

## COMUNICADO V

### **Pregão Eletrônico nº 90001/2024**

Processo nº 281/2023/DGA/AgSUS

Data do Pedido: 18/12/2024 13:52

**Objeto:** Contratação de empresa especializada na solução de software de Sistema de Folha de Pagamento e Gestão de Pessoas, no modelo software como serviço (SAAS).

### **RESPOSTA PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**

Trata-se de **PEDIDO DE ESCLARECIMENTO** ao Edital do pregão eletrônico nº 90001/2024, apresentada pela empresa SENIOR SISTEMAS S/A, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 80.680.093/0001-81, estabelecida à Blumenau/SC na rua São Paulo 825, representada legalmente pelo sócio administrador, POLICARPO ROCHA.

#### **1. DO QUESTIONAMENTO**

A requerente apresentou pedido de esclarecimentos ao Edital, alegando, resumidamente, que:

*“Item: 18. DA PROVA DE CONCEITO (POC) – Termo de Referência*

*A Prova de Conceito (POC) é uma metodologia que deve ser utilizada para testar a viabilidade técnica, funcional e operacional de uma solução ou tecnologia antes de sua implementação definitiva, tendo como objetivo em contratações públicas:*

- a) Avaliar a viabilidade técnica - verificar se a solução proposta atende aos requisitos do órgão público.*
- b) Validar o desempenho e funcionalidades - comprovar se a solução pode operar conforme os parâmetros especificados.*
- c) Mitigar riscos - reduzir o risco de falhas ou problemas durante a implementação.*
- d) Assegurar economicidade e eficiência - comparar o custo-benefício de diferentes soluções.*
- e) Facilitar a decisão de contratação - oferecer informações reais e baseadas em testes práticos.*

*Importância da POC*

- a) Evita desperdício de recursos públicos com soluções que não atendem à necessidade do órgão.*
- b) Garante transparência e embasamento técnico na tomada de decisões.*
- c) Proporciona competitividade ao validar soluções de diferentes fornecedores de forma imparcial.*

A POC deve ser realizada dentro de parâmetros claros e em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, que exige objetividade, transparência e alinhamento com os princípios da administração pública.

O órgão não pode solicitar situações que causem gastos excessivos aos fornecedores na Prova de Conceito (POC). A solicitação deve estar alinhada aos princípios da administração pública e à Lei nº 14.133/2021, observando especialmente os seguintes pontos:

#### **Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade**

As exigências da POC devem ser razoáveis e proporcionais ao objetivo do processo licitatório. Solicitar testes ou implementações que gerem custos elevados e desproporcionais aos fornecedores pode ser interpretado como prática abusiva e restritiva à competitividade.

#### **Princípio da Isonomia e Competitividade**

Requisitos que demandam investimentos excessivos podem inviabilizar a participação de pequenos fornecedores, ferindo o princípio da isonomia e limitando a competitividade. A administração pública deve garantir condições equânimes e justas para todos os concorrentes, evitando exigências que favoreçam empresas com maior capacidade financeira.

#### **Vedação de Encargos Excessivos**

De acordo com o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, as exigências devem ser justificadas e não podem onerar excessivamente os licitantes.

Solicitar testes complexos, implementações temporárias ou fornecimento de tecnologias que demandam grandes investimentos descaracteriza a finalidade da POC, que é apenas a comprovação da viabilidade da solução.

#### **Princípio da Economicidade**

A administração pública deve buscar o melhor custo-benefício e evitar imposições que resultem em desperdício de recursos, tanto públicos quanto privados.

A POC deve ser um processo simplificado, focado em validação técnica e operacional, sem gerar gastos indevidos para os fornecedores.

O órgão pode solicitar uma POC, desde que os custos sejam razoáveis e proporcionais à complexidade da solução; não ocorra restrição indevida à competitividade e as exigências sejam claramente justificadas no edital ou no termo de referência.

Apesar da AgSUS ter regulamento próprio para contratações, ela está submetida à legislação da administração pública, especialmente no que diz respeito aos princípios constitucionais e à Lei nº 14.133/2021. O regulamento interno deve servir apenas para detalhar ou complementar as normas gerais, mas nunca para contrariá-las ou desrespeitar os limites legais. Entidades com regulamento próprio estão sujeitas à fiscalização dos Tribunais de Contas, que verificam a conformidade dos atos administrativos com a legislação pública.

