas e sociedades de economia mista, cujas contratações decorrentes sejam lastreadas na Lei nº 13.303/2016.



**29.**

A Lei das Estatais exige parecer jurídico para todas as contratações?

Não. A Lei nº 13.303/2016 não exige parecer jurídico em nenhum momento do processo da contratação pública. Assim, cabe a cada empresa estatal disciplinar, em seu regulamento interno, as hipóteses em que a manifestação jurídica será obrigatória, observando critérios de risco, relevância, materialidade e complexidade da contratação.

Trata-se de solução compatível com o modelo de governança da Lei das Estatais, que prestigia a autonomia regulamentar e a atuação estratégica da assessoria jurídica.

30.

Qual o papel da assessoria jurídica na modernização dos procedimentos licitatórios e contratuais das estatais?

A assessoria jurídica exerce papel estratégico na modernização das contratações das estatais, contribuindo para a construção de soluções inovadoras, seguras e alinhadas aos objetivos institucionais da empresa.

Mais do que atuar como instância de controle, cabe ao assessor jurídico orientar a tomada de decisões, mitigar riscos e conferir segurança jurídica à adoção de novos procedimentos e ferramentas de contratação.

Nesse contexto, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) reforça a necessidade de decisões fundamentadas, proporcionais e voltadas à obtenção de resultados, permitindo que a inovação seja implementada com responsabilidade e segurança jurídica.



31.

A estatal pode criar requisitos de habilitação mais rigorosos ou inovadores para selecionar seus fornecedores ou contratados?

Sim. A Lei nº 13.303/2016 não estabelece um rol exaustivo de documentos e requisitos de habilitação em seu art. 58, conferindo às empresas estatais maior autonomia para definir, em seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) e nos instrumentos convocatórios, os critérios necessários à seleção de fornecedores aptos a executar o objeto contratado. Essa flexibilidade permite a adoção de requisitos mais rigorosos ou inovadores, desde que guardem relação com o objeto da contratação, sejam tecnicamente justificáveis, observem os princípios da isonomia, competitividade e proporcionalidade e não resultem em restrição indevida à participação de interessados.

Nesse contexto, as estatais podem estruturar modelos de habilitação compatíveis com seus riscos, sua estratégia empresarial e as peculiaridades de cada contratação, fortalecendo a governança e a seleção de parceiros mais qualificados.

32.

Quais são os parâmetros da diligência na Lei das Estatais?

A diligência é instrumento destinado a esclarecer dúvidas, complementar informações ou sanar falhas formais existentes em propostas e documentos apresentados pelos licitantes. Prevista no art. 56 da Lei nº 13.303/2016, a diligência deve ser utilizada em observância aos princípios da isonomia, da impessoalidade, do julgamento objetivo e da busca da proposta mais vantajosa, cabendo o destaque que a Lei não veda a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente do certame, desde que comprove condição preexistente.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem reconhecido que, diante de dúvidas ou falhas sanáveis, a diligência pode representar um verdadeiro dever da Administração. Nos Acórdãos nº 1.135/2026-Plenário e nº 2.174/2026-2ª Câmara, o TCU considerou irregular a desclassificação de licitantes e a não realização de diligências destinadas ao saneamento de falhas formais que não alteravam a substância das propostas, reforçando o entendimento de que o formalismo não pode prevalecer sobre a obtenção da proposta mais vantajosa e a busca da verdade material.





33. O orçamento estimado deve ser divulgado aos licitantes?

A Lei nº 13.303/2016 adotou como regra o sigilo do valor estimado da contratação, permitindo sua divulgação apenas quando a estatal entender conveniente e justificar essa decisão na fase preparatória da licitação. O objetivo é ampliar a competitividade e incentivar a apresentação de propostas mais vantajosas.

Entretanto, o orçamento deve ser obrigatoriamente divulgado nas licitações julgadas pelo critério de maior desconto e, nos casos de melhor técnica, deve ser informado o valor do prêmio ou da remuneração.

Ainda que sigiloso para os licitantes, o orçamento estimado deve ser disponibilizado aos órgãos de controle interno e externo sempre que solicitado.

34. A contratação direta dispensa planejamento e justificativa?

Não. A contratação direta não afasta a necessidade de planejamento nem de motivação administrativa. Mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, a estatal deve demonstrar a necessidade da contratação, a adequação da solução escolhida e a compatibilidade do preço com o mercado.

Nos termos do art. 30, § 3º, da Lei nº 13.303/2016, o processo deve ser instruído, no que couber, com a caracterização da situação que justifica a contratação direta, a razão da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço.

