

Celso Pequeno Cerqueira

De: Thais Torres Pedreira <thais.pedreira00@gmail.com>
Enviado em: quinta-feira, 1 de fevereiro de 2024 22:20
Para: LD CSBR LicitaBR
Assunto: IMPUGNAÇÃO - LICITAÇÃO ELETRÔNICA Nº 208/ADLI-3/SEDE/2023
Anexos: Impugnacao_INFRAERO_VF_01_02_2024 assinado.pdf

ILMO SR. PREGOEIRO DA EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA

LICITAÇÃO ELETRÔNICA Nº 208/ADLI-3/SEDE/2023

THAIS TORRES PEDREIRA, Advogada, inscrita na OAB/SP nº 376.909, com endereço eletrônico thais.pedreira00@gmail.com, vem, com fulcro na Lei nº 13.303/16 e demais normativos que regem o procedimento licitatório, apresentar IMPUGNAÇÃO ao instrumento convocatório em epígrafe.

Pondera, desde já, a possibilidade de retificá-lo para reformar a exigência abaixo indicada, sob pena de alçar nulidade ao presente processo.

Caso não seja esse o entendimento de V. Exa., requer seja esta impugnação, recebida no efeito suspensivo e submetida ao crivo da autoridade superior.

São Paulo, 01 de fevereiro de 2024

--

Atenciosamente,
Dra. Thais Torres Pedreira
OAB/SP 376.909
(11) 96135-6272

As informações existentes nessa mensagem e nos arquivos anexados são de uso restrito, sendo seu sigilo protegido por Lei. Caso você não seja o destinatário, saiba que a leitura, divulgação ou cópia destas informações são proibidas. Favor apagá-las e notificar o remetente. O uso impróprio será tratado conforme as normas da empresa e a legislação em vigor.

The information contained within this message and attached files is restricted, and its confidentiality is protected by law. If you are not the addressee, be aware that the reading, divulging and copying of this message is prohibited. Please, delete this message and notify the sender. The improper use of this information will be dealt with according to the company's internal regulations and federal laws.



ILMO SR. PREGOEIRO DA EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA
AEROPORTUÁRIA

LICITAÇÃO ELETRÔNICA Nº 208/ADLI-3/SEDE/2023

THAIS TORRES PEDREIRA, Advogada, Inscrita na OAB/SP nº 376.909, com endereço eletrônico thais.pedreira00@gmail.com, vem, com fulcro na Lei nº 13.303/16 e demais normativos que regem o procedimento licitatório, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao instrumento convocatório em epígrafe.

Pondera, desde já, a possibilidade de retificá-lo para reformar a exigência abaixo indicada, sob pena de alçar nulidade ao presente processo.

Caso **não seja esse o entendimento** de V. Exa., requer seja esta impugnação, recebida no **efeito suspensivo** e **submetida ao crivo da autoridade superior.**

São Paulo, 01 de fevereiro de 2024

THAIS TORRES PEDREIRA

OAB/SP nº 376.909



I. TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, o item 13.1 do instrumento convocatório prevê que a apresentação da presente peça até 05 (cinco) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da Licitação, vejamos:

13.2.A impugnação deste Edital e de seus Anexos deverá ser dirigida à Autoridade que assinou o Edital, mediante petição a ser enviada para o endereço eletrônico licitabr@infraero.gov.br, até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para abertura da licitação.

Desta forma, considerando que a sessão pública está prevista para o dia 08.02.24, tempestiva pois, esta impugnação.

II. FATOS

Trata-se de licitação (pregão eletrônico), para contratação de empresa especializada no fornecimento de software de automação de gestão ERP, contemplando licença perpétua de uso, licenças de software adicionais necessários à operacionalização da solução em todos os ambientes, cabendo à empresa vencedora as parametrizações e customizações necessárias, para a gestão de recursos humanos da Infraero na administração de pessoal, bem como na gestão estratégica de pessoal, contemplando o suporte técnico, a sustentação, a atualização de versão, o apoio técnico e os serviços especializados de acordo com o edital e seus anexos.

Após análise da republicação do instrumento convocatório, constatou-se a permanência de exigências que não apenas prejudicam



a formulação das propostas, mas também findam em restringir a competitividade do certame, principalmente considerando **(A)** a inconsistência entre o escopo de contratação, que solicita a aquisição de software, mas inclui requisitos para serviços de BPO (Business Process Outsourcing); **(B)** o uso inadequado de métricas para avaliação dos serviços de Licenciamento por usuário na contratação de software de uso perpétuo; **(C)** a necessidade de estabelecimento de parâmetros objetivos para o correto dimensionamento da proposta; **(D)** a incompatibilidade na modalidade de contratação do Software, que ora é demandado na modalidade de licenciamento de uso perpétuo, ora é demandado na modalidade de Software como Serviço (SaaS); **(E)** a fragilidade da comprovação de atendimento dos requisitos técnicos e funcionais através de folders, prospectos de vendas, links de internet, manuais técnicos e manuais funcionais; **(F)** a obrigatoriedade da contratada implementar e assegurar a manutenção de procedimentos e políticas de segurança no ambiente da contratante; **(G)** a necessidade da contratada possuir especialista em processos CBPP (certified business process professional); **(H)** a inconsistência na definição dos requisitos de hospedagem da solução a ser implantada, que ora é solicitado implantação em infraestrutura (Datacenter) própria da Infraero, ora é solicitado implantação em Cloud do fornecedor; **(I)** a inconsistência na obrigatoriedade de integração dos sistemas de chamados; **(J)** a meta a ser cumprida para o indicador de disponibilidade do Software a ser contratado e; **(K)** a obrigatoriedade da identificação do equipamento de acesso através do fornecimento de IP da máquina;

Em complemento, é importante mencionar que as determinações acima descritas apresentam severas contradições e extrapolam os pressupostos estabelecidos na legislação vigente, que evitam exigências excessivas e conflitantes, garantindo a manutenção somente daquelas que se consideram indispensáveis e compatíveis à execução do serviço a que se pretende contratar, sob pena de nulidade do processo.



