



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro
Superintendência de Informática

Sr. Presidente,

Sr. Presidente,

Trata o presente processo de solicitação de autorização para prorrogação excepcional do contrato 011/2018, cujo objeto é a manutenção das licenças de uso do sistema REGIN, solução que sustenta os serviços da REDESIM para os serviços de integração entre a JUCERJA, prefeituras municipais e órgãos estaduais envolvidos no ecossistema de licenciamento e registro empresarial.

Nosso pleito toma por base inúmeras questões que trago ao seu conhecimento, com vistas a permitir que sua decisão seja consubstanciada em pontos pertinentes as características técnicas, os impactos relativos a interrupção dos serviços e as providências em curso para solucionar a dependência tecnológica sobre a presente prestação de serviços, inclusive, as questões afetas as formalidades administrativas inerentes a procedimentos de contratação, conforme segue.

Histórico Resumido

Para assumir seu papel de responsável pelo atendimento dos comandos da Lei 11.598/2007, que institui a REDESIM – Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios, em 2009, a JUCERJA por meio do processo administrativo E-1150/025/2009 realizou a contratação do projeto de integração relativo a REDESIM, por meio do sistema REGIN. Plataforma que consolidou a JUCERJA provedora e responsável pela centralização e entrada única de informações e documentos para atender a integração, conforme regulamentado pela Lei Estadual N. 6.426/13.

Nessa esteira, ainda em 2018, por meio do processo administrativo E-12/174/100205/2018, a Superintendência de Informática tramita nova contratação de subscrições de licenças do sistema REGIN junto a empresa Prosolution Consultoria e Sistemas Informáticos LTDA, detentora exclusiva dos direitos sobre a plataforma REGIN, conforme Certidão ABES N. 180411/32.558 , acostada às fls. 12 dos autos ora citados, realizando a contratação dos serviços por inexigibilidade, fundamentada no inciso I, do Art. 25 da Lei 8.666/93.

Em 2020, por meio da resolução CGSIM N. 61/2020, é regulamentada a responsabilidade dos estados da federação no que tange a integração entre os estados e seus municípios com vistas ao registro mercantil, atribuindo às Juntas Comerciais dos estados e do Distrito Federal a competência sobre ações voltadas para integração relativas ao desenvolvimento, manutenção, hospedagem e publicação, assim como, dos órgãos partícipes, consolidando a necessidade da manutenção da plataforma tecnológica eleita anteriormente.

Estas principais contratações refletem o início da opção pelo sistema REGIN como sustentação para os serviços de integração da REDESIM, assim como, ao longo dos anos vem mantendo os serviços disponíveis à JUCERJA e a todos os órgãos envolvidos na integração da REDESIM para o registro e licenciamento de empresas no estado do Rio de Janeiro.

Cenário

Hoje a JUCERJA dispõe de soluções próprias para tratar de toda demanda interna dos registros mercantis e dar provimento as suas atividades finalísticas, se amparando por outra solução tecnológica denominada Sistema REGIN para atender os comandos da REDESIM. Plataforma computacional que é responsável pela integração dos 92 municípios, diversos órgãos da esfera estadual e a Receita Federal do Brasil, todos relativamente objetivado a desburocratização do registro e licenciamento de empresas no estado do Rio de Janeiro.

No Brasil, hoje temos outros modelos de implementação de soluções que realizam as mesmas tarefas, porém, cada uma das soluções adequadas aos normativos, modelos de trabalho e regimes de execução de cada estado, fazendo com

que as soluções, próprias ou contratadas, possuam características básicas similares, porém, do ponto de vista funcional, aderentes aos modelos normativos e procedimentais de cada estado, pois, assim como a Junta Comercial do estado do Rio de Janeiro, evoluíram suas soluções às suas necessidades e obrigações.

Por conta desse cenário, a Superintendência de Informática vem reunindo esforços no sentido de buscar soluções alternativas viáveis para aprimorar o modelo e arquitetura tecnológica atual por um mais adequado sob a ótica do interesse público e da independência tecnológica sem perder de vista aspectos econômicos e impactos de transição ligados ao tema.

