



DECISÃO DE RECURSO

Pregão Eletrônico nº 01/2023

Objeto: Contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação de serviços continuados de apoio à Governança e à Gestão de TIC, apoio à Gestão de Dados e a Aferição de Pontos de Função e Métrica de Software.

Tipo de Licitação: Menor preço por item

Processo Administrativo nº 10951.112800/2022-09

Recorrente: Modulo Security Solutions

Recorrida: Algar TI Consultoria S/A

1. DO RECURSO

1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa Modulo Security Solutions, doravante denominada Recorrente, contra decisão do pregoeiro que declarou vencedora do item 1 do Pregão Eletrônico nº 01/2023 (UASG 170008) a empresa Algar TI Consultoria S/A (Recorrida).

2. DA ADMISSIBILIDADE

2.1. Preliminarmente, registra-se que o critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o artigo 44 do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019:

Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, dentro do prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

2.2. Conforme registrado em ata (SEI nº 33983770), após a declaração do vencedor da licitação, a Recorrente manifestou imediata e motivadamente a intenção de recorrer contra a decisão do pregoeiro que declarou a Algar TI Consultoria S/A vencedora do certame.

2.3. Assim, o recurso apresentado cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, devendo, portanto, ser conhecido.

3. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

3.1. Importa destacar que, apesar de a Recorrente ter manifestado a intenção de recorrer da habilitação da Recorrida, apenas apresentou razões contra a inabilitação em seu desfavor.

3.1.1. A Recorrente alega, em suma, que apresentou tabela prevista no item 12.3.9. do Termo de Referência, Anexo I do Edital, bem como apresentou documentação técnica suficiente para demonstrar sua expertise quanto aos itens 12.3.1, 12.3.4.1, 12.3.4.3 e 12.3.4.6. do referido termo de referência. Nesse sentido, a Recorrente apresenta os seguintes argumentos:

Pois bem. Simples verificação da própria ata da sessão permite identificar que a Recorrente, no dia 20.04.2023, enviou a referida tabela. E é justamente no referido documento que são listados os itens específicos do instrumento convocatório, bem como é feita a necessária

associação com o atestado de qualificação técnica operacional da MÓDULO.

Ora, segue abaixo breve recorte didático a fim de demonstrar o atendimento pela Recorrente e assim afastar a motivação usada pela Comissão no chat competente da sessão, no Despacho de fls. 363 e, ao final, a tabela completa que demonstra o respeito aos termos do Edital: - Item 12.3.4.1 - Experiência no gerenciamento de projetos com base em padrões comuns de mercado, como o PMBOK ou PRINCE2; OBS – A licitante apresentou documento da Contratante SABESP e Tribunal Superior Eleitoral que atestam tal exigência.

No Despacho supracitado, a Comissão afirma de maneira superficial que o objeto do Atestado do TSE ‘não contempla todo escopo de atividades do objeto desta contratação’. Ora, mas é necessário então que todo o documento apresentado demonstre a totalidade dos itens exigidos para qualificação técnica? Em momento algum há qualquer vedação ao somatório de atestados, muito pelo contrário. Os próprios termos do Edital seguem a orientação da Corte de Contas da União:

Acórdão 2291/2021 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas)

Licitação. Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Capacidade técnico-operacional. Quantidade. Soma. A vedação, sem justificativa técnica, ao somatório de atestados para comprovar os quantitativos mínimos exigidos na qualificação técnico-operacional contraria os princípios da motivação e da competitividade.

- Item 12.3.4.3 - Experiência na elaboração ou revisão de Estruturação Organizacional. OBS – A licitante apresentou diversos documentos de qualificação que demonstram serviços prestados para Banpará, Corsan, OAB, Tribunal de Justiça de São Paulo, bem como Tribunal Superior Eleitoral.

As afirmações da opaca análise são uníssonas: “não possui características técnicas iguais ou similares aos da presente contratação”.