Deste modo, em atendimento aos critérios da Razoabilidade e Proporcionalidade, assim como, aos princípios da Vantajosidade e Competitividade, é de rigor a reconsideração das cláusulas editalícias, adequando-as ao objeto, sem, contudo, apresentar contradições que implicarão diretamente na elaboração da proposta e consecutivamente na sua execução.

A. DIVERGÊNCIAS DO OBJETO DE CONTRATAÇÃO – AQUISIÇÃO DE SOFTWARE COM CARACTERÍSTICAS BUSINESS PROCESS OUTSOURCING (BPO)

Após análise do Ato Convocatório, constatou-se que apesar do objeto de contratação ser a aquisição de software de automação de gestão ERP, existem diversas cláusulas que estabelecem a exigência de terceirização de processos de negócios relacionados à operação do sistema, como o Business Process Outsourcing (BPO), vejamos:

2.3 A INFRAERO não se compromete a contratar todos os serviços especificados no item a seguir. Assim como também não se compromete a contratar a totalidade do volume estimado para cada serviço.

3. VOLUME ESTIMADO DOS SERVIÇOS

3.1 Conforme item 3.14 do Caderno de Especificações - CET, Anexo I deste TR.

3.2 Para dimensionamento da força de trabalho necessária para operação dos serviços/atividades, disponibilizamos as seguintes informações de volumetria:



Descrição	Volumetria (*)
Quantidade de empregados ativos	4.940
Adiantamento quinzenal	Não possui
Número de sindicatos	1
Número de acordos ou convenções coletivas	1
Quantidade média de admissões por ano	45
Quantidade média de desligamentos por ano	345 (**)
Quantidade média de férias por ano	10.000 (***)
Número de estagiários	106
Número de empregados sujeitos ao ponto eletrônico	Sistema web: 4.939
Número de CNPJ	34
Número de filiais	33
Quantidade de impatriados ou expatriados	Não possui
Quantidade média de benefícios por tipo (processamento mensal)	-
Auxílio Funeral	11
Auxílio odontológico	5.279
Seguro de Vida	5.978
Programa Alimentação (PAT)	5.748
Auxílio Transporte	422
Auxílio Combustível	3.044
Auxílio Creche	516
Auxílio Material Escolar	38
Programa de Assistência Médica da Infraero	5.383
Auxílio Fretado	89
Possui desoneração?	Não possui
Tipo de folha	Mensalista
Processamento da Folha	39 vezes (****)
Reprocessamento de Folha	3 por mês(*)
Média Mensal de Extra Folha	2 esporádicas + 1 reprocessamento por mês
Regime de contratação de empregados	CLT
Média Mensal de Extra Folha	160

Nesse sentido, embora o objetivo principal seja preservar o objeto da contratação, a Administração errou ao incluir nas exigências de contratação a necessidade dos serviços BPO, justamente porque conflitam diretamente ao que se intenciona contratar.

No presente caso, a contratação de software com serviços de implantação, suporte técnico e manutenção está diretamente relacionada à implementação e manutenção do sistema em si e não se estendem à execução de funções voltadas ao RH da companhia, nem à operação do Software a ser implantado.

A realidade é que a execução dos serviços vinculados à



aquisição de um software estende-se apenas à manutenção contínua e ao suporte técnico, serviços que estão relacionados ao ciclo de vida do software. Essas etapas são cruciais para assegurar a eficiência do sistema e atender às necessidades da entidade contratante, uma realidade que difere substancialmente das especificações constantes no edital, que podem prejudicar de sobremaneira a finalidade intencionada.

Adicionalmente, a imposição da contratação de um software ERP, juntamente com a integração de serviços BPO, impõe restrições à competição. Isso ocorre porque, além desse serviço não fazer parte do escopo da contratação de um software, diminuindo a competitividade do processo licitatório, também afasta players do mercado que são capazes de fornecer essas soluções, prejudicando a competitividade do certame.

Nesse contexto, é evidente que os serviços em questão se diferem claramente do objeto de contratação, o qual se concentra na implementação de um sistema para gestão de Recursos Humanos, situação completamente distinta da terceirização de processos de negócios, evidenciando a necessidade da suspensão do Pregão eletrônico para correções do Ato convocatório, visando garantir a conformidade entre os requisitos do projeto e os serviços propostos.

