



CPSI 001/2024 – Resposta das unidades técnicas ao parecer jurídico

Trata-se das alterações promovidas nas minutas de contrato das três licitantes selecionadas para o CPSI, em atendimento às considerações 14.1 a 14.5 do parecer jurídico à peça 133. As alterações, abaixo detalhadas, foram apresentadas a cada licitante em reuniões de negociação no dia 18/09/2024, (e-mails à peça 146 e gravações disponíveis na Equipe desta contratação no Microsoft Teams) e foram unanimemente aceitas.

Recomendação sobre a Matriz de Alocação de Risco entre as partes.

A Conjur lembra da exigência do art. 14 §1º inciso III da LC nº 182/2021, de que o CPSI contenha uma Matriz de Alocação de Riscos entre as partes, incluindo ao menos os riscos referentes a caso fortuito, força maior, risco tecnológico, fato do príncipe e álea econômica extraordinária. A Matriz foi negociada com cada licitante na fase de Negociação durante a Seleção. No entanto, faltava menção explícita à matriz dentro do instrumento de contrato. Sendo assim, incluiu-se a **Cláusula 19ª** nos contratos, nestes termos:

CLÁUSULA DÉCIMA NONA – DA MATRIZ DE ALOCAÇÃO DE RISCOS ENTRE AS PARTES

63. Integra o presente contrato a “Matriz de Alocação de Riscos entre as Partes”, em anexo. A qual define a responsabilidade das partes no tratamento dos riscos da execução contratual, incluídos os referentes a caso fortuito, força maior, risco tecnológico, fato do príncipe e álea econômica extraordinária.

Ademais, visando unificar o layout da Matriz entre os três CPSI, ao final da reunião que aprovou as presentes alterações contratuais foi enviado um modelo de matriz para as licitantes, que será adotado a partir da reunião inicial de alinhamento, marco de início da prestação dos serviços.

Recomendação sobre a garantia.

Sobre a garantia, a Conjur reconhece a dificuldade em se exigir das startups garantias pecuniárias da execução contratual, mas alerta que *“esta dificuldade não afasta, todavia, a necessidade de definição de modelos que garantam o máximo possível de segurança para a Administração”*, recomendando a adoção de métodos complementares. As unidades técnicas informam que os seguintes métodos complementares foram adotados:

- A própria Matriz de Alocação de Riscos entre as partes foi negociada para que a mitigação dos riscos da execução contratual (exceto o risco tecnológico per se) fique majoritariamente sob a responsabilidade das Contratadas, exatamente porque a Contratante já está absorvendo eventual risco tecnológico.

- A Negociação durante a Seleção alcançou o objetivo de escalonar os testes de qualificação tecnológica, mitigando os riscos de desempenho das Soluções Inovadoras. Por exemplo, no caso da licitante cuja rota tecnológica é centrada no uso de drones para gêmeos digitais (digital twins), Automageo, a Proposta original à peça 66 previa cinco conjuntos de equipamentos de inspeção (drones, estação de processamento e acessórios), a um custo de R\$270.000,00. O cálculo visava atender um volume de até 100 obras a serem inspecionadas durante três meses do CPSI. Na negociação, porém, o TCU considerou que seria

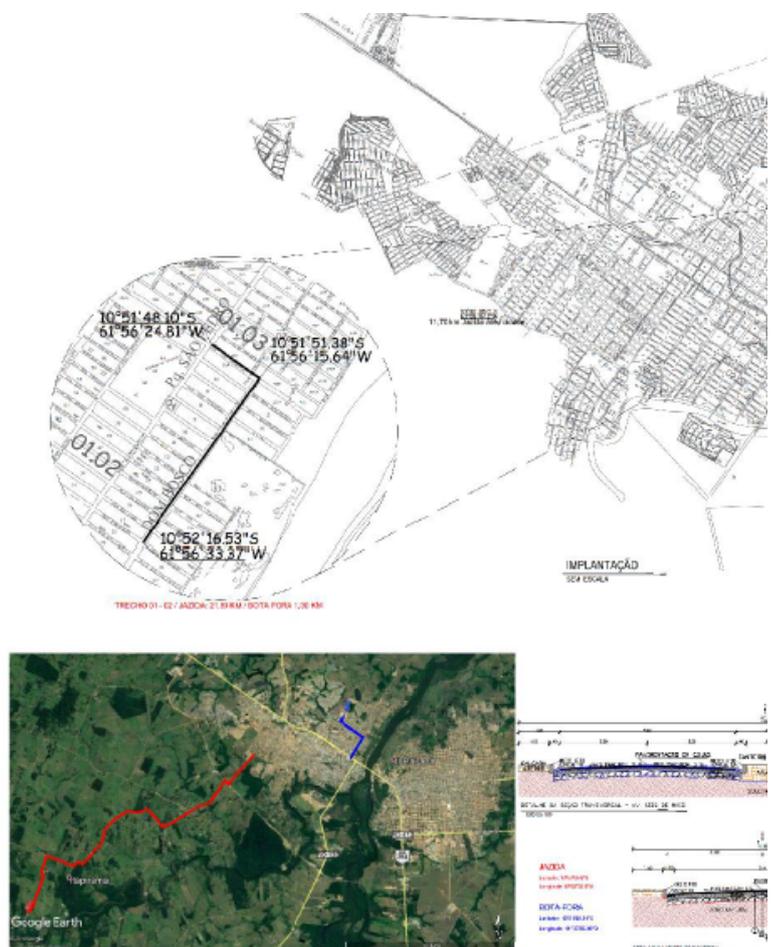
desnecessário arriscar a compra de cinco conjuntos de equipamentos, pois com um mínimo de dois conjuntos se determinou ser possível medir o desempenho das inspeções, embora reduzindo-se o volume de inspeções num mesmo período. Foi negociada, então a aquisição de apenas dois conjuntos, reduzindo o valor para R\$108.000,00, assim mitigando o impacto do possível risco da rota tecnológica se mostrar infrutífera. O mesmo cuidado foi aplicado às negociações com as demais licitantes. As gravações das reuniões da etapa de Negociação, nas quais tais assuntos foram tratados, encontram-se também na Equipe deste CPSI no Teams.

Recomendação sobre as metas a serem atingidas e a forma de avaliá-las.

O parecer cita os incisos I e II do art. 14 §1º da LC nº 182/2021, que cobram do CPSI estabelecer as metas a serem atingidas e maneiras de avaliá-las. Para melhor cumprir esta exigência, as unidades técnicas adotaram quatro providências consignadas na nova redação dos contratos.

A primeira foi detalhar a metodologia ágil de execução dos serviços e do seu acompanhamento e fiscalização, na **Cláusula 12ª**. A metodologia adotada prevê o controle por design, com cerimônias ágeis rotineiras que acompanham o andamento dos serviços prestados e dos resultados obtidos, estabelecendo formas de avaliação já adotadas pelo TCU em outras contratações (exemplos: Contrato 07/2022 – serviços de UX/UI, Contrato 20/2023 – ETEC de Instrução Assistida por IA, Contrato 21/2024 – serviços de projeto de software com práticas ágeis) que visam impedir que fracassos ou limitações na rota tecnológica demorem a ser percebidos pela equipe de fiscalização.

A segunda foi materializada dentro da **Cláusula 10ª**, consistindo na delimitação de quais capacidades serão avaliadas. E de que o valor numérico das metas e sua forma de aferição serão definidos em negociação entre as partes na sprint de ideação que precede o desenvolvimento de cada Marco de Entrega. Com isto, o contrato estabelece o dever das partes de acompanhar o desenrolar dos testes de qualificação tecnológica e fixar o desempenho esperado tão logo a incerteza sobre o próximo Marco possa ser equacionada. Por exemplo, o CPSI se inicia com a extração da geometria das obras (pontos geolocalizados que delimitam cada obra) conforme descrição nos projetos básicos nos sistemas do Governo. Os projetos, porém, não são entregues em arquivos georreferenciados (como CAD, GIS, BIM etc.), mas tipicamente em PDFs contendo recortes digitalizados de plantas antigas ou desenhos simples realizados sobre imagens aéreas/orbitais. Conforme exemplo ao lado. E



não há qualquer uniformização ou modelo. Ademais, embora o Transfere.gov preveja a coleta de metadados georeferenciados, na prática os campos estão majoritariamente em branco ou preenchidos com erro (apontando, por exemplo, para a sede da municipalidade e não para a obra). Ou seja, há incerteza sobre o modo como os dados são apresentados nos diversos projetos e, portanto, sobre as reais perspectivas de se extrair tais coordenadas. Portanto, não é possível estabelecer, ao tempo de celebração do contrato, meta numérica de qual percentual de obras com geometria recuperada se pode considerar como um bom desempenho da Solução Inovadora. Antes é preciso conhecer a realidade de como os projetos indicam a geometria das obras, justamente o que é parte do objeto do CPSI. A cláusula 10ª instrui as partes a dirimir esta incerteza e, ato contínuo, negociar o valor das metas.

A terceira providência visa também melhor detalhar a fiscalização do critério de remuneração das inspeções (testes em campo) previsto no art. 14 §3º inciso III da LC nº 182/2021. Trata-se de definir como será aferido o valor de reembolso das inspeções. Trata-se da **Cláusula 17ª**. Para os elementos de custo com valores previamente conhecidos, como as imagens orbitais, os itens foram devidamente planilhados no cronograma físico-financeiro anexo aos contratos. Para os custos de passagens, a comprovação da viagem e do preço pago das passagens foi exigida. Para as demais pequenas despesas, cujo custo de fiscalização item a item seria incompatível com o valor dispendido, foi negociado um valor fixo por inspeção, baseando-se no valor mais baixo de diária pago pelo TCU para o profissional (técnico ou engenheiro), conforme estabelecido no Anexo I da Portaria-TCU Nº 443/2018 (peça 135).

A última foi a criação da **Cláusula 20ª**. Do exposto acima, vê-se que a negociação é instrumento importante da execução, do acompanhamento e da fiscalização do contrato. Assim, entende-se oportuno inovar nos contratos com a inserção de cláusula lastreada no art. 151 da Lei 14.133/2021, tendo as partes elegido a negociação como meio alternativo de prevenção e resolução de controvérsias. A referida cláusula, abaixo reproduzida, estabelece: a) a forma de negociação, integrativa; b) o método a ser utilizado, da Escola de Harvard; c) os limites, ou seja, o que pode ser negociado no contrato.

CLÁUSULA VIGÉSIMA – DA NEGOCIAÇÃO COMO MEIO DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS

64. A negociação como modalidade de autocomposição direta é eleita pelas partes como meio alternativo de prevenção e resolução de controvérsias deste CPSI.

64.1. A negociação será integrativa, isto é, aquela em que as partes cooperam entre si para obter o máximo possível de benefícios, conjugando seus interesses em um acordo ganha-ganha.

64.2. O método a ser aplicado é o da ‘negociação baseada em princípios’ da Escola de Harvard, na qual o negociador deve procurar benefícios mútuos sempre que possível e que, quando seus interesses entram em choque, o resultado deve ser baseado em padrões justos e independentes da vontade de qualquer das partes.

65. É cabível a negociação na definição das metas de resultado sua forma de aferição (cláusula décima), nas demais hipóteses previstas no presente Contrato e para as controvérsias



Tribunal de Contas da União

Licitação Especial n. 001/2024 para Contratação Pública de Solução Inovadora – CPSI

Comissão Especial de Avaliação e Julgamento

TC 023.053/2023-2

relacionadas a direitos patrimoniais disponíveis, conforme art. 151 parágrafo único da Lei 14.133/2021.

Encaminhamento

As unidades técnicas entendem terem acatado integralmente as recomendações do parecer jurídico da Conjur à peça 133.

Junte-se ao processo as novas versões das minutas de contrato, peças 136, 138 e 142, nas quais o texto em azul denota as alterações efetuadas em razão do atendimento ao parecer exarado. E seus respectivos anexos: as propostas, peças 137, 139 e 143; os cronogramas físico-financeiros às peças 137, 140 e 144; e as Matrizes de Alocação de Risco entre as partes, peças 137, 141 e 145.

Encaminhe-se ao Serviço de Contratos (Secontrato/Dicon/SecCompras) para as providências de sua alçada e continuidade do processo licitatório, com vistas à celebração dos três Contratos Públicos para Solução Inovadora.

Brasília, 1 de Outubro de 2024.

Assinam eletronicamente o documento:

Rainério Rodrigues Leite – Secretário da Secretaria de Tecnologia da Informação e Evolução Digital (Setid).

Keyla Araújo Boaventura – Auditora-Chefe da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana).

Luís Henrique Raja Gabaglia Mitchell – Redator das minutas negociadas e membro da equipe de projeto do CPSI designada pela OS-CCG 02/2023 (peça 01).