**Ante ao exposto solicitamos os devidos préstimos à Comissão de Licitação para os seguintes pontos:**

- a. *Revisão completa do roteiro da POC publicado, adequando-o ao modelo de contratação e objeto deste processo licitatório – SaaS Software como Serviço, ou seja, o modelo a ser testado deve ser em ambiente de apresentação da licitante melhor qualificada em nuvem.*
- b. *Roteiro de testes classificando os itens essenciais a serem validados inerentes as funcionalidades e performance do sistema de gestão HCM.*
- c. *Prova de Conceito sendo executada pelos profissionais da licitante melhor classificada de forma remota com uso de tecnologia de reunião virtual e gravada.*
- d. *Adequação do tempo para execução da POC com base nas experiências de mercado, os quais normalmente são de até 5 dias a depender da quantidade de requisitos a serem testados.*

**Sem prejuízo ao contexto e pleitos já explanados acima, reiteramos a necessidade dos seguintes esclarecimentos:**

1. *Princípio da Proporcionalidade e Razoabilidade:*  
*O Termo de Referência especifica que a POC deverá contemplar funcionalidades e integrações complexas, como validação de documentos via APIs externas, integração com Data Warehouse e simulações de operações em ambiente real.*  
*Considerando que a solução a ser contratada no objeto desta licitação é descrita como SaaS e que as exigências para a POC fogem deste contexto, quais os critérios adotados pela Comissão para garantir que essas exigências estão alinhadas ao princípio da razoabilidade, sem gerar encargos excessivos aos fornecedores?*
2. *Impacto no Princípio da Isonomia e Competitividade:*  
*Dada a complexidade e os potenciais custos relacionados às exigências da POC, foi avaliado o risco de restrição à competitividade, especialmente para fornecedores de pequeno e médio porte que podem não dispor de recursos técnicos ou financeiros suficientes para atender aos requisitos?*  
*Quais medidas foram implementadas para garantir que a exigência da POC não privilegie fornecedores com maior capacidade financeira?*
3. *Adequação ao Princípio da Economicidade:*  
*A realização de uma POC com funcionalidades complexas e abrangentes não se assemelha à execução parcial do contrato, descaracterizando a finalidade de um teste de viabilidade?*  
*A administração pública, ao exigir tais provas, está considerando o impacto financeiro potencial para os fornecedores e a própria administração?*  
*Existem medidas de mitigação para evitar custos elevados que possam ser transferidos indiretamente aos cofres públicos?*
4. *Conformidade com a Lei nº 14.133/2021:*  
*A Lei nº 14.133/2021 exige que os requisitos de licitação, incluindo a POC, sejam objetivos, claros e proporcionais. Como a Comissão justificou, no Termo de Referência, que as exigências de demonstração funcional em ambiente real não extrapolam os limites do que seria uma validação técnica viável e proporcional?"*

## 2. DA RESPOSTA AOS QUESTIONAMENTOS

Após a avaliação da Comissão de Seleção acerca do questionamento, preservando o princípio da isonomia e estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, e tendo em vista que o questionamento apresentado pela SENIOR SISTEMAS S/A, ataca pontos específicos do Termo de Referência, os quais fogem à competência desta Comissão de Seleção, submetemos a referida impugnação à análise do setor técnico, Unidade de Tecnologia, Informação e Comunicação-UTIC, conquanto área técnica responsável pela elaboração do Termo de Referência que deu origem ao edital impugnado, visando prover a presente decisão com os elementos técnicos necessários.