Assim, diante da evidente divergência no escopo da contratação, é de rigor a retificação do ato convocatório determinando a exclusão das exigências específicas relacionadas ao Business Process Outsourcing (BPO), principalmente considerando que **o escopo da contratação limita-se a implantação de um software ERP.**



**B) USO INADEQUADO DE MÉTRICAS NA AVALIAÇÃO DE
SERVIÇOS DE LICENCIAMENTO POR USUÁRIO EM SOFTWARE DE
USO PERPÉTUO – NECESSIDADE DE AJUSTES NO MODELO DE
PROPOSTA**

Após a análise do edital e de seus requisitos, evidenciou-se a utilização de métricas inadequadas para elaboração da proposta comercial, uma vez que, embora seja contratação de software na modalidade licença de uso perpétuo, cujo parâmetro de licenciamento é o número de usuários da solução e o número de funcionários da empresa dependendo do módulo a ser licenciado, no entanto, o edital utilizou como parâmetro de licenciamento do Software o número de “Processamento por empregado”, vejamos:

OBJETO: Contratação de empresa especializada para fornecimento de software ERP de RH, para a área de Recursos Humanos, com fornecimento e implantação de solução integrada de gestão de RH e prestação de suporte técnico contemplando sustentação, manutenção e atualização de versão, na forma de mensuração por resultados alcançados e verificados		FORNECEDOR:			
		NOME DO REPRESENTANTE:			
		CNPJ N.º:			
		END:			
		TEL.:			
		E-MAIL:			
		Nº OFÍCIO INFRAERO:			
ITEM	ESPECIFICAÇÃO	MÉTRICA UTILIZADA	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO	PREÇO TOTAL
1	Licenças Perpétua de Software RH				
1.1	Licenças do Módulo Administração de Pessoal				
1.1.1	Processamento por empregado	60 mes(es)	5.117		R\$ -
Subtotal 1					R\$ -
1.2	Licenças do Módulo Gestão Estratégica de Pessoal				
1.2.1	Processamento de empregado *	55 mes(es)	5.117		R\$ -
Subtotal 2					R\$ -

Não obstante, é importante mencionar que, além de ser uma característica comumente associada a contratos de Business Process Outsourcing (BPO), essa métrica também impede que os licitantes que ofertam o software ERP formulem suas propostas, prejudicando seu correto dimensionamento, podendo refletir em onerosidade excessiva ou inexecutabilidade contratual.

Como se vê, ao analisar o modelo da proposta comercial, resta evidente que esta r. Administração optou equivocadamente, uma



vez que determinou que a formulação fosse realizada através do processamento por empregados, principalmente considerando que a métrica correta seria o **número de usuários que irão utilizar os softwares contratados.**

Com vistas a corroborar para o correto detalhamento do escopo envolvido na contratação, viabilizando também o correto dimensionamento das propostas comerciais, evitando interpretações dúbias ou onerosidade excessiva aos cofres públicos, relaciona-se a seguir as informações necessárias para o correto licenciamento dos Softwares necessários para o atendimento ao objeto desta contratação:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	MÉTRICA UTILIZADA	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO	PREÇO TOTAL
1	Licenças Perpétua de Software de RH				
1.1	Licenças do Módulo Administração de Pessoal				
1.1.1	Licenças de Acesso: RH,Folha,Ponto e Medicina e Segurança (operação)	Unidade	?		
1.1.2	Licenças de Acesso: Portal do RH (para demais funcionários)	Unidade	5117		
	Subtotal 1				R\$ -
2	Serviço de Implantação - Projeto				
2.1	Plano de Projeto	Unidade	1		
2.2	Parametrização	Unidade	1		
2.3	Migração c/Processos, Sistemas e Dados	Unidade	1		
2.4	Capacitação de Cadastros e Rotinas	Unidade	1		
2.5	Testes e Homologação	Unidade	1		
2.6	Operação Assistida	Unidade	1		
2.7	Treinamento Operacional por turma (turmas com máximo 30 alunos)	Por turma	4		
2.8	Treinamento Operacional por turma (turmas com máximo 30 alunos)	Por turma	2		
	Subtotal 2				R\$ -
3	Suporte Técnico (Sustentação)				
3.1	Suporte e Sustentação	Meses	54		
	Subtotal 3				R\$ -
4	Manutenção: Valor do Ponto de Função				
4.1	Ponto de Função (atendimento remoto)	PF	8000		
	Subtotal 4				R\$ -

Como se vê, além da métrica ter sido estabelecida de forma equivocada, fato que prejudica de sobremaneira a finalidade da contratação, também há que se considerar os elementos essenciais para o recebimento de propostas exequíveis e sustentáveis, evitando também a exposição a ônus desnecessários.



Assim, diante do exposto é evidente a necessidade que urge o edital no sentido de adequá-lo ao que se pretende contratar, demandando que a métrica seja estabelecida pelo número de usuários do software e não pelo processamento por empregados, assim como, que as propostas contemplem o maior número de informações para assegurar a eficácia da contratação.

C) NECESSIDADE DE ESTABELECIMENTO DE PARÂMETROS
OBJETIVOS PARA O CORRETO DIMENSIONAMENTO DAS
PROPOSTAS COMERCIAIS

Em análise ao Ato Convocatório, constatou-se omissões e o estabelecimentos de exigências inconclusivas que impedem a formulação de propostas consistentes e consecutivamente exequíveis, sendo de rigor a imediata retificação para o atendimento ao interesse público e correta destinação de seus recursos, vejamos a descrição dos itens 1.11 e 1.13 do Anexo IX:

1.11 “No decorrer das fases de implantação da **Solução poderão surgir necessidades de integração com Sistemas que não estejam listados neste documento**, seja como fruto de evolução nos processos da INFRAERO, seja por novas necessidades identificadas no decorrer do projeto de Implantação **e deverão ser igualmente implementadas sem ônus** adicional à INFRAERO, desde que sejam de relevância fundamental para o atendimento aos processos e objetivos especificados acima. (g.n.)

