

CONTRIBUIÇÕES DA BRASSCOM À CONSULTA PÚBLICA SOBRE A CONTRATAÇÃO DE AUTOMAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Brasília (DF), 23 de abril de 2021

A Brasscom, Associação de Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e de Tecnologias Digitais, entidade sem fins lucrativos de representatividade nacional, e que congrega algumas das mais dinâmicas e inovadoras empresas de TIC alinhadas com a Era Digital, que prestam serviços de TIC, desenvolvem e licenciam *software*, fabricam e comercializam *hardware* ou que prestam serviços telecomunicações, e que tem como propósito trabalhar em prol de um Brasil Digital, Conectado e Inovador.

Vimos por essa missiva apresentar considerações à consulta pública para receber contribuições ao Termo de Referência (TR) para contratação de automação dos serviços do governo federal, aberta pela Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia.

CONTRIBUIÇÃO 01: PARCELAMENTO INDEVIDO DA CONTRATAÇÃO

Conforme consta no Item 3.4. Parcelamento da Solução de TIC do Termo de Referência, a “Nova Contratação da Solução de Automação de Serviços Públicos” prevê a divisão da contratação em dois lotes, sendo o primeiro lote para os itens I a V e o segundo lote para os itens VI e VII. Não obstante às justificativas apresentadas no supracitado item do Termo de Referência, acerca dessa previsão de parcelamento da contratação em dois lotes, entendemos que para a adequada execução dos serviços a serem contratados, é fundamental que esteja assegurada a unidade conceitual de todas as etapas técnicas previstas. Essas etapas técnicas compõem um todo uno e indivisível, entrelaçado com coerência tecnológica e direcionado para os resultados esperados, portanto, não devem ser percebidas como projetos separados.

O estímulo das condições para o aumento da competitividade não pode perder de vista a essência da solução técnica que se requer. Uma característica não deve sobrepor a outra e sim conviver em igualdade. Com este norteamento preliminar sugerimos que a divisão por lotes seja novamente analisada e afastada, pois a necessidade técnica de integração e interdependência de requisitos entre os lotes a serem contratados se faz necessária.

O mercado global de Automação de Processos de Negócio evoluiu substancialmente nas últimas décadas e principalmente nos últimos cinco anos com a incorporação de recursos cognitivos os quais permitiram uma ampliação substancial da capacidade de automação, superando em muito os resultados das gerações anteriores.

As próprias plataformas de Business Process Management System (BPMS), alvo da contratação anterior feita pela SGD e que nessa consulta pública estão, a princípio, sendo tratadas em separado (Lote 01), evoluíram bastante e nos dias de hoje são também denominadas plataformas de DPA (Digital Process Automation), sendo este conceito

consolidado e amplamente utilizado seja no Brasil ou no exterior. Tal conceito remete a novas plataformas que além dos recursos de automação de processos suportando o paradigma Business Process Management (BPM) e o paradigma CASE, incorporam atualmente um vasto leque de recursos cognitivos que permitem a criação e gestão de uma Força de Trabalho Digital, a qual é composta pelos distintos Robôs de Software, sejam eles robôs implementados na plataforma de RPA (Robotic Process Automation), RDA (Robotic Desktop Automation), Cognitive Document Automation (CDA) ou DPA (Digital Process Automation).

Assim sendo, a integração nativa destas plataformas é ponto fundamental. Quando falamos dos serviços de levantamento, modelagem, preparação e ajustes aos projetos para automação, é fundamental que o trabalho de levantamento para o contexto BPM / CASE também venha a registrar e estar direcionado para as outras abordagens tais como RPA, o qual necessita de informações adicionais sobre as aplicações e as interações com aplicações e softwares os quais normalmente não estão presentes na notação padrão e nas necessidades no paradigma BPM / CASE.

A segmentação da contratação em dois lotes, além de perder a sinergia destas etapas, corre o risco de não ter o levantamento necessário para a boa execução dos serviços no que tange a RPA. Para a digitalização dos serviços públicos que se pretende proporcionar, a integração é absolutamente necessária, seja para a orquestração, seja para automações que necessitam de recursos de ambos os domínios, é fundamental que a contratação seja realizada em lote único garantindo assim a mitigação de riscos e custos de integração das tecnologias que deveriam ser de preferência nativamente integradas para atingir os objetivos determinados e garantir mais eficiência e eficácia inclusive na aquisição.

Pela ótica do gerenciamento, é imperativo evitar o fatiamento do processo e consequentemente a dificuldade de atribuir aos responsáveis as possíveis falhas nesse, onde um fornecedor alega que o problema está no outro e vice-versa. A não segmentação da contratação permitirá que uma única empresa tenha sobre si a responsabilidade dos procedimentos a serem executados, para que possa responder pelos resultados que lhe serão exigidos nos Níveis de Serviço.

Ademais, o parcelamento do objeto de acordo com a Lei deve ser feito em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis. Entendemos não ser tecnicamente viável dividir uma licitação cujos serviços possuem uma intra e inter-relação, onde a conclusão da tarefa posterior depende diretamente da execução plena e satisfatória de sua antecessora, pois além de possivelmente acarretar conflito entre os fornecedores, diferença na qualidade dos serviços, dificuldades na gestão dos contratos, estar-se-ia acabando com a economia de escala, o que tornaria a opção, também, economicamente desvantajosa.

