



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL

Direção-Geral

Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação

Despacho - DETRAN/DG/DIRTEC

Brasília-DF, 25 de novembro de 2020.

À DIRAG,

Em que pese o Pedido de Impugnação (51411487),

A questão central em que se apegou o pedido é o argumento sobre a falta de clareza do objeto e suas especificações. Acredita-se como será demonstrado que não se trata da falta de clareza no objeto, mas sim da falta de conhecimento técnico necessário para compreensão do que se pede, seja por falta de leitura das próprias especificações técnicas, seja por falta de conhecimento técnico acerca das especificidades da contratação. Dessa forma, basta uma leitura para observar que falta conhecimento até mesmo das definições de conceitos que foram colocadas nas especificações. Um exemplo claro é o próprio conceito de Projeto de Transformação Digital, conceito claramente definido, amplamente conhecido no mercado e definido claramente na especificação técnica (**vide item 3.2.3 do Anexo III do Edital**). Basta uma leitura rasa da nota de impugnação para observar que a Empresa Impugnante não detém conhecimento do que se trata a contratação, como restará demonstrado aqui.

Como se observa no termo que há um grande esforço em ocupar linhas de texto para se trazer a legislação aplicada a descrição do objeto ao **invés de esclarecer o que de fato seriam os problemas e dúvidas de compreensão/objetividade na especificação do objeto ou em seus detalhamentos**. O que se observa é não há conhecimento suficiente do impugnante acerca dos aspectos técnicos básicos da contratação. Isso decorre de vários fatores, inclusive a falta de expertise no campo objeto da contratação. Mas o que aparentemente ocorre também é que as especificações não foram lidas com o cuidado necessário. Pois as definições estão todas lá. Além disso, todos os conceitos e termos técnicos são definidos, detalhados nas especificações e extremamente conhecidos por todos os profissionais da área e pelo mercado. Inclusive o termo mais comum deles "Transformação Digital", que terá tratamento oportuno a frente. Note-se que o conhecimento básico do objeto da contratação e das especificações técnicas é requisito básico para compreensão dos parâmetros que estão sendo solicitados, forma de execução e a própria clareza do que se está solicitando como objeto. Isso, para qualquer tipo de contratação.

De toda sorte, embora esteja explícito na especificação, trarei à luz de forma breve, didática e objetiva os conceitos básicos que definem o objeto e as características dos serviços a serem prestados, para demonstrar que a Impugnante não tem nenhum ou quase nenhum conhecimento técnico sobre o objeto da contratação e suas especificações e pela falta de compreensão, por limitação técnica justifica dificuldades para compreender o modelo e o objeto da contratação.

Cabe de início informar que o tema da contratação e as características dos serviços a serem prestados é tão conhecido que qualquer pessoa pode compreender com apenas uma busca no Google pelo termo. Em uma busca simples pelo termo "Transformação Digital" pode-se encontrar mais **38 milhões** de resultados. Em sua grande maioria os resultados definem o conceito de forma canônica. Dessa forma, bastaria a Impugnante realizar uma busca simples para se ter a compreensão mais adequada do tema. **Lembro que a simples leitura da Especificação Técnica constante no anexo do Edital também já seria suficiente, pois os conceitos estão definidos lá, mas como restará demonstrado, não há clareza por parte da Impugnante acerca do objeto e suas características.**

As linhas seguintes tratam de apresentar um bojo de argumentos os quais se deixa muito claro que tanto o objeto quanto as especificações técnicas estão claramente definidas para se contratar

empresas que realmente compreendam o que é um Projeto de Transformação Digital e dessa forma sejam capazes de desenvolver ciclos completos de Transformação Digital cuja entrega principal são produtos baseados em Tecnologia da Informação desenvolvidos a partir de Projetos de Transformação digital. Essas são os conceitos fundamentais para compreensão do objeto e suas especificações.

Observa que o presente objeto e o próprio conceito de Transformação Digital são bastante conhecidos no Governo, no Brasil e no Mundo e quando se pede um “Projeto de Transformação Digital” o termo por si só já se torna bastante claro para qualquer profissional ou empresa que atua no ramo. De toda sorte e a título ilustrativo e didático, seguirei o seguinte roteiro de forma a deixar claro que não se trata de falta de objetividade e/ou clareza no objeto, mas sim falta de conhecimento técnico sobre a temática e do que se pede na contratação. Para tanto, seguirei o seguinte roteiro:

1. Definir o que é Transformação Digital e o que é definir o que é um Projeto de Transformação Digital;
2. Deixar claro que tanto o objeto como as especificações técnicas do edital estão totalmente alinhadas a esses conceitos;
3. Deixar claro que tanto o conhecimento sobre o tema quanto as especificações técnicas, podem ser são facilmente compreendidas pelo mercado e por profissionais do Governo, bem como muitos dos conceitos são bem conhecidos até por pessoas que não são da área, como é o caso do Termo Transformação Digital.
4. Demonstrar que não há falta de clareza no objeto e nas especificações, mas falta de conhecimento e, aparentemente falta de expertise no que tange ao objeto a ser contratado e suas especificações;