1.13 Fará parte dos serviços de integração, no mínimo: o levantamento das regras de integração, a análise de soluções, o desenvolvimento de componentes, a **construção de interfaces**, a preparação de rotinas de exportação e de importação de dados. (g.n.)

Vejamos ainda o descritivo do Termo de Referência:



2.3 A INFRAERO **não se compromete a contratar** todos os serviços especificados no item a seguir. **Assim como também não se compromete a contratar a totalidade do volume estimado para cada serviço.** (g.n.)

Como se vê, as referidas imprevisibilidades geram insegurança jurídica ao contrato, seja por eventual dimensionamento exagerado ou até mesmo defasado, que consecutivamente trará onerosidade excessiva à Administração e/ou inexecução contratual.

Nesse sentido, impere ponderar que a elaboração de um orçamento para projeto de software deve ser orçado em sua totalidade, necessitando que qualquer demanda adicional seja remunerada sob demanda ou quando tratar-se de imprevisibilidade, ocorra eventual aditivo contratual.

Em ambos os casos, é essencial que tenha-se a transparência nos termos do contrato, possibilitando que os contraentes saibam exatamente seus direitos e deveres.

Assim, é de rigor a constatação dos pontos mencionados, com a devida retificação do Ato Convocatório para evitar a imposição de cláusulas predatórias ou prejudicial ao Interesse Público.

D) NECESSIDADE DE DEFINIÇÃO DA MODALIDADE DE CONTRATAÇÃO DO SOFTWARE – LICENCIAMENTO DE USO PERPÉTUO OU FORNECIMENTO DE SOFTWARE COMO SERVIÇO (SAAS)

Após análise dos anexos do Edital, evidenciou-se grave



falha na documentação publicada pela r. Administração, principalmente considerando a incompatibilidade na modalidade de contratação, que ora é demandada a modalidade de licenciamento de uso perpétuo, ora é demandada a modalidade de fornecimento de Software como Serviço (SaaS), fato que demonstra conflito na modalidade da contratação pretendida, vejamos:

Anexo III -

163 - A solução deverá operar em **Serviço SaaS** multi-tenant com separação por schema de banco de dados. (g.n.)

181 - Fornecer a solução no modelo de **Software como Serviço (SaaS – Software as a Service)**, sem necessidade de instalação em servidores, computadores ou dispositivos móveis da CONTRATANTE.

Para melhor ilustrar o que se pondera, vejamos item descritivo contido na proposta comercial:

ITEM: 1 Licenças Perpétua de Software RH;

Vejamos ainda o objeto de contratação:

2.1 Contratação de empresa especializada para fornecimento de software de automação de gestão ERP, **contemplando licença perpétua de uso**, licenças de software adicionais necessários à operacionalização da solução em todos os ambientes, cabendo à empresa vencedora as parametrizações e customizações necessárias, para a gestão de Recursos Humanos da Infraero na Administração de Pessoal, bem como na Gestão Estratégica de Pessoal, contemplando o suporte técnico, a sustentação, a atualização de versão, o apoio técnico e os serviços especializados, na forma de mensuração por resultados alcançados e verificados, conforme abaixo:[...] (g.n.)



Como se vê, as inconsistências acima elencadas, evidenciam de forma inequívoca que há conflitos na modalidade escolhida para contratação, o que também impossibilita que os licitantes elaborem suas propostas de forma precisa.

Essas características, por si só, destacam a clara distinção entre as modalidades de contratação e justificam a necessidade de revisão imediata do Ato Convocatório, de modo a evitar a nulidade do processo.

E) INEFICÁCIA DA COMPROVAÇÃO DE ATENDIMENTO DOS REQUISITOS TÉCNICOS E FUNCIONAIS ATRAVÉS DE FOLDERS, PROSPECTOS DE VENDAS, LINKS DE INTERNET, MANUAIS TÉCNICOS E FUNCIONAIS

Avaliando o contexto e complexidade da contratação, evidenciou-se a possibilidade de, durante a qualificação técnica, a licitante comprovar o atendimento aos requisitos de contratação através de folders, prospectos de vendas, links de internet, manuais técnicos e manuais funcionais, vejamos:

9.1 Durante a fase de habilitação técnica as licitantes deverão apresentar planilha **comprovando o atendimento** de 80% dos requisitos técnicos e 80% dos requisitos funcionais que foram indicados na proposta como atendimento nativo ou parametrizável. **Serão aceitos para efeito de comprovação documentos do fabricante tais como folders, prospectos de vendas, links de internet, manuais técnicos e manuais funcionais.** Deverá constar o título do documento e página da comprovação. Tais documentos poderão estar nos idiomas português e inglês. (g.n.)



Nesse contexto, embora a intenção da Administração em assegurar a qualificação dos licitantes na referida contratação, o fato é que a apresentação de folders, prospectos, links ou manuais, não são capazes de garantir e comprovar a qualificação técnica da licitante, ocasião em que somente conseguiria ser demonstrada através de prova de conceito com a inequívoca demonstração dos requisitos estipulados no Ato Convocatório.

Assim, é de rigor mencionar que a autorização de comprovação através dos documentos acima relacionados, não assegura em nada a eficiência do software, em complemento considerá-los para eventual habilitação, alça prejuízo não só a contratação, como também expõe desperdícios aos recursos públicos.

Além disso, vale ressaltar que os referidos documentos também não possuem a validade de um atestado de capacidade técnica e, portanto, também não poderiam ser utilizados como forma de comprovação de atendimento.

Desta forma, sempre com o devido acato, requer a revisão do presente item, de modo a trazer realmente elementos que assegurem a finalidade de constatação de aderência da solução que se pretende contratar, evitando riscos desnecessários ao Erário.