- Item 12.3.4.6 - Experiência em consultoria sobre Planejamento Estratégico. OBS – Da mesma forma, a licitante apresentou a documentação emitida e legitimada pela Ancine e EPE. Idem em relação ao comentário feito acima. - Item 12.3.9 - A licitante deverá apresentar tabela de comprovação (ponto a ponto) que deverá apontar a página da documentação que comprova cada item da especificação técnica constante deste termo de referência. OBS – Como já visto acima, a empresa, no dia 20.04, apresentou a tabela abaixo:

(...)

Ora, percebe-se claramente que as violações legais descritas acima ensejam sim a imediata reforma da decisão proferida pelo Pregoeiro, que declarou vencedora a empresa recorrida, para que assim seja declarada (i) a habilitação MÓDULO, a partir do cumprimento e do respeito aos termos do instrumento convocatório. A empresa não só apresentou a tabela prevista no item 12.3.9, bem como fez questão de apresentar vasta documentação técnica para demonstrar sua expertise quanto aos itens 12.3.1, 12.3.4.1, 12.3.4.3 e 12.3.4.6. Na eventualidade da Comissão não aceitar o pedido acima, QUE AO MENOS, sejam expostas as motivações técnicas e/ou jurídicas que culminaram no ato administrativo que inabilitou a MÓDULO, bem como conceder prazo para diligências necessárias e assim ser possível a demonstração do atendimento dos itens em evidência. Ao menos os questionamentos feitos acima devem ser respondidos.

4. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRIDA

4.1. A Recorrida, em sua peça de contrarrazões, aponta que a Recorrente licencia produtos e presta serviços sobre seus softwares, o que não é similar ou comutável com governança e gestão de TI, objeto de contratação do presente certame. Alega, ainda, que a Recorrente sequer tangencia o teor das atividades contidas no Anexo VI do Edital - Catálogo de Serviços. Transcreve-se abaixo parte da alegação:

2. Em apertado resumo, a RECORRENTE possuiu como motivação central a análise, empreendida pelas áreas de competência da PGFN, que concluiu que os atestados não estão

compatíveis ao objeto do Certame.

3. Tenta organizar, em seu proveito para revisão da inabilitação, que os atestados, considerados em individualidade ou somatório, cumpriram com a similaridade ao objeto licitado.

4. Seguem-se os atestados da RECORRENTE por seu objeto:

- 4.1. TSE – prestação de serviços especializados em Segurança da Informação;
- 4.2. TJ-SP – projeto de Implantação da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD e licenciamento perpétuo de software;
- 4.3. ANCINE – licenciamento de Sistema de Gestão Estratégica e Gestão de Riscos, incluindo prestação de serviços técnicos de configuração, implantação e treinamento ao software;
- 4.4. BANPARÁ – projeto de assessoria para apoio à implementação da Lei 13.709/18 (LGPD);
- 4.5. CORSAN – consultoria para adequação à LGPD;
- 4.6. EPE – fornecimento de licença de uso de software Módulo Risk Manager;
- 4.7. INEP – fornecimento de licença de uso de software para Gerenciamento de Riscos;
- 4.8. OAB-DF – apoio à implementação da LGPD, conforme contrato de prestação de serviços e fornecimento de software de gestão;
- 4.9. Renner – implantou a solução tecnológica de gestão de riscos quantitativos com o software de GRC - Governança, Gestão de Riscos e Conformidade, “Módulo Risk Manager e QuantRisk”;
- 4.10. TIM – Implantação e Administração de Software;
- 4.11. SABESP – suporte e manutenção do Sistema de Gestão de Segurança da Informação GSI por meio do Software Módulo Risk Manager.

5. Como deflui dos atestados, a RECORRENTE licencia produtos e presta serviços sobre seus softwares, o que não é similar ou comutável com governança e gestão de TI.

6. Sequer, em todo seu empenho recursal, tangencia o teor das atividades contidas no Anexo VI - Catálogo de Serviços.

7. A RECORRENTE tenta escurar-se no conceito de similaridade. Contudo, o fático é que não apresenta elementos que possam traduzir a similitude, devendo ser gizado que a similaridade legalmente admitida requer pontos de intersecção entre o texto editalício e os eventos declarados em atestados ou provas produzidas.

