

---

**JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO**

---

**FEITO:** Impugnação ao Pregão Eletrônico**REFERÊNCIA:** Edital nº 005/2016**OBJETO:** Registro de preço para a aquisição, em caráter definitivo, de licença de direito de uso de Solução de Gestão de Pessoas no Setor Público, voltado para empregados regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, com navegação totalmente web, daqui por diante denominada Solução de TI, bem como prestação de serviço de implantação, parametrização, customização, suporte técnico e manutenção, para uso da VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A..**PROCESSO Nº:** 51402.043037/2013-63**IMPUGNANTE:** TOTVS S.A.**I. DAS PRELIMINARES**

A Impugnação foi apresentada tempestivamente, com fundamento no artigo 18 do Decreto nº 5.450/2005, em face do novo Edital publicado no Diário Oficial da União, Seção III, de 28 de julho de 2016, página 125, referente ao certame de que trata o Edital nº 005/2016.

**II. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE:**

Insurge a impugnante, em suma, acerca da existência de vícios que comprometem a lisura do certame, bem como de nulidades absolutas que devem ser excluídas do Edital supramencionado.

Ao final, requereu a nulidade e/ou retificação do Edital.

**III. DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO:**

Em sua exordial, a Impugnante insurge contra a adoção do Sistema de Registro de Preços por esta Administração, invocando em suas razões ausência de justificativa para a utilização do sistema em comento. Para tanto, se utilizou do Decreto nº 3.931/2001, bem como juntou a Orientação Normativa NAJ-MG nº 53, de 22 de julho de 2009. Cumpre esclarecer que o citado instrumento normativo foi revogado em 23.01.2013 pelo Decreto nº 7.892/2013, que tratou, por sua vez, de regulamentar o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Não menos importante, a Orientação Normativa supramencionada teve sua

eficácia suspensa em virtude da edição do Decreto nº 7.892/2013. Sugere-se que a Impugnante acesso o link: [http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/210490](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/210490) para maiores esclarecimentos

Os demais aspectos tratados na impugnação apresentada **TOTVS S.A.** possuem caráter eminentemente técnico, tendo sido os autos encaminhados a Superintendência de Recursos Humanos – SUREH e a Superintendência de Tecnologia da Informação – SUPTI para análise e manifestação sobre o teor do documento. A referida Superintendência se manifestou, por intermédio do Memorando nº xxxx/SUREH/DIRAF, da seguinte forma:

#### **“1. QUANTO À TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

**1.1.** Sugerimos encaminhar ao Pregoeiro e/ou ASJUR para elucidar a tempestividade do pedido.

#### **2. QUANTO AO ITEM PRELIMINAR**

**2.1.** A impugnante, preliminarmente, alega ter constatado a existência de vícios comprometendo a lisura do certame e atraindo nulidades absolutas que devem ser excluídas, visando, resguardar o regular prosseguimento do certame.

**2.2.** Em conclusão, a impugnante requer a suspensão *sine die* do presente pregão visando sanar irregularidades e avançar com a licitação sem que a legalidade seja questionada junto aos órgãos de controle e perante o judiciário.

**2.3.** Pela leitura das indagações da impugnante, a VALEC chama a atenção para que todos os licitantes leiam atentamente o Edital e seus anexos, a fim de evitar interpretações meramente procrastinatórias.

**2.4.** Cabe esclarecer que as especificações técnicas deste EDITAL, foram construídas com base em:

**2.4.1.** elementos técnicos e requisitos da VALEC;

**2.4.2.** melhores práticas de mercado;

**2.4.3.** tornar efetivo o PDTI, como explicitado na IN SLTI/MP nº 04/2010 e em vários Acórdãos do TCU, em especial no Acórdão nº 1.603/2008, buscando alinhamento aos objetivos estratégicos da organização;

**2.4.4.** conformidade com políticas de governo, como a EGTI, bem como outras normatizações pertinentes à gestão pública em TI.

**2.5.** A divulgação pública ocorreu em **28/07/2016** e publicação inicial ocorreu em **24/05/2016**. Foram recebidos e respondidos, muitos questionamentos. Os elementos aqui apresentados, não refletem nenhum elemento novo, que não tenha sido tratado/justificado, mantido e/ou corrigido (quando necessário).