F) OBRIGATORIEDADE DA CONTRATADA IMPLEMENTAR E ASSEGURAR A MANUTENÇÃO DE PROCEDIMENTOS E POLÍTICAS DE SEGURANÇA NO AMBIENTE DA CONTRATANTE

Em análise aos itens 1 do Anexo X e 2.16 do anexo XII, que referem-se a segurança da informação e suporte técnico, destacam-se os



seguintes trechos:

“Visando a SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO, cabará às PARTES:

1.1. Cada parte será única responsável pela seleção, implementação, e manutenção de procedimentos e políticas de segurança que sejam suficientes para garantir que: (i) o uso da conexão de rede por tal parte (e o uso do patrimônio de informações da INFRAERO, pela CONTRATADA) seja seguro e utilizado somente para fins autorizados, e (ii) os registros e dados de negócios de tal parte estejam protegidos contra acesso ou uso indevidos, alteração, perda ou destruição.” (g.n.)

ANEXO XII – SUPORTE TÉCNICO

2.16. A CONTRATADA deverá informar a INFRAERO, com antecedência mínima de **24 (vinte e quatro) horas**, sobre a programação de intervenções que possam impactar no funcionamento do ambiente computacional. (g.n.)

Considerando os trechos mencionados, têm-se que, a r. Administração pretende indevidamente obter a garantia por parte da Contratada, no entanto, é de rigor ponderar que a implementação de tais procedimentos de segurança no datacenter ou acessos, devem ser promovidos pela Contratante – Infraero, pois esta é a gestora do datacenter que encontra-se em suas dependências.

Nesse sentido, vale ainda ponderar que a implantação do Software dura 180 (cento e oitenta) dias e a vigência total do contrato possui 60 (sessenta) meses, sendo que findo este prazo a contratada resta impossibilitada de ser solidária à segurança pretendida.

Desta forma, transferir esta responsabilidade à contratada nada mais é do que uma exigência excessiva e indevida, devendo ser



revista para posteriormente ser retificada, possibilitando a ampliação da disputa em atenção aos princípios mais comezinhos que regem a Administração Pública.

G) NECESSIDADE DA CONTRATADA POSSUIR ESPECIALISTA EM PROCESSOS: CBPP (CERTIFIED BUSINESS PROCESS PROFESSIONAL)

Após análise do anexo VI, que trata da gestão de processos, evidenciou-se a necessidade da Contratada possuir em seu quadro, profissional pleno ou sênior, especialista em Processos: CBPP (Certified Business Process Professional) e conhecimento avançado na ferramenta Bizagi Process Modeler ou ferramenta vigente na contratação.

No entanto, como já destacado no item III desta impugnação, a exigência apresentada não está alinhada com o escopo da contratação, que visa a aquisição de serviços de uma empresa especializada no fornecimento e implantação de software ERP.

Para contextualizar o que se pondera, é relevante observar que a **certificação CBPP (Certified Business Process Professional)** e o conhecimento avançado na **ferramenta Bizagi Process Modeler** são requisitos direcionados a profissionais cuja principal ocupação é a Gestão de Processos de Negócio.

Isso engloba diversas competências, como Análise de Processos, Desenho de Processos, Modelagem de Processos, Transformação de Processos, Organização de Gerenciamento de Processos, Gerenciamento de Desempenho de Processos, Gerenciamento Corporativo de Processos e Tecnologias



de BPM, funções distintas daquelas que são efetivamente necessárias ao escopo da implantação de um software para gestão do RH em uma empresa.

Tal premissa também é corroborada através do objeto do edital, vejamos:

“Contratação de empresa especializada para **fornecimento de software de automação de gestão erp**, contemplando licença perpétua de uso, licenças de software adicionais necessários à operacionalização da solução em todos os ambientes, **cabendo à empresa vencedora as parametrizações e customizações necessárias**, para a gestão de recursos humanos da INFRAERO na administração de pessoal, bem como na gestão estratégica de pessoal, **contemplando o suporte técnico, a sustentação, a atualização de versão, o apoio técnico e os serviços especializados, na forma de mensuração por resultados alcançados e verificados.**” (g.n.)

Como se vê, o escopo da contratação não prevê serviços de consultoria com uso de especialistas em modelagem de processos com certificação CBPP, fato que, com o devido acato, afronta a vantajosidade da contratação, especialmente considerando que a manutenção de tal exigência adiciona requisitos que não são essenciais à implantação de uma solução de gestão de recursos humanos.

Nesse sentido, é importante ressaltar que as empresas de software utilizam certificações específicas para implantação de Soluções de Software, abarcando as melhores práticas recomendadas pelo PMBOK (Project Management Body of Knowledge) ¹.

¹ https://www.pmi.org/pmbok-guide%20standards/foundational/pmbok?sc_camp=8A8BABF66EF9499DB5CCD1C1044CB211.



O PMBOK descreve vários processos, distribuídos em áreas de conhecimento e grupos.

Dentre as áreas de gestão estão abrangidos, Integração, Tempo, Qualidade, Aquisições, Recursos, Comunicação, Gerenciamento de Riscos e Gerenciamento das Partes interessadas.

Destas áreas, dentre a divisão de grupos, há o de Controle, que por sua vez, engloba processos de Monitoramento e Controle de Projeto, Controle de Mudanças, Controle de Escopo, Controle de Cronograma, Controle de Custos, entre outros.