5. DA ANÁLISE DO RECURSO

5.1. Considerando tratar-se de recurso relativo à habilitação técnica, ressalta-se que o processo foi submetido à apreciação da área técnica demandante da contratação pretendida - a Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação (CGTI/DGC) da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - para exame e manifestação.

5.2. Transcreve-se abaixo a manifestação na íntegra exarada pela área técnica demandante, contida no Despacho nº 34388336:

Em atenção à solicitação contida no Despacho (SEI nº34251105), de prestação de informações para subsidiar a decisão do Pregoeiro, e após análise do recurso (34141914) apresentado pela empresa MÓDULO SECURITY SOLUTIONS – EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL RECORRENTE e contrarrazões 34245857) apresentadas pela empresa ALGAR TI CONSULTORIA S.A. - RECORRIDA , a Equipe de Planejamento da Contratação se manifesta quanto aos pontos técnicos apresentados no recurso, da seguinte forma:

1. Inicialmente convém ressaltar que a análise dos atestados de capacidade técnica orientou-se pela tabela de comprovação ponto a ponto apresentada pela empresa Módulo.

2. Para fins de comprovação de atendimento aos requisitos de habilitação técnica, é irrelevante a apresentação de robusto acervo de atestados e documentos de qualificação técnica, cabendo à Administração verificar unicamente os atestados indicados pela própria empresa licitante, na tabela ponto a ponto, como capazes de atender às exigências de habilitação técnica do Termo de Referência.

3. A seguir, apresentamos a análise dos itens inicialmente não atendidos.

4. Item 12.3.4.1 - Experiência no gerenciamento de projetos com base em padrões comuns de mercado, como o PMBOK ou PRINCE2.

4.1. A empresa módulo indicou os seguintes Atestados para este item:

4.1.1. ATESTADO SABESP

4.1.1.1. O atestado SABESP apresentado tem como escopo (1) Suporte e manutenção do software “Módulo” (2) Análise de risco de segurança da informação (3) Prestação de serviço sob demanda e (4) Operação On-Site do software Módulo Risk Manager.

4.1.1.2. Considerando a exigência de que os serviços tenham sido prestados nos últimos 5 (cinco) anos, por período não inferior a 12 meses, do item 12.3.1 do TR, consideramos os serviços prestados a partir de abril/2018.

4.1.1.3. Considerando, ainda, que o atestado Sabesp foi emitido em 21 de novembro de 2018, não se completou 12 (doze) meses prestação de serviços, dentro dos últimos 5 anos, não atendendo os requisito do item 12.3.1 do TR. Assim sendo, o atestado não pode ser utilizado a presente contratação.

4.1.2. ATESTADO TSE Nº 44/2020

4.1.2.1. Conforme se depreende do teor do atestado, o objeto da contratação é “prestação de serviços especializados em Segurança da Informação para a Justiça Eleitoral, conforme os itens a seguir: Item 1: Manutenção evolutiva e manutenção corretiva ao Subsistema de Instalação e Segurança– SIS, ao Sistema de Autenticação e Autorização da Justiça Eleitoral - ODIN, bem como prestação de serviços de suporte aos processos com os quais ambos interagem, conforme dos serviços abaixo”.

4.1.2.2. Na relação de atividades listadas, percebe-se que foram realizados serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas em diversas plataformas. Além disso, na relação de participantes do projeto são apresentados perfis de analista de desenvolvimento, suporte técnico e documentadora.

4.1.2.3. Entendemos que um atestado de serviços de desenvolvimento de sistemas não tem similaridade com serviços de apoio a Governança e Gestão de TI. Tal fato é evidente pelo fato de os perfis profissionais para prestação dos serviços serem diferentes.

4.1.2.4. Assim sendo, o atestado TSE não pode ser utilizado para a presente contratação de serviços de apoio a Governança e Gestão de TI.

4.1.3. ATESTADO TSE nº 24/2021

4.1.3.1. O objeto deste atestado é a prestação de “serviços especializados em segurança da informação para a Justiça Eleitoral, envolvendo a manutenção evolutiva e corretiva ao Subsistema de Instalação e Segurança (SIS) e ao Sistema de autenticação e autorização da Justiça Eleitoral (ODIN), bem como a prestação de serviços de suporte ao processos com os quais ambos interagem (item 1) e os serviços de segurança da informação (item 2)”.