**2.6.** Ademais informamos que a referida empresa esteve na visita técnica onde se negou a assinar o termo de vistoria. Também fazemos constar que a referida empresa teve acesso

aos processo em sua fase interna, isto é, quanto o edital de licitação ainda não estava publicado.

### **3. SOBRE ÀS ALEGAÇÕES DE IRREGULARIDADES DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO – página 04, 1º parágrafo**

#### **3.1. Quanto à alegação do sem número de falhas observadas no processo de contratação em trâmite na VALEC sob o n. 51.402.0430337-2013-63:**

**3.1.1.** A impugnante alega que o processo conta com mais de 2.600 páginas, 16 volumes de um emaranhado de papéis que não obedecem ordem cronológica dos acontecimentos. Além disso, observa que o parecer jurídico não foi alterado mesmo após 3 anos do início da contratação e de inúmeras alterações processuais.

**3.1.2.** Conforme informado pela empresa TOVS, o primeiro termo de referencia foi construído em 2013. Desde então, na fase interna do processo, trabalhamos para melhora-lo de forma a atender a administração pública, ao erário, e não somente uma empresa.

**3.1.3.** De início, tenta a empresa TOTVS desqualificar o trabalho apresentado, mesmo tento acesso aos dados da fase interna. O que nos causa estranhamento é que não foi apontado no momento de suas visitas (sim, foram várias!) nenhum desses argumentos. No entanto, informamos que, como integrante do SISP, temos que seguir o que preconiza a IN 04/2010, onde são apresentados diversos artefatos onde embasam o presente Edital, incluso no processo.

#### **3.2. Quanto à alegação da falta de estudo técnico preliminar para sustentar a contratação:**

**3.2.1.** A impugnante alega a inexistência de estudo técnico preliminar em afronta a legislação sobre o tema e, inclusive, cita o acórdão n. 2523/2012 – Processo 015.570/2011-8.

**3.2.2.** Para sustentar sua indagação, por meio do acórdão citado, contextualiza observando que não foram seguidas as orientações recomendadas ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais para que sejam elaboradas, aprovadas formalmente e implementadas o conjunto de itens descritos da página 05 até a página 07, referentes ao item 9.2.3, reprisado a seguir:

*“9.2.3. oriente os órgãos e entidades sob sua jurisdição, com sistemas integrados de gestão já implantados ou com implantação planejada, para que elaborem, aprovem formalmente e implementem: ”...*

(vide acórdão em

<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d3634393834&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO->

<COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1>) consultado em 17/08/2016.

**3.2.3.** Cabe ressaltar que tal acórdão foi resultante de auditoria operacional sobre Sistemas Informatizados de Gestão em empresas estatais. Transcreve-se, a seguir, seu **OBJETIVO GERAL**:

“11. ... avaliar o tratamento dado aos riscos e às práticas de governança adotadas pelas empresas estatais na gestão e uso de sistemas integrados de gestão (ERP - Enterprise Resource Planning).”...

3.2.4. Posto isto, de posse do PDTI da VALEC, listam-se alguns elementos que guiaram sua elaboração do ponto de vista de:

3.2.4.1. Orientação técnica, os referenciais foram os seguintes:

- Corpo de conhecimentos em gestão de projetos (PMBOK).
- Biblioteca sobre o ciclo de vida dos serviços de TI (ITIL).
- Objetivos de controle para informação e tecnologias relacionadas (COBIT).
- Corpo comum de conhecimento sobre gerenciamento de processos de negócio (BPM-CBOK).
- NBR - ISSO/IEC 27000
- Normas técnicas sobre TI amplamente aceitas.

3.2.4.2. Princípios estratégicos a serem, necessariamente, observados ao longo de toda a sua execução, destacando-se:

- *"Todos os serviços e processos de TI, principalmente os que têm caráter crítico para a Organização, devem ser monitorados (planejados, organizados, documentados, implementados, medidos, acompanhados, avaliados e melhorados)"*.

Este, por sua vez, tendo como fonte:

- COBIT - *Control Objectives for Information and related Technology*;
- ITIL- *Information Technology Infrastructure Library*;
- Acórdão TCU 1603/2008- Plenário.