Análise dos problemas

A análise dos problemas tomou por base as seguintes questões:

a – Realização de licitação para contratação dos serviços (impacto e riscos);

No que se refere a licitar os serviços é importante ressaltar que uma nova plataforma exige novos investimentos em produtos/serviços que poderão desaguar no mesmo contexto atualmente instalado na JUCERJA, pois, uma nova empresa poderá se manter por período limitado ao que estabelece a legislação.

No que se refere aos impactos de transição entre uma plataforma contratada e outra, há de se levar em conta que ao longo dos anos em que a JUCERJA adota o REGIN como plataforma de integração no estado, inúmeras evoluções foram imprimidas à plataforma, pois, mesmo preparada para operar as funções básicas da integração, novas funcionalidade e críticas foram implementadas ao serviço, tornando a plataforma especialíssima em relação ao modelo de integração adotado no estado, que é consolidado pelo uso ininterrupto por todos os municípios do estado, pelos órgãos estaduais ligados ao licenciamento e registro de empresas, a Receita Federal do Brasil e a própria Junta Comercial do estado do Rio de Janeiro, que não só aprimorou a plataforma REGIN como também realizou inúmeros investimentos nas suas soluções tecnológicas próprias para que os serviços da integração sejam mantidos aos moldes do que hoje são verificados.

Não obstante as atualizações da solução, que vieram sendo imprimidas na medida da publicação de novos normativos, também foram aprimorados modelos de procedimentos e serviços institucionais ao longo dos anos. À guisa de exemplo, somente nos últimos 24 meses, foram realizadas investimentos na ordem de R\$ 165.600,00 (cento e sessenta e cinco mil e seiscentos Reais) relativos a manutenções evolutivas no sistema REGIN orientadas a melhoria e adequação do processo de integração às necessidades das prefeituras, órgãos estaduais e da própria JUCERJA.

Cabe destacar que este processo ainda não reflete a totalidade das melhorias necessárias, sendo que ainda se encontram em curso outras adequações para atender a JUCERJA e seus processos e necessidades de trabalho, intensificadas, inclusive, para atender requisitos de segurança e relacionados à LGPD, por exemplo.

Ao longo dos anos, todas as prefeituras municipais, que hoje atuam por meio do sistema REGIN, e órgãos estaduais participantes do ecossistema de registro e licenciamento de empresas, quais sejam: SEFAZ, CBMRJ, INEA e VISA, vem sendo treinados de forma rotineira para o uso da plataforma e suas funcionalidades, assim como, ao longo dos anos, também prepararam seus sistemas de informação internos para compatibilizá-los e operacionalizar a integração da REDESIM. Serviços que resultaram em despesas e/ou investimentos que não podemos mensurar.

Licitar e contratar uma nova solução, sem o planejamento e preparo efetivo de todos os envolvidos na integração, significa assumir o risco de impactar os serviços de todos os envolvidos nesse ecossistema, os obrigando a dispor de recursos humanos, técnicos, tecnológicos, orçamentários e financeiros que não podemos mensurar, assim como, a possibilidade de interrupção do serviço de integração por tanto tempo quanto necessário para que todas as prefeituras, órgãos estaduais e a própria JUCERJA se adequem a uma nova solução de integração.

À luz de uma avaliação exclusivamente técnica, atinente ao desenvolvimento de soluções de software, é possível fazer uma transição minimizando, mas não afastando, riscos e impactos de interrupção de serviços, porém, desde que em ambiente controlado, monitorado e, preferencialmente, compartilhado entre todos os envolvidos, de modo que a substituição entre uma solução e outra possa se dar de forma menos traumática. Condição que em uma contratação nova, mesmo que ancorada em Acordos de Níveis de Serviço estreitos e severos, foge ao controle efetivo de um gerenciamento isolado e único suficientemente capaz de evitar a possibilidade de incidentes de interrupção de serviços na medida do corpo técnico existente nesta superintendência e da expertise sobre o serviço de integração que está concentrada em pouquíssimos servidores.

Interromper os serviços de integração significa parar a máquina do estado sob a ótica do ecossistema de registro e licenciamento de empresas, impactar a arrecadação da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro e, sobretudo, atrasar ou impossibilitar, por prazo não possível de mensurar com efetividade, o contribuinte e as empresas que precisem dos serviços.