4.1.3.2. A atestado se refere a um Ordem de serviços que possui o escopo “O projeto "Análise de conformidade para o Atendimento à LGPD – Lei 13.709/18, Lei Geral de Proteção de Dados” é organizado em duas fases.”

4.1.3.3. A equipe de planejamento da contratação altera seu posicionamento por entender que as atividades de análise e suporte para implementação do atendimento à LGPD podem ser consideradas no âmbito de serviços de apoio a Governança e Gestão de TI. Assim sendo, o presente atestado atende ao item 12.3.4.1 do TR.

5. Item 12.3.4.6 - Experiência em consultoria sobre Planejamento Estratégico.

5.1. Para este item, a empresa Módulo indicou os atestados emitidos pela Ancine e pela EPE.

5.1.1. ATESTADO ANCINE

5.1.1.1. Quanto ao atestado Ancine, verifica-se que seu objeto é “o licenciamento de Sistema de Gestão Estratégica e Gestão de Riscos, incluindo prestação de serviços técnicos de configuração, implantação e treinamento, que são prestados nas condições estabelecidas no Termo de Referência.”

5.1.1.2. De acordo com o referido atestado, as atividades realizadas foram as seguintes: Licenciamento do software, em modalidade de locação mensal, já atestados os meses de

janeiro, fevereiro e março de 2022; Treinamento de usuários e a parametrização dos módulos de Gestão Estratégica e Gestão de Riscos.

5.1.1.3. Pelas atividades acima descritas, o serviço prestado pela empresa Módulo se restringe ao fornecimento de licença de software, com funcionalidades de gestão estratégica e gestão de riscos, incluindo sua configuração e parametrização para uso no órgão. Tal serviço não se confunde com a consultoria para apoio ao planejamento estratégico da Ancine e, portanto, não possui similaridade com os serviços de apoio à governança e gestão de TI.

5.1.2. ATESTADO EPE

5.1.2.1. Referente ao atestado emitido pela EPE, consta que seu objeto é a disponibilização de “solução tecnológica Módulo Risk Manager, para automatização do Planejamento Estratégico, da Gestão de Riscos e dos Controles Internos da EPE, na modalidade SaaS (software como serviço) por 60 meses, executando as atividades de consultoria especializada para implementação, treinamento e a prestação de serviços de manutenção e suporte técnico especializado por 60 meses.”

5.1.2.2. Mais uma vez a empresa apresenta um atestado de fornecimento de software para um item de consultoria especializada em planejamento estratégico.

5.1.2.3. Ressalta-se, ainda, que, pelas informações fornecidas no atestado, a consultoria realizada pela empresa Módulo foi para implementação e treinamento da solução tecnológica fornecida, não tendo relação com a consultoria realizada para o órgão em apoio a atividades de planejamento estratégico.

5.2. Portanto, constata-se que os atestados Ancine e EPE não são capazes de comprovar experiência da empresa almejada pela Item 12.3.4.6 do TR.

6. Item 12.3.4.3 - Experiência na elaboração ou revisão de Estruturação Organizacional.

6.1. Para este item a empresa Módulo apresentou os seguintes atestados:

6.1.1. ATESTADO OAB/DF:

6.1.1.1. A Equipa de planejamento da contratação não identificou atividades relacionadas a elaboração ou revisão de Estruturação Organizacional no atestado em questão. A atividade que mais se aproximou foi de “Inventário/mapeamento de áreas funcionais, incluindo informações sobre o tratamento de dados”. No entanto, entende-se que essa atividade se restringe a documentação de situação atual de áreas funcionais, com ênfase no tratamento de dados, e não há nada no atestado, nem artefato complementar apresentado pela empresa Módulo, que sugere que houve algum tipo de análise e proposição de estrutura organizacional a partir de uma situação inicial registrada.