Por todos os argumentos apresentados, sugerimos que a contratação ocorra em lote único com adjudicação global a uma única licitante vencedora.

CONTRIBUIÇÃO 02: VOLUME ESTIMADO DE SERVIÇO INSUFICIENTE

Conforme constante no “Item 3 - JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO” do Termo de Referência, cujos alguns trechos seguem abaixo transcritos (grifo nosso):

“Por fim, ainda há uma enorme demanda por transformação digital de serviços públicos...”

“Implementar e difundir o uso dos serviços públicos digitais aos cidadãos, às pessoas jurídicas e a outros entes da federação...”

“Facultar aos cidadãos, às pessoas jurídicas e a outros entes da federação a solicitação e o acompanhamento dos serviços públicos sem a necessidade de atendimento presencial.”

“Promover a atuação integrada e sistêmica entre os órgãos e as entidades envolvidas na prestação dos serviços públicos.”

“Oportunidade para incluir demandas por automação em processos de área meio da administração pública como um todo...”

O próprio arcabouço elaborado para contextualizar e justificar essa nova contratação retrata a enorme demanda por automação de serviços públicos por parte da Administração Pública, bem como, ressalta a possibilidade de que outros entes da federação possam também a vir utilizar e se beneficiar com essa iniciativa de modelo de contratação.

Outrossim, a escolha do Sistema de Registro de Preços (SRP) pressupõe um formato de contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão, promovendo o aperfeiçoamento dos mecanismos de planejamento, o aumento na eficiência administrativa, a redução do número de licitações redundantes e a rapidez na contratação.

Por outro lado, os volumes estimados para essa “nova contratação da solução de automação de serviços públicos” não se coadunam com as justificativas apresentadas e nem com a escolha da modalidade SRP, pois foram estimados de forma muito acanhada, ou seja, os volumes estimados são extremamente exíguos frente a enorme demanda por serviços dessa natureza.

A exemplo disso, citamos a estimativa de volume para o “Item VI: Construção de robôs” no qual foram estimados apenas 33 robôs. Entendemos que essa quantidade é insuficiente até mesmo para atender as demandas próprias e exclusivas da SGD. Ademais, o Sistema de Registro de Preços implica na ausência de obrigatoriedade na contratação dos serviços registrados, ou seja, traz total liberdade para o órgão público – que pode ou não efetuar a contratação.

Por todo o exposto, sugerimos que a estimativa dos volumes de serviços a terem seus preços registrados seja revisitada e ampliada, de forma que outros órgãos e demais entes da federação também possam se beneficiar com essa iniciativa da SGD. Essa sugestão,

Brasscom - Associação das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação e Tecnologias Digitais

Rua Funchal 263, conj. 142, Vila Olímpia, São Paulo, SP, CEP 04551-060

SHN, Qd. 1, Bl. A, Edifício Le Quartier, Sala 615 Brasília/DF

inclusive, pode trazer vantajosidade econômica para a contratação, haja vista o ganho de escala a ser obtido com o incremento do referido volume estimado de serviço.

CONTRIBUIÇÃO 03: ALTERAÇÃO NO FORMATO DO SERVIÇO DE MIGRAÇÃO DO LEGADO

O “Item V - Migração dos Serviços Legados”, constante no Termo de Referência, trata da migração dos serviços públicos já automatizados em uma plataforma de automação anteriormente contratada pela SGD, para a nova plataforma objeto desse novo Termo de Referência. A empresa que atualmente provê a plataforma de automação de serviços para a SGD levantará e repassará toda a documentação disponível acerca dos serviços a serem migrados para a empresa vencedora deste novo objeto, não tendo quaisquer custos adicionais acerca deste item caso se sagre vencedora novamente.

Por outro lado, a empresa vencedora deste novo objeto (caso não seja a própria provedora atual da plataforma de automação de serviços para a SGD) deverá prever um esforço médio de 43 horas de Analista de Negócio para migração de 01 (uma) Automação e que o escopo total abrange cerca de 150 Automações a serem migradas.

Neste sentido, ressaltamos que qualquer licitação, por si só, já restringe, de certa forma, o universo de competidores, razão pela qual indicamos que a Administração Pública tenha o cuidado de não incluir outras limitações que inviabilizam ainda mais a competitividade, consoante o art. 3º, da Lei nº 8.666/1993¹.

Considerando que os produtos que caracterizaram a conclusão dos serviços desse referido “Item V - Migração dos Serviços Legados”, deverão ser os mesmos previstos no “Item II - Adequação e automação de serviços públicos”.

Considerando que os serviços de migração são ajustes nos serviços automatizados na plataforma antiga para a nova plataforma, entendemos que estes poderão ser tratados como os ajustes descritos no “Item II - Adequação e automação de serviços públicos”. Os fatores (básicos, customização e diagnósticos) poderão ser calculados sendo multiplicados por ½ (1 HSTA x 1/2).

Assim sendo, sugerimos que o “Item V - Migração dos serviços legados” seja unificado com o “Item II - Adequação e automação de serviços públicos”, com as devidas observações citadas. Garantindo, dessa forma, uma competição legítima, isonômica e de acordo com o ordenamento jurídico vigente.

¹ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.(Grifou-se)