Há de se levar em conta, também, que a JUCERJA por ocasião da aquisição das licenças do REGIN, realizou investimentos e despesas relativos à implantação, customização e operacionalização do sistema. Uma nova solução pode exigir realizar, mais uma vez, novos investimentos e despesas, e assim sucessivamente a cada mudança de prestador de serviços.

No que tange a análise dos riscos e impactos inerentes a licitar uma nova solução, resta avaliar um quesito de segurança de extrema relevância que diz respeito não apenas a JUCERJA, mas a todos os partícipes da integração da REDSIM, pois, para viabilizar que uma empresa / solução substitua outra é necessário disponibilizar, ao novo prestador de serviços, informações detalhadas sobre as tecnologias utilizadas por cada partícipe na integração, inclusive, expondo requisitos para desenvolvimento de webservices / APIs, pois para que uma nova solução possa substituir outra, sem interrupção de serviços, esses elementos deverão ter sido desenvolvidos previamente.

b – Risco de impacto tecnológico e operacional pela substituição de fornecedor;

No que se refere aos riscos e impactos tecnológicos e operacionais para a substituição da plataforma por outra solução contratada de terceiros, deve-se ter em vista os aspectos abordados no item “a”, por meio dos quais são trazidos argumentos que identificam potenciais riscos ao negócio e aos serviços do estado.

O sistema REGIN foi implantado em todas as prefeituras, todos os órgãos estaduais envolvidos no processo de registro e licenciamento de empresas, na própria JUCERJA, sendo a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, responsável por 70% das aberturas de empresas no estado, que também se beneficia da integração, pois, embora possua serviços de viabilidade e liberação de alvará próprios, recebe os dados oriundos dos pedidos de registro na Junta Comercial por meio da integração sustentada pelo sistema REGIN.

Todos os atores envolvidos no licenciamento e registro de empresas no estado desenvolveram ou evoluíram suas plataformas computacionais para transacionarem com o sistema REGIN. Substituir a plataforma atual por outra qualquer exige preparação, alinhamento e adequações técnicas sensíveis e imprescindíveis em todas as suas soluções, as quais exigem tempo, documentação e orientação clara e objetiva para que sejam evitados problemas de interrupção de serviços, pois, interrupção nos serviços de qualquer desses órgãos significa interromper os serviços de todos os órgãos na medida da dependência entre cada instância envolvida no processo de registro e licenciamento de empresas que precisa encerrar todos os ciclos de tramitação hoje integrados e tramitados por meio do sistema REGIN.

Também deve ser levado em conta a preparação previa dos órgãos integrados que devem ser tempestivamente informados para que possam se preparar técnica, orçamentaria e financeiramente para realizar os procedimentos e alterações necessárias e, sobretudo, tempestivas, que permitam a adoção de uma nova plataforma. Situação sobre a qual a JUCERJA não tem controle e precisa adotar medidas abrangentes de orientação, apoio técnico e comunicação com antecedência suficiente para minimizar riscos de interrupções de serviços e impactos negativos ao contribuinte, ao ecossistema de registro empresarial e ao estado, pois, por derradeiro, os impactos não se referem apenas a disponibilidade de serviços essenciais, também se referem à perda de arrecadação.

Análise de soluções

Para avaliar as soluções possíveis foram consideradas quatro alternativas:

- Licitar e contratar novo prestador de serviços em substituição ao atual,
- Adotar uma solução desenvolvida por outra Junta Comercial,
- Manter a solução atual ou
- Desenvolver uma solução própria.

1 – Contratar novo prestador de serviços por meio de nova licitação;

Com base no levantamento feito em outras Juntas Comerciais, identificamos as seguintes soluções, contratadas a terceiros, ou seja, soluções fornecidas por empresas de tecnologia contratadas com bases similares.

a) Sig Fácil

b) Solução adotada por 12 Juntas (AL, AP, ES, GO, MA, PB, PR, PI, RN, RO, SE e TO). Até a presente data não recebemos informações do fabricante.
).

c) Integrar

Solução de uma Parceria Pública desenvolvida pelo SEBRAE, adotada por 8 Juntas (AC, AM, CE, DF, MT, MS, RS e RR). Sendo que utiliza arquitetura de processamento e hospedagem em nuvem com tecnologia de banco de dados em nuvem ORACLE, ou seja, as aplicações e dados não ficam na infraestrutura das Juntas atendidas.

d) Solução adotada pela JUCERAJA e outras 4 Juntas (SC, BA, PE, PA), com arquitetura aderente ao modelo de internalização de dados e processamento, assim como, customizada ao longo dos anos para atender nossas necessidades.