6.1.1.2. Assim sendo, entende-se que o presente atestado não atende ao item 12.3.4.3 do TR.

6.1.2. ATESTADO TJ/SP (2) DE 24/11/2021

6.1.2.1. O objeto do atestado é atividade de mapeamento e modelagem de macroprocessos previamente definidos e acordados, implementando notação padronizada e boas práticas de desenvolvimento seguro na definição dos fluxogramas de trabalho, referente a ordem de serviço de número 20.

6.1.2.2. Da análise das atividades descritas no atestado e seus entregáveis, não encontramos nenhuma atividade ou artefato relacionado a estrutura organizacional, mas tão somente com macro processo e subprocesso da STI.

6.1.2.3. Tendo em vista que a empresa Módulo não apresentou documento complementar que pudesse indicar a execução de atividades relacionadas a elaboração ou revisão de estrutura organizacional, ratifica-se que o presente atestado não atende ao item 12.3.4.3 do TR.

6.1.3. ATESTADO TJ/SP de 31/10/2022

6.1.3.1. Este atestado tem como objeto o desenvolvimento de atividades relativas ao Projeto de Implantação da Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD do Tribunal de Justiça de São Paulo, com o licenciamento perpétuo do software Módulo Risk Manager e uso (SaaS) do software LGPD Manager (Gestão de Riscos, Privacidade e Proteção de Dados).

6.1.3.2. Da análise das atividades descritas no atestado e seus entregáveis, não encontramos nenhuma atividade ou artefato relacionado à elaboração/revisão estrutura organizacional.

6.1.3.3. Tendo em vista que a empresa Módulo não apresentou documento complementar que pudesse indicar a execução de atividades relacionadas a elaboração ou revisão de estrutura organizacional, ratifica-se que o presente atestado não atende ao item 12.3.4.3 do

TR.

6.1.4. ATESTADO TSE nº 24/2021

6.1.5. Este atestado tem como objeto a prestação de os serviços especializados em segurança da informação para a Justiça Eleitoral, envolvendo a manutenção evolutiva e corretiva ao Subsistema de Instalação e Segurança (SIS) e ao Sistema de autenticação e autorização da Justiça Eleitoral (ODIN), bem como a prestação de serviços de suporte ao processos com os quais ambos interagem (item 1) e os serviços de segurança da informação (item 2).

6.1.6. Da análise das atividades descritas no atestado e do escopo da OS, não encontramos nenhuma atividade relacionada à elaboração/revisão de estrutura organizacional.

6.1.7. Tendo em vista que a empresa Módulo não apresentou documento complementar que pudesse indicar a execução de atividades relacionadas a elaboração ou revisão de estrutura organizacional, ratifica-se que o presente atestado não atende ao item 12.3.4.3 do TR.

6.7. Por todo o exposto, a empresa Módulo não foi capaz de comprovar os atendimentos os itens 12.3.4.6 - Experiência em consultoria sobre Planejamento Estratégico e 12.3.4.3 - Experiência na elaboração ou revisão de Estruturação Organizacional do Termo de Referência e, portanto, recomenda-se manter sua inabilitação técnica.

6. DA CONCLUSÃO

6.1. Conforme explanado pela área técnica demandante, constata-se que não procedem as alegações da Recorrente contrárias a sua inabilitação.

6.2. Desse modo, no que tange à qualificação técnica da Recorrente, após análise dos argumentos pela área técnica demandante, a empresa Modulo Security Solutions não foi capaz de comprovar o atendimento aos itens 12.3.4.6 - Experiência em consultoria sobre Planejamento Estratégico e 12.3.4.3 - Experiência na elaboração ou revisão de Estruturação Organizacional do Termo de Referência.

6.3. Por todo o exposto, REJEITO o recurso da empresa Modulo Security Solutions.

Brasília, 05 de junho de 2023.

Documento assinado eletronicamente

TIAGO DA COSTA ALVES DA FONTOURA RODRIGUES

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **Tiago da Costa Alves da Fontoura Rodrigues, Chefe(a) de Divisão**, em 05/06/2023, às 15:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **34470019** e o código CRC **A5689060**.

Referência: Processo nº 10951.112800/2022-09.

SEI nº 34470019