Esses processos de controle são fundamentais para assegurar que o projeto esteja devidamente alinhado e atenda aos requisitos, alcançando os objetivos estabelecidos, englobando atividades como monitoramento constante do desempenho do projeto, identificação de desvios em relação ao plano original e implementação de medidas corretivas. Essas práticas desempenham um papel crucial na manutenção da eficiência e eficácia do gerenciamento de projetos, contribuindo para a consecução bem-sucedida dos resultados planejados.

Assim, sempre com o devido acato, requer a constatação da excessividade da exigência, procedendo à retificação do instrumento convocatório de modo a excluir a necessidade de profissional com **certificação CBPP** e conhecimento avançado na **ferramenta Bizagi Process Modeler**, uma vez que não possuem aderência ao escopo da contratação pretendida.

H) **INCONSISTÊNCIA NA OBRIGATORIEDADE DE INTEGRAÇÃO**



DOS SISTEMAS DE CHAMADOS

Após análise dos termos editalícios, restou evidenciado a existência de obrigações excessivas e que não encontram guarida na legislação vigente, vejamos:

2.8.1. A critério da Infraero, poderá ser utilizado o sistema de chamados próprio da Infraero, cabendo à CONTRATADA integrar a sua solução ao sistema da Infraero.

O sistema de chamados dos fornecedores de software são sistemas internos que tratam informações de negócio relacionadas a tecnologia de vários de seus clientes, possuindo, portanto, informações sensíveis, sigilosas e confidenciais. Uma integração com sistemas externos pode representar riscos de violação às informações que não são públicas.

Desta forma, considerando o caráter das informações tratadas por esses sistemas, a solicitação de integração com o sistema interno da INFRAERO não é legítima e, portanto, deve ser sumariamente excluída do Ato Convocatório.

I) A INCONSISTÊNCIA NA DEFINIÇÃO DOS REQUISITOS DE HOSPEDAGEM DA SOLUÇÃO A SER IMPLANTADA, QUE ORA É SOLICITADO IMPLANTAÇÃO EM INFRAESTRUTURA (DATACENTER) PRÓPRIA DA INFRAERO, ORA É SOLICITADO IMPLANTAÇÃO EM CLOUD DO FORNECEDOR

Diante da análise dos anexos do Ato Convocatório, evidenciou-se divergências que impossibilitam o prosseguimento da contratação,



principalmente considerando as divergências encontradas na definição da modalidade de implantação do software a ser contratado, que ora é demandada em infraestrutura própria da Infraero (On-Premises), ora é demandada em infraestrutura da Contratada (Cloud), vejamos:

Anexo I: Modalidade On Premises definida pela INFRAERO

3.5. O escopo dos serviços para os processos de Gestão Estratégica de Pessoal, abrangerá a implantação e disponibilização de software **dentro da Infraestrutura da Infraero** e a prestação de suporte técnico. (g.n.)

3.4. O escopo dos serviços para os processos de Administração de Pessoal e as atividades inerentes ao Anexo IV – Catálogo de Atividades e Responsabilidades, abrangerá a implantação e disponibilização de ERP de RH **dentro da Infraestrutura da Infraero**, e a prestação de suporte técnico. Os processos/atividades serão executados e gerenciados pela INFRAERO. (g.n.)

3.5. O escopo dos serviços para os processos de Gestão Estratégica de Pessoal, abrangerá a implantação e disponibilização de software **dentro da Infraestrutura da Infraero** e a prestação de suporte técnico. (g.n.)

3.11. Os dados da INFRAERO **devem ser hospedados no Data Center Infraero ou Data Center definido e aprovado pela Fiscalização do Contrato.** (g.n.)

Anexo III: Modalidade SaaS sendo exigida da Contratada em Datacenter próprio

163 - A solução deverá operar em **Serviço SaaS multi-tenant** com separação por schema de banco de dados. (g.n.)

164 - A Solução deve suportar requisitos para grandes volumes de dados (big



data), ou seja, deverá ser escalável alcançando centenas de terabytes em uma única instância, trabalhando em **"Processamento Paralelo Massivo" (MPP)**, ou seja, **deverá escalar através da incorporação de novos servidores** ou nós ao ambiente de hardware existente. (g.n.)

171 - **Solução deve possibilitar a geração de backup diário, semanal, mensal e anual Infraestrutura de comunicação** - A Solução deverá permitir o uso, de forma nativa, de **criptografia no tráfego de dados pela rede**. (g.n.)

174 - **Prover, ambiente computacional da ferramenta hospedado em datacenter com classificação Tier III, localizado em território nacional**. (g.n.)

176 - Todo o Backup e Recuperação em caso de Desastre deverá ser de **responsabilidade do Fabricante do Software como Serviços ("SaaS")**. (g.n.)

177 - A Solução **deverá possuir Criptografia de dados** em repouso TDE – (Transparent Data Encryption); (g.n.)

177 - A Solução deverá possuir **Mascaramento** de dados em ambientes não produtivos. (g.n.)

178 - **Disponibilizar utilização** no mínimo 99,85% (noventa e nove, oitenta e cinco por cento) do tempo ao mês. (g.n.)

181 - Fornecer a solução no modelo de **Software como Serviço (SaaS – Software as a Service)**, sem necessidade de instalação em servidores, computadores ou dispositivos móveis da CONTRATANTE. (g.n.)

182 - A solução **deverá utilizar ambiente de homologação** distinto do ambiente de produção de forma a não interferir com a operação diária do sistema. (g.n.)