Em resposta, conforme documento anexo, a UTIC, na pessoa do seu Gestor Executivo, manifestou-se nos seguintes termos:

- a. *Agradecemos as contribuições realizadas pela empresa sobre o item 18 do Termo de Referência, referente à Prova de Conceito (POC). No entanto, reforçamos que a POC é uma etapa indispensável neste processo licitatório, devido à complexidade e à criticidade da solução que será contratada, bem como à necessidade de garantir que a tecnologia atenda integralmente às demandas técnicas, funcionais e operacionais previstas.*
- b. **A Justificativa para a POC no Contexto da Contratação:**
  - i. **Avaliação da Viabilidade Técnica e Funcional:** *A execução da POC tem como objetivo verificar a capacidade técnica e funcional da solução ofertada em atender às necessidades específicas da AGSUS, que, por sua vez, envolvem operações em larga escala e alta criticidade. Trata-se de uma etapa essencial para validar, de forma prática e objetiva, que a solução atende ao escopo do Termo de Referência.*
  - ii. **Mitigação de Riscos e Garantia de Economicidade:** *A POC minimiza o risco de contratação de soluções inadequadas, garantindo que os recursos públicos sejam alocados de forma eficiente e que o investimento atenda aos requisitos do princípio da economicidade. A ausência dessa etapa pode resultar em custos futuros significativos com correções, adaptações ou mesmo substituição da solução contratada.*
- c. **Respostas aos Questionamentos Apresentados:**
  - I. **Roteiro da POC e Ambiente de Testes:** *O roteiro publicado foi elaborado com base nas melhores práticas de mercado e está adequado ao modelo de contratação SaaS, considerando o ambiente em nuvem. A POC será realizada em ambiente controlado, oferecido pela licitante melhor qualificada, o que garante imparcialidade e a possibilidade de validação prática da solução.*
  - II. **Itens Essenciais e Classificação:** *O roteiro da POC contempla itens essenciais que refletem diretamente os requisitos técnicos, funcionais e de desempenho especificados no Termo de Referência. Esses itens foram definidos para assegurar a*

*validação da capacidade do sistema de gestão HCM em atender às demandas da AGSUS, sem incluir elementos desnecessários ou desproporcionais.*

- III. **Execução Remota e Registro de Evidências:** *A execução da POC de forma remota é uma prática que pode ser adotada, desde que os resultados sejam devidamente documentados, incluindo **registros gravados das demonstrações**. No entanto, o formato presencial ou remoto será avaliado de acordo com a necessidade de interação prática e a complexidade das funcionalidades a serem testadas.*
- IV. **Tempo para Execução:** *A AGSUS entende que o tempo para a execução da POC deve ser proporcional à quantidade e à complexidade dos requisitos a serem validados. A duração prevista foi estipulada com base em experiências semelhantes de mercado, e ajustes pontuais poderão ser considerados, desde que não comprometam a integridade e a eficácia dos testes.*

Outrossim, o prazo de 15 (quinze) dias de execução da POC visa garantir a duração razoável nos testes das funcionalidades, de modo que seja preservada a competitividade e ampla participação dos licitantes. Contudo, nada impede que a licitante que esteja na Prova de Conceito, e tenha suas funcionalidades aprovadas, seja classificada em um período de tempo menor do que o prazo máximo estipulado.

- V. **Custos da POC:** *A POC não inclui exigências desproporcionais ou onerosas, mas sim **parâmetros razoáveis e proporcionais** para assegurar que a solução ofertada seja adequada ao contexto e à criticidade do projeto. Os custos associados à realização da POC fazem parte das práticas usuais do mercado e não violam o princípio da razoabilidade.*
- VI. **Considerações Finais:** *A AGSUS entende que a Prova de Conceito é indispensável para validar a viabilidade técnica e operacional da solução contratada, reduzindo riscos e assegurando a economicidade do processo. Dessa forma, a POC será mantida no formato previsto no Termo de Referência, com eventuais ajustes sendo realizados dentro dos limites legais e do interesse público.*

Diante do exposto, recebo o pedido de esclarecimentos requerido pela empresa **SENIOR SISTEMAS S/A**, inscrita no CNPJ nº. 80.680.093/0001-81. Ato contínuo, no mérito, com base nas razões de fato e de direito acima desenvolvidas, e, principalmente, amparado pela análise e decisão da área técnica responsável pela elaboração das regras questionadas, publique-se a resposta no sistema compras governamentais e no sítio eletrônico desta Agência, para conhecimento dos interessados.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

**EMERSON DE ARAÚJO BELTRÃO**



PREGOEIRO

**LUIS HENRIQUE CALASTRO DE OLIVEIRA**  
EQUIPE DE APOIO