Sendo, portanto, este o universo de empresas com soluções prontas, disponíveis e com expertise técnica mínima e necessária para participar de um certame.

Em linhas gerais, uma licitação contaria, teoricamente, com a participação de apenas três empresas aptas a prestar os serviços necessários, porém, com base nesse levantamento, identificamos realidades técnicas que revelam importantes diferenças entre o modelo de arquitetura utilizado pela JUCERJA e as demais soluções utilizadas pelas outras Juntas Comerciais. Diferenças para as quais a JUCERJA ainda não está preparada, que perpassam, inclusive, por investimentos em licenciamentos e transferência de seus dados e processamento para a guarda de terceiros, sendo este um cenário que exige avaliação e análise técnica aprofundada e evolução tecnológica.

Sob este prisma, prorrogar a prestação de serviços estabelece condições técnicas mais adequadas de manutenção e sustentação da integração da REDESIM, sobretudo, levando em conta os aperfeiçoamentos imprimidos ao longo dos anos.

2 – Manter a solução já adotada pela JUCERJA, com base na pré-existência das licenças contratadas e vigentes desde o início do projeto de integração.

Na medida dos argumentos trazidos nesta exposição de motivos, temos caracterizada uma situação de dependência tecnológica efetiva da JUCERJA sobre a prestação de serviços de integração para atender a REDESIM, sem os quais, os impactos, inclusive, de interrupção na execução de suas atividades finalísticas é inafastável.

Resta, portanto, eleger e adotar uma ou mais soluções que representem, isoladamente ou em conjunto, o menor risco possível para que as mudanças sejam aplicadas sem que os municípios, os órgãos envolvidos no processo de licenciamento e registro de empresas e o próprio estado não tenham suas atividades interrompidas ou paralisadas por assumir o elevado risco de realizar uma transição dessa envergadura sem preparo e adequação de todas as partes envolvidas.

Esta, até esta parte, é a solução imediata mais adequada e possível, pois, não há recursos humanos suficientes para planejar uma contratação dessa envergadura, para desenvolver uma solução própria e fazer a transição entre plataformas no prazo necessário, neste caso, outubro de 2023.

3– Adotar solução própria de outras Juntas (SP ou MG)

Nossa equipe vem se debruçando na busca de alternativas para substituição do REGIN há alguns meses, pois, embora a empresa atualmente contratada venha prestando seus serviços de forma adequada, alguns fatores nos trazem preocupações.

O primeiro, relativo ao desconhecimento do código fonte da plataforma, em especial, no que se refere à qualidade e aspectos de segurança. Ponto sensível que exige avaliar e tratar de forma adequada este quesito, seja por uma nova contratação ou pelo desenvolvimento próprio.

A segunda, diretamente relacionada a transições de tecnologia para substituir uma plataforma contratada por outra de igual origem, pois, será necessário reiniciar todo o trabalho que vem sendo realizado ao longo de anos para adequar um novo sistema de integração ao modelo efetivo que hoje é disponibilizado ao estado, que mesmo após as adequações ainda carece de aperfeiçoamentos pontuais.

Outras plataformas de integração, após os ajustes necessários, que exigem tratamento com a participação de um prestador de serviços e outro, poderão suprir os quesitos técnicos básicos, porém, em nenhum dos casos, em curto prazo, refletirá o modelo atual dos serviços de integração realizados pela Instituição.

Nessa linha e entendendo que é necessário adotar uma providência efetiva, buscamos conhecer a solução desenvolvida pela Junta Comercial do Estado de Minas Gerais. Àquela Junta ao longo de alguns anos, desenvolveu uma plataforma capaz de atender suas necessidades o que lhes proporcionou mais conforto no que diz respeito a questões de cunho administrativo, assim como, proporcionou domínio e independência tecnológica sobre a solução de integração.