3.2.4.3. Diretrizes, resultantes das determinações normativas da SLTI e das políticas estruturantes de TI definidas pela Área de TI da VALEC, destacando-se:

- "Garantir atendimento de qualidade aos usuários";

E tendo como fator crítico de sucesso:

- "O fator crítico para o alcance dessa diretriz consiste no remapeamento de todos os processos de TI, elaboração de normas para os setores internos da Área de TI e a adoção de estruturas de controle preconizadas nas melhores práticas de gestão dos serviços típicos de atendimento aos usuários, como a estrutura ITIL."
- "O ponto focal para que os serviços da Área de TI se respaldem em melhores práticas consiste em se começar efetivamente a medir e documentar todas as suas atividades e a adoção de uma estrutura de maturidade que trace os requisitos de controle que precisam ser monitorados para que a TI da VALEC saia do nível incipiente em que se encontra (com pouca ou nenhuma documentação sobre seus processos, com instrução de processos baseados em poucos ou nenhum levantamento real, apenas baseado em relatos orais, com controles internos e instrumentos de trabalho inexistentes ou inadequados, entre outros aspectos) para um nível crescente de maturidade, com consistência."

- "Assim, o fator crítico de sucesso desse tópico se concentra na melhoria de gestão, pela introdução de práticas baseadas em estruturas de controle e maturidade, e construção de um conjunto significativo de controles internos para monitorar a TI, bem como em concentrar na central de atendimento aos usuários todo o atendimento de primeiro nível, mantendo equipe de técnicos de segundo e terceiro níveis para o atendimento às demandas não resolvidas pelo primeiro nível de atendimento."

3.2.5. De forma vasta e irrestrita, é possível perceber que a **adoção de melhores práticas de Governança de Tecnologia da Informação**, em conformidade com a legislação e instruções normativas vigentes, tem sido observada desde a elaboração do PDTI da VALEC e, objetivamente, utilizada na definição dos projetos buscando materializar um ciclo virtuoso de planejamento e posterior execução.

3.2.6. Retomando o Acórdão 2523/2012, do TCU, vale reforçar que ele não é desconexo da realidade da VALEC, e nem foi ignorado, do ponto de vista de **Governança de Tecnologia da Informação**, até porque ele é resultante da avaliação de qual é o tratamento dado aos riscos e às práticas de governança adotadas pelas empresas estatais na gestão e uso de sistemas integrados de gestão (ERP - *Enterprise Resource Planning*).

3.2.7. De maneira mais específica, tomando-se o ESCOPO de avaliação que resultou no acórdão, transcreve-se:

*"1.4.2 Escopo*

*13. Foram avaliados quatro aspectos do ambiente de gestão e utilização dos sistemas ERP:*

- a. controles gerais de TI;*
- b. contratos de sustentação dos sistemas integrados de gestão, para avaliar legalidade;*
- c. atuação da auditoria interna na fiscalização desses sistemas;*
- d. controles de aplicação do sistema ERP."*

3.2.8. Em outras palavras, fica claro que a avaliação partiu de premissas gerais de **Governança de Tecnologia da Informação** para avaliar, especificamente, o caso dos Sistemas Integrados de Gestão. Tais premissas são, exatamente, as mesmas seguidas pela VALEC para definir seu PDTI, como demonstrado acima.

3.2.9. No que se refere ao edital, todos os subitens de 9.2.3, desde 9.2.3.1 até 9.2.3.19, foram contemplados nas definições desde o PDTI até o documento final materializado na forma de edital.

3.2.10. Como exemplo, lista-se, a seguir, os anexos do edital que abrangem tais itens:

- Anexo VII - Cronograma Físico e Financeiro com as Etapas e Desembolso de Implementação da Solução de Tecnologia da Informação;
- Anexo VIII - Documentação Técnica – refere-se ao fornecimento de toda a documentação técnica da Solução de TI, relacionada à execução e entrega do objeto;

- Anexo IX - Requisitos para Tratamento das Ordens de Serviço – refere-se às ordens de serviço (OSs) como instrumento de formalização de demandas, os artefatos que deverão ser gerados e, também, aos planos gerais da implementação;
- Anexo X - Níveis Mínimos de Serviço - refere-se aos mecanismos regulam a remuneração na medida do cumprimento dos níveis mínimos de serviço, de forma a assegurar que os pagamentos sejam vinculados aos resultados entregues;
- Anexo XI - Critérios para Priorização de Demandas, Chamados e Incidentes – refere-se aos critérios de determinação do tempo necessário para que as ações de tratamento sejam realizadas pelo serviço de suporte técnico;
- Anexo XII - Detalhamento dos Documentos Inerentes à Contratação – refere-se aos princípios de documentação de software definidos na Norma Brasileira ABNT NBR ISO/IEC 12207, que apresenta o ciclo de vida de software. Além disso, refere-se, também, aos planos, relatórios e manuais referentes a todas as fases da implementação.