Como se pode observar na ampla literatura técnica sobre o tema a Transformação Digital pode ser compreendida como:

*A transformação digital é um programa de mudança que visa **transformar um negócio principalmente físico em um negócio digital** (SRIRAM, 2015);*

*Transformação digital envolve **usar tecnologias digitais para viabilizar grandes melhorias** nos negócios, na experiência do cliente ou criação de novos modelos de negócios (PICCININI, 2015)*

*Transformação Digital é a **transformação profunda e acelerada de atividades, processos, competências e modelos de negócios para alavancar as mudanças por meio de tecnologias digitais** (DEMIRKAN et. al, 2016)*

*Transformação Digital trata do **uso de tecnologias digitais para causar mudanças** no modelo de negócios de uma organização, alterando produtos ou estruturas organizacionais (HESSE, 2018)*

*A transformação digital **destaca o impacto da TI na organização** estrutura, rotinas, fluxo de informações e organização recursos para acomodar e se adaptar à TI. Nesse sentido, a **Transformação Digital enfatiza a base tecnológica e do alinhamento entre TI e negócios** (LI et. al. 2017).*

*A Transformação Digital é um processo evolutivo que **alavanca com uso de recursos digitais para a criação ou mudanças nos modelos de negócios, processos operacionais e experiências dos clientes** (MORAKANYANE, et. al. 2017)*

*Transformação Digital é o **uso de tecnologias para melhorar radicalmente o desempenho** ou alcance de empreendimentos (WESTERMAN, 2011)*

Grifo nosso.

Embora exista uma enorme quantidade de literatura técnica especializada no tema, inúmeras fontes de pesquisa, desde os 38 milhões de resultados no Google até a literatura de alto nível e relevância técnica, pode-se definir de forma bem objetiva e canônica o que é Transformação Digital. Os conceitos sempre convergem para:

Uso de tecnologias digitais para gerar mudanças em atividades, processos, tarefas estruturadas, com foco na experiência do cliente e alinhamento entre área finalística e tecnologia, onde se espera ganhos significativos em performance e eficiência operacional (WESTERMAN, 2011; SRIRAM, 2015; PICCININI, 2015; DEMIRKAN et. al, 2016; MORAKANYANE, et. al. 2017; LI et. al. 2017; (HESSE, 2018). Trata-se de conceito já pacificado e claramente definido.

Posto o conceito, o que se pretende contratar são serviços para o **desenvolvimento de projetos de transformação digital em ciclos completos, conforme definido no item 3.2.3 do Termo de Referência**. Isso quer dizer, desde a concepção, o projeto, o desenvolvimento e a implantação, conforme especificado. Nesse sentido, entende-se que cada transformação de um processo, atividade, ou tarefa organizacional, possa ser compreendida como um Projeto de Transformação Digital. Ou seja: Um projeto que busca mudar atividades, processos, tarefas, por meio do desenvolvimento tecnologias digitais. Todavia, isso não é novidade para nenhuma empresa que atue no ramo de desenvolvimento tecnológico e tenha uma mínima experiência com projetos de transformação digital.

O objeto também não é novidade no Governo, inclusive no Governo Brasileiro. O Tema é tão conhecido no Governo que no Brasil, o Governo Federal ainda em 2018 já havia lançado Sistema Nacional para a Transformação Digital e estabelece a estrutura de governança para a implantação da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital.", por meio do Decreto 9.319 de 21 de março de 2018. Em 2019 o país passou a contar com o respaldo da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital. Lançada pelo Governo Federal, ela estabelece um conjunto de 100 ações para impulsionar a digitalização de processos produtivos e da sociedade brasileira em um horizonte de quatro anos.

No Governo do Distrito Federal (GDF), uma das legislações que lançam a base para a Transformação Digital é o Decreto 40.253 de 11 de novembro de 2019. O referido Decreto instituiu a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública distrital direta, autárquica e fundacional pertencentes a estrutura do GDF. Nesse mesmo instrumento se enfatiza o Planejamento da Transformação digital como política de Estado. Observe-se que a própria lógica utilizada para contratação e os conceitos estão alinhados ao planejamento instituído no Decreto:

IV - Plano de Transformação Digital - instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de tecnologia da informação e comunicação, que tem como objetivo facilitar e simplificar o acesso dos cidadãos e empresas aos serviços públicos prestados nos diferentes temas, bem como atender às necessidades finalísticas dos órgãos e entidades;

Portanto no caso concreto causa muita estranheza o completo desconhecimento apresentado pela Impugnante. Basta observar a própria redação para se observar que o que ocorre é

a falta de compreensão ou clareza em relação ao que se pede em termos de descrição e especificação do objeto da contratação, não por falta de especificação ou clareza nos documentos do certame. Observe-se um dos argumentos utilizados pela empresa impugnante:

II.No presente caso o Objeto do Edital não corresponde aos requerimentos de serviços a serem atendidos pois o item 1.1 Limita o Objeto a serviços de “Transformação Digital”, enquanto o item 26 identifica que o objeto será composto por mais outros (4) fornecimentos, diversos, quais sejam:

26. ESTIMATIVA DE CUSTOS

Lote	Item	Descrição	Tipo	Quantidade
I	1	ILHA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM GESTÃO DE PROJETOS DE TRANSFORMAÇÃO DIGITAL	HST	14.400
	2	ILHA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM PRODUTOS DIGITAIS: CRIAÇÃO E DESIGN DE INTERFACES (UX/UI)	HST	9.600
	3	ILHA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM PRODUTOS DIGITAIS: FRONT-END	HST	14.400
	4	ILHA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM PRODUTOS DIGITAIS: BACK-END	HST	24.000
	5	ILHA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM PRODUTOS DIGITAIS: INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL	HST	9.600

Logo nas primeiras linhas a Impugnante já demonstra não ter conhecimento técnico acerca dos conceitos básicos sobre Projetos de Transformação Digital e como eles são desenvolvidos. Do contrário restaria bastante claro que o que se pretende contratar segue as metodologias, técnicas e ferramentas, profissionais e serviços amplamente utilizados no mercado para desenvolvimento de Projetos de Transformação Digital. Nota-se também que faltou a leitura e compreensão das especificações técnicas. Acredita-se que com bem pouco de conhecimento já restaria suficiente para a Impugnante compreender o que se espera da contratação, frente ao nível de detalhamento e definições constantes nas especificações. Nesse caso observe-se que além dos conceitos básicos que envolvem a transformação digital o item 1.2 do próprio objeto já é bastante esclarecedor quanto a relação dos princípios básicos de Transformação Digital e o objeto e suas especificações se inserem. tornando até sem sentido o parágrafo apresentado pela Impugnante. Observe-se:

1.2. O lote não será dividido vez que conforme especificado neste Termo de Referência e no Estudo Técnico a atuação das ilhas deve ser conjunta e articulada contemplando todas as fases de desenvolvimento do produto ou serviço digital. Dessa forma, não se trata do modelo tradicional de Fábrica de Software. Assim o foco das equipes que compõem essa ilha será de desenvolvimento de projetos de transformação digital envolvendo o desenvolvimento de produtos digitais na lógica de modelos ágeis com equipes multidisciplinares (squads) focadas em desenvolvimento de produtos digitais eficientes e inovadores para o DETRAN-DF.

Grifo nosso.

O que parece é que a Impugnante não leu as especificações ou não possui conhecimento técnico necessários para compreender como se desenvolve um Projetos de Transformação Digital. A partir do item 1.2., que se encontra logo nas primeiras linhas do Termo de Referência, acredita-se que qualquer empresa ou profissional que atue no ramo já compreenderia com bastante clareza o que se pede. Fica claro que não conhece sequer os termos amplamente utilizados nessa área. Conceitos como *squads* e modelos ágeis, já restariam bastante esclarecedores para compreender a ligação entre um Projeto de Transformação e os serviços solicitados, mas sequer a compreensão desses conceitos são necessários, pois se explica com bastante clareza como os serviços serão demandados e como é

desenvolvido um projeto de transformação. Pois bem, para melhor compreensão de qualquer pessoa que esteja lendo, define-se squad como de uma forma de organizar as equipes para desenvolver tecnologia a partir da formação de equipes multidisciplinares com objetivos específicos, o mesmo conceito é descrito no Item 1.2 sem a necessidade do uso do Termo Técnico, para que não se tenha confusão. Todavia, para além do termo trata-se de conceito bastante conhecido e básico para profissionais da área e associado a modelos ágeis de desenvolvimento de projetos e produtos baseados em transformação digital. De toda sorte, o termo também foi elucidado na definição de equipes multidisciplinares e, a especificação traz até como essas equipes devem operar. Dessa forma, logo de início o argumento sequer se sustenta.

Como observado bastaria o conhecimento de conceitos básicos de transformação digital, como o que são *squads ou equipes multidisciplinares* ou o que são modelos ágeis para se ter uma compreensão do que se pede. Havendo esse conhecimento acredita-se que a Empresa Impugnante já teria bastante clareza do que está se pedindo e como está se pedindo logo nas primeiras linhas da especificação. Ocorre que o fato de não conhecer especificações técnicas amplamente utilizadas no “mundo”, mostra que a Empresa Impugnante não tem compreensão sequer dos conceitos básicos que envolvem a contratação. Como ela argumenta, não consegue associar conceitos básicos na especificação do objeto para compreender o que se espera com a contratação. O que qualquer profissional do ramo, mesmo que em nível Júnior saberia de maneira bem clara interpretar. Observe a redação do item 1.2 do Termo de Referência:

[..] a atuação das ilhas deve ser conjunta e articulada contemplando todas as fases de desenvolvimento do produto ou serviço digital. [...]

A título de informação as ilhas são formadas por agrupamento de perfis profissionais, com um segmento específico de atuação. Isso fica claro no Anexo III, itens 6.1 e 6.2 do Edital:

6.1. A operacionalização dos serviços deverá ser executada por meio de 05 (cinco) “Centros de Serviços”, denominados “Ilhas” de especialização considerando a especialidade, a excelência e as peculiaridades de cada uma.

6.2. É importante destacar que embora as equipes especializadas estejam dispostas em “Ilhas” específicas, a atuação entre membros dessas equipes deve ocorrer de forma constante e em ações conjuntas a serem coordenadas de acordo com a metodologia de gerenciamento de projetos ágeis disposta no Anexo III, assim como pressupõe os modelos de desenvolvimento ágil com o uso de equipes multidisciplinares;

Observe-se como exemplo os itens apresentados da especificação. Como o mínimo de conhecimento já seria possível compreender de forma clara a relação entre Projeto de Transformação como as equipes devem desenvolver esse projeto.

Considere o conceito apresentado de Transformação Digital, conforme já explicitado: o uso de tecnologias para transformação. Agora considere que essa tecnologia é desenvolvida por meio de profissionais com base em equipe multidisciplinar (*squads*) e com uso de metodologias ágeis. Bastaria o conhecimento básico para compreender como as equipes (ilhas) se encaixam. O próprio conhecimento do termo squad já bastaria para o entendimento. Mas de toda sorte, o Anexo III do termo de Referência detalha bem a metodologia e como o Projeto de Transformação Digital deve ser desenvolvido, como os squads/equipes multidisciplinares se encaixam nesse processo. Tudo suficientemente detalhado para que até um profissional com pouco conhecimento do objeto possa compreender. Os termos

técnicos são utilizados, mas também traduzidos ao longo da especificação de forma bem didática e clara. Então mesmo não detendo o conhecimento do termo as especificações são claras em detalhar como as equipes são montadas e como as HSTs são alocadas para desenvolvimento dos Projetos de Transformação. Observe-se outro exemplo constante nas especificações, o item 2.1 do Anexo III do Termo de Referência:

2.1.5. Para cada Sprint devem-se alocar os perfis necessários para sua execução e o esforço necessário para cada perfil na execução da Sprint;

Observe-se que o esforço é mensurado em Horas de Serviços Técnicos (HSTs), e distribuído de acordo com a *sprint*. O conceito de sprint também é bastante conhecido, e se tornaria fácil de compreender como as HSTs são alocadas no esforço para desenvolvimento do Projeto de Transformação Digital se houvesse expertise da Empresa no desenvolvimento de Produtos Digital, sobretudo com foco em Projetos de Transformação Digital. Mas de toda sorte, mesmo que alguém não conseguisse compreender, para ilustrar e deixar muito claro como o projeto vai ser desenvolvido e como as HSTs serão alocadas fez-se ainda um quadro demonstrativo/ilustrativo que também consta nas Especificações. Vide, tabela de distribuição do esforço, Tabela 1, do Anexo III do Termo de Referência. Na verdade, acredita-se que uma leitura simples das especificações, já seria suficiente até para uma pessoa mais leiga compreender de forma inequívoca a relação entre:

Projeto de Transformação Digital -> Ilhas de Serviço - Perfis Profissionais -> Alocação de Esforço (HSTs) com equipes multidisciplinares para atender cada tipo de projeto.

Para que não restasse dúvidas a qualquer profissional de como seriam alocadas as HSTs. Lembro novamente que se trata de conhecimentos básicos para qualquer profissional ou empresa que atue com Transformação Digital e Produtos Digitais. **Dessa forma causa enorme estranheza a Impugnante não compreender o que se pede se as especificações usam a linguagem, metodologias e termos técnicos amplamente utilizados por profissionais da área em todo Governo e Iniciativa Privada e definidas em nível de detalhamento operacional nas Especificações Técnicas.**

Parece claro mais clara de que a Impugnante não leu ou não tem conhecimento técnico suficiente para compreender o objeto da contratação. Observe-se o que a mesma escreve no Item 12 de seu documento:

12. Constata-se que a “Transformação Digital” sequer é o item de maior peso dentre os fornecimentos a serem realizados.

O trecho apresentado demonstra que a Empresa Impugnante sequer tem o conhecimento dos conceitos mais básico de toda contratação "Transformação Digital". Não compreende o do que se trata "Transformação Digital". Basta observar os conceitos de Transformação Digital apresentados acima para observar que a Impugnante não sabe do que se trata a contratação. Ou basta buscar qualquer conceito de Transformação Digital para observar que não há compreensão do próprio termo "Transformação Digital" : **Obviamente Transformação Digital não é um item de serviço da contratação como afirma a Impugnante no trecho apresentado.**