183 - Deverá estar **hospedada em Ambiente Computacional que garanta níveis de segurança para proteção do ambiente hospedado**, tais como: infraestrutura e software com firewalls redundantes, hospedagem separada para os principais serviços como serviços de correio, serviços web e banco de dados com carga balanceada. (g.n.)

190 - Identificação do equipamento de acesso: **registrar o endereço do equipamento de acesso (IP)**. (g.n.)

194 - Rastreamento - Permitir o **rastreamento de acessos de qualquer usuário**, especificando os dados modificados e os dados acessados, por meio da criação de trilhas de auditoria. (g.n.)

Como se vê, resta evidenciada a existência de diversas exigências conflitantes, que impedem o fornecimento adequado do objeto de contratação, fato que, com o devido acato, carece de urgente reparo da autoridade elaboradora do instrumento convocatório.

Para melhor ilustrar o que se aduz, é importante ressaltar que, ao se optar pela implantação do software a ser contratado em infraestrutura própria, ou seja, em Datacenter da Infraero (On-Premise), toda a infraestrutura necessária à utilização do software (Servidores, Infraestrutura de rede, Infraestrutura de telecomunicações, Software Base – Sistema Operacional, Banco de Dados, etc.), além dos serviços de manutenção dessa infraestrutura (instalações, atualizações de versão, aplicação de Patches de correção, Backups, etc.) são de responsabilidade da Infraero.

Já na contratação na modalidade Software como Serviço (SaaS), além do software a ser contratado, toda infraestrutura e serviços necessários à utilização do software são fornecidos como serviço pela Contratada.



Assim, resta evidente a contradição nos requisitos elencados, fato que, carece de urgente reparo pela Autoridade elaboradora do instrumento convocatório, a fim de retificar os vícios acima transcritos.

J) META A SER CUMPRIDA PARA O INDICADOR DE DISPONIBILIDADE DO SOFTWARE A SER CONTRATADO

Conforme definido no Anexo V – Nível de Serviço, o indicador de disponibilidade do Software a ser contratado deve ser maior ou igual a 99,85%, vejamos:

InD Indicador de Disponibilidade	
Descrição	Medir o tempo de disponibilidade da Solução de Gestão de RH.
Finalidade	Garantir a disponibilidade da solução conforme mínimo estipulado pela INFRAERO.
Meta a cumprir	A CONTRATADA deverá entregar os serviços à INFRAERO dentro do % de disponibilidade prevista, $\geq 99,85\%$ no mês.
Detalhamento	No cálculo do indicador, será considerado o tempo de indisponibilidade no mês, o tempo de indisponibilidade justificada no mês e o tempo de disponibilidade prevista no mês.

A definição de índices de disponibilidade em processos de contratação de software só faz sentido se o Software a ser contratado for implantado em infraestrutura fornecida pela contratada.

Se o Software a ser contratado for implantado em infraestrutura própria, o índice de disponibilidade é de responsabilidade da



Contratante.

O índice de disponibilidade da infraestrutura depende da qualidade e da robustez da infraestrutura. Fornecedores de infraestrutura em Cloud de excelência no mercado, apresentam um índice de disponibilidade da infraestrutura fornecida de 99,9%.

O índice de disponibilidade do Software a ser implantado não pode ser equivalente ao índice de disponibilidade da Infraestrutura porque é necessário um tempo maior para manutenção do Software do que o tempo necessário para manutenção da Infraestrutura.

Fornecedores de software de excelência no mercado, apresentam um índice de disponibilidade do mesmo de 99,0%, sendo que o 0,1% do tempo de disponibilidade total do software é necessário para aplicação de Patches de correção, atualizações de versão, realização de backups e demais atividades necessárias para a manutenção do Software.

Caso a Infraero decida a contratação do software com implantação em infraestrutura fornecida pela contratada (Cloud), requer a revisão do edital de modo a possibilitar que a meta para o índice de disponibilidade seja estabelecida no percentual de 99,0%, adequando-se à prática do mercado.

Não obstante, se a opção for pela contratação do Software com implantação em Infraestrutura própria (On-Premises), requer a exclusão do índice de disponibilidade.



K) RASTREABILIDADE DE IP

Após análise do Edital e seus anexos, evidenciou-se como condição técnica, a identificação do equipamento de acesso através do fornecimento de IP da máquina, vejamos:

Anexo III – Requisitos não Funcionais:

188: Identificação do equipamento de acesso: **registrar o endereço do equipamento de acesso (IP)**. (g.n.)

191: Controle de Acesso (equipamento) – Possibilitar a limitação do acesso a Solução por **endereço do equipamento do usuário**.(g.n.)

Além das exigências acima transcritas, também evidenciou-se restrição ao caráter competitivo do certame no que tange à limitação de dados, vejamos:

114. Solução deve ter capacidade de **limitar, através de parametrização, o volume de dados que podem ser extraídos pelo usuário em um único evento** (Ex.: limitar a exportação de no máximo 5.000 registros para uma planilha eletrônica)". (g.n.)

Após a análise das mencionadas exigências, é essencial ponderar que, apesar da intenção inicial desta laboriosa Administração em garantir e preservar a contratação, é crucial considerar que as referidas exigências, além de não ser comumente requerida, não representa melhoria no nível de segurança das informações tratadas pelo Software, e nem representa benefício técnico ou funcional na utilização do Software a ser contratado.