Porém, essa alternativa não se sustenta, pois, após diversas conversas e informações que nos foram repassadas, verificamos que adotar aquela solução desenvolvida pela JUCEMG na JUCERJA é inviável. Conforme relato da equipe técnica de TI daquela Junta, a nova plataforma desenvolvida possui características técnicas e tecnológicas ainda não dominadas pela JUCERJA, assim como não possui documentação que permita reproduzir aquele sistema para nos atender e substituir o sistema REGIN.

Essa mesma avaliação, feita de forma mais abstrata em relação à Junta Comercial de São Paulo, nos permitiu inferir o mesmo resultado final. Não sendo, portanto, consideradas como alternativas plenamente viáveis, em curto ou médio prazo, adotar as plataformas até agora desenvolvidas por outras Juntas.

3 – Desenvolver uma solução própria

Desenvolver uma solução própria, aos moldes do que foi realizado por São Paulo e Minas Gerais, é uma das alternativas que se apresentam como solução mais adequada, porém, em médio e/ou longo prazo. Essa alternativa, no nosso entendimento, permite melhor tratamento dos riscos relativos aos impactos inerentes a um processo de substituição / migração de um serviço dessa envergadura. Entretanto, em nada se afasta de uma conduta de boas práticas que deve ser considerada e, se possível, adotada.

Entendemos que o alinhamento e aderência perfeitos ao que é estabelecido pelas normas atinentes a contratações é imperioso e imprescindível, porém, na qualidade de unidade técnica, não devemos deixar de levar ao conhecimento do Administrador todos os fatores, alternativas, possibilidades, riscos e impactos atinentes ao processo decisório que deve ser fundamentado, também, sob outras vertentes. Permitindo que o uso do poder discricionário e/ou o exercício da conveniência e oportunidade não sejam maculados por pontos obscuros que não tenham sido efetivamente demonstrados.

Com esse foco, realizamos estudos relativos ao desenvolvimento de uma solução própria, lançando mão de recursos disponíveis, neste específico, por meio de estudo realizado pela empresa ATSNET Informática e Desenvolvimento de Sistemas LTDA, que possui contrato vigente com a JUCERJA, cujo o objeto se refere a serviços de tecnologia da informação para manutenção evolutiva, adaptativa, corretiva, perfectiva e desenvolvimento de sistemas de informação, compreendendo especificação de requisitos, análise, projeto, codificação, testes, documentação, implantação, configuração e treinamento.

À esta empresa foi solicitada uma análise de cenário, com levantamento prévio de requisitos básicos com vistas ao desenvolvimento de um sistema integrador que pudesse substituir o sistema REGIN uma vez que o contrato de prestação de serviços entre a JUCERJA e a empresa ATSNET Informática e Desenvolvimento de Sistemas LTDA. é remunerado sob demanda, por tarefa realizada, medida com base na contagem de Pontos de Função, sendo, por tanto, este o referencial de despesa relativa ao desenvolvimento do projeto.

Como resultado à encomenda desta superintendência, recebemos uma proposta de projeto por meio do qual é possível identificar aderência às premissas de desenvolvimento, e a capacidade financeira do contrato para sustentar o desenvolvimento da nova plataforma.

No que tange a impactos e riscos relativos ao desenvolvimento e substituição do sistema REGIN por uma solução desenvolvida internamente, não é possível eliminá-los, porém, é possível criar um ambiente de maior controle, envolvendo todos os participantes da integração da REDESIM, que permita fazer uma transição de forma menos traumática.

Ainda assim, para que um projeto desta envergadura tenha sucesso, é imprescindível a participação efetiva de todos os envolvidos no processo de integração da REDESIM no âmbito do estado, pois, cada um dos atores deverá acompanhar e evoluir suas soluções para compatibilizá-las ao novo sistema.

Importante registrar as limitações de recursos humanos (servidores) da SIF para o desenvolvimento do projeto, fator que contribui para estabelecer prazos menos arrojados para entrega do produto final, pois, a expertise necessária ao desenvolvimento da solução se concentra em poucos servidores que deverão, além de manter suas rotinas laborais, absorver essa nova atividade.