Assim, a contratação direta dispensa o procedimento licitatório, mas não dispensa a observância dos princípios da governança, do planejamento, da transparência e da economicidade.

35. O limite de dispensa de licitação em razão do valor pode ser alterado?

Sim. A Lei nº 13.303/2016 permite que os limites de dispensa de licitação em razão do valor sejam atualizados para refletir a variação dos custos. Nos termos do art. 29, § 3º, essa atualização pode ser realizada por deliberação do Conselho de Administração da empresa pública ou sociedade de economia mista, sendo admitida a fixação de valores distintos para cada estatal.

A medida confere maior flexibilidade à gestão, permitindo que os limites sejam adequados à realidade operacional e ao porte de cada empresa.



36. O que caracteriza o parcelamento do objeto?

O parcelamento do objeto consiste na divisão da contratação em itens, lotes ou parcelas sempre que isso for técnica e economicamente viável, com o objetivo de ampliar a competitividade, favorecer a participação de um maior número de fornecedores e buscar a proposta mais vantajosa para a estatal. Na Lei nº 13.303/2016, o parcelamento constitui uma diretriz das licitações (art. 32, inciso III), somente podendo ser afastado mediante justificativa que demonstre sua inviabilidade ou a maior vantajosidade da contratação conjunta. A relevância desse dever foi recentemente reforçada pelo Tribunal de Contas da União, que, o Acórdão nº 1.272/2026-Plenário, determinou à estatal a retificação de edital para promover o parcelamento do objeto ou, alternativamente, a anulação do certame e o início de novo planejamento da contratação.

37. Como a Lei das Estatais disciplina a pesquisa de preços?

A Lei nº 13.303/2016 trouxe parâmetros mínimos para a elaboração do orçamento estimado das contratações, prevendo que a estimativa de custos pode ser obtida por meio de tabelas de referência formalmente aprovadas por órgãos ou entidades da Administração Pública, publicações técnicas especializadas, bancos de dados, sistemas específicos do setor ou pesquisa de mercado. Contudo, a Lei não avançou na definição de metodologia, critérios de tratamento de preços inexequíveis ou excessivos, validade das cotações, quantidade mínima de fontes ou procedimentos para saneamento de distorções.

Por essa razão, cabe ao Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) disciplinar esses aspectos. Após dez anos de vigência da Lei, parte dos parâmetros legais já não reflete integralmente a realidade das contratações públicas, marcada pela utilização de painéis eletrônicos, bases de dados digitais e sistemas mais sofisticados de formação de preços, reforçando a importância da regulamentação interna das estatais e da atualização contínua de suas metodologias de pesquisa de mercado.

**38.**

Quais cautelas devem ser observadas na indicação de marca nas licitações das estatais?

A indicação de marca é admitida pela Lei nº 13.303/2016, mas exige justificativa técnica adequada. Ela somente pode ser utilizada quando houver necessidade de padronização do objeto, quando determinada marca ou modelo, comercializado por mais de um fornecedor, for o único capaz de atender às necessidades da contratação ou quando a marca servir apenas como referência para a adequada compreensão do objeto.

Nesta última hipótese, é obrigatória a utilização da expressão “ou similar ou de melhor qualidade”, de modo a preservar a competitividade e a isonomia entre os licitantes.

Assim, a indicação de marca deve ser excepcional, motivada e compatível com os princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

39.

As estatais devem usar a tecnologia BIM para obras e serviços de engenharia?

Embora a Lei nº 13.303/2016 não trate expressamente da tecnologia BIM (Building Information Modeling ou Modelagem da Informação da Construção), sua utilização tem sido cada vez mais incentivada no âmbito das contratações públicas.

Na esfera federal, o Decreto nº 10.306/2020 estabeleceu a adoção gradual do BIM em obras e serviços de engenharia, enquanto o Decreto nº 11.888/2024 instituiu a Estratégia BIM BR, com o objetivo de ampliar a disseminação dessa tecnologia no país.

O Tribunal de Contas da União também tem reconhecido sua relevância, tendo determinado, no Acórdão nº 181/2026-Plenário, que empresa estatal elaborasse estudos de viabilidade para a implantação do BIM ou de tecnologias similares em seus projetos de engenharia.

Assim, embora não seja uma exigência geral da Lei das Estatais, a adoção do BIM representa uma boa prática de governança, planejamento, eficiência e gestão de riscos nas contratações de engenharia.