**3.2.11.** Em última análise, reforça-se que as exigências para a aquisição do sistema de gestão em pauta buscam, também, induzir melhorias na organização interna (governança, gestão de TI, atuação da auditoria interna e processos de sustentação de sistemas) da VALEC, além de, obviamente, materializar o alinhamento aos objetivos estratégicos da organização.

**3.2.12.** Em contrapartida, a vinculação destes objetivos estratégicos às melhorias operacionais trazidas, por um sistema de gestão desta natureza, é essencial para a operação da VALEC (dentre os quais o Sistema de Gestão de Pessoas), e impositiva em um ambiente de gestão maduro.

**3.2.13.** Em suma, as alegações não fazem sentido, pois apresentam equívocos de interpretação e desacordo com definições estruturais do PDTI e do edital em questão.

**3.3. Quanto à alegação de carência de troca de informações e que houve apenas cópia de editais já realizados – página 07, 2º parágrafo:**

**3.3.1.** A empresa impugnante alega que não houve troca de informações e experiências com entidades com projetos da mesma natureza e, além disso, que houve apenas uma cópia dos editais do TCU e STJ, mantendo exigências técnicas descabidas e desconectadas da realidade de mercado e da própria VALEC.

**3.3.2.** Vale observar que a realização de visitas e a troca de experiências foram realizadas de forma informal. Visitamos o caso do TCU, CEBRASPE, entre outros, e verificamos que os fatores críticos de sucesso trata-se não de solução adquirida e sim do interesse das organizações em mudanças culturais, com tamanha resistência a mudanças e adequação a processos.

**3.3.3.** Com relação à cópia de editais, observa-se que a VALEC está submetida às mesmas exigências das demais entidades governamentais e deve estar em conformidade com políticas de governo, como a EGTI, bem como outras normatizações pertinentes à gestão pública em TI.

**3.3.4.** Desta maneira, por força do alinhamento com o PDTI que, por sua vez, derivou de orientações técnicas, princípios estratégicos, melhores práticas do mercado (ITIL, COBIT, etc), diretrizes resultantes de determinações normativas da SLTI e de políticas estruturantes de TI definidas pela Área de TI da VALEC, entende-se a total adequação do edital às necessidades da VALEC, até porque está completamente embasado nas melhores práticas.

**3.3.5.** Com relação ao insucesso de outras contratações, vale observar que cabe a VALEC, prioritariamente, seguir e fazer uso consciente das melhores práticas e orientações, já citadas, pois estas constituem elementos fundamentais para o sucesso do projeto. Isto deve se refletir em todas as fases, desde o planejamento, execução e operação do projeto. Ademais, agradecemos as informações, fato que voltaremos a esses Órgãos para verificar quais os pontos críticos e tentaremos não cometer os mesmos erros.

**3.3.6.** Por fim, analisaremos encaminhar aos Órgãos citados as considerações constantes nessa impugnação, para manifestação.

**3.4. Quanto à alegação de equívoco quanto à adoção do Sistema de Registro de Preços – página 08, 2º parágrafo:**

**3.4.1.** A impugnante alega que não houve nova manifestação da assessoria jurídica, mesmo após modificações, denotando falta de transparência e lisura da contratação.

**3.4.2.** Em adição, alega que foi equivocadamente adotado o Sistema de Registro de Preços, motivada pela falta de parâmetros que deveriam ser feita pela área técnica competente.

**3.4.3.** Mais uma vez fica evidenciada a desatenção no estudo da fase interna do processo pela empresa TOTVS. Ao verificar os argumentos prestados na página 9, onde transcrevemos:

“(…) o Decreto 3.931/2001, pois os requisitos para um Registro de Preços formam um rol exaustivo definidos no art. 2º do Decreto citado:

(…ii) entregas parceladas, iii) atender um ou mais órgãos **OU** iv) não for possível definir o quantitativo previamente(…)” (grifo nosso)

**3.4.4.** Diante do exposto, claro como o sol, reservamo-nos a não tecer nenhum comentário, pois julgamos que os critérios para atendimento ao um SRP está atendido e justificado, nas alegações da impugnante como acostados ao processo interno que culminaram no Edital.