Adicionalmente, é importante ponderar que a



rastreabilidade por IP da máquina não se mostra necessária, uma vez que as camadas de segurança e as regras de permissionamento (perfis de acesso) estão diretamente associadas ao usuário e não ao IP do hardware. Este fato não apenas demonstra a impertinência dessa exigência, mas também destaca seu caráter restritivo à competitividade, afastando participantes que possuem plena capacidade de atendimento.

Além disso, requerer a limitação no volume de dados a ser extraído pelo usuário em um único evento durante a utilização do Software não representa benefício relacionado a tecnologia, segurança, economia, funcionalidade, usabilidade, além de restringir o caráter competitivo do certame.

Dessa forma, com o intuito de preservar a competitividade durante a realização do Pregão em questão, requer a exclusão da obrigatoriedade da identificação do equipamento de acesso através do fornecimento de IP da máquina, assim como a exigência de limitação de extração de dados pelos usuários, através parametrização do Software.

III. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

No Direito Administrativo, o princípio da Legalidade expressa regra pela qual a Administração deve agir de acordo com o Direito.

Na hipótese desta Impugnação, o princípio da Legalidade incide diretamente sobre o edital, a lei interna do procedimento licitatório, ditando a conduta da Administração e dos licitantes, do início ao fim do processo.



Ademais, o ato convocatório determina as regras a serem seguidas, sendo de rigor que a sua redação seja clara, específica para o bom andamento do certame, em atenção ao princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, imprescindível à licitação.

Para a Administração, a preciosidade do edital não é diferente, já que, por meio dele, são guiadas para uma competição previamente estabelecida e justa.

Com efeito, o flagrante descumprimento das normas que regem o procedimento licitatório e do princípio da Legalidade, impõem a retificação do ato convocatório, evitando o descumprimento aos mais comezinhos princípios que regem as licitações.

IV. ATO ILEGAL E AUTOTUTELA

Por contrariar a legislação que rege os processos licitatórios, o edital em questão deve ser revisto, de modo a adequar as exigências as peculiaridades do edital, inclusive com amparo da legislação.

Sobre os atos praticados pela Administração pública, a jurisprudência é pacífica, tendo o assunto sido consolidado pela súmula editada pelo Supremo Tribunal Federal (STF):

“**SÚMULA 473/STF - A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque DELES NÃO SE ORIGINAM DIREITOS; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.**” (g.n.)



O Eg. Tribunal de Contas da União (TCU) não discrepa:

“É nulo de pleno direito o contrato decorrente de licitação que contenha **vício ou ilegalidade**”. A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato.” (g.n.)

A possibilidade da Administração exercer a autotutela, revogando seus próprios atos, é matéria pacífica, sumulada, inclusive, pelos Tribunais Superiores:

“Súmula 346/STJ: “A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”

Como se vê, é de rigor a alteração do Edital em prol dos princípios da Legalidade, Vantajosidade, Competitividade, Interesse Público e Economicidade.

Desse modo, deve a Administração, sempre que tomar conhecimento, por si ou mediante comunicação de terceiros, como a aqui se faz, rever seus atos, a fim de sanar eventuais irregularidades, sob pena de comprometer o caráter competitivo do certame, além de responder pelo ato praticado.

V. PEDIDO

Por todo o exposto, requer o recebimento, análise e provimento desta impugnação para:

- a. Retificação do edital, de modo a excluir as inconsistências entre o escopo de contratação, que solicita a aquisição de software, mas inclui requisitos de serviços de BPO (Business Process Outsourcing);



- b. Retificação do edital, de modo a substituir a métrica para contratação do software, informando o número de usuários para correta formulação da proposta;
- c. Retificação do Edital, de modo a estabelecer parâmetros objetivos para o correto dimensionamento da proposta;
- d. Retificação do Edital, para eliminar a inconsistência na modalidade de contratação do Software, que ora é demandado na modalidade de licenciamento de uso perpétuo, ora é demandado na modalidade de Software como Serviço (SaaS);
- e. Retificação do edital, para estabelecer critérios robustos de habilitação técnica, excluindo a possibilidade de comprovação atendimento dos requisitos técnicos e funcionais através de folders, prospectos de vendas, links de internet, manuais técnicos e manuais funcionais;
- f. Retificação do edital, para excluir a obrigatoriedade da contratada implementar e assegurar a manutenção de procedimentos e políticas de segurança no ambiente da contratante, uma vez que, se o software a ser contratado for implantado em infraestrutura própria da Infraero, a responsabilidade pela infraestrutura e respectivos serviços é da própria Infraero;
- g. Retificação do edital, para excluir a necessidade da contratada possuir especialista em processos CBPP (certified business process professional);
- h. Retificação do Edital, para excluir a inconsistência na definição dos requisitos de hospedagem da solução a ser implantada, que ora é solicitado implantação em infraestrutura (Datacenter) própria da Infraero, ora é solicitado implantação em Cloud do fornecedor;
- i. Retificação do Edital, para excluir a inconsistência na obrigatoriedade de



integração dos sistemas de chamados;

- j. Retificação do edital, para adequar ou excluir a meta a ser cumprida para o indicador de disponibilidade do Software a ser contratado;
- k. Retificação do edital, para excluir a obrigatoriedade da identificação do equipamento de acesso através do fornecimento de IP da máquina;

Contudo, na remota hipótese de não ser esse o entendimento de V. S.^a, o que se cogita por mero argumento, requer o recebimento desta impugnação, no efeito suspensivo e sua remessa ao crivo da douta autoridade superior.

São Paulo, 01 de fevereiro de 2024

THAIS TORRES PEDREIRA

OAB/SP nº 376.909