40. O uso do credenciamento é permitido nas estatais?

Sim. Embora o credenciamento não esteja expressamente previsto entre os procedimentos auxiliares do art. 63 da Lei nº 13.303/2016, sua utilização é admitida pelas empresas estatais com fundamento na autonomia regulamentar conferida pela Lei das Estatais. Para tanto, é recomendável que o instituto seja disciplinado no Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC), com definição clara das hipóteses de cabimento, critérios de seleção, requisitos de habilitação e regras de contratação, o que já foi indicado pelo Tribunal de Contas da União, inclusive. O credenciamento é especialmente útil quando a estatal pretende manter uma rede de prestadores aptos a serem contratados em condições previamente definidas, sem limitação do número de interessados que atendam aos requisitos estabelecidos.

41. O controle externo pode revisar qualquer ato técnico da estatal?

Embora o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas alcance a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos, ele não autoriza a substituição do juízo técnico da estatal por aquele do órgão de controle. Em respeito à independência entre as instâncias decisórias e aos princípios consagrados pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), decisões técnicas devidamente fundamentadas, motivadas e amparadas por análises especializadas devem ser prestigiadas.

Nesse sentido, o TCU consignou no Acórdão nº 84/2026-Plenário que não lhe cabe atuar como instância revisora de atos administrativos baseados em avaliações técnicas aprofundadas, exaustivas e motivadas, sendo sua intervenção legítima apenas diante de ilegalidades, erros grosseiros ou desvios de finalidade. Assim, a discricionariedade técnica do gestor e a autonomia decisória das estatais constituem elementos relevantes da governança e da segurança jurídica das contratações públicas.

**42.**

Por que a segregação de funções é importante nas contratações das estatais?

A segregação de funções consiste na distribuição de responsabilidades entre diferentes agentes, evitando que uma mesma pessoa concentre atividades incompatíveis ou exerça controle integral sobre uma contratação, afastando o conflito de interesses. Essa prática fortalece os controles internos, reduz riscos de fraude, erros e conflitos de interesse, além de aumentar a transparência e a confiabilidade dos processos. A sua observância é uma exigência da governança e da integridade previstas na Lei nº 13.303/2016.

O Tribunal de Contas da União tem reiteradamente reconhecido sua importância, destacando, no Acórdão nº 752/2026-Plenário, a irregularidade da concentração das funções de membro da equipe de apoio da licitação e fiscal do contrato em um mesmo agente público, por violar os princípios da moralidade, eficiência e segregação de funções.

43.

Impugnações enviadas por e-mail devem ser obrigatoriamente analisadas?

Sim, desde que o edital admita a utilização desse canal ou que ele seja oficialmente disponibilizado para comunicações relacionadas ao certame. O direito de petição é assegurado pela Constituição Federal e impõe à Administração o dever de apreciar as manifestações regularmente apresentadas pelos interessados.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 326/2026 – 2ª Câmara, considerou irregular a não análise de impugnação encaminhada por e-mail, reconhecendo violação ao direito de petição previsto no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Constituição Federal. A decisão reforça que as estatais devem assegurar o efetivo recebimento e processamento das manifestações apresentadas pelos licitantes por meios eletrônicos legítimos.

44.

A Lei das Estatais admite a desconsideração da personalidade jurídica para impedir fraudes em licitações e contratos?

Sim. Embora a Lei nº 13.303/2016 não utilize expressamente a expressão “desconsideração da personalidade jurídica”, o art. 38 adota mecanismos que impedem a participação de empresas criadas ou utilizadas para contornar sanções aplicadas a outras pessoas jurídicas.

Por esse motivo, a Lei veda a participação de empresas que possuam sócios ou administradores vinculados a empresas suspensas, impedidas ou declaradas inidôneas, bem como de pessoas que tenham participado da gestão dessas empresas no período em que ocorreram os fatos que deram origem à sanção.

O objetivo é evitar fraudes, assegurar a efetividade das penalidades aplicadas e impedir que mudanças meramente formais na estrutura societária sejam utilizadas para afastar os efeitos das sanções.



B L O C O

3

**Regime
Contratual e
Procedimento
Sancionador**

PERGUNTAS 45 A 50



45. Quem responde pela gestão e fiscalização dos contratos das estatais?

A Lei nº 13.303/2016 atribui ao Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) a definição das regras aplicáveis à gestão e à fiscalização contratual. Em geral, a gestão do contrato é responsável pelo acompanhamento global da execução contratual e pela adoção das medidas necessárias à boa execução do ajuste, enquanto a fiscalização verifica o cumprimento das obrigações contratuais e registra eventuais ocorrências.

A definição dessas atribuições deve observar a segregação de funções, a adequada distribuição de competências e a clara delimitação das responsabilidades de gestores e fiscais, contribuindo para o fortalecimento da governança, dos controles internos e da *accountability* nas contratações da estatal.

46. As alterações contratuais nas estatais dependem da concordância do contratado?

Sim. Diferentemente do regime tradicional da Administração Pública, a Lei nº 13.303/2016 adotou a consensualidade como regra para todas as alterações contratuais. Assim, as modificações quantitativas, qualitativas, de prazo ou quaisquer alterações necessárias ao contrato dependem da concordância das partes e devem ser formalizadas por meio de termo aditivo.

Essa opção legislativa está alinhada à natureza empresarial das estatais e ao modelo contratual mais próximo das relações de direito privado, privilegiando a negociação e o equilíbrio contratual.

**47.**

A matriz de riscos é obrigatória nos contratos das estatais?

Sim. A matriz de riscos é cláusula contratual obrigatória nos contratos regidos pela Lei nº 13.303/2016, devendo estabelecer a alocação objetiva dos riscos entre as partes contratantes, independentemente do objeto ou do regime de execução adotado.

Sua finalidade é conferir maior previsibilidade, equilíbrio econômico-financeiro e segurança jurídica à contratação, definindo previamente as responsabilidades por eventos supervenientes que possam impactar a execução contratual.

Em situações específicas, especialmente quando houver elevado grau de maturidade institucional na gestão de determinados objetos e baixa exposição a riscos relevantes, a dispensa da matriz pode ser admitida, desde que devidamente motivada e fundamentada pela estatal.

48.

Qual é o limite legal para os aditivos de valor nos contratos das estatais?

Em regra, os contratos regidos pela Lei nº 13.303/2016 podem sofrer acréscimos ou supressões de até 25% do valor inicial atualizado do contrato, independentemente de se tratar de alteração quantitativa ou qualitativa.

Nos casos de reforma de edifício ou de equipamento, os acréscimos podem alcançar o limite de 50% do valor inicial atualizado.

As supressões, entretanto, podem ultrapassar esses limites quando decorrerem de acordo celebrado entre as partes.

Esses limites buscam preservar o equilíbrio contratual e evitar que alterações excessivas descaracterizem o objeto originalmente licitado.



49.

Qual é a data-base para a concessão do reajustamento nos contratos das estatais?

A Lei nº 13.303/2016 exige que os contratos estabeleçam os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços, mas não define qual data deve ser adotada como marco inicial para a concessão do reajuste. Essa disciplina deve ser complementada pelo Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) de cada estatal. As empresas podem adotar como data-base a data da apresentação da proposta ou a data do orçamento a que a proposta se referir, opção que deve ficar clara no instrumento convocatório e no contrato, desde que observada a periodicidade mínima de 12 meses para a concessão do reajustamento independentemente da data-base adotada.

50.

Qual o papel do regulamento interno no procedimento sancionador?

O Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) desempenha papel fundamental na estruturação do procedimento sancionador das estatais. A Lei nº 13.303/2016 estabelece as sanções aplicáveis e assegura o prazo mínimo de 10 dias úteis para apresentação de defesa prévia, mas não disciplina detalhadamente o rito processual. Cabe ao RILC definir aspectos essenciais como as infrações passíveis de sancionamento, os critérios de dosimetria das penalidades, o fluxo processual, as autoridades competentes para instaurar e julgar processos e demais regras necessárias à aplicação das sanções. Em qualquer hipótese, o procedimento deve observar os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.



SOBRE A AUTORA

Renila Bragagnoli

Renila Bragagnoli é advogada, palestrante e especialista na Lei nº 13.303/2016. Mestre em Políticas Públicas e Governo pela FGV.

Com sólida experiência na gestão de integridade e governança, nas contratações públicas e na atuação da assessoria jurídica em empresas estatais, atua com licitações, contratos, prevenção à fraude e implementação de programas de integridade no âmbito da Administração Pública, aliando experiência prática à análise estratégica da jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

É professora e pesquisadora na área da Lei nº 13.303/2016, dedicando-se ao estudo do comportamento do controle externo e de seus impactos nas empresas estatais.

Seu trabalho combina análise jurídica aprofundada, experiência institucional e visão estratégica de governança e contratação pública.



CONECTE-SE



@renilabragagnoli



Renila Bragagnoli



renila.bragagnoli@gmail.com





ACESSE OUTROS CONTEÚDOS DA AUTORA

Gostou deste material?

Conheça outros conteúdos sobre governança, integridade, licitações, contratos administrativos e Lei das Estatais.



Ebook -
Compêndio de
Acórdãos do TCU
sobre Lei 13.303

2016 - 2024



ACESSE AQUI



Empresas Estatais
2025:

60 Acórdãos relevantes do TCU
+ Artigos exclusivos e inéditos
sobre temas estratégicos para
as estatais



ACESSE AQUI



@renilabragagnoli



Renila Bragagnoli