**3.5. Quanto à alegação de que não houve ampla pesquisa de mercado – página 10, 1º parágrafo:**

**3.5.1.** A impugnante alega que a pesquisa de mercado não foi ampla e que, inclusive, se ateuve apenas à representantes de um único fornecedor.

**3.5.2.** Além disso, observa que não houve manifestação da VALEC quanto aos motivos para se descartar ou aceitar uma proposta, maculando o processo.

**3.5.3.** Identificamos, mais uma vez, uma desatenção na análise da fase interna do processo pela impugnante.

**3.5.4.** A própria impugnante recebeu solicitação de cotação em todas as vezes que foram necessárias, onde não respondeu em uma das vezes e na última solicitação, respondeu-

nos com 2 propostas, mas que foram descartadas por não conter a tabela de comparação solicitada. Dessa forma julgamos inviável a comparação com a tabela de itens, quantitativos e preços distinta das demais. Quanto a empresa BENNER, essa trouxe em um dos itens com quantitativo diverso do solicitado, que também foi descartada. Todas essas justificativas estão acostadas no processo.

**3.5.5.** Para que não reste dúvidas, várias cotações de empresas distintas. Para uma melhor realidade de preços, descartamos dois valores, o maior e o menor, e fizemos a média aritmética das demais. Dessa forma obtivemos o valor de início do procedimento licitatório.

**3.5.6.** Por fim, apresentado proposta pela impugnante e por outra empresa citada (Benner), apesar de não aceitas, não identificamos como podemos direcionar o certame. Além das empresas citadas, outras empresas com soluções diversas, apresentaram propostas. Dessa feita, supomos que todas as empresas que apresentaram proposta tenham produtos para atendimento ao edital, não ficando restrito ou direcionado.

**3.6. Quanto à alegação de direcionamento baseado na exigência por Gestão do Ciclo de Vida da ferramenta de forma NATIVA – página 11, 3º parágrafo:**

**3.6.1.** A impugnante alega que a funcionalidade de Gestão do Ciclo de Vida é, apenas, um complemento da ferramenta em nada causa impacto na finalidade que a solução se destina.

**3.6.2.** Informa que, nativamente, apenas a empresa SAP comercializa esta solução, o que caracteriza o direcionamento do certame e observa que o Termo de Referência se refere à **Gestão de Ciclo de Vida do Produto**, o que claramente destina-se a apenas um único fabricante ferindo o princípio da ampla competição.

**3.6.3.** Cita a descrição do objeto e reforça que não há justificativa técnica específica ou mesmo parecer técnico que ampare a exigência da funcionalidade e sua imprescindibilidade para a contratante.

**3.6.4.** Inicialmente, cabe aqui ressaltar que Gestão de Ciclo de Vida (em inglês, *Application Lifecycle Management*) **NÃO** é um tema exclusivo dentro do universo de tecnologia da informação, ou seja, diversos fabricantes tratam deste tema e possuem soluções para tal.

**3.6.5.** Em tempo, vale observar que houve um equívoco na alegação quanto à Gestão do Ciclo de Vida do “Produto”. A Gestão do Ciclo de Vida à qual se refere o texto trata da “Solução Integrada de TI”, sendo, desta maneira, uma interpretação mais abrangente e completa.

**3.6.6.** Observa-se, portanto, que a Gestão do Ciclo de Vida da Solução Integrada de TI, inclusive, não é meramente um “produto isolado”, ou seja, trata-se de um dos elementos da Solução Integrada de TI que fazem parte dela com o objetivo de alcançar os resultados pretendidos com a contratação, de modo a atender à necessidade que a desencadeou – proveniente da área de Recursos Humanos. Oportunamente, reforça-se aqui, que a Gestão de Ciclo de Vida da Solução de TI deve permear e estar integrada em todos os serviços a

serem contratados, executando a CONTRATADA as atividades relacionadas em cada processo.

**3.6.7.** O conceito de integração, buscado por meio desta solução a ser contratada, se refere à integração do ponto de vista dos processos funcionais, mas também do ponto de vista da tecnologia e de seus processos e, por consequência, de toda a prestação do serviço de disponibilização.

**3.6.8.** Vejamos a descrição, na íntegra, de alguns trechos do termo de referência:

*“10.13.7.1. O objeto da contratação, Solução Integrada de tecnologia da Informação para suporte às atividades inerentes à gestão de pessoas no Setor Público, representa, em última análise, A DISPONIBILIZAÇÃO DE UM SERVIÇO CONTÍNUO, AMPARADO NO USO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, essencial à administração e à gestão institucional da área de pessoal. Essa necessidade continuará mesmo depois de encerrada a vigência do contrato. Por isso, é fundamental que, desde a concepção e estruturação do serviço, sejam adotadas boas práticas de gestão de ciclo de vida da Solução.”*

*“10.13.7.2. O modelo de referência ITIL representa uma fonte de boas práticas para o gerenciamento de serviços de TI. A CONTRATADA, em sua atuação, desde o planejamento, passando pela implantação, suporte técnico, manutenção evolutiva e transição contratual, deverá estar alinhada com o modelo ITIL, Versão 3. A adoção das boas práticas preconizadas por ESSE MODELO DE GERENCIAMENTO DE SERVIÇO É FUNDAMENTAL para assegurar a perfeita execução do serviço e a futura transição da sustentação da Solução para o CONTRATANTE ou outra empresa a ser CONTRATADA com essa finalidade.”*

**3.6.9.** Vale observar que a solução integrada, aqui solicitada, deve ser entendida como a forma de disponibilizar um serviço contínuo, amparado no uso de tecnologia da informação, de automação de processos de trabalho da área de Gestão de Pessoas, conforme item 10.13.7.1, citado acima.

**3.6.10.** Sendo assim para garantir a fluidez das informações de maneira contínua, coordenada e eficiente, **deve existir um alto grau de integração entre tecnologia e todos os processos de trabalho, tanto os de TI (em alinhamento com as melhores práticas ITIL) quanto os de Recursos Humanos.**

**3.6.11.** Reforça-se aqui, que a adoção de melhores práticas de Governança de Tecnologia da Informação, em conformidade com a legislação e instruções normativas vigentes, tem sido **observada desde a elaboração do PDTI da VALEC** e, objetivamente, utilizada na definição dos projetos buscando materializar um ciclo virtuoso de planejamento e posterior execução.

**3.6.12.** Adicionalmente, em outros trechos do edital, observa-se quanto a gestão do ciclo de vida:

*“10.13.7.5. O modelo deve ser implementado por ferramentas, fornecidas e configurada pela CONTRATADA, que permitam, de forma nativa dentro da Solução de TI ou por meio de integração com softwares de apoio, a gestão do ciclo de vida completo da Solução.”*

*“10.13.7.6. O ciclo de vida inclui todas as fases de utilização da Solução de TI, desde a instalação, passando pelo planejamento da implantação, pelo mapeamento de processos de trabalho, pela parametrização/customização, pela implantação dos processos de trabalho, pela operação em todos os ambientes de execução, pelas manutenções corretivas e evolutivas, até a possível retirada futura de produção e transição para nova solução.”*

**3.6.13.** Ou seja, fica clara a condução e implementação da Gestão do Ciclo de Vida da Solução, **seja de forma NATIVA OU POR MEIO DE INTEGRAÇÃO com softwares de apoio**, para o ciclo de vida completo da solução. Obviamente, há que se respeitar as questões de licenciamento para todo o ambiente e ferramental utilizado.

**3.6.14.** Ainda, vale ressaltar trechos do **Acórdão 2.523/2012**, transcrevendo-os:

*“115. ... Contudo, os riscos aos quais as empresas se submetem diante das falhas nos controles desses processos de sustentação podem ser de alto impacto, tais como:*

- a. soluções que falham em atender aos requisitos de negócio;*
- b. solução incorreta desenvolvida com base no entendimento inadequado dos requisitos;*
- c. ausência de rastreabilidade das mudanças no sistema ERP;*
- d. possibilidade de implantação de mudanças não autorizadas no sistema ERP;*
- e. possibilidade de existirem mudanças que não estão documentadas;*
- f. mudanças não autorizadas podem não ser detectadas no ambiente de produção do sistema ERP;*
- g. ausência de documentação sobre os critérios objetivos de homologação utilizados pelos usuários.[...]*

*270. Quanto aos processos de sustentação do sistema ERP, a situação é preocupante. Considerando que as empresas auditadas possuíam, à época da avaliação, bom índice de governança de TI, foram verificadas falhas nos processos técnicos de gerenciamento de requisitos, de mudanças, de testes e de configuração. Note que esses processos são de extrema relevância, pois colaboram para a gestão dos riscos e elevam a segurança no uso desses sistemas. É imperioso que, após a implantação de um sistema, ele continue sendo **mantido de maneira apropriada durante o seu ciclo de vida**. Especialmente para sistemas de gestão integrados isso é relevante, haja vista que uma modificação em uma funcionalidade poderá impactar o funcionamento de outras, e essa situação, se mal gerenciada, poderá causar efeitos adversos na utilização do sistema ERP (item II.3).”*

**3.6.15.** Como pode ser observado, a Gestão do Ciclo de Vida é, reconhecidamente, fundamental na mitigação dos riscos da utilização de sistemas de gestão, uma vez que a estruturação dos processos técnicos de sustentação de uma solução desta natureza é essencial para a plena utilização do sistema pela instituição adquirente, e as falhas nas

definições e no funcionamento desses processos podem embutir riscos relevantes na utilização do sistema integrado.

**3.6.16.** Resta que a indagação é frágil, tendo em vista que a falta da utilização de melhores práticas seria uma desconformidade, acarretando em risco desnecessário, e que a limitação da participação não ocorre, pois é permitida a implementação por meio de integração com softwares de apoio.

**3.7. Quanto à alegação de falta de justificativa técnica para a exigência por Gestão do Ciclo de Vida tendo em vista o percentual de, apenas, 20% de customização – página 13, 2º parágrafo:**

**3.7.1.** A impugnante alega que o percentual de, apenas, 20% de customização não justifica a necessidade pela solução e, inclusive, o seu alto custo.

**3.7.2.** Além disso, aponta que detalhamento não existe nenhuma referência a Gestão do Ciclo de Vida da Solução.

**3.7.3.** Primeiramente, cabe observar que exaustivamente o tema Gestão do Ciclo de Vida foi abordado e explicado no edital, sendo assim, ainda que não tenha ficado claro, se faz mais alguns esclarecimentos.

**3.7.4.** Pela leitura das colocações quanto à falta de necessidade por gestão de ciclo de vida, a VALEC chama a atenção para a leitura atenta do Edital e seus anexos, a fim de evitar interpretações meramente procrastinatórias.

**3.7.5.** Retomando o texto do edital, temos:

*“10.13.7.2. O modelo de referência ITIL representa uma fonte de boas práticas para o gerenciamento de serviços de TI. A CONTRATADA, em sua atuação, desde o planejamento, passando pela implantação, suporte técnico, manutenção evolutiva e transição contratual, deverá estar alinhada com o modelo ITIL, Versão 3. A adoção das boas práticas preconizadas por ESSE MODELO DE GERENCIAMENTO DE SERVIÇO É FUNDAMENTAL para assegurar a perfeita execução do serviço e a futura transição da sustentação da Solução para o CONTRATANTE ou outra empresa a ser CONTRATADA com essa finalidade.”*

**3.7.6.** O modelo de referência ITIL, utilizado amplamente na busca da garantia conformidade com a legislação e instruções normativas vigentes, trata de um conjunto de melhores práticas.

**3.7.7.** Conforme citado, claramente, durante as fases de “planejamento, passando pela implantação, suporte técnico, manutenção evolutiva e transição contratual...”, a Gestão do Ciclo de Vida da Solução deve ser balizada por este modelo, permear e estar integrada em todos os serviços sobre a solução.

**3.7.8.** Em outras palavras, não existe relação única e exclusiva, apenas com os serviços de customização.

**3.7.9.** Em outros trechos do edital, aponta-se:

*“10.13.7.5. O modelo deve ser implementado por ferramentas, fornecidas e configurada pela CONTRATADA, que permitam, de forma nativa dentro da Solução de TI ou por meio de integração com softwares de apoio, a gestão do ciclo de vida completo da Solução.”*

*“10.13.7.6. O ciclo de vida inclui todas as fases de utilização da Solução de TI, desde a instalação, passando pelo planejamento da implantação, pelo mapeamento de processos de trabalho, pela parametrização/customização, pela implantação dos processos de trabalho, pela operação em todos os ambientes de execução, pelas manutenções corretivas e evolutivas, até a possível retirada futura de produção e transição para nova solução.”*

**3.7.10.** Novamente, fica clara a condução e implementação da Gestão do Ciclo de Vida da Solução, seja de forma nativa ou por meio de integração com softwares de apoio, para o ciclo de vida completo da solução. Obviamente, há que se respeitar as questões de licenciamento para todo o ambiente e ferramental utilizado.

**3.7.11.** Por fim, é fundamental que a Solução Integrada de TI englobe todos os elementos necessários para que possa atender às necessidades da contratação viabilizando, desta maneira, o sucesso da contratação por meio do atingimento das metas estratégicas e evitando uma compra ineficaz e considerada não econômica.

**3.7.12.** Em suma, a alegação não se sustenta, pois notadamente a Gestão do Ciclo de Vida se refere, de forma ampla, a necessidade de alinhamento entre TI e os processos de trabalho funcionais sendo fundamental para alcançar ganhos relevantes na qualidade dos serviços e na eficiência do uso dos recursos, viabilizando o alcance das metas estratégicas da empresa como um todo. Tal tema, não se refere apenas ao percentual de customização, como evidenciado pela leitura do edital. Mais uma vez, leva-nos a crer a falta de atenção da leitura completa e compreensão do edital.

#### **4. QUANTO ÀS ALEGAÇÕES DE IRREGULARIDADES CONSTANTES NO EDITAL – página 16, 4º parágrafo**

**4.1.** Quanto à alegação de cerceamento de competição e direcionamento devida a exigência de comprovação, para um único cliente, do atestado de capacidade técnico e, adicionalmente, para os serviços de mapeamento e implantação.

**4.2.** Vale observar que, neste item, há um equívoco de interpretação. Não existe limitação quanto ao número de atestados.

**4.3.** Além disso, observa-se ainda, que os termos constantes no texto do atestado devem ser interpretados de forma vinculada com as definições presentes no edital. Isso vale para o termo “mapeamento” e para o termo “Implantação”.

**4.4.** Desta maneira, o que se pede é:

*“10.13.3. Mapeamento de processos de trabalho*

*10.13.3.1. O mapeamento de processos de trabalho deverá ser orientado para identificar, desenhar, executar, documentar, medir, monitorar, controlar e melhorar processos de trabalho, automatizados ou não, segundo os guias de Gerenciamento e Maturidade de Processos de Negócio CBOK (Guia para o Corpo Comum de Conhecimentos sobre Business Process Management), SDPS (Sociedade para a Ciência de Design e de*

*Processos) ou LSS (Lean-Six Sigma) e utilizar técnicas adequadas a cada contexto conforme o caso: brainstorming, grupo focal, entrevistas, cenários, questionários, 5W2H, ciclo PDCA, ciclo DMAIC, análise SWOT, entre outras.”*

- 4.5. Como se trata da implantação de uma solução que deve ter a capacidade de parametrização e customização, espera-se que o contratado tenha experiência e capacidade técnica para realizar a comparação dos processos presentes em sua solução com os desejados pela VALEC e, a partir disto, executar as tarefas de parametrização e customização. Em outras palavras, trata-se da execução padrão de um ciclo de implementação de sistemas de gestão.
- 4.6. Dessa forma, fica demonstrado, mais uma vez, o desconhecimento do inteiro teor do edital, ou a falta de compreensão do todo, e não somente em partes.

Considerando a análise pela Superintendência de Recursos Humanos – SUREH e pela Superintendência de Tecnologia da Informação – SUPTI, detentoras do conhecimento técnico acerca da contratação pretendida, e sua manifestação sobre a improcedência da impugnação em questão, as alegações trazidas pela Impugnante em sua peça, submetidos ao crivo deste Pregoeiro, não fazem jus à reforma do texto constante do Edital.

#### IV. DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, este Pregoeiro conhece da presente impugnação, para no mérito, julgá-la **IMPROCEDENTE**.

Brasília, 22 de agosto de 2016.

**MÁRCIO GUIMARÃES DE AQUINO**  
Pregoeiro Oficial