Do ponto de vista financeiro, o custo de desenvolvimento de uma solução própria, tomando por base o estudo e proposta técnica da ATSNET Informática e Desenvolvimento de Sistemas LTDA., remete a um retorno de investimento em aproximadamente 26 (vinte e seis) meses após a entrega do projeto em produção, pois, tomando por base um cálculo raso no qual são considerados os valores de desenvolvimento e os valores que são pagos à Prosolution Consultoria e Sistemas Informáticos LTDA. pela subscrição das licenças de uso do sistema REGIN, é possível chegar a esse resultado.

Memória de cálculo:

Valores aproximados

Valor mensal REGIN: R\$ 75.000,00.

Valor do desenvolvimento: R\$ 1.996.224,00

Considerando, portanto, que o desenvolvimento de uma solução própria não afasta a necessidade de autorizar esta prorrogação excepcional do presente contrato, por novo e derradeiro prazo de até doze meses, com cláusula de resilição, foi aberto o processo SEI 220011/000260/2023 por meio do qual são oferecidos argumentos que visam consubstanciar V.Sª de elementos que permitirão decidir sobre autorizar ou não o início do projeto de desenvolvimento de uma solução própria, assim como, também se encontra em curso o novo planejamento de contratação dos serviços de integração, porém, com previsão de finalização que pode não permitir a realização da nova contratação em tempo hábil ou suficiente para sustentar a transição entre a solução atual e o modelo que vier a ser definido, pois, esse planejamento, também, exige a participação dos órgãos envolvidos na integração com vistas a permitir que tanto as características técnicas de cada solução existente como os recursos técnicos e orçamentários possam ser efetivamente assegurados por cada partícipe.

Estratégia técnico-administrativa para evitar solução de continuidade nos serviços de integração

O contrato por meio do qual são mantidos os serviços de integração tem fim de vigência previsto para junho de 2023, de modo que não há prazo exequível para finalizar o novo planejamento de contratação, licitar e a implantar uma nova solução .

Independente da decisão da JUCERJA sobre autorizar o desenvolvimento de uma solução própria, não há previsão de interrupção do planejamento de uma contratação de plataforma de sustentação para a integração da REDESIM.

Logo, não obstante o desenvolvimento de uma solução própria e seguirmos com o planejamento de contratação de uma nova solução, é imprescindível realizar a prorrogação do contrato por excepcionalidade, por um novo período de até 12 meses, com inclusão de cláusula de resilição, de forma que possamos afastar riscos de solução de continuidade na integração e manter a operação da REDESIM e os serviços inerentes ao ecossistema de licenciamento e registro empresarial do estado do Rio de Janeiro..

Todos os cenários trazidos nesta exposição de motivos permitem inferir a imprescindibilidade da prorrogação da prestação de serviços, lançando mão do permissivo excepcional trazido na inteligência do parágrafo 4º, do Art. 57 da Lei 8.666/93, de modo que seja possível, além, de um ambiente mais adequado a elaboração do planejamento de uma nova contratação, condições de iniciar o desenvolvimento de uma solução própria com maior segurança, envolvendo todos os atores da integração estadual (REDESIM).

De posse das informações trazidas, assim como de outros pontos que possam nortear o processo decisório, por

exemplo, os argumentos registrados no processo SEI 220011/000260/2023, respeitosamente, solicitamos avaliar e deliberar sobre autorizar a prorrogação excepcional do contrato N. 011/2018 com base no parágrafo 4º, do Art. 57, da Lei 8.666, com vistas a afastar riscos de interrupção dos serviços de integração da REDESIM no estado.

Por fim, informo que a empresa contratada demonstrou interesse na prorrogação, conforme documentos 47321683 e 47322073

Atenciosamente.

Rio de Janeiro, 15 de fevereiro de 2023



Documento assinado eletronicamente por **Aldo Fernandes Ávila, Superintendente**, em 15/02/2023, às 18:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **47322085** e o código CRC **BF5F303E**.

Referência: Processo nº SEI-220011/000447/2020

SEI nº 47322085

Av. Rio Branco 10,, 7º andar - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20090-000
Telefone: 2334-5404