

## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 002/2019**

**MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO ISP Nº 02/2019 – INVESTE SÃO PAULO**

**OFERTA DE COMPRA Nº 811100801002019OC00002**

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÃO INTEGRADA DE COMUNICAÇÃO DE VOZ SOBRE IP (INTERNET PROTOCOL) - VOIP, COMPREENDENDO O PROVIMENTO DE INFRAESTRUTURA E OPERAÇÃO DO SERVIÇO TELEFÔNICO FIXO COMUTADO – STFC, PARA LIGAÇÕES LOCAIS, LIGAÇÕES DE LONGA DISTÂNCIA NACIONAL E INTERNACIONAL, BEM COMO PARA LIGAÇÕES AO SISTEMA DE TELEFONIA MÓVEL CELULAR, LOCAL E LONGA DISTÂNCIA NACIONAL E INTERNACIONAL, POR MEIO DE UM ENTRONCAMENTO SIP DE 60 (SESSENTA) INSTÂNCIAS SIMULTÂNEAS OU CANAIS, COM REDUNDÂNCIA DE ACESSO E COM CAPACIDADE PARA 115 (CENTO E QUINZE) RAMAIS DDR, SEM TARIFAÇÃO ENTRE ELES, QUE SERÃO REALIZADAS POR MEIO DE EQUIPAMENTOS QUE, ATRAVÉS DE SOFTWARE ESPECÍFICO DAS CENTRAIS VIRTUAIS, PABX VIRTUAL EM NUVEM, PRESTAR-SE-Á AO TRÁFEGO DE CHAMADAS ENTRE A REDE PÚBLICA DE TELEFONIA E O EDIFÍCIO SEDE DA INVESTE SÃO PAULO, CONFORME OBJETO, PRAZO E CONDIÇÕES DEFINIDOS NO PRESENTE EDITAL E EM SEU ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL, SOB O REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO.

### I – DAS PRELIMINARES:

1. Impugnação interposta tempestivamente por LEANDRO MOREIRA AGUIAR, com fundamento nas Leis 8.666/1993 e 10.520/2002.

### II – DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

2. Em síntese, o impugnante alega ser confuso o objeto da licitação, confusão que reside no fato do edital de convocação dos licitantes conterem dois objetos distintos, cujo atendimento, de certa maneira, não envolve vantagem a Administração Pública, quais sejam:
  - a. Contratação de solução integrada de comunicação de voz sobre IP (Internet Protocol) – VOIP, compreendendo o provimento de infraestrutura e operação do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC, e
  - b. PABX VIRTUAL em nuvem e prestar-se-á ao tráfego de chamadas entre a rede pública de telefonia e o Edifício Sede da Investe São Paulo;



- 2.1. Afirma, ainda, o impugnante, que “os objetos supra descritos, apesar de se inter-relacionarem fisicamente, constituem objetos distintos os quais devem ter seus preços apurados em procedimentos independentes uns dos outros, pois da forma como está descrito no edital, não permite a oferta mais vantajosa a administração pública já que se trata de uma prestação de serviços comutado de telefonia (voz sobre IP) casada com o fornecimento de bens (central PABX Virtual, periféricos, etc...)”.
- 2.2. Alega, ainda, o impugnante, em sua exordial, que referido agrupamento em um único objeto ofende a competitividade e a busca pela melhor proposta.

### III – DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade da referida impugnação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal. Dessa forma e assim prevê, o subitem 14.1. do Edital do Pregão Eletrônico (embasado no artigo 18 do Decreto 5.450/05), que dispõe: “Qualquer pessoa poderá pedir esclarecimentos ou impugnar o ato convocatório deste Pregão Eletrônico em até 02 (dois) dias úteis anteriores à data fixada para a abertura da sessão pública”.

O impugnante deu entrada na presente impugnação no sistema Bolsa Eletrônica de Compras do Governo do Estado de São Paulo – BEC, em tempo hábil, portanto, merece ter seu mérito analisado, visto que respeitou os prazos estabelecidos nas normas sobre o assunto. A resposta será enviada diretamente ao impugnante, bem como estará disponível no site da INVESTE SÃO PAULO, e no Processo do Pregão, conforme definido no Edital.

Passando à análise do mérito da Impugnação, quanto aos pontos levantados/impugnados pelo licitante, conforme posicionamento da área demandante/técnica do objeto e da Comissão Permanente de Licitações desta Entidade, tem-se as seguintes considerações e entendimentos:

Faz-se necessário frisar que a Agência Paulista de Promoção de Investimentos e Competitividade – INVESTE SÃO PAULO é um Serviço Social Autônomo, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública, tem ciência de todo arcabouço legal que rege o funcionamento da Administração Pública Estadual. Tais como o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993:

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos”.*

E, sobretudo, utiliza de todos os meios para cumpri-los, para tanto convocou sua área técnica, representada pela Gerência de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, a fim de

elaborar as especificações que mais de adequassem à legalidade, moralidade e competitividade do processo licitatório.

Cabe informar ainda que o Edital utilizado para o Pregão em análise, foi elaborado a partir de Minuta redigida pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo e previamente chancelado pela Assessoria Jurídica da INVESTE SÃO PAULO, o que demonstra zelo pelo cumprimento da legislação vigente e princípios que regem os atos da Administração Pública.

A fim de demonstrar que esta questão foi objeto de criteriosa análise do mercado fornecedor e do amplo estudo elaborado pela área técnica, transcrevemos abaixo algumas considerações que foram levadas em consideração no referido estudo e que foram determinantes para a composição do objeto licitatório em um único objeto:

*“O desmembramento do objeto em lotes ou itens não é cabível atualmente, face à evolução tecnológica dos softwares que se constituem como parte intrínseca do processo de realização das ligações telefônicas. O PABX Virtual em Nuvem nada mais é do que um software, com inúmeras funcionalidades, dispensando a aquisição de equipamentos (hardwares) específicos para facilitar o processo de realização de chamadas telefônicas, cujo código (software) fica instalado nas próprias operadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC, que passaram a prover inúmeras facilidades de uso a mais do que um PABX convencional, atualmente chamada de modalidade “SaaS” – Software as a Service – (Software como um serviço). Nesse sentido, não mais se justifica realizar a locação de equipamentos de PABX físicos, cuja tecnologia se torna obsoleta rapidamente, elevando não só os custos de manutenção, como também forçando a Administração a se tornar refém da tecnologia adotada”.*

Diante das afirmações da área técnica, totalmente em contraposição ao que foi exposto pelo Impugnante, constata-se que este partiu de pressupostos totalmente equivocados para embasar sua impugnação ao edital.

Apresentamos, a seguir, informações atualizadas, obtidas em vasta literatura disponível atualmente sobre as “Tecnologias de Comunicação em Nuvem”:

- 1- **O Serviço de telefonia em nuvens, também chamado de VoIP – Voice over Internet Protocol (voz sobre IP)**, oferecido por inúmeras empresas do ramo, migra toda a rede telefônica da empresa para a internet, sem a necessidade de alterar a estrutura do local, pois utiliza o acesso à internet já existente na mesma. A principal vantagem do VoIP é garantir um serviço de qualidade com custo baixo;
- 2- **Contas mais baratas:** O sistema de VoIP é muito mais econômico que linhas telefônicas tradicionais. Isso porque se for comparado o custo do provedor de internet em relação ao das operadoras de telefonia tradicionais o valor é irrisório e se caso o cliente utilizar o mesmo provedor que a sua empresa, as ligações podem ficar sem custos. A economia, dependendo do caso, pode chegar a 80% (Oitenta por cento);



- 3- **Facilidade na Instalação:** Não há a necessidade de se fazer nenhuma instalação de equipamento ou cabeamento, é possível adaptar os telefones tradicionais utilizando um ATA (adaptador de telefone analógico) para tornar um telefone analógico em digital;
- 4- **Tecnologia Consolidada:** A tecnologia surgiu em 1990, porém àquela época, as transmissões de dados eram muito lentas e a telefonia em Nuvem foi considerado um fracasso. Com a qualidade das transmissões de dados atuais, esse problema foi eliminado;
- 5- **Como as ligações são feitas:** Como já explicado, é pela internet que o sistema opera, logo o funcionamento consiste no encaminhamento dos dados (conversa) através da internet ou de uma rede de computadores já determinada, modificando as informