

UNIVERSIDADE DE LISBOA

Procedimento nº 034_ACA_2015_UL

(Aquisição e implementação de um sistema integrado de gestão financeira e de recursos humanos)

Audiência prévia

Ex.mo Senhor

Presidente do Júri do Concurso Público para a
“Aquisição e implementação de um sistema
integrado de gestão financeira e de recursos
humanos”

QUIDGEST – Consultores de Gestão SA, concorrente ao procedimento concursal acima e à margem identificado, pessoa coletiva 501 989 978, Rua Castilho 63 - 6º, 1250-068 Lisboa, notificada, nos termos e por força do disposto no artigo 123º do Código dos Contratos Públicos, para efeitos de audiência prévia, relativamente ao teor do relatório preliminar, vem apresentar a seguinte alegação:

Introdução

Respeita a presente pronúncia ou alegação em sede de audição prévia, ao procedimento publicitado, através do anúncio nº 1592/2015, publicado na 2ª Série do Diário da República nº 54 (Parte L – Contratos Públicos) de 18/03/2015, para a a “Aquisição e implementação de um sistema integrado de gestão financeira e de recursos humanos”.

No seguimento da publicação do Relatório Preliminar de Análise de Propostas, vem a Quidgest, nos termos da lei da contratação pública, apresentar a sua pronúncia em sede de Audiência Prévia.

Enquadramento

A Universidade de Lisboa lançou, a 18 de março de 2015 em Diário da República e na plataforma de contratação pública Gatewit – Compras Públicas, um concurso público para *instalação de um Sistema Integrado de Gestão (SIG) (Enterprise Resource Planning – ERP) financeiro e de recursos humanos*.



O procedimento em questão desenvolveu-se, com o cumprimento das fases legalmente previstas, designadamente com as seguintes:

1. Abertura do concurso e publicitação do programa de concurso e do caderno de encargos
2. Pedidos de esclarecimento dos interessados
3. Esclarecimentos prestados pelo júri
4. Apresentação de propostas
5. Pedido de esclarecimentos sobre as propostas, por parte do júri
6. Esclarecimentos prestados por cada um dos concorrentes
7. Elaboração e notificação aos concorrentes do relatório preliminar

As peças documentais que constituem cada uma destas fases, porque são públicas, consideram-se anexos a esta alegação; contudo, sempre que, por facilidade de entendimento do contexto, tais documentos sejam citados, as transcrições das partes concernentes serão transcritas para esta alegação em cor azul e em itálico.

Questões prévias

Refere o relatório preliminar que na avaliação e ponderação das propostas estiveram presente os seguintes membros do júri:

- Carlos Ribeiro (presidente)
- João Jacinto (vogal efetivo)
- João Tomé Calado (vogal efetivo)
- Nuno Pedroso (vogal efetivo)
- Margarida Liberato (vogal efetivo)
- Ricardo Reis (1º vogal suplente)
- Jorge Lobato (2º vogal suplente)

No final, o relatório vem assinado pelo presidente do júri, por dois vogais efetivos e por dois vogais suplentes. Ora, se todos os vogais efetivos estiveram presentes teriam de ter assinado o relatório, uma vez que teriam de ter participado na tomada das deliberações do júri enquanto órgão colegial, como, de resto, é seu dever regulamentar e legal.

Por outro lado, se todos os vogais efetivos se encontravam presentes, não tem cabimento a presença dos vogais suplentes com intervenção nas deliberações.

Na verdade, embora investidos na titularidade dos poderes funcionais, os vogais suplentes só podem intervir nas deliberações quando exerçam a suplência de um vogal efetivo, por ausência ou impossibilidade deste; só neste caso pode integrar o júri para efeitos do respetivo “*quorum*” de funcionamento e deliberação.

No relatório preliminar a que se reporta a presente alegação em sede de audição preliminar, não só não se faz referência à ausência ou impossibilidade de qualquer vogal efetivo, como expressamente é referida a sua presença para efeitos de avaliação e ponderação das propostas.

A circunstância de o relatório preliminar se encontrar subscrito pelos dois vogais suplentes e por outro lado dele não constar a subscrição de dois dos vogais efetivos também presentes, significa que os vogais suplentes tomaram parte nas deliberações do júri, fora do próprio quadro da sua suplência, o que invalida as deliberações tomadas pelo júri, uma vez que não poderiam tomar parte para efeitos de formação de quórum deliberativo.

Tendo estado presentes vogais efetivos do júri que não assinaram o relatório, inexistente justificação da não assunção do teor do relatório pela sua parte, nem tão pouco se não assinaram o relatório por nele não se reverem!

A invalidade das intervenções dos vogais suplentes fora do quadro dos pressupostos legais de suplência por intervenção conjunta com os vogais efetivos inquina as deliberações do júri por erro sobre os pressupostos de direito de exercício dos poderes funcionais dos titulares suplentes, pelo que a deliberação que o relatório preliminar consubstancia, é anulável.

O relatório preliminar elaborado pelo júri, embora datado do dia 25 de maio de 2015, vem, na página de rosto, com a data de 25 de maio de 2014, o que poderia ser considerado um manifesto “*lapsus calami*”.

No entanto, quanto a datas, esse não é o único lapso do júri, pois algumas das folhas do relatório vêm encimadas com esta indicada data, mas a maioria delas vêm encimadas com a data de 10 de julho de 2014!

Salvo o devido respeito e a não ser que pré-existissem trabalhos preparatórios prévios ao próprio anúncio da abertura do procedimento com a intenção de uma adjudicação direcionada, tais lapsos são os primeiros indícios da forma pouco cuidada como o júri cuidou a avaliação das propostas em concurso, nas suas várias componentes.

De facto, em vários trechos do relatório preliminar, o júri assaca à concorrente Quidgest afirmações que não se encontram em qualquer local da proposta, nem desta podem ser inferidas.

Um exemplo é “*o contrato de manutenção sugerido pela Quidgest tem um custo anual de 12% do valor da proposta (i.e. 243.396,00€)*”. Esta afirmação é irrelevante, tal como é irrelevante contrariá-la, uma vez que o contrato de manutenção não integra o âmbito definido pela Universidade de Lisboa para este projeto. No entanto, apresenta-se como facto um valor (“*243.396,00€*”) que não consta da proposta da Quidgest. Para se obter um valor, seria preciso definir os serviços

Quidgest

abrangidos, os seus requisitos e SLA (nenhum destes requisitos existe no caderno de encargos) e calcular o valor do investimento (que inclui o fornecimento do software, mas não os serviços de apoio, de formação, etc.). A ser utilizada a percentagem de 12%, deveria ser por oposição ao que é a prática da SAP (de 22%).

Inversamente, o relatório preliminar retira, da proposta da concorrente Novabase, conclusões que lhe são favoráveis, apesar de tais conclusões não constarem da proposta desta concorrente.

Um exemplo é *“A solução é à partida web-based pelo que não são necessários testes adicionais para a sua validação.”*. Aquilo que a proposta da Novabase refere é que a solução SAP pode ser acedida por Desktop, Web Browser, ou Mobile Apps (conforme imagem que se segue, pág 48 da proposta da Novabase).



Se é web-based, se corre sobre um browser comum da Internet, não apresenta um único ecrã que o comprove. Do mesmo modo, dispensam-se testes adicionais e até mesmo esclarecimentos em sede própria, pelo facto de a solução ser *“à partida web based”*, mesmo que os desenvolvimentos sejam feitos sobre componentes web já existentes, é mais do que a Novabase consideraria afirmar.

O relatório preliminar nos vários pontos seguidamente apresentados nesta pronúncia não demonstra, a nosso ver, o rigor que a Quidgest reconhece à Universidade de Lisboa.

Critérios de avaliação

Nos termos do Anexo I ao programa de concurso, a avaliação das propostas concorrentes tem de considerar os seguintes fatores e subfatores de apreciação:

| Fatores e subfatores | Ponderação |
|---|------------|
| 1. Preço Total | 40% |
| 2. Custo da licença ou da manutenção da licença anual | 4% |
| 3. Abordagem metodológica | 33% |
| 3.a. Adequação da proposta aos requisitos | 20% |
| 3.b. Desenvolvimento | 30% |
| 3.c. Metodologia de testes proposta | 30% |
| 3.d. Gestão | 20% |
| Total subfatores fator 3 | 100% |
| 4. Gestão da mudança | 23% |
| 4.a. Migração | 40% |
| 4.b. Arranque | 10% |
| 4.c. Garantia | 10% |
| 4.d. Formação | 40% |
| Total subfatores fator 4 | 100% |
| | 100% |

Os primeiros dois fatores (Preço total e Custo da licença ou da manutenção da licença anual) são totalmente objetivos e a sua avaliação resulta de fórmulas matemáticas precisas.

Os restantes dois fatores (Abordagem metodológica e Gestão da mudança) deveriam ter sido avaliados, em cada um dos seus subfatores, segundo a seguinte escala:

| Pontuação | Adjectivo | Significado |
|-----------|---------------------------------|---|
| 10 | Plenamente adequado e explicado | Demonstra completamente e com detalhe como se propõe cumprir os objetivos e requisitos previstos no Caderno de Encargos, de forma completamente alinhada com os objetivos definidos no CE. |
| 8 | Adequado | O concorrente descreve como vai cumprir os requisitos e objetivos com algum detalhe e de forma completamente alinhada com os objetivos definidos no CE. |
| 6 | Suficientemente adequado | O concorrente descreve como vai cumprir os requisitos com algum detalhe e de forma geralmente alinhada com os objetivos definidos no CE. |
| 4 | Pouco adequado | a) O concorrente escreve que vai cumprir os requisitos de forma genérica ou repetindo o CE ou b) O concorrente descreve com nível de detalhe correspondente a uma pontuação superior mas a solução não é adequada aos objetivos da UL identificados no CE |
| 2 | Nada adequado | O concorrente escreve de forma genérica mas não menciona de forma relevante funcionalidades, objetivos ou requisitos |
| 0 | Inexistente | O subfator/componente não é referido pelo concorrente, sendo fator de exclusão do presente concurso. |

Quidgest

Esta escala permite também uma avaliação objetiva, pelo que será frequentemente utilizada na fundamentação da Quidgest para a revisão das pontuações obtidas por cada proposta, em cada critério.

Fatores de Avaliação 1 e 2

| | Quidgest | Novabase |
|---|----------------|----------------|
| 1. Preço Total da proposta | 2.028.300,00 € | 2.351.000,00 € |
| 2. Custo da licença anual ou da manutenção da licença anual | 0,00 € | 110.448,80 € |

Nos fatores de avaliação regidos por fórmula matemática, a Quidgest (aqui alegante) obtém uma vantagem considerável: mais 10,8 pontos percentuais, em 44 possíveis.

Por isso, a proposta da concorrente que apresenta as condições financeiras mais gravosas (ou seja, a proposta da Novabase) para poder ultrapassar a proposta da aqui alegante Quidgest teria de ser avaliada, nos restantes critérios, com pontuações máximas e as demais propostas, a da ora alegante incluída, teriam de ser avaliadas de forma a apresentarem resultados ou valorações sofríveis ou nulas!

Ora, foi isso mesmo que aconteceu nas avaliações e valorações dos subfatores feitas por escala e não por fórmula matemática.

Com efeito, neste caso, a concorrente Novabase, que apresentou a proposta financeira mais gravosa, recebeu do Júri (ou de parte do júri!) o máximo da avaliação e pontuação em 7 dos 8 subfatores e naquele em que não obteve a avaliação máxima, obteve a avaliação e pontuação imediatamente abaixo da avaliação/pontuação máxima, além de que a ponderação desse subfator não ia sequer além de 2,3% da avaliação global.

Enquanto que os restantes concorrentes, nomeadamente a Quidgest, foram subavaliados em muitos desses subfatores, como, detalhadamente, abaixo se demonstrará.

Fator 3 – Abordagem Metodológica

Este fator inclui quatro subfatores.

3.a. Adequação da proposta aos requisitos

3.b. Desenvolvimento



3.c. Metodologia de testes proposta

3.d. Gestão

Nos dois últimos, as avaliações das propostas da Quidgest e da Novabase foram idênticas, ou seja, obtiveram a mesma adjectivação e a pontuação máxima.

Nos dois primeiros, a avaliação da proposta da Quidgest foi consideravelmente inferior à da Novabase, sendo estes os dois subfatores, em toda a avaliação, que fazem com que o relatório preliminar coloque a Novabase em primeiro lugar.

Subfator 3.a. - Adequação da proposta aos requisitos

Avaliação do júri

O relatório preliminar avalia este subfator da seguinte forma:

“3.1.2 Proposta da Empresa Quidgest, S.A.

A proposta da empresa Quidgest S.A. apresenta como pontos positivos a implementação de um módulo gestão da medicina no trabalho e de um módulo de gestão de frotas, ambos opcionais em âmbito do projeto (ponto 03.02 do anexo 1, e n° 9 - Indra - Esclarecimentos, respetivamente).

No entanto, apresenta várias fragilidades:

1) O número 7 do Art. 30º do CE refere a necessidade de a solução proposta ser uma solução open source ou pelo menos multi-vendor, com o objetivo de promover a sã concorrência pela manutenção futura do sistema. A empresa Quidgest, em resposta a um pedido de esclarecimento da Universidade de Lisboa, lista um conjunto de empresas que estão licenciadas para efetuar a manutenção do sistema, pelo que cumpre estritamente o requisito. No entanto, estas empresas funcionam fundamentalmente fora do país (desconhece-se mesmo representação Nacional) pelo que o objetivo de garantir a concorrência futura é fortemente prejudicado.

2) O SIG proposto permite a utilização de dois tipos de bases de dados mas a proposta só permite a escolha de uma (vide página 508 da proposta do concorrente). Esta restrição não é do interesse da Universidade de Lisboa que pretende poder escolher o SGBD que apresenta menores custos de manutenção, como é evidenciado pelo requisito estabelecido em caderno de encargos, que requer que a solução possa ser instalada em mais do que um SGBD (n° 9º do Art.º 30º do CE).

3) A empresa Quidgest S.A. sugere a utilização do software mono (<http://www.monoproject.com>) para a instalação do SIG proposto num sistema operativo open source. O júri considera que a

Quidgest

utilização deste software é um risco significativo e inaceitável, como é descrito em variadíssimas publicações da especialidade [1].

O júri considera que qualquer uma destas fragilidades é suficiente para considerar a proposta inadequada pelo que face aos requisitos do caderno de encargos a classifica neste critério como "Inexistente".

[1] <http://www.computerworlduk.com/blogs/open-enterprise/richard-stallman-on-net-mono-and-dotgnu-3568942/>

3.1.3 Proposta da Empresa Novabase BS

A proposta da empresa Novabase BS peca por não apresentar um módulo de gestão da medicina no trabalho que foi definido como opcional no caderno de encargos (ponto 03.02 do anexo 1), embora possibilite o armazenamento desses dados nas fichas dos trabalhadores, mas por outro lado apresenta um módulo de gestão da manutenção de edifícios, equipamentos e veículos.

Quanto às restantes componentes da proposta da empresa da Novabase BS o júri considera que satisfazem plenamente as necessidades definidas em caderno de encargos, em particular no que se refere:

- 1) ao número de concorrentes para a manutenção do sistema, pois o número de empresas credenciadas para a instalação do sistema SAP é muito significativo;*
- 2) à possibilidade de instalar a solução em sistemas operativos open source;*
- 3) à possibilidade de escolha por um de três sistemas de gestão de bases de dados;*
- 4) à integração com todos os sistemas requeridos;*
- 5) à não utilização de software controverso (e.g. mono).*

Pelo que o júri classifica esta proposta como "Plenamente Adequada" aos requisitos do caderno de encargos."

A discordância da Quidgest é total em relação à avaliação feita no relatório preliminar, neste subfator, uma vez que:

- A escala do programa de concurso não foi aplicada
- Nenhuma das três alegadas fragilidades é real
- Outros pontos positivos da proposta da Quidgest não foram considerados
- A desadequação da proposta da concorrente Novabase é evidente, para um conjunto de pontos muitíssimo relevantes para a Universidade de Lisboa



Quidgest

Não aplicação da escala do programa de concurso

Mesmo que todos os 3 argumentos aduzidos no relatório preliminar fossem válidos – e nenhum o é – a única classificação que o júri poderia extrair da sua conclusão (“*O júri considera que qualquer uma destas fragilidades é suficiente para considerar a proposta inadequada*”) seria a que corresponde à adjetivação de “4 Pouco adequado” (de acordo com a escala publicada): “*b) O concorrente descreve com nível de detalhe correspondente a uma pontuação superior mas a solução não é adequada aos objetivos da UL identificados no CE*”.

Porém, o relatório preliminar conclui “*pelo que face aos requisitos do caderno de encargos a classifica neste critério como "Inexistente"*”.

Como pode o júri avaliar, com tanto detalhe (embora, como fundamentadamente argumentaremos, sem o correspondente rigor), uma componente que é “inexistente”, isto é que, segundo o júri, nem sequer seria referida pela Quidgest. Com efeito, relembramos que a avaliação “0 - Inexistente” está reservada para a situação em que “*O subfator/ componente não é referido pelo concorrente, sendo fator de exclusão do presente concurso.*”

Com esta avaliação, o júri abre até a porta para algum dos concorrentes, no estrito cumprimento do programa do concurso, solicitar a exclusão da proposta da Quidgest.

O júri está naturalmente obrigado a aplicar a escala de avaliação definida pela entidade adjudicante e constante do programa do procedimento concursal e não, com manifesta falta de objetividade, a optar por qualquer outra forma de fazer corresponder as suas apreciações a um qualquer nível de apreciação e valoração.

Mas será que as três alegadas fragilidades da proposta da Quidgest neste subfator existem mesmo? Vejamos a argumentação vertida pelo júri no relatório preliminar.

Solução open source ou multi-vendor e Concorrência

Quanto a esta suposta fragilidade, diz o relatório preliminar:

“1) O número 7 do Art. 30º do CE refere a necessidade de a solução proposta ser uma solução open source ou pelo menos multi-vendor, com o objetivo de promover a sã concorrência pela manutenção futura do sistema. A empresa Quidgest, em resposta a um pedido de esclarecimento da Universidade de Lisboa, lista um conjunto de empresas que estão licenciadas para efetuar a manutenção do sistema, pelo que cumpre estritamente o requisito. No entanto, estas empresas funcionam fundamentalmente fora do país (desconhece-se mesmo representação Nacional) pelo que o objetivo de garantir a concorrência futura é fortemente prejudicado.”

Quidgest

As empresas não estão apenas licenciadas, estão certificadas. E estão certificadas para efetuar a manutenção do sistema, mas também para comercializar, desenvolver, formar, prestar Assistência Técnica e Manutenção Evolutiva, apoiar a utilização e Business Process Outsourcing, alojar soluções SINGAP da Quidgest, efetuar desenvolvimentos de outras soluções de gestão sobre a plataforma Genio da Quidgest e formar técnicos para o desenvolvimento de soluções sobre a plataforma Genio.

Este primeiro argumento para apontar uma fragilidade da proposta e justificar a classificação atribuída à proposta da Quidgest neste subfator é totalmente descabido, fundamentalmente porque se trata de um Concurso Público publicitado no jornal oficial da União Europeia, o que dota o procedimento da natureza de um concurso público internacional, e até (ao que julgamos saber) com financiamento internacional, pelo que este argumento do júri sugere, à partida, a exclusão de qualquer empresa não nacional, mas do espaço comum europeu, de apresentar proposta no procedimento.

Segundo o nº 3 do Artigo 1º do Programa de Concursos, e como não poderia deixar de ser, *“O presente procedimento rege-se pelo Código dos Contratos Públicos (adiante designado abreviadamente por CCP).”*

E de acordo com o Artigo 3º do mesmo Programa de Concursos, *“O concurso público, com publicidade internacional, é o procedimento pré-contratual adotado nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP.”*

De qualquer modo, a lista inclui 11 empresas que também atuam em Portugal ou que atuam sobretudo em Portugal. E todas estão habilitadas a trabalhar em qualquer geografia, incluindo Portugal.

De onde se conclui que esta alegada fragilidade não pode ser apontada à proposta da Quidgest.

Porém, os legítimos riscos de inexistência de uma sã concorrência são outros, que a proposta da Quidgest não contém, mas estão presentes na proposta da Novabase e que não mereceram, da parte do júri, a devida ponderação e avaliação, vejamos:

- a existência de uma blackbox de código
- a dependência de uma empresa de software (SAP) para a qual a Universidade de Lisboa não tem qualquer importância
- as cláusulas leoninas que deverão ser acuteladas nos contratos de licenciamento
- as obrigações contratuais que se assumem para o futuro
- o número de licenças limitado



Quidgest

Dois tipos de bases de dados

Segundo o relatório preliminar

“2) O SIG proposto permite a utilização de dois tipos de bases de dados mas a proposta só permite a escolha de uma (vide página 508 da proposta do concorrente). Esta restrição não é do interesse da Universidade de Lisboa que pretende poder escolher o SGBD que apresenta menores custos de manutenção, como é evidenciado pelo requisito estabelecido em caderno de encargos, que requer que a solução possa ser instalada em mais do que um SGBD (nº 9º do Art. 30º do CE).”

De uma forma muito simples, queremos reafirmar que a conclusão do júri de que “a proposta só permite a escolha de uma [base de dados] (vide página 508 da proposta do concorrente)” é falsa e ilegítima. Não é essa, nem nunca foi, a proposta da Quidgest. Tal afirmação não existe em qualquer ponto da nossa proposta.

Não só o SINGAP, proposto pela Quidgest, permite a *“utilização de dois tipos de bases de dados”*, MS SQLServer e Oracle, como a proposta da Quidgest para a Universidade de Lisboa (SINGAP ou SINGAP/SIGUL) inclui essa opção. Nem se percebe por que razão não haveria de permitir.

Concordamos facilmente com o facto de o interesse da Universidade de Lisboa ser o poder optar por vários SGBD. Nem precisa o júri de o justificar com as quatro linhas seguintes. Ficou claro, nos esclarecimentos da Universidade de Lisboa, que o fornecimento do SGBD está excluído da proposta. Ficou também explícito, nos mesmos esclarecimentos, que a preferência da Universidade de Lisboa seria o MS SQLServer.

Na página 508 da sua proposta, a única coisa que a Quidgest diz é que essa decisão não é da competência da Quidgest, mas da Universidade de Lisboa. A Quidgest não fala em opção, fala em decisão. O decisor não é a Quidgest e a decisão não é tomada em sede de proposta. O decisor é a Universidade de Lisboa e a decisão é tomada em sede de projeto, segundo o que foi explicitamente indicado pela Universidade de Lisboa, durante os esclarecimentos que prestou.

Naturalmente que o júri pode ter dúvidas. Daí, ter solicitado esclarecimentos, à concorrente Quidgest, quanto a este aspeto. Porém, não pode ignorar os esclarecimentos que ele próprio pediu e voltar a afirmar algo que nunca foi verdadeiro, como se os esclarecimentos não tivessem sido prestados. No entanto parece que o júri não os terá lido ou, pelo menos, não lhes deu a devida e necessária relevância.

Caso subsista ainda alguma dúvida relativamente a este ponto, reafirmamos a nossa posição:

Como referido na página 7 da proposta da concorrente Quidgest: *“O SINGAP/SIGUL ... tem uma camada independente para ligação à base de dados utilizada, sendo implementável em pelo menos duas bases de dados diferentes.”* Note-se que o SINGAP/SIGUL é a adaptação específica do sistema



Quidgest

SINGAP à Universidade de Lisboa. Não há aqui qualquer possibilidade de ambiguidade. O SINGAP/SIGUL só existe neste projeto da Universidade de Lisboa e o SINGAP/SIGUL é implementável em pelo menos duas bases de dados diferentes. Nunca houve qualquer motivo para considerar que apenas uma das bases de dados poderia ser usada neste projeto.

Na pág. 507 da proposta da concorrente Quidgest, escreveu-se: *“Note-se também que o licenciamento da base de dados não faz parte da proposta inicial, por isso a referência neste diagrama ao SGBD cluster deve ser lido como a recomendação do sistema e não como a exigência do sistema.”*

Nos esclarecimentos apresentados pela Quidgest *“As referências a Windows Server 2008 R2 e SQL Server 2012 na página 508 referem-se ao ambiente recomendado e não ao exigido.*

E considerou-se este ambiente como recomendável, e economicamente mais vantajoso, fundamentalmente porque, em fase de esclarecimentos às peças do presente concurso, e em resposta à questão “... a Universidade de Lisboa já detém este licenciamento com os seguintes fabricantes (SAP, Microsoft, Oracle)?” “O júri esclarece que a universidade detém licenciamento de base de dados Microsoft no âmbito do Microsoft campus agreement, pelo que o licenciamento de base de dados não faz parte do licenciamento inicial.”

A preferência do júri pareceu assim incidir, por razões económicas, na opção Microsoft, com exclusão dos outros fabricantes (SAP e Oracle).

No entanto, as referências na nossa página 508 são relevantes: no caso de o júri do concurso confirmar a opção Windows Server (face a Linux, também aceitável), a versão mínima requerida será a 2008 R2 e, no caso do SGBD ser o SQL Server (face a Oracle, também aceitável), a versão mínima requerida será a 2012, como expresso na página 508.

Assim, deixamos claro que a solução proposta não é impeditiva de uma implementação de SGBD em Oracle instalado em ambiente Linux.”

Pelo que esta segunda alegada fragilidade também não pode ser apontada à proposta da Quidgest.

Utilização do software Mono

Segundo o relatório preliminar:

“3) A empresa Quidgest S.A. sugere a utilização do software mono (<http://www.mono-project.com>) para a instalação do SIG proposto num sistema operativo open source. O júri considera que a utilização deste software é um risco significativo e inaceitável, como é descrito em variadíssimas publicações da especialidade [1].”



Na realidade, onde se esperaria que o link apresentasse uma lista de variadíssimas publicações da especialidade, encontra-se apenas uma única entrevista com Richard Stallman, já datada de 2010.

Nesta entrevista, a preocupação de rms (como Richard Stallman gosta de ser chamado) é exclusivamente ideológica: *“open specification promise” is not something we can rely on*. Não parece correto que o júri aponte como riscos posições “ideológicas” e não questões técnicas.

Conhecemos, acompanhamos as ideias e até já assistimos a uma palestra de Richard Stallman no IST da Universidade de Lisboa.

Richard Stallman é o fundador da Free Software Foundation e defende que o software deve ser totalmente livre, não apenas por se ter acesso a todo o código, mas por este ser grátis e livre de quaisquer teias legais. Pode, por exemplo, ser copiado e alterado já que não pertence a ninguém.

Não é compreensível ou coerente que o relatório preliminar use um artigo de Richard Stallman, que é um fundamentalista do software livre (extremista mesmo), e opte por uma solução SAP. Isto é, uma solução totalmente proprietária, sem qualquer acesso ao código, com licenças caras, com licenças cheias de limitações e com um custo adicional elevado de manutenção anual de licenças. E, ainda com “polícias” a analisar a “compliance” dos utilizadores com as licenças adquiridas.

Em contrapartida, a Quidgest aproxima-se muito mais do modelo idealizado por Richard Stallman (embora sem os seus fundamentalismos): a Quidgest está aberta a ceder o código do sistema SINGAP/SIGUL (e também o modelo informacional do SINGAP/SIGUL, na abordagem que a Quidgest designa como open-model), o que, conjugado com a utilização exclusiva de linguagens padrão, permitiria a uma universidade com o estatuto e as competências da Universidade de Lisboa efetuar autonomamente desenvolvimentos futuros sobre o SINGAP/SIGUL.

Esta preocupação do júri é legítima, mas não é aplicável ao Mono. Dentro da comunidade open source, o Mono só é controverso para o grupo que segue (o controverso) Richard Stallman, doutorado *honoris causa* por 40 universidades, mas que também considera controverso os telemóveis ou os cartões de crédito, não usando uns nem outros.

Claramente que este assunto se integra na problemática das patentes de software. No entanto é necessário rever, em 2015, situações não tomadas em consideração na escrita do artigo, que data já de Julho de 2010.

Veja-se, nomeadamente, a mencionada “Microsoft Community Promise” (<https://msdn.microsoft.com/en-us/openspecifications/dn646766>) que, se poderia levantar algumas dúvidas em 2008/2010, não levanta quaisquer dúvidas hoje em dia.

Dentro deste acordo e tal como pode ser verificado no link acima:

C# Language Specification - Ecma-334, 4th Edition and ISO/IEC 23270:2006

C++ AMP: Language and Programming Model, Version 0.9

C++ AMP: Language and Programming Model, Version 1.0

C++ AMP: Language and Programming Model, Version 1.2

Common Language Infrastructure (CLI) - Ecma-335, 4th Edition and ISO/IEC 23271:2006

Salientam-se, neste quadro, o ECMA-334 e ECMA-335, duas patentes que abrangem o .net.

Não abrangido por esta situação encontra-se o asp.net mvc, que, no entanto, está abrangido por uma licença Apache 2.0: <http://www.apache.org/licenses/LICENSE-2.0>

Por outro lado os receios expressos há 5 ou 7 anos, por alguém (RMS) que nem usava Mono, não se confirmaram, de todo. Não há conhecimento de que a Microsoft alguma vez tenha perseguido alguém que tenha usado Mono, por violação das suas patentes.

Para além disso, não há patentes de software em Portugal, nem na União Europeia.

Hoje em dia, não existe qualquer problema tecnológico ou legal na utilização do Mono como alternativa ao .NET e ASP.NET.

Pelo que esta terceira fragilidade também não pode ser apontada à proposta da Quidgest.

Pontos positivos adicionais na proposta da Quidgest

A proposta da Quidgest apresenta como pontos positivos (e reconhecidos no relatório preliminar) a implementação de um módulo de gestão da medicina no trabalho e de um módulo de gestão de frotas, ambos opcionais em âmbito do projeto, bem como tantos outros pontos (que o relatório preliminar não considerou) que excedem em grande escala a adequação aos requisitos, funcionais e técnicos, de qualquer outro concorrente a concurso, nomeadamente:

- Por se tratar de um sistema maduro e em plena utilização, a solução proposta, designada por SIGUL, consiste no produto SINGAP da Quidgest, com pontuais serviços de adequação à Universidade de Lisboa e não um *package* limitado, com serviços de desenvolvimento significativos. O sistema SINGAP está em produção em inúmeros clientes da AP portuguesa, nomeadamente em instituições nacionais de ensino superior, há mais de vinte anos;
- A solução proposta pela Quidgest permite a gestão autónoma de cada uma das unidades orgânicas com NIF diferentes e políticas diferenciadas. Toda a gestão de estruturas base, que é inerente e transversal ao sistema proposto, permite ao utilizador a definição e parametrização da estrutura orgânica da Universidade, bem como, toda a estrutura

orçamental e contabilística, que sustentará a existência de múltiplas estruturas subjacentes à Unidade Orgânica, isto é, suporta a coexistência de multi-organismos;

- O SINGAP/SIGUL permite a consolidação de contas das várias unidades orgânicas através da agregação das contas de uma Unidade orgânica com outras unidades, de modo a que as contas representem a situação financeira a nível macro e os resultados das operações de uma única Unidade orgânica. Os movimentos da consolidação são efetuados de acordo com o exigido na Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro e demais circulares/diretivas do Tribunal de Contas;
- O SINGAP/SIGUL assegura o processamento e lançamento contabilístico de vencimentos. A integração da informação é precedida de diversas validações onde é verificado se a dotação disponível nas rubricas, atividades e fontes de financiamento necessárias é suficiente para incorporar o processamento de vencimentos processado nos Recursos Humanos;
- Garantia de compatibilização fácil e transparente com todas as aplicações que a Universidade de Lisboa tenha em utilização nos seus serviços e não queira substituir, nomeadamente as 5 dimensões identificadas no ponto 4 do CE, estando algumas delas já atualmente desenvolvidas ou em curso;
- Implementação do módulo Gestão de Obras, Conservação e Manutenção, módulo opcional em âmbito de projeto (o que não foi assinalado pelo júri);
- Motor de Gestão de Indicadores (KPI) *self service*, com definição de indicadores e integração total com outros sistemas para monitorização *real time* de resultados / *performance*;
- Total adequação do sistema a TODOS os requisitos propostos sem necessidade de desenvolvimentos significativos ao nível de funcionalidades, mapas legalmente obrigatórios (exemplo: Instruções nº 1/2004, Portaria 794/2000), e demais meios que permitem simplificar e facilitar o trabalho dos trabalhadores na sua interação com os processos de trabalho;
- Interação com o sistema também através de Aplicações *Android*;
- Demonstração de um sistema *web based* (com écrans do sistema que o comprovam);
- Apresentação do fluxograma dos circuitos de informação para cada módulo proposto (conforme requerido no ponto 2.1 da Parte II – Cláusulas técnicas do CE, pág.18/38) que demonstra total conhecimento e domínio da solução proposta em todas as suas dimensões (o júri tinha concedido, em sede de esclarecimentos às peças do concurso, a isenção deste requisito, em resposta a um pedido da concorrente Novabase, apesar de ele revelar o domínio que a Novabase [não] tem sobre a solução proposta).

Adequação aos requisitos funcionais

O relatório preliminar limita a apreciação do cumprimento dos requisitos funcionais por parte da concorrente Novabase ao seguinte texto:

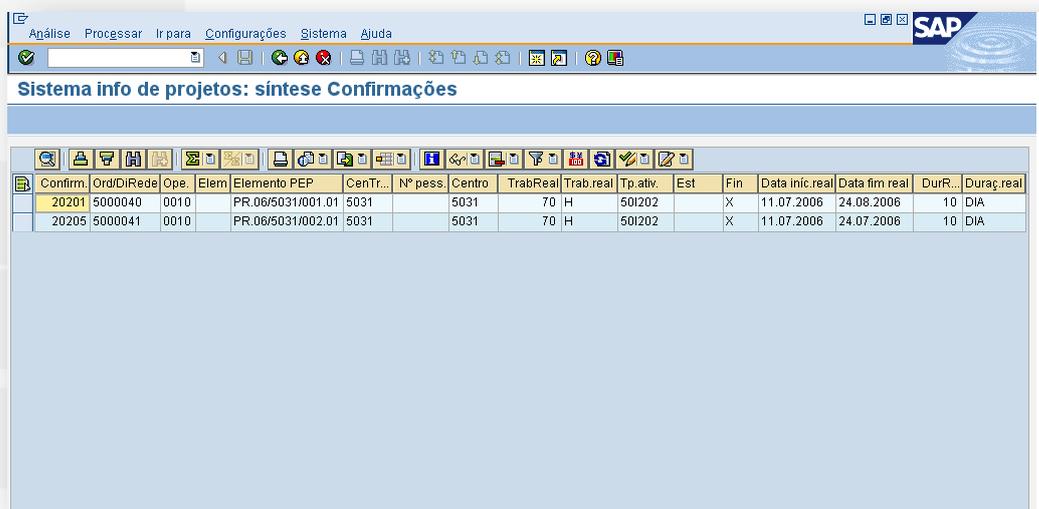
“A proposta da empresa Novabase BS peca por não apresentar um módulo de gestão da medicina no trabalho que foi definido como opcional no caderno de encargos (ponto 03.02 do anexo 1), embora possibilite o armazenamento desses dados nas fichas dos trabalhadores, mas por outro lado apresenta um módulo de gestão da manutenção de edifícios, equipamentos e veículos.”

Talvez o júri não tenha reparado em pormenores da proposta da Novabase que não respondem ou até mesmo contrariam totalmente a pontuação máxima atribuída, nomeadamente:

- Não indicação de regras fundamentais de negócio, nomeadamente no que diz respeito a ausência de informação acerca do cumprimento da lei dos compromissos e pagamentos em atraso (Lei n.º 8/2012 de 21 de fevereiro), bem como aos elementos da circular 1369 que, como é do conhecimento do júri, constituem elementos essenciais e obrigatórios, em qualquer sistema desta natureza;
- A proposta não garante a continuidade dos relatórios que são fundamentais para a Universidade de Lisboa e que não estejam disponíveis na solução standard, que são muitos (vide página 134 da proposta da Novabase) *“De salientar que recomendamos que sempre que possível seja dada preferência aos relatórios standards face aos desenvolvimentos, uma vez que estes são da responsabilidade do fornecedor de software pelo que serão mantidos/evoluídos de acordo com o contrato de manutenção em vigor.”* Como corolário, pode inferir-se que os relatórios que tenham de ser desenvolvidos não serão mantidos / evoluídos pelo contrato de manutenção. Estranha-se como não foram, pelo menos, pedidos esclarecimentos à concorrente sobre este assunto.
- A grande maioria dos requisitos obrigatórios do concurso são descritos na proposta da Novabase da seguinte forma *“A solução standard não possuiu os mapas em causa no seu catálogo de relatórios legais”* (vide matriz de cobertura de requisitos) o que contraria o número 1 do art.º 30 do CE e a própria conceção do sistema estar de acordo com a legislação em vigor, por exemplo:
 - o 0602 Prestação de contas e processo de consolidação de contas - *No que respeita à prestação de contas, a solução passa pelo desenvolvimento à medida dos relatórios legalmente exigidos e/ou desenvolvidos na ferramenta standard de Report Painter disponível na solução. A Novabase já tem em exploração estes relatórios nomeadamente em Instituições de Ensino Superior. Adicionalmente, os relatórios exigidos pelo Tribunal de Contas no âmbito da prestação eletrónica de contas também serão cobertos por uma solução desenvolvida à medida que a Novabase já tem em exploração estes relatórios nomeadamente em Instituições de Ensino Superior.”;*
 - o 0703 Relatório de contabilidade analítica - *solução standard não possuiu os mapas em causa no seu catálogo de relatórios legais. A Novabase já possui experiência de desenvolvimento e manutenção (alteração de informação, output) deste relatório*

legal em outras implementações já em exploração em Instituições de Ensino Superior.”

- Situações evidentes de falta de ajustamento da solução existente/proposta à pretendida, por exemplo:
 - Contabilidade orçamental (vide página 59 da proposta da Novabase) - *Adicionalmente integrará um conjunto de desenvolvimentos sobre a solução efetuados pela Novabase e já em exploração noutros clientes, em particular, em Instituições de Ensino Superior, nomeadamente no que se refere aos mapas da prestação de contas uma vez que não fazem parte do catálogo standard da solução SAP;*
 - Património (vide página 49 da proposta da Novabase) - *Adicionalmente tal como o ponto anterior também integrará um conjunto de desenvolvimentos para resposta aos requisitos legais de prestação de informação;*
 - INDEZ (vide página 61 da proposta da Novabase) – *A solução standard não possuiu o INDEZ no seu catálogo de relatórios legais (...)*
 - REBIDES (vide página 62 da proposta da Novabase) – *A solução standard não possuiu o REBIDES no seu catálogo de relatórios legais (...)*
 - RAF (vide página 62 da proposta da Novabase) - *A solução standard não possuiu a referida informação no seu catálogo de relatórios legais (...)*
- Apresentação de *écrans* que nada se assemelham a sistemas *web based*, conforme imagem que se segue (vide página 132 da proposta da Novabase)



The screenshot shows the SAP 'Sistema info de projetos: síntese Confirmações' screen. It features a menu bar at the top with options like 'Análise', 'Processar', 'Ir para', 'Configurações', 'Sistema', and 'Ajuda'. Below the menu is a toolbar with various icons. The main content is a table with the following data:

| Confirm. | Ord/DirRede | Ope. | Elem. | Elemento PEP | CenTr... | Nº pess. | Centro | TrabReal | Trab.real | Tp.ativ. | Est. | Fin | Data inic.real | Data fim real | DurR... | Duraç.real |
|----------|-------------|------|-------|-------------------|----------|----------|--------|----------|-----------|----------|------|-----|----------------|---------------|---------|------------|
| 20201 | 5000040 | 0010 | | PR.06/5031/001.01 | 5031 | | 5031 | 70 | H | 50I202 | | X | 11.07.2006 | 24.08.2006 | 10 | DIA |
| 20205 | 5000041 | 0010 | | PR.06/5031/002.01 | 5031 | | 5031 | 70 | H | 50I202 | | X | 11.07.2006 | 24.07.2006 | 10 | DIA |

Referências SAP no Ensino Superior Público não foram sujeitas a concorrência

A Universidade de Lisboa conhece bem as implicações de tentar usar um sistema que, apesar do *branding* associado, não foi concebido e não está totalmente preparado para o funcionamento de instituições do ensino superior público em Portugal. Tal aconteceu com o *Oracle Financials*, que a Quidgest já substituiu na maioria das unidades orgânicas da ULisboa.

Percebe-se que o júri procurou minimizar esse risco, exigindo provas de que as soluções a concurso tivessem experiência em outras Universidades.

Porém, é importante relevar que as utilizações do software SAP em outras instituições do Ensino Superior em Portugal não resultaram de procedimentos concorrenciais.

Isto é, a decisão de escolha de SAP não resultou de um concurso público aberto a outras soluções, nem da comparação entre características funcionais com outras alternativas existentes no mercado, mais avançadas, como o SINGAP da Quidgest.

Usar as instalações anteriores de SAP em Universidades, como garantia da qualidade dos processos, é insuficiente, pelo que o júri do presente concurso deveria ter abordado com mais detalhe os requisitos funcionais. O que até está previsto no nº 4 do artigo 30º (Requisitos mínimos da solução): *"A solução deverá permitir o processamento de vencimentos, a gestão de recursos humanos e geração de estatísticas das várias Unidades Orgânicas e a ligação de todo o processamento à financeira."* Porém, ao contrário de outros critérios, os requisitos funcionais não foram avaliados neste relatório preliminar.

Decidir o investimento da Universidade de Lisboa sem comparação de funcionalidades, que estão totalmente ausentes da proposta Novabase/SAP, corresponde a um risco acrescido de só muito tardiamente ser detetada, por exemplo

- a impossibilidade de ter várias Propostas de Autorização da Despesa para um Processo de Aquisição
- a impossibilidade de aceder a um processo, mesmo para consulta, se ele estiver a ser consultado por outro utilizador
- a impossibilidade de navegar livremente entre a informação (por exemplo, passar de um cabimento, para os processamentos desse cabimento; em cada um destes, aceder ao respetivo fornecedor e, daqui, aos contactos deste fornecedor)
- a obrigação de decidir a configuração antes da entrada em produção (processo chamado, pela SAP, de transporte), não permitindo diversas configurações em produção.

que constituem algumas das muitas queixas de entidades públicas que usam SAP.

Por outro lado, se as implementações anteriores de SAP fossem garantia, a última (realizada no ISCTE-IUL) teria sido muito mais simples e rápida.

Em conclusão, o risco da não adequação da solução SAP aos requisitos funcionais é muito elevado e o seu impacto na atividade da Universidade de Lisboa pode ser enorme. E não foi objeto de avaliação no relatório preliminar.

Não utilização de software controverso

À exceção do módulo de gestão da medicina no trabalho, a proposta da Novabase é considerada “Plenamente adequada”, porque as suas componentes *“satisfazem plenamente as necessidades definidas em caderno de encargos, em particular no que se refere:...5) à não utilização de software controverso (e.g. mono).”*

Todos os riscos que o relatório preliminar (através do link para a entrevista com Richard Stallman) aponta ao mono, são mais do que riscos, são certezas de problemas com o sistema SAP, pelo que à proposta da Novabase – que o utiliza – deveriam ser atribuídos “4” pontos e a adjetivação – “*Pouco Adequada*”, por manifestamente inadequada aos objetivos expressos pelo júri no relatório preliminar a propósito do Mono.

Com efeito, o ERP SAP

- é uma solução totalmente proprietária
- não permite qualquer acesso ao código por parte da Universidade de Lisboa
- também não permite qualquer acesso ao código, por parte do implementador (Novabase)
- requer licenciamento para cada utilizador, bastante dispendioso
- o licenciamento está cheio de limitações
- implica um custo adicional elevado de manutenção anual de licenças
- quando sair uma nova versão do SAP, o código adicional (todo o que não faça parte da solução standard) que venha a ser desenvolvido para a Universidade de Lisboa, deixa de poder ser utilizado na nova versão.

Em particular, note-se que todos os procedimentos legais de prestação de contas em Portugal não fazem parte do catálogo standard da solução SAP. É a componente de localização que *“permite incorporar regras e funcionalidades específicas da Administração Pública Portuguesa para dar resposta a requisitos legais.”* (proposta da Novabase, página 49). De igual modo, *“um conjunto de desenvolvimentos sobre a solução efetuados pela Novabase e já em exploração noutros clientes, em particular, em Instituições de Ensino Superior”* (proposta da Novabase, página 49), como não fazem parte da oferta standard da SAP, não são suportados por esta.

Tal significa que, quando o ERP SAP evoluir, todos estes desenvolvimentos terão de ser refeitos, com um custo significativo para a entidade adjudicante, ou seja para a Universidade de Lisboa. Ou, em alternativa, abandonado o sistema SAP.

Esta é uma razão clara para que a proposta da Novabase seja classificada, relativamente a este fator 3.a, como “Pouco Adequada”.

| Tipologia de utilizador | Licença SAP | N.º de licenças |
|--|--------------------------------|-----------------|
| (não aplicável) | SAP ERP Foundation Starter | 1 |
| (não aplicável) | ERP Component for ERP Package | 1 |
| Programador | Developer | 1 |
| Utilizadores intensivos | Professional User | 150 |
| Utilizadores de atualização de dados de recursos humanos | Professional User | 100 |
| Utilizadores investigadores | SAP Project User | 230 |
| Utilizadores de portal | SAP Employee Self-Service User | 5.520 |
| Processamento de salários (blocos de 500 trabalhadores) | SAP Payroll Processing | 12 |

A Novabase prestará o licenciamento através do Contrato de Licenciamento do Utilizador Final (“*End User License Agreement*”), que integrará a configuração evidenciada acima.

Para além da limitação no número de utilizadores, que análise foi feita às cláusulas do Contrato de Licenciamento do Utilizador Final SAP? Terão sido consideradas as mesmas preocupações que legitimamente foram colocadas sobre o software Mono?

Evidência histórica de outras empresas que prestem assistência aos desenvolvimentos efetuados pela Novabase sobre SAP

Componentes muito importantes do sistema que a Novabase se propõe implementar, incluindo tudo o que tem a ver com prestação legal de contas, são desenvolvidos pela própria Novabase. “*Um conjunto de desenvolvimentos sobre a solução efetuados pela Novabase e já em exploração noutros clientes, em particular, em Instituições de Ensino Superior*”. No entanto, o júri não inquiriu esta concorrente, como inquiriu as restantes, sobre outras empresas habilitadas e com evidências históricas de implementação e manutenção da solução em causa. O que evidencia uma manifesta falta de isenção, pois trata preferentemente a concorrente Novabase, comparativamente com as demais concorrentes, uma vez que estes tiveram de identificar outras empresas prestadoras de serviços, habilitadas para a implementação e manutenção das soluções propostas.

São componentes nucleares que podem, ao não estar eventualmente presentes (por ausência de manutenção), bloquear todo o funcionamento da Universidade de Lisboa, incluindo o processamento de vencimentos, o aprovisionamento ou a prestação de contas.

Tem o júri consciência da dimensão e da relevância destas componentes? Não seria prudente obter as mesmas referências, sobre outras empresas habilitadas a dar continuidade a estas componentes, que solicitou aos restantes concorrentes, assim respeitando o princípio da equidade no tratamento de todos os concorrentes?

Independência do implementador em relação à SAP

Tendo em conta a legítima preocupação com a sã concorrência, foi acautelado, pelo júri, se os implementadores autorizados SAP precisam de aprovação da SAP para participar em concursos ou para formular preços? Estão estas empresas autorizadas a prestar serviços de manutenção sem a autorização da SAP e sem aprovação do valor pela SAP? Por que razão, nesse caso, houve concursos de manutenção de sistemas SAP recentes que ficaram desertos, apesar de terem valores da ordem dos 900 000 (novecentos mil) euros anuais?

Políticas diferenciadas

O nº 2 do já citado Artigo 30º do Caderno de Encargos apresenta o seguinte requisito: *“2. A solução deverá permitir a gestão autónoma de cada uma das unidades orgânicas com NIFs diferentes e políticas diferenciadas.”*

Porém, a proposta da Novabase refere, na sua p. 43, que *“No desenho da sua solução e sua implementação devem ser observados os seguintes princípios orientadores: Simplificação e uniformização dos processos”*

No desenho da solução e sua implementação devem ser observados os seguintes princípios orientadores:

- Simplificação e uniformização dos processos
- Estabilização dos modelos a implementar
- Seleção criteriosa das integrações
- Cumprimento do âmbito do projecto
- Rapidez na tomada de decisão
- Disponibilidade da infraestrutura
- Sustentabilidade da solução / autonomia da ULisboa

Este princípio colide com os objetivos da Universidade de Lisboa e com os requisitos expressos no Caderno de Encargos.

Mas colide também com a cultura organizacional da Universidade de Lisboa,

- de uniformização de procedimentos gerais, mantendo as vantagens locais da diferenciação
- de utilização de ferramentas comuns, mas salvaguardando as experiências positivas de cada Escola
- de formação de qualidade, sendo certo que as necessidades formativas são distintas
- de centralização de informação de controlo e prospetiva, embora sabendo que cada Unidade tem necessidades específicas.

Quidgest

Ao não assinalar esta divergência, o relatório preliminar está a colocar-se numa posição de aceitação tácita do proposto pela concorrente Novabase. Tal posição vai comprometer toda a execução do projeto e a adesão de cada uma das unidades orgânicas da Universidade de Lisboa. Ou, em alternativa que parece não ser desejada nem desejável, a mudança para uma política centralizada, autoritária e de imposição.

Por algum motivo este é o primeiro princípio enunciado. A história das implementações de projetos SAP está recheada de uniformizações forçadas. O lema de cada uma destas implementações é “Não é o SAP que se ajusta à organização, é a organização que se ajusta ao SAP”. Os muitos meses de implementação (no caso deste projeto, 20 meses) são meses de desgaste contínuo das equipas de projeto até, por cansaço, se reduzirem as expectativas para patamares que não justificam todo o investimento realizado (em recursos e em tempo das pessoas envolvidas). No final, a produtividade dos utilizadores não aumenta, a qualidade da informação de suporte à gestão não aumenta, a agilidade na adoção de procedimentos melhorados ou de alterações legislativas reduz-se.

Mais uma vez, esta é uma razão clara para que a proposta da Novabase seja avaliada e pontuada, relativamente a este subfator 3.a, como “Pouco Adequada” com a atribuição de somente “4” pontos e não com a adjetivação de proposta “plenamente adequada” com a atribuição de “10” pontos.

Conclusão

Concluindo: ao invés do que o júri do procedimento concursal considerou neste subfator, a proposta da concorrente Quidgest, porque responde plenamente, aos requisitos e objetivos do caderno de encargos, conforme acima se provou – além de que se encontra completamente demonstrado com detalhe, quer na proposta, quer nos esclarecimentos solicitados pelo júri, a forma como se propõe cumprir, alinhadamente, tais requisitos e objetivos – deve ser adjetivada de proposta “plenamente adequada” e, conseqüentemente deve ser pontuada com a pontuação máxima, ou seja, com o equivalente a “10” pontos.

Por sua vez, a proposta da Novabase terá de ser objeto de reponderação, pois no relatório preliminar o júri atribuiu-lhe a adjetivação de “plenamente adequada”, quando a proposta da concorrente

- não garante a adequação aos requisitos funcionais, que não descreve detalhadamente, que não ilustra e que, em muitos casos, não constam do *package standard* SAP
- não apresenta evidências histórica de outras empresas que tenham feito manutenção do conjunto da solução
- não permite políticas diferenciadas nas diversas unidades orgânicas da Universidade de Lisboa



Quidgest

- tendo em conta os objetivos da Universidade de Lisboa, expressos a propósito da controvérsia do Mono, apresenta um risco associado a patentes e licenças muito elevado
- neste subfator, além de apresentar os riscos e restrições que acima se referiram, limita-se a indicar que vai cumprir os requisitos, fazendo-o de uma forma genérica ou repetindo o próprio caderno de encargos.

Nota: apesar de, pelo mesmo alegado risco associado a patentes e licenças, a proposta da Quidgest ter sido avaliada como “Inexistente”, a aplicação dessa classificação ao concorrente Novabase parece-nos excessiva, por não ter correspondência na escala do Programa de Concurso.

Subfator 3.b. – Desenvolvimento

Avaliação do júri

O relatório preliminar avalia este subfator da seguinte forma:

“3.2.2 Proposta da Empresa Quidgest SA

A metodologia proposta pela empresa Quidgest SA demonstra conhecimento da realidade da Universidade de Lisboa, e uma equipa com experiência na implementação do sistema proposto na Universidade de Lisboa.

No entanto, solução atual não é web-based o que é um requisito do caderno de encargos (nº 6 Art.º 30º do CE). A empresa indica que virá a ser e que se trata apenas de uma alteração menor. O júri considera que uma alteração deste teor requer um sem número de testes, na fase de desenvolvimento da solução, com diferentes navegadores que aumentam o risco do projeto.

Pelo que o júri considera a metodologia proposta "Nada adequada" ao requerido no caderno de encargos.

3.2.3 Proposta da Empresa Novabase BS

A proposta da empresa Novabase BS apresenta uma metodologia de desenvolvimento que se adapta às necessidades da Universidade de Lisboa, em particular:

- 1) A equipa de desenvolvimento possui muita experiência no sistema SIG proposto e na implementação do sistema noutras universidades;*
- 2) O modelo de aceitação de requisitos não passa pela validação de documentos em prazos apertados (vide página 165);*

Quidgest

3) Não foi identificada nenhuma situação de utilização do software de forma diferente do suportado pelo seu fabricante;

4) A solução é à partida web-based pelo que não são necessários testes adicionais para a sua validação.

Pelo que o júri considera que a proposta deve ser classificada neste critério como “Plenamente adequada” ao requerido no caderno de encargos.”

Conhecimento da Universidade de Lisboa

A equipa de projeto proposta pela Quidgest para a implementação do projeto conhece melhor que qualquer outro concorrente a realidade da Universidade de Lisboa na grande maioria das unidades orgânicas que a compõem. A Quidgest tem provas dadas de agilidade e rapidez de implementação de sistemas da Universidade de Lisboa, em condições difíceis, com recursos limitados e em tempos muito curtos.

Solução Web Based

O relatório preliminar assume, na apreciação deste subfator, vários pressupostos errados:

No entanto, solução atual não é web-based o que é um requisito do caderno de encargos (nº 6 Art.º 30º do CE). A empresa indica que virá a ser e que se trata apenas de uma alteração menor. O júri considera que uma alteração deste teor requer um sem número de testes, na fase de desenvolvimento da solução, com diferentes navegadores que aumentam o risco do projeto.

A Quidgest não afirma que a solução “virá a ser” web based. O SINGAP já é, hoje em dia, web based por ser multiplataforma e por ser conduzida por modelos (Model Driven Development). Inclusivamente, a Universidade de Lisboa tem em funcionamento os vários módulos web-based descritos nos esclarecimentos prestados pela Quidgest, a interagir pacificamente com outros módulos que o não são, mas que podem ser, se for essa a tecnologia em que é instanciado o respetivo modelo.

Todos estes módulos e o processo de instanciar o modelo de uma solução numa tecnologia web estão totalmente testados “com diferentes navegadores”, pelo que tal não aumenta em nada o risco do projeto, ao invés do que o júri, por não familiarizado com o processo de desenvolvimento da solução SINGAP, erradamente considera.

Daí que, efetivamente, esta é uma alteração menor. É essa uma das vantagens de se trabalhar, como a Quidgest, com Model Driven Development, isto é, como uma representação informacional dos procedimentos e da organização Universidade de Lisboa, num processo focado no modelo e não no código.



Quidgest

A solução SINGAP atual da Quidgest é multiplataforma. Ao ser multiplataforma, um critério muito mais exigente e muito mais benéfico para o futuro da Universidade de Lisboa do que o mero web-based, tal significa que é não só web-based, mas também acessível através de um desktop, de API de webservices, ou de dispositivos móveis.

Todas as outras propostas, incluindo a da Novabase, como é visível nos diagramas que esta concorrente inclui na sua proposta, se apresentam também como multiplataforma.

Porém, nenhuma outra proposta a este concurso apresenta sequer um ecrã da solução em ambiente web, ao contrário da proposta da Quidgest, em que todos os ecrãs da plataforma apresentados ao longo da descrição, relativamente exaustiva, das caraterísticas funcionais do SINGAP/SIGUL são apresentados em versão Web.

Daí a surpresa da conclusão extraída pelo júri, de que a solução da Quidgest não é web-based, quando, sobre o SAP proposto pela Novabase é, sem qualquer evidência, garantido que “à partida” é web-based.

Em síntese, a referência do júri de que a solução atual da Quidgest não é *web-based*, que não corresponde à verdade. Aliás, todos os écrans apresentados na nossa proposta são recolhidos de sistemas *thin client* via *browser* (aspeto esse que não foi comprovado por qualquer um dos restantes concorrentes a concurso), porque de facto o sistema existe e está devidamente testada a sua compatibilidade com múltiplos browsers Web, nomeadamente Internet Explorer 9.0 e superiores e últimas versões de Mozilla-Firefox, Safari e Chrome (vide págs. 473 e 474 da nossa proposta).

Inclusivamente, a solução é acessível por dispositivos móveis, o que permite simplificar e facilitar as tarefas dos trabalhadores e demais intervenientes na interação com o sistema. Estas soluções de mobilidade estão incluídas na proposta da Quidgest.

A este propósito, e como já acima referido, não teria sido útil questionar a Novabase e não assumir “à partida” que a solução SAP apresentada pela Novabase é web based, quando

- a proposta da Novabase refere 3 tipos de interface,
- nunca descreve como implementa o interface web-based neste projeto,
- não apresenta qualquer ecrã com o interface web-based proposto para este projeto,
- nem dá garantias de que o interface web based seja um browser comum, podendo ser um interface exclusivo SAP (à semelhança do Oracle Financials, que correspondeu a uma má experiência para a Universidade de Lisboa)?

Inovação

Para além da inovadora perspetiva Model Driven, que é acolhida pelos melhores investigadores e professores de engenharia do software da Universidade de Lisboa, a Quidgest distingue-se, em termos de inovação, dos restantes concorrentes

- pela sua plataforma de Modelação e geração automática Genio
- pela disponibilização de aplicações móveis
- pela incorporação da investigação e desenvolvimento efetuada em projetos da Universidade de Lisboa, alguns dos quais em parceria com a Quidgest

A solução da Quidgest é, assim, uma solução que mostra o melhor da tecnologia nacional, onde as escolas e os grupos de investigação da Universidade de Lisboa têm grande relevância.

Ao invés, a proposta da Novabase não demonstra incorporar, nem ser um fator de promoção da I&DT da Universidade de Lisboa.

Domínio do package

Os fluxos dos procedimentos e circuitos de informação e a estrutura de dados com a relação de tabelas, apesar de poderem ser complexos para uma apreciação técnica no contexto de um concurso público, demonstram o domínio que o fornecedor possui sobre a solução que propõe.

Um package como o SAP é uma blackbox sobre a qual os implementadores constroem camadas de funcionalidades. Essa blackbox é, por razões de sigilo comercial, protegida e escondida de terceiros, incluindo os parceiros SAP. Nenhuma alteração é permitida nessa blackbox. Apesar de o marketing da SAP classificar esta rigidez como robustez, na realidade esta característica não é uma qualidade, mas um defeito.

Por esse motivo, muitas vezes as estruturas de dados são ilógicas e não adequadas à realidade. Por exemplo, o package SAP impede que um processo de aquisição possa conter múltiplas adjudicações parciais ou de vários fornecedores. O custo de tal rigidez recai nos utilizadores, os quais têm de criar tantos processos quantas as adjudicações, e recai também nos decisores, que têm de aprovar muito mais documentos do que os necessários. A contrapartida desta blackbox, de que este caso é apenas um entre múltiplos exemplos, é a falta de produtividade para a instituição que usa SAP.

“Tratando-se o SAP de um package reconhecido no mercado e de elevada dispersão, dispensámos a apresentação do fluxo dos circuitos de informação da aplicação e respetiva relação de tabelas – tal como esclarecido pela ULisboa na resposta aos Pedidos de Esclarecimento. Esta informação pode ser consultado no site público <http://help.sap.com/>”. (Proposta da Novabase, página 56). No entanto, este é um site genérico, onde não consta nenhuma das duas informações requeridas. Nem se percebe como poderia incluir os módulos específicos da Administração Pública em Portugal.

Embora permitida em sede de esclarecimentos, não se percebe por que foi concedida esta exceção à Novabase. A dispersão do package SAP não é assim tão elevada. Por exemplo, na Universidade de Lisboa, nenhuma unidade orgânica usa SAP. Em todo o Ensino Superior Público em Portugal haverá 3 ou 4 instituições, provavelmente nem todas com a mesma estrutura de dados e com os mesmos fluxos de informação, que usarão SAP. A estrutura de dados com a relação de tabelas e os fluxos dos circuitos de informação são desconhecidos da Universidade de Lisboa. E, até prova em contrário, também são desconhecidos do implementador Novabase.

O mais grave é que, deste modo e face à total inexistência de explicações sobre os fluxos de trabalho, não é claro se a proposta da concorrente Novabase inclui sequer todos os procedimentos legalmente exigidos para o funcionamento da Universidade de Lisboa.

Falta de maturidade da solução SAP para a Gestão Pública em Portugal

De acordo com a proposta da concorrente Novabase, página 12:

“A Novabase tem sido um parceiro de referência da ESPAP no desenho e implementação das soluções SAP ERP transversais para toda a Administração Pública Portuguesa para as áreas financeiras e de recursos humanos (GERFIP e GERHUP).”

“A Novabase tem vindo a colaborar com o Ministério da Defesa Nacional desde 2005 no projeto de implementação e evolução do Sistema de Informação da Defesa Nacional baseado no ERP SAP e com as componentes de SAP Business Warehouse e Business Objects. Esta solução abrange as áreas financeira, logística, orçamentação, business intelligence [sic] e recursos humanos (em fase de implementação) para os todo o Ministério [sic]” (sublinhado nosso)

Como admitido pela concorrente Novabase, o SIGDN continua “em implementação”, na componente de recursos humanos, há 10 anos. A responsabilidade poderá não ser da Novabase, nem de qualquer outro dos implementadores SAP, e ser mesmo a solução SAP que não tem capacidade para acomodar as regras da gestão de recursos humanos na Administração Pública em Portugal. Mas existe responsabilidade de qualquer implementador ao continuar a propor a mesma [não] solução aos seus clientes.

Para além deste projeto, o GERHUP está também em implementação, desde 2010. Lançado e aprovado em 2010, há 5 anos, e financiado por um projeto SAMA de vários milhões de euros, ainda gere, cinco anos depois, menos de 1000 funcionários.

O GERFIP, também uma referência da concorrente Novabase, demorou mais de 10 anos a ser implementado. Só a fase de roll out demorou mais de 8 anos. Apenas após a criação de uma camada que isola os utilizadores do ERP SAP, o GERFIP permitiu níveis de trabalho razoáveis, mas muito longe dos ganhos de produtividade inicialmente prometidos. Muitas vezes aquém da

produtividade dos utilizadores e da qualidade da informação de gestão que as soluções anteriores ao GERFIP permitiam.

Dentro do GERFIP, toda a componente de Gestão de Ativos é inadequada a um controlo simples dos bens (Cadastro e Inventário dos Bens do Estado), existindo várias entidades utilizadoras do GERFIP que mereceram reparos a este respeito, em Auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas.

A necessidade da existência de um piloto, numa única unidade orgânica da Universidade de Lisboa, antes de alargar a solução às restantes 20 unidades orgânicas demonstra, também, essa falta de maturidade.

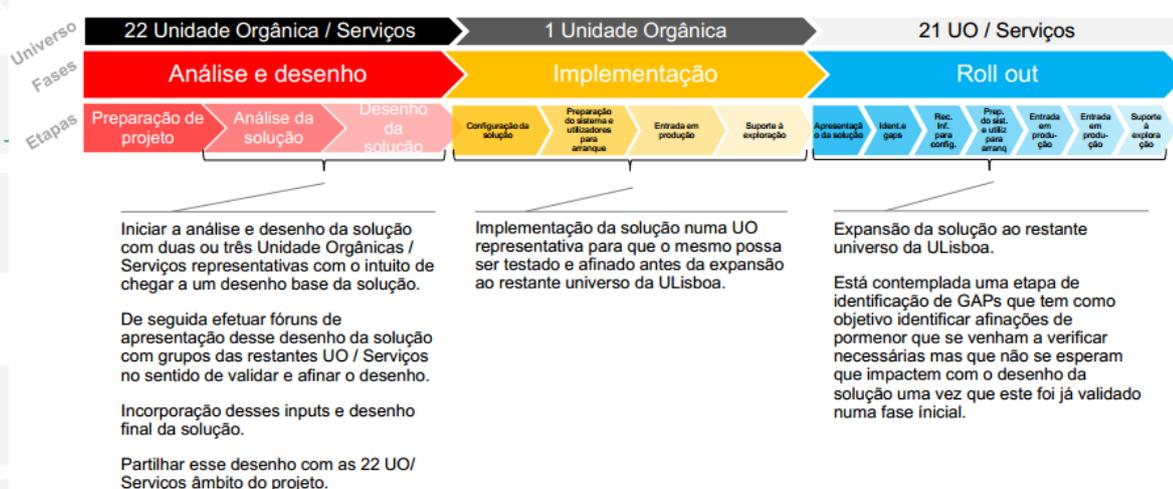
Outro sinal de ausência de maturidade são os prazos de implementação.

Estranha-se que não se aprenda de uma implementação SAP para a seguinte, que a implementação SAP não possa ser agilizada, mas os prazos alargados têm-se mantido ao longo dos tempos.

A Quidgest desenvolve sistemas específicos para Administração Pública, nomeadamente organismos do Ensino Superior, em Portugal, há mais de 25 anos. E nunca os seus tempos de implementação do SINGAP se aproximaram sequer desta lentidão que se apresenta como uma característica inerente às implementações SAP.

Necessidade de um piloto

A proposta da Novabase (páginas 161-162) requer a necessidade de um piloto, o que é característico de sistemas sem maturidade suficiente e sem adequação garantida aos procedimentos que constituem o âmbito do projeto.



Gera igualmente algum receio a extensão automática do sistema, da UO piloto para as restantes 21, pelo que este movimento pode representar

- de não consideração das especificidades de cada unidade orgânica,
- de não participação das 21 unidades orgânicas senão na fase dita de análise e desenho, em que o funcionamento real do sistema não está disponível, nem pode ser criticado / avaliado

No modelo de desenvolvimento adotado, “Roll out” significa que o sistema se reproduz rápida e automaticamente, sem ter em conta especificidades próprias de cada UO. Apesar de 21 unidades orgânicas só virem a ter consciência da solução real na fase de “roll out”, já se comprometeram com essa solução na fase de análise e desenho: *“Está contemplada uma etapa de identificação de GAPs que tem como objetivo identificar afinações de pormenor que se venham a verificar necessárias mas que não se esperam que impactem com o desenho da solução uma vez que este foi já validado numa fase inicial.”* (Proposta da Novabase, pg 162).

Inadequação a uma lógica de Serviços Partilhados

Pela sua dimensão e história, a Universidade de Lisboa diferencia-se das outras universidades nacionais. Mas também se diferencia pela sua cultura organizacional e pela autonomia das suas unidades orgânicas.

Neste contexto, a prestação de Serviços Partilhados (não impostos) é mais complexa e não se podem transferir as experiências de outras realidades, como a da referência ISCTE, que corresponde a uma única unidade orgânica.

Em todos os serviços partilhados na gestão pública em Portugal, de que são exemplo os vários projetos referidos no ponto anterior, a solução SAP tem falhado.

A opção de tratar todas as UO por igual, fazendo numa e alargando extamente as mesmas opções para as outras, tem-se revelado o maior problema. Embora seja precisamente o que é proposto pela concorrente Novabase.

Conclusão

Posto isto, solicitamos ao júri a alteração da avaliação atribuída à nossa proposta de Nada adequado para Plenamente Adequado, uma vez que

- a solução SINGAP web based já existe, incluindo em organismos da Universidade de Lisboa, não envolvendo nem os testes nem os riscos que o júri erroneamente invoca
- a solução SINGAP / SIGUL incorpora os resultados da inovação e da I&DT mais avançada na área da engenharia do software
- a Quidgest demonstra completamente e com detalhe como se propõe cumprir os objetivos e requisitos previstos no Caderno de Encargos, de forma completamente alinhada com os objetivos definidos no CE, incluindo, ao contrário de outros concorrentes, os ecrãs que demonstram a adequação total aos requisitos funcionais e tecnológicos

bem como a alteração da avaliação atribuída à proposta do concorrente Novabase BS de Plenamente Adequado para Pouco adequado uma vez que este concorrente

- requer uma fase de análise e desenho, quando o nº 1 do Artigo 30º (Requisitos mínimos da solução) estipula que “1. Pretende-se adquirir um produto com customização e não um serviço de desenvolvimento de um produto”
- apresenta uma solução sem maturidade na Administração Pública em Portugal
- a solução proposta e o respetivo desenvolvimento não são adequados à lógica de Serviços Partilhados requerida pela Universidade de Lisboa

Subfator 3.c. – Metodologia de testes proposta

Avaliação do Júri

O júri do presente concurso avalia este subfator da seguinte forma:

“3.3.2 Proposta da Empresa Quidgest SA

A metodologia de testes proposta é correta e detalhada. Pelo que o júri considera a proposta de testes “Plenamente Adequada” ao requerido no caderno de encargos.

3.3.3 Proposta da Empresa Novabase BS

A metodologia de testes proposta pela empresa Novabase BS é muito completa e detalhada sendo mesmo a mais completa do conjunto, pelo que o júri considera a proposta “Plenamente adequada” ao requerido no caderno de encargos.”

Posição da Quidgest

Há diferenças objetivas que tornam a metodologia de testes da Quidgest mais favorável à Universidade de Lisboa:

- a correção de testes não é suportada por mecanismos rápidos de modelação e geração automática, que disponibilizam soluções em prazos muito mais curtos
- a Novabase não inclui, um procedimento de integração contínua, com testes (unitários, de carga, funcionais,...) integrados, como o Jenkins usado pela Quidgest
- a Novabase não utiliza linguagens padrão na programação dos seus sistemas, ao contrário da Quidgest
- a Novabase não tem acesso a uma parte significativa do código SAP, dentro do qual não tem qualquer possibilidade de corrigir erros ou de alterar funcionamentos incorretos, detetados

Quidgest

durante os testes, enquanto que a Quidgest e os seus parceiros têm acesso a todo o código do sistema

A Quidgest deixa ao critério do júri decidir se estas diferenças justificam alguma alteração à avaliação das propostas concorrentes, no que se refere ao subfator 3.c Metodologia de testes

Subfator 3.d. – Gestão

Avaliação do Júri

Neste subcritério todas as propostas foram classificadas como "Plenamente adequado" aos requisitos do caderno de encargos.

Posição da Quidgest

A Quidgest não propõe nenhuma alteração à avaliação feita pelo júri das propostas concorrentes, no que se refere ao subfator 3.d Gestão

Fator 4 – Gestão da mudança

Este fator contém também quatro subfatores

- 4.a Migração
- 4.b. Arranque
- 4.c. Garantia
- 4.d Formação

As diferenças, nas avaliações destes subfatores, entre os concorrentes não são tão significativas quanto no anterior fator.

No entanto, novamente há uma sobreavaliação da proposta da Novabase e uma subavaliação de alguns fatores na proposta da Quidgest, como fundamentadamente vamos expor.

Subfator 4.a. – Migração

Avaliação do Júri

O relatório preliminar avalia este subfator da seguinte forma:

“4.1.2 Proposta da empresa Quidgest SA

Quidgest

O plano de migração proposto pela empresa Quidgest SA é correto e detalhado pelo que o júri o classifica como "Plenamente Adequado" aos requisitos do CE.

4.1.3 Proposta da empresa Novabase BS

O plano de migração proposto pela empresa Novabase BS é correto e detalhado pelo que o júri o classifica como "Plenamente Adequado" aos requisitos do CE."

Experiência da Quidgest

Com base em procedimentos e rotinas de migração definidos e frequentemente testados, a Quidgest garante um elevado grau de êxito e de fiabilidade no processo de migração de dados. Esta qualidade foi já aferida pela ULisboa, no projeto de migração de dados financeiros e patrimoniais executado, em várias das suas Escolas. A experiência auferida nos últimos meses de trabalho com a ULisboa, permite-nos afirmar que nenhuma outra empresa estará em condições de realizar esta tarefa com o mesmo êxito que a Quidgest.

Conclusão

De forma a refletir esta vantagem objetiva, para o projeto da Universidade de Lisboa, da experiência da Quidgest, solicitamos ao júri a alteração da avaliação atribuída à proposta do concorrente Novabase BS de Plenamente Adequado para Adequado.

Subfator 4.b. – Arranque

Avaliação do Júri

O júri do presente concurso avalia este subfactor da seguinte forma:

4.2.2 Proposta da empresa Quidgest SA

A empresa Quidgest SA propõe um modelo de suporte ao arranque correto suportado por um "total alargado de horas" (página 23 da proposta do concorrente) mas não indica qual é esse valor, sendo apenas dito que é superior a 1500 horas.

A proposta da Quidgest SA refere ainda que o arranque irá suceder em todas as escolas em simultâneo o que exigirá um esforço muito significativo em recursos humanos da Universidade de Lisboa, e que o módulo de gestão de projetos arrancará de forma desfasada com o módulo de gestão financeira, o que o júri considera desadequado pois nalgumas escolas 60% das receitas registadas no sistema financeiro são provenientes dos projetos de investigação científica.

Por este motivo o júri considera a proposta da Quidgest SA neste critério "Suficientemente Adequada" aos requisitos do CE.

4.2.3 Proposta da empresa Novabase BS

A empresa Novabase BS propõe um modelo de suporte ao arranque muito completo, com um faseamento adequado, mas não vai além das 1500 horas requeridas no caderno de encargos para suporte ao arranque pelo que o júri considera esta proposta "Adequada" ao requerido no caderno de encargos."

Número de horas explícito: 3620 horas

Conforme referido no capítulo – Organização do Projeto, para a 1ª Fase do Projeto (vide página 609 da nossa proposta) estão previstos um conjunto de 1264 horas para a Entrada em Produção e na 2ª Fase do Projeto um conjunto de 856 horas (vide página 615), em complemento às 1500h de bolsa para suporte ao arranque.

Isto constitui um volume adicional de 2120 horas de apoio ao arranque. Isto é, um total de 3620 horas.

Estes dados são ainda desagregados em todas as atividades que compõem a Entrada em Produção, da página 621 à 625, nas quais é possível identificar todas as horas de Apoio on the Job / Arranque previstos para cada Grupo de UO, e que se resume no seguinte quadro:

| WBS | Atividades | Trabalho (horas) | Duração (dias) |
|-----------|--|------------------|----------------|
| | 1ª Fase | 1264 | 43,5 |
| 1.2.2.2.1 | Grupo 1: IST | 168 | 8,5 |
| 1.2.2.2.2 | Grupo 2: FC | 168 | 8,5 |
| 1.2.2.2.3 | Grupo 3: Reitoria | 168 | 8,5 |
| 1.2.2.2.4 | Grupo 4: ISCSP + FM | 184 | 6,5 |
| 1.2.2.2.5 | Grupo 5: ISEG + FL + SAS | 192 | 4,5 |
| 1.2.2.2.6 | Grupo 6: FA + FMH + FF + FMV + FBA + FMD | 192 | 3,5 |
| 1.2.2.2.7 | Grupo 7: ISA + FP & IE + FD + ICS + IGOT + EUL | 192 | 3,5 |
| | 2ª Fase | 856 | 18,5 |
| 1.3.2.2.1 | Grupo 1: IST | 104 | 4 |

| | | | |
|-----------|--|-----|-----|
| 1.3.2.2.2 | Grupo 2: FC | 104 | 4 |
| 1.3.2.2.3 | Grupo 3: Reitoria | 104 | 4 |
| 1.3.2.2.4 | Grupo 4: ISCSP + FM | 88 | 1,5 |
| 1.3.2.2.5 | Grupo 5: ISEG + FL + SAS | 96 | 1,5 |
| 1.3.2.2.6 | Grupo 6: FA + FMH + FF + FMV + FBA + FMD | 160 | 1,5 |
| 1.3.2.2.7 | Grupo 7: ISA + FP & IE + FD + ICS + IGOT + EUL | 200 | 2 |

Adicionalmente na página 702 e 703, no Capítulo – Investimento, estão detalhados, na componente de Apoio ao Arranque, os valores das diversas componentes:

- Bolsa de Horas prevista de 1500h,
- Entrada em Produção
- Formação & Apoio on the Job / no posto de trabalho.
- Igualmente consta a nota de que *“Os serviços apresentados representam apenas as principais macros atividades dos serviços com maior peso no investimento total. Encontra-se disponível no ficheiro Project anexo à presente proposta a desagregação de todos os valores de investimento apresentados por atividade para uma análise mais detalhada.”*, pelo que se consultarem o ficheiro project enviado poderão comprovar as diversas atividades de apoio ao arranque, volume de horas e investimento associado.

Arranque não simultâneo

Segundo o relatório preliminar, *“A proposta da Quidgest SA refere ainda que o arranque irá suceder em todas as escolas em simultâneo o que exigirá um esforço muito significativo em recursos humanos da Universidade de Lisboa, e que o módulo de gestão de projetos arrancará de forma desfasada com o módulo de gestão financeira, o que o júri considera desadequado pois nalgumas escolas 60% das receitas registadas no sistema financeiro são provenientes dos projetos de investigação científica.”*

O processo de arranque descrito pelo Júri não corresponde ao processo descrito pela Quidgest na sua proposta. Muito pelo contrário, foi tido em consideração o esforço significativo para a ULisboa no processo de arranque e suporte, a complexidade e especificidades de utilização e implementação de cada UO num projeto desta dimensão, e a necessidade expressa de dar prioridade à implementação do sistema financeiro em detrimento das demais componentes.

Daqui resulta que, na proposta da Quidgest e para o processo de arranque, se prevêem

Quidgest

- duas grandes fases, por conjuntos de módulos a implementar
- sete grupos em cada fase, por conjuntos de unidades orgânicas

Logo, 14 momentos de arranque e não um arranque “*em todas as escolas em simultâneo*”, como erroneamente é referido no relatório preliminar.

Em ambos os casos, seguiram-se as prioridades explicitamente definidas no Caderno de Encargos. Não pode o relatório preliminar considerar desadequada uma proposta, sujeita sempre a replaneamento em sede de projeto, por não atender a objetivos não definidos no CE. É por isso que, na escala definida no Programa de Concurso, em quase todos os pontos se expressa “*alinhada com os objetivos definidos no CE*”. Aqueles que não estejam no Caderno de Encargos não poderão, naturalmente, ser considerados pelos concorrentes.

Assim, quanto às duas grandes fases:

Conforme consta do resumo do planeamento do projeto, vide página 588, “*(...) face à dimensão do projeto e das preocupações demonstradas pela ULisboa, dividimos o mesmo em duas grandes fases (...)*”, sendo a primeira fase composta pelo Sistema de Gestão Financeira + Processamento Salarial e Gestão de Recursos Humanos + Integrações com o sistema Financeiro, e a 2ª Gestão de Recursos Humanos + Gestão de Projetos Científicos, para dar resposta às prioridades demonstradas.

Contudo, o planeamento do projeto é naturalmente revisto nas fases iniciais de gestão de projeto, pelo que se existe a preocupação, só agora demonstrada, de prioridade na implementação do sistema de Gestão de Projetos Científicos, a mesma poderá ser acomodada em sede de projeto com um replaneamento dos módulos a implementar em cada fase sem comprometimento dos prazos inicialmente previstos.

Poderá ser ponderado, pela Universidade de Lisboa, se a integração dos elementos que transitam da gestão de projetos para a gestão financeira requer um sistema de gestão de projetos em funcionamento pleno. Com efeito, pensamos que os detalhes de gestão dos projetos (disponibilidade de recursos, gestão de precedências, gestão de contingências, execução física do projeto, ...) não têm impacto na gestão financeira. Pelo que poderá rapidamente implementar-se um módulo simplificado de Gestão de Projetos, focado sobretudo nas componentes financeiras, para garantir a integração com a Gestão Financeira ainda na 1ª Fase. Naturalmente, a Quidgest ajustar-se-á à decisão que vier a ser tomada pela Universidade.

E, no que respeita aos sete grupos de entrada em produção:

No que concerne ao processo de *Go Live/ Entrada em produção*, conforme consta do nosso ficheiro MS Project e proposta na página 611 para a 1ª Fase do Projeto:

(...)

- Grupos de Formação: Para agilizar a entrada em produção e a formação de um grande volume de participantes/utilizadores, tendo em consideração os dados de volumetria fornecidos e o peso de cada unidade orgânica, procurou-se criar grupos de formação equilibrados com a seguinte estrutura:
 - Grupo 1: IST
 - Grupo 2: FC
 - Grupo 3: Reitoria
 - Grupo 4: ISCSP + FM
 - Grupo 5: ISEG + FL + SAS
 - Grupo 6: FA + FMH + FF + FMV + FBA + FMD
 - Grupo 7: ISA + FP & IE + FD + ICS + IGOT + EUL
- Entrada em Produção e Formação de Apoio ao Arranque no local de Trabalho
- Faseou-se as entradas em Produção e a Formação em local de trabalho segundo a mesma organização da formação.
- Com o fim da formação o Grupo inicia a entrada em produção para minorar o intervalo de tempo entre a formação e a utilização em real do sistema.
- (...)
- Sendo indicado na página 616 que para, a 2ª Fase do Projeto, a estrutura seguirá a mesma esquemática.
- Para além da consulta do ficheiro MS Project da página 620 à 622 encontram-se todas as atividades relativas à Formação e entrada em produção, com toda a informação detalhada no que diz respeito ao processo efetivamente descrito pela Quidgest na proposta.

Possibilidade de arranque no início de 2016

A proposta da Quidgest permite a entrada em produção da primeira grande fase, até ao início de Janeiro de 2016, a tempo de toda a Gestão Financeira, todo o Aprovisionamento, todo o Processamento Salarial, toda a Gestão Financeira de Projetos (de acordo com a preocupação agora enunciada) e toda a Prestação de Contas do ano de 2016 se efetue já no novo SIG da Universidade de Lisboa.

Esta é uma diferença significativa, que gera poupanças (de licenças, de custos com equipamentos, de manutenção) e a concretização mais célere dos projetos estruturantes que a primeira equipa reitoral da nova Universidade de Lisboa pretende implementar.

Da parte da Quidgest, não existiria também qualquer obstáculo ao arranque da segunda grande fase no mesmo início de 2016. Tal apenas não foi proposto pela conhecida afetação de recusos da Universidade de Lisboa a outros projetos e tarefas. Mais uma vez, todos os planeamentos do projeto podem ser revistos, em sede de projeto, por iniciativa e no interesse da Universidade de Lisboa.

Em contrapartida, a dificuldade de arranque em produção, no início de 2016 o concorrente Novabase, mostra a dificuldade de utilização e de implementação do sistema SAP.

Mostra também que a exigência sobre os recursos da Universidade de Lisboa é muito superior ao que seria exigível, incluindo em matérias que não resultam da execução dos procedimentos inerentes à atividade da Universidade, mas apenas das idiossincrasias do sistema proposto pela Novabase (exemplo: formação em ABAP, na página 364; formação em SAP Netweaver, na página 366).

Conclusão

Posto isto, solicitamos ao júri a alteração da avaliação atribuída à nossa proposta de Suficientemente adequado para Plenamente Adequado, uma vez que

- foi erroneamente avaliada como não contendo o número de horas de apoio ao arranque de forma explícita
- foi erroneamente avaliada como exigindo um arranque em simultâneo
- não requer uma fase de análise e desenho, como é próprio de uma solução testada e madura

bem como a alteração da avaliação atribuída à proposta do concorrente Novabase BS de Adequado para Pouco adequado uma vez que este concorrente

- requer muito maior exigência de disponibilidade sobre os recursos da Universidade de Lisboa, incluindo em matérias que não resultam da execução dos procedimentos, mas apenas das idiossincrasias do sistema proposto pela Novabase
- manifesta impossibilidade de arranque de qualquer componente da solução no início de 2016
- obriga as várias unidades orgânicas a comprometerem-se com a solução, numa fase (de análise e desenho) em que os respetivos utilizadores chave não a conhecem.

Subfator 4.c. – Garantia

Avaliação do Júri

O relatório preliminar avalia este subfator da seguinte forma:

“4.3.2 Proposta da empresa Quidgest SA

A proposta apresentada pela empresa Quidgest SA é feita ao abrigo de um período de garantia de 24 meses, com um SLA adequado ao solicitado, o que é o dobro do requerido.

Quidgest

No entanto, a solução proposta não inclui atualizações de software resultantes de alterações legais, ao contrário das restantes propostas.

Na proposta apresentada as únicas referências a atualizações de software são feitas no âmbito da garantia e de um contrato de manutenção não incluído no procedimento.

No âmbito da garantia é dito que:

"A Quidgest garantirá, ainda, a preservação, manutenção e atualização tecnológica da solução proposta, por um prazo de 2 anos, salvaguardando as atualizações e os updates necessários."

Depreendendo-se que tal finalizará após o prazo de 2 anos.

Por outro lado o contrato de manutenção sugerido pela Quidgest tem um custo anual de 12% do valor da proposta (i.e. 243.396,00€) que por indicação do concorrente, em resposta a um pedido de esclarecimento da Universidade de Lisboa, não deve ser considerado para efeitos de manutenção da licença.

Na resposta ao pedido de esclarecimento da Universidade de Lisboa o concorrente acrescenta que as atualizações de software estão incluídas ad eterno no custo da solução mas o júri considera tal não resulta da leitura da proposta pelo que essa observação não pode ser considerada, sob pena de violar o nº 2 do Art.º 72º do CCP.

A não atualização do sistema após 2 anos terá um impacto muito significativo no restante tempo de vida do sistema, em virtude das alterações legais frequentes neste tipo de sistema, diminuindo assim a garantia efetiva do sistema.

O júri considera a proposta da Quidgest SA "Nada Adequada" ao requerido no caderno de encargos.

4.3.3 Proposta da empresa Novabase BS

A proposta apresentada pela empresa Novabase BS é feita ao abrigo de um período de garantia de 18 meses, com um SLA adequado ao solicitado. Por o período de garantia ser superior ao mínimo requerido, o júri considera a proposta da Novabase BS "Plenamente Adequada" ao requerido no caderno de encargos."

Cuidado colocado na avaliação do subfator

Talvez por ser um dos subfatores com menor ponderação, este ponto foi avaliado de forma pouco cuidada.

Tivemos de confirmar que não estávamos enganados, porque esperaríamos, parafraseando mas superando a avaliação feita ao concorrente Novabase, ter lido qualquer coisa como "A proposta

Quidgest

apresentada pela empresa Quidgest é feita ao abrigo de um período de garantia de 24 meses, com um SLA adequado ao solicitado. Para além disso, inclui apoio e alterações legais durante todo o período de garantia. Por o período de garantia ser superior ao mínimo requerido e os serviços superiores ao exigido, o júri considera a proposta da Quidgest "Plenamente Adequada" ao requerido no caderno de encargos."

Ao invés, encontramos cinco afirmações ou conclusões falsas e abusivas, com reflexos na avaliação que o júri propõe, em sede de relatório preliminar, para a Quidgest

"No entanto, a solução proposta não inclui atualizações de software resultantes de alterações legais,"

"ao contrário das restantes propostas [que incluem atualizações de software resultantes de alterações legais]".

"Depreendendo-se que tal [atualizações e updates necessários] finalizará após o prazo de 2 anos."

"o contrato de manutenção sugerido pela Quidgest tem um custo anual de 12% do valor da proposta (i.e. 243.396,00€)"

"o concorrente acrescenta que as atualizações de software estão incluídas ad eterno no custo da solução"

Cinco afirmações graves, num só subfator, levam-nos a questionar seriamente a objetividade deste ponto do relatório preliminar.

Superada essa falta de objetividade, a proposta da Quidgest só poderá ser classificada, no que a este subfator concerne e como abaixo fundamentado, como "Plenamente Adequada".

Conceito de Garantia, no CE e no Relatório Preliminar

O relatório preliminar altera o objeto sujeito a avaliação com componentes que não constam do Caderno de Encargos. A componente da Garantia é descrita no ponto 6.3 Garantia do Caderno de Encargos:

"6.3 Garantia

O período de garantia inicia-se após a aceitação definitiva do projeto. No caso de existirem entregas parcelares que entram em operação, estas terão de ser suportadas, com o mesmo SLA (Service Level Agreement), em paralelo com os desenvolvimentos e entregas seguintes, até ao início do período de garantia, que apenas se iniciará com a aceitação definitiva da totalidade dos serviços abrangidos. O âmbito inclui 1 ano de garantia com manutenção corretiva e suporte, que incluem a correção de todos os problemas e impedimentos do bom funcionamento do sistema, bem como a correção de

Quidgest

erros, entendido como sendo falhas no funcionamento do sistema que impeçam o acesso às suas funcionalidades, que causem deterioração relevante da performance do sistema, que causem erros no processamento ou nos dados e a correção de diferenças entre o comportamento do sistema e os requisitos definidos neste CE e acordados em documentos posteriores.

A garantia e manutenção corretiva deverão ter SLA's de intervenção de forma a garantir os níveis de disponibilidade e performance indicados no capítulo 2, com um prazo de resposta a erros urgentes (que impedem a utilização de parte importante ou totalidade do sistema) de 2 horas no horário de expediente e 4 horas fora desse período.”

Não pode o júri, tal como já o fez em período de esclarecimentos, exigir que a garantia inclua atualizações de software e que o sistema no âmbito da garantia, que é explicitamente indicado de 1 ano, tenha atualizações *ad eterno*, e com isso indicar que a proposta da Quidgest é “Nada Adequada” por diminuir a garantia “*efetiva*” do sistema.

Em ponto algum das condições de garantia é referida a manutenção evolutiva do sistema, e são apenas descritas e requerido pelo período de um ano a manutenção corretiva e suporte do sistema.

A proposta da Quidgest inclui garantia de 24 meses e atualizações de software resultantes de alterações legais

A garantia da Quidgest é de 24 meses o que corresponde ao dobro do que é requerido, e muito embora não seja solicitado pelo Caderno de Encargos, a Quidgest incluiu a atualização do sistema durante este período, conforme consta da página 699 da nossa proposta - “*Após aceitação definitiva do sistema pela ULisboa, a Quidgest garantirá, sem qualquer encargo para a ULisboa, a atualização e conformidade de todos os bens e produtos fornecidos no âmbito da presente proposta, por um período de 2 anos de garantia. São excluídos da garantia todos os defeitos que notoriamente resultarem de má utilização ou de negligência por parte da ULisboa.*”.

Igualmente, o Júri faz um leitura inexistente da resposta da alegante Quidgest à solicitação de esclarecimentos à nossa proposta. Em nenhum momento a Quidgest indica que o sistema tenha atualizações *ad eterno*. O que é referido é que no licenciamento da solução está incluído, no âmbito da proposta e na componente respeitante à Garantia, a evolução do sistema (atualizações do software).

Não parece ser clara, nos vários documentos do Júri, a diferença de conceitos de Garantia, Manutenção de Licenças, Manutenção Corretiva e Garantia, Suporte, Atualizações, e Contrato de Assistência Técnica e Manutenção Evolutiva, pelo que a Quidgest em sede de esclarecimento explanou os mesmos.

Não pode o júri numa cláusula de Garantia incluir apenas para a Quidgest cláusulas inexistentes de Manutenção Evolutiva do sistema, ou penalizar a Quidgest por oferecer atualizações.

Quidgest

SLA requeridos. Pelo que a classificação que lhe foi atribuída é absurda e as acusações de que procurou violar o nº 2 do Art.º 72º do CCP são infundadas.

Solicita-se, assim, que este subfator seja corretamente avaliado como “Plenamente Adequado” no caso da Quidgest e que, por não incluir alterações legais, a proposta da concorrente Novabase, no que se refere a este subfator, seja avaliada como “Suficientemente adequada”.

Conclusão

Posto isto, em relação ao subfator 4.c Garantia, solicitamos ao júri a alteração da avaliação atribuída à proposta da Quidgest de Nada adequado para Plenamente adequado, uma vez que

- a proposta da Quidgest inclui um período de garantia de 24 meses, superior ao mínimo requerido em 12 meses
- a garantia inclui SLA adequado ao solicitado
- a garantia inclui apoio e alterações legais durante todo o período, o que também constitui um serviço superior ao requerido

bem como a alteração da avaliação atribuída à proposta da concorrente Novabase BS de Plenamente adequado para Suficientemente adequado uma vez que este concorrente

- não inclui alterações legais durante a Garantia
- oferece um período de garantia substancialmente inferior ao da Quidgest

Nota: apesar de, pela mesma alegada não inclusão de alterações legais, a proposta da Quidgest ter sido avaliada como “Nada adequada”, a aplicação dessa classificação aos outros concorrentes parece-nos excessiva, por não ser um requisito explícito do Caderno de Encargos.

Subfator 4.d. – Formação

Avaliação do Júri

“4.4.2 Proposta da empresa Novabase BS

A proposta da empresa Novabase BS apresenta um plano detalhado de formação de mais de 900 horas de formação. O júri considera que a proposta da empresa Novabase BS como “Plenamente Adequada” ao requerido no caderno de encargos.

Quidgest

4.4.3 Proposta da empresa Quidgest SA

A proposta da empresa Quidgest SA apresenta um plano detalhado de formação de 1700 horas de formação. O júri considera que a proposta da empresa Quidgest SA como "Plenamente Adequada" ao requerido no caderno de encargos."

Superioridade da proposta da Quidgest

Pelo menos três aspetos tornam a proposta da Quidgest muito mais favorável à Universidade de Lisboa, no que respeita ao subfator 4.d Formação:

- a evidente diferença de horas de formação, oferecendo a Quidgest quase o dobro das horas da concorrente Novabase,
- a inclusão, na proposta, da elaboração e disponibilização de conteúdos de e-learning específicos para o projeto, o que não acontece na proposta da concorrente Novabase
- o conhecimento já existente na Universidade de Lisboa sobre a solução SINGAP, por parte de um número significativo de utilizadores, o que não acontece em relação ao sistema SAP proposto pela concorrente Novabase

Conclusão

De modo a refletir estas diferenças objetivas, solicitamos ao júri a alteração da avaliação atribuída à proposta do concorrente Novabase, neste subfator 4.d Formação, passando-a a "Adequada", uma vez que este concorrente se limita a descrever como vai cumprir os requisitos com algum detalhe e de forma que se pode considerar geralmente alinhada com os objetivos definidos no CE.



Conclusão Final

O quadro de avaliação que resulta da reavaliação necessária e devidamente fundamentada das propostas, é substancialmente diferente da que foi pelo júri levada a relatório preliminar, devendo ter a seguinte configuração:

| |
|--|
| 1. Preço Total da proposta |
| 2. Custo da licença anual ou da manutenção da licença anual |
| 3. Abordagem metodológica |
| 3.a. Adequação da proposta aos requisitos |
| 3.b. Desenvolvimento |
| 3.c. Metodologia de testes proposta |
| 3.d. Gestão |
| 4. Gestão da mudança |
| 4.a Migração |
| 4.b. Arranque |
| 4.c. Garantia |
| 4.d Formação |

| Quidgest | Novabase |
|----------------|----------------|
| € 2.028.300,00 | € 2.351.000,00 |
| € 0,00 | € 110.448,80 |

| | |
|---------------------|--------------------------|
| Plenamente adequado | Pouco adequado |
| Plenamente adequado | Pouco adequado |
| Plenamente adequado | Plenamente adequado |
| Plenamente adequado | Plenamente adequado |
| | |
| Plenamente adequado | Adequado |
| Plenamente adequado | Pouco adequado |
| Plenamente adequado | Suficientemente adequado |
| Plenamente adequado | Adequado |

Avaliação

| | Ponderação | Quidgest | Novabase |
|--|------------|-------------|-------------|
| 1. Preço Total da proposta | 40% | 9,806459924 | 7,479167152 |
| 2. Custo da licença anual ou da manutenção da licença anual | 4% | 10 | 6,248047482 |
| 3. Abordagem metodológica | 33% | 10 | 7 |
| 3.a. Adequação da proposta aos requisitos | 20% | 10 | 4 |
| 3.b. Desenvolvimento | 30% | 10 | 4 |
| 3.c. Metodologia de testes proposta | 30% | 10 | 10 |
| 3.d. Gestão | 20% | 10 | 10 |
| 4. Gestão da mudança | 23% | 10 | 7,4 |
| 4.a Migração | 40% | 10 | 8 |
| 4.b. Arranque | 10% | 10 | 4 |
| 4.c. Garantia | 10% | 10 | 6 |
| 4.d Formação | 40% | 10 | 8 |
| Pontuação Total | 100% | 9,922583969 | 7,25358876 |

Quidgest

Estamos certos de que a ausência de imparcialidade e de isenção não rege a avaliação do júri, nem seria benéfica para a Universidade de Lisboa, enquanto entidade adjudicante.

Tal como o júri, somos frontalmente contra qualquer inibição da concorrência. Por exemplo, cláusulas alegadamente técnicas inviabilizaram a participação da Quidgest e de outras empresas no Concurso Público que levou à escolha do *Oracle Financials* para as Universidades de Lisboa. E, como todos concordam uma década depois, da inclusão dessas cláusulas não resultou qualquer benefício para a Universidade. Foi uma oportunidade perdida.

A Quidgest tem provas dadas, na Universidade de Lisboa, de que cumpre com o que se propõe, por maior e mais difícil que seja o desafio.

A justa e correta avaliação da proposta da concorrente Quidgest, ora alegante, levará a uma decisão certa que a colocará como adjudicatária do procedimento.

Lisboa, 1 de junho de 2015

01-06-2015



Cristina Marinho

Presidente do Conselho de Administração

Signed by [Assinatura Qualificada] QUIDGEST CONSULTORES DE GESTÃO SA