Se o leitor desta nota chego até esse ponto da leitura e não tenha conhecimento nenhum sobre o tema, já ficará evidente a falta de conhecimento refletida no parágrafo apresentado. O fato de a impugnante tratar a Transformação Digital como um item a ser contratado já demonstra a falta de conhecimento dos conceitos mais básicos da contratação. Nesse caso não forma de se especificar que faça com que se tenha a compreensão técnica do que se espera da contratação, pois a limitação que se trata aqui é de caráter técnico e deixa a entender que a Impugnante não possui conhecimento necessário para atender ao objeto e suas especificações técnicas. Aparentemente não há conhecimento do que seja um Projeto de Transformação Digital. **Mais impressionante é que a própria Impugnante replica o trecho da definição do conceito, especificado no Termo de Referência e mesmo assim parece ignorar o conhecimento sobre o tema.**

Outro aspecto importante é que a Empresa Impugnante passa a atacar os itens de Habilitação de forma leviana, e também demonstrando não ter nenhuma expertise nos serviços que tratam a contratação:

15. Como dito, o objeto limita-se a “Transformação Digital”, especificação por demais ampla e carente da objetividade necessária, no caso.

Obviamente o objeto não se limita a Transformação Digital, mas ao desenvolvimento de projetos de Transformação Digital e como eles serão operacionalizados a partir da prestação dos serviços. Basta ler as especificações e a própria definição do objeto para observar que o objeto é especificado, delineado e detalhado até o nível de operação. **Cabe esclarecer à Impugnante que Transformação Digital não é uma especificação, é um conceito.** Diga-se por sinal, um conceito bem básico para as empresas que atuam no ramo. De toda sorte, o que se pede são Projetos de Transformação Digital, como se lê de forma clara. Além disso, a definição exata do que se entende por Projeto de Transformação está claramente especificada no item 3.2.3 do Anexo III do Edital. **Ora, se a empresa não consegue compreender sequer os conceitos básicos que envolvem a contratação como vai conseguir avaliar e/ou relacionar esse objeto aos critérios de habilitação?** Observe-se:

17. A falta de clareza do objeto do Edital avulta na exigência de comprovar com dois atestados tal “transformação”, como relacionado no item 3.2.3, do Termo de Referência, pois qualquer licitante pode chamar de “transformação digital” uma singela conversão de procedimento de registro de horário manual para ponto eletrônico, por exemplo, e assim atestar a exigência.

Como já explicitado não se trata da “falta de clareza”, se trata da falta de conhecimento para se compreender as especificações técnicas. Como visto o conceito de transformação digital já é bastante claro no mercado, na academia e até no Google. **É inequívoco para qualquer empresa que se preste a executar esse tipo de serviço saiba do que se trata.** Além disso, de qualquer forma que se busque pelo conceito fica claro que se trata do uso da tecnologia para transformação de atividades, processos de trabalho ou negócio. Enfim, ao que parece sequer o Google foi consultado. O item 12 da nota de impugnação deixa isso bem clara a falta de conhecimento sobre o tema. Isso traz a luz uma questão :

Uma empresa que não tem sequer conhecimento do que se trata o termo “Transformação Digital” terá condições de executar os serviços especificados? Claramente a resposta é não.

Nunca é demais lembrar que o conceito de Projeto de Transformação Digital é definido na Própria Especificação:

3.2.3. Entende-se como projeto de transformação digital, elaboração de projeto com ciclo completo, desde a concepção da transformação até a entrega de produtos digitais, ou seja:

- a) Desenvolvimento do Projeto;*
- b) Desenvolvimento do UX/UI;*
- c) Desenvolvimento do Back End;*
- d) Desenvolvimento do Front-End;*
- e) Banco de Dados;*

Diante do exposto pode-se chegar a algumas conclusões:

- 1 - A Impugnante não leu o Termo de Referência;
- 2- A impugnante não tem a menor noção do que está sendo solicitado, mesmo com o conceito de Projeto de Transformação Digital Definido de

forma clara dentro da especificação apenas 2 linhas abaixo de trecho citado por ela mesma;

3. A Impugnante simplesmente ignorou o item 3.2.3 do Termo de Referência onde o conceito estava definido e alega não haver definição. Estranhamente observa-se no Item 30 da nota de impugnação cópia do trecho que apresenta a definição que a impugnante afirma não existir.

Durante sua retórica a Impugnante também levanta a questão do uso do blockchain:

18.Embora o edital tenha o cuidado de definir o que entende por “blokchain” (3.2.2), verifica-se que a Tecnologia de blockchain está sendo exigida apenas para seleção do fornecedor, visto que no detalhamento do TR, não há quaisquer entregas previstas que validem/justifiquem tal exigência.

Não há que se detalhar o uso da tecnologia blockchain se ela pode ser desenvolvida de dezenas de formas diferentes para atender diferentes tipos de produtos digitais. Nesse sentido ela é compreendida como um produto ou um subproduto a ser desenvolvido no escopo dos Projetos de Transformação Digital. Todavia requer conhecimento e expertise organizacional no tema para seu correto desenvolvimento e implantação. Produtos digitais deverão se integrar a ela também. O Blockchain é a base tecnológica e estratégica para garantir a rastreabilidade e a segurança das transações de serviços digitais no DETRAN, tais como exemplo a Transferência de Veículos, pagamentos e outros serviços digitais que envolvem cidadão e outros atores da cadeia produtiva e precisam de uma camada de rastreabilidade e segurança. Trata-se de um elemento tecnológico fundamental para estratégia de Transformação Digital do Detran. Para conhecimento, não existe “Desenvolvedor “Blockchain” não há que se especificar nem no perfil técnico. Existem desenvolvedores Java, C, Python etc. capazes de desenvolver a plataforma com base nos conceitos de Blockchain e empresas capacitadas em lidar com essa tecnologia. Por se tratar de expertise inerente a organizações que tenham profissionais e projetos de transformação que utilizam tecnologias de blockchain devido a sua complexidade, se exigiu que tal expertise fosse demonstrada.

Cabe informar que o Blockchain será utilizado em muitos produtos a serem desenvolvidos dentro de um ou mais Projetos de Transformação Digital. Obviamente, dentro deste contexto a empresa deverá ter em seu bojo de capacidades técnicas a expertise para desenvolver com segurança e estabilidade este tipo de produto ou subproduto dentro de Projetos de Transformação Digital. Apenas a título ilustrativo, deve-se deixar claro que para desenvolvimento desse tipo de tecnologia, além da capacidade técnica a ser alocada, na forma de HSTs, também é necessário o uso de equipes multidisciplinares. O conhecimento simples de como a tecnologia é desenvolvida evitaria o questionamento. Por exemplo: Um projeto de transformação digital é transformar o serviço de Transferência de Veículo em um serviço digital. Para tanto o Blockchain seria um componente importante no projeto, mas além dele também será necessário desenvolver diversos outros componentes. Nesse sentido, se a empresa não tiver capacidade instalada para desenvolver e implantar esse tipo de tecnologia os riscos de segurança, instabilidade da solução são enormes.

Os itens 25, 26 e 27 da nota de Impugnação também são icônicos, no que se refere a falta de conhecimento/leitura das especificações por parte da Empresa Impugnante.

25.Essa subjetividade viola, literalmente, a necessidade do estabelecimento de critérios objetivos no edital, como determina a Lei, entre outros, no art. 3º, da Lei 8.666/93.

26.Mais adiante o Edital confunde, para fins de pagamento, resultados alcançados/produtos entregues, com quantidade de homens/horas, assim dispendo: 7.4. Após a entrega de todos os produtos descritos na OS, o fiscal do contrato deverá aferir se todos os produtos foram entregues dentro do prazo, se foi anexado o relatório de atividades com as respectivas evidências e se os produtos estão funcionais e em produção. 7.5. Deve ser realizada a medição final da quantidade de HST's utilizadas conforme o relatório de

evidências entregue e efetuado o pagamento das HST's efetivamente executadas. 7.5.

27.O contrato deve decidir se paga pelos produtos entregues ou paga pelas horas consumidas.

Mais uma vez se demonstra total desconhecimento do objeto e de suas especificações. Não há compreensão das especificações técnicas e de como o serviço deve ser prestado. O que se pode suspeitar a essa altura é que a Impugnante nunca prestou esse tipo de serviço e pretende se aventurar em um processo de contratação que impacta milhares de cidadãos e exige enorme complexidade e capacidade técnica.

Está claro que a remuneração será feita por meio de esforço empreendido e obviamente esse esforço gera um resultado, esse resultado é aferido a partir da relação: **esforço x resultado x qualidade. Como ocorrem em quase todas as contratações de Tecnologia da Informação do Governo. Logicamente se a remuneração fosse apenas por esforço (HSTs), teríamos a perseverança do paradoxo: Lucro x Incompetência.** Resta bem claro que a Impugnante ou ao menos a pessoa contratada para escrever a peça não detém conhecimentos básicos sobre a contratação de serviços de tecnologia da informação no Governo. De toda sorte, deve-se ilustrar aqui de forma bem objetiva e clara como modelos de contratação de tecnologia devem ser especificados para que não haja prejuízo à Administração. Para tanto, deve-se observar alguns mecanismos básicos em qualquer especificação técnica e nessa não é diferente:

1. A descrição das atividades, com a qualificação dos profissionais necessários, a complexidade exigida e
2. O tempo estimado para a respectiva execução;
3. Os resultados esperados;
4. Os padrões de qualidade exigidos; e
5. Os procedimentos necessários para execução de tais atividades.

Não se confunde modelo de execução com fator de remuneração. A remuneração é pelo esforço, os esforços estão atrelados aos outros elementos que são cobrados em níveis de serviço (SLAs). De qualquer forma, esse modelo não é nenhuma novidade. Modelos semelhantes são amplamente utilizados em toda Administração Pública. Apenas a título de exemplo, seguem alguns órgãos que realizaram licitações com modelos semelhantes para contratação de serviços de Tecnologia nos últimos anos:

Nesse ponto recomendo a empresa impugnante a leitura do recente trabalho técnico realizado pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas da União (TCU). Que trata de *“Avaliar, especificamente em aquisições baseadas em Unidades de Serviços Técnicos (UST e outras denominações similares), se a execução contratual está assegurando critérios capazes de aferir pagamentos por resultados a preços razoavelmente condizentes”*. O relatório encontra-se acostado no processo número 022.253/2019-0. O relatório trará mais clareza sobre como a Administração Pública tem evoluído nos modelos de contratação e como não se deve fazer. Também deixará claro à Empresa Impugnante como são pensados e elaborados os Modelos de Contratação, como não se deve fazer. Nesse ponto, acredita-se que se trata mais de desconhecimento sobre os modelos de contratação de serviços de TIC utilizados atualmente na Administração, que um problema de se confundir “para fins de pagamento, resultados alcançados/produtos”.

Trago à Luz, recente decisão do Tribunal de Contas da União, para trazer mais clareza de como o modelo de contratação foi construído.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada sobre as selecionadas 55 (cinquenta e cinco) contratações públicas federais, durante o período de 1º/7/2019 a 18/3/2020, com o objetivo de, a partir,

especificamente, das aquisições baseadas em Unidade de Serviços Técnicos (UST) , entre outras denominações similares, avaliar se a subjacente execução contratual asseguraria o emprego dos critérios capazes de efetivamente aferir os pagamentos por resultados a preços razoavelmente condizentes;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

[...]

*9.1.2. a fim de que, em **contratações vigentes baseadas em UST, entre outras denominações similares**, no ato de eventual prorrogação, formalizem um catálogo de serviços e **especifiquem, em cada serviço, os produtos ou resultados esperados, os perfis profissionais e o esforço estimado**, no intuito de também mitigar os riscos da ocorrência de fiscalizações contratuais deficientes e de antieconomicidade oriunda de superestimações de esforços, produtos ou perfis profissionais;*

[...]

9.2.3. a fim de que, em novas contratações de serviços de tecnologia da informação, sejam observados os seguintes procedimentos:

[...]

*9.2.3.4. sejam implantados controles internos que assegurem a existência **dos catálogos de serviços, juntamente com todos os detalhamentos cabíveis de cada serviço, como perfis profissionais, tempo estimado de execução e produtos e resultados esperados**, a fim de mitigar o risco de antieconomicidade e de inobservância dos normativos já existentes, que versam sobre a clareza da solução de tecnologia da informação demandada;*

Como se observa, fica claro que não se trata de alocação de mão de obra, mas serviços sob demanda e tendo como medida de esforço horas de serviços técnicos. Mas o uso de modelo de contratação contendo todos os elementos recomendáveis para que manutenção de um contrato que garanta uma contratação e uma gestão de contrato saldável ao DETRAN, dentro do ordenamento jurídico vigente e que mitigue riscos de prejuízos à administração. Dessa forma o modelo adotado e as Especificações Técnicas são inequívocas ao conter:

1. **Clara especificação do catálogo de serviços**, bem como o detalhamento de cada serviço a ser prestado por cada ilha de serviços (vide item 9 do Termo de Referência);
2. **Perfil dos profissionais que devem prestar o serviço** (Vide item 25 do Termo de Referência). Observa-se aqui que ao contrário do que se expõe, não se trata de simples alocação de profissional, mesmo porque não se exige um profissional específico, mas sim perfil profissional para realizar determinada tarefa dentro do projeto, de acordo com a alocação no tempo e escopo desse projeto, independentemente de quem seja.
3. **Tempo estimado para execução**, que será definido e demandado de acordo com cada projeto, e está claro tanto no Anexo III do Termo de Referência, que descreve como o Projeto de Transformação deve ser desenvolvido sob o ponto de vista operacional. A metodologia faz com que seja alocada apenas as HSTs necessárias, no tempo necessário e no momento necessário para execução. Ainda assim, é possível fazer o ajuste final, se não forem de fato utilizadas a quantidade planejada de HSTs. Observe-se:

10.7. Ao final da sprint será aferido o esforço realmente empreendido, podendo variar para mais ou para menos a depender do processo de desenvolvimento da sprint;

10.8. Essa aferição implicará nos ajustes necessários para fechamento da Ordem de Serviço, de forma a remunerar pelo esforço realmente empreendido na sprint;

4. **Resultados esperados.** Além de estarem claramente identificados na metodologia a ser adotada. Onde o escopo e o produto serão claramente definidos por metodologia e ferramentas amplamente realizadas. O resultado é aferido e cobrado por meio dos Níveis de Serviços claramente especificados no Item 8 da especificação técnica.

O modelo oferece enormes vantagens. Entre elas o fato de exigir que a empresa tenha capacidade instalada para desenvolver e implementar diversos tipos de recursos digitais. Também permite alocar com grande facilidade perfis profissionais de acordo com a necessidade de cada Projeto de Transformação Digital, evitando o pagamento por HSTs ociosas. Isso porque, as HSTs estão amarradas ao desenvolvimento de um projeto de transformação que possui uma metodologia robusta, desenvolvida com base em métodos amplamente conhecidos e utilizados no mercado, tal como o SCRUM, e que com base nessa metodologia se pode alocar cada recurso de acordo com a necessidade e os propósitos que se deseja atingir.

Por fim, deve-se destacar mais uma vez a falta de conhecimento técnico da Empresa Impugnante:

34.O Edital pode ter um objeto bastante “eclético”, visto que a definição não permite verificar objetivamente seu conteúdo, entretanto, veda a participação de licitantes na forma de Consórcio:

O Objeto não é “eclético” ocorre que a Impugnante não sabe do que se trata. Dessa forma, todos os argumentos dela se tornam por demais levanos. Pois não consegue compreender conceitos básicos claramente especificados. Volto aqui no item 1.2, parte do Tópico de Descrição do Objeto:

1.2. O lote não será dividido vez que conforme especificado neste Termo de Referência e no Estudo Técnico a atuação das ilhas deve ser conjunta e articulada contemplando todas as fases de desenvolvimento do produto ou serviço digital. Dessa forma, não se trata do modelo tradicional de Fábrica de Software. Assim o foco das equipes que compõem essa ilha será de desenvolvimento de projetos de transformação digital envolvendo o desenvolvimento de produtos digitais na lógica de modelos ágeis com equipes multidisciplinares (squads) focadas em desenvolvimento de produtos digitais eficientes e inovadores para o DETRAN-DF.

Não há nada de eclético nisso. Os projetos são desenvolvidos de acordo com o desenvolvimento de qualquer outro projeto de tecnologia ou de alta complexidade, só que os projetos a serem contratados são de Transformação Digital, ou seja, projetos que envolvem o uso de tecnologia digital para transformar serviços. De toda especificação não é possível que a Impugnante não consiga compreender. Ao que parece é que há uma estratégia em torno da retórica de que a complexidade do objeto o torna ambíguo, **o que não é verdade**, como já demonstrado neste documento. Todo o plano de fundo da argumentação recai sob a falta de compreensão do objeto enquanto na verdade, se trata da

falta de expertise e conhecimento técnico da Empresa Impugnante sobre o tema. Talvez por esse motivo esteja buscando se associar/escorar, na forma de consórcio a outras empresas que possuam a tal capacidade. Trata-se de prática comum e com alguns propósitos. Embora não seja possível compreender os reais motivos da impugnação e do pedido de consórcio, muitas empresas que não possuem expertise se escoram no instrumento para conseguir desenvolver o projeto e angariar atestados de capacidade técnica sem que realmente elas tenham desenvolvido, ficando a sobra de empresas maiores. Embora não se possa dizer que isso está ocorrendo no caso concreto, a formação de consórcio para desenvolvimento de projetos com equipes multidisciplinares só traz maior complexidade e inúmeras dificuldades em se conduzir os projetos.

CONCLUSÃO

Toda retórica se baseia em defender que o objeto e as especificações não estão claras, mas em nenhum momento se mostra de forma objetiva onde está a dificuldade de compreensão. O que se percebe de forma nítida é que a Impugnante possui pouco ou nenhum conhecimento sobre o objeto da contratação e suas especificações. Notadamente se tratando de contratação de serviços técnicos, deve-se no mínimo deter o conhecimento básico sobre a temática. Como ficou demonstrado nas linhas assim e até em trechos óbvios escritos pela própria Impugnante, não há expertise e nem conhecimento básico sobre a contratação para que, no mínimo se possa compreender as especificações técnicas.

Também se observou que não há conhecimento sobre o modelo de contratação e a forma de execução e remuneração dos serviços. Isso é grave, pois o modelo não é exclusivo desse certame. Se trata de modelo amplamente utilizado na Administração Pública para contratação de serviços de Tecnologia da Informação. Apenas no Acórdão 1508/2020 (Plenário) do Tribunal de Contas da União, foram analisados 55 (cinquenta cinco) contratos com modelos similares ao encontrado aqui. Acredito que seja até importante a título de esclarecimento, que todo o modelo bem com as especificações seguem as práticas bastante conhecidas no mercado, assim como o modelo de contratação também não foge das melhores práticas e do compliance ao ordenamento jurídico.

Diante do que foi apresentado, não há o que se alterar, vez que a impugnante sequer esclarece os pontos difusos acerca de sua dificuldade de sua interpretação. Além disso fica clara a falta de conhecimento técnico e expertise nos serviços que estão sendo licitados. Nesse sentido, recomenda-se o indeferimento do pedido de impugnação e a manutenção do certame.

Atenciosamente,

Fábio Jacinto Barreto de Souza
Diretor de Tecnologia da Informação



Documento assinado eletronicamente por **FABIO JACINTO BARRETO DE SOUZA - Matr.0251240-8, Diretor(a) de Tecnologia da Informação e Comunicação**, em 25/11/2020, às 18:26, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=51444968 código CRC= **AD104159**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SGON QD. 05 LOTE 23 BLOCO C - Bairro SETOR DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - CEP 70610-650 - DF

3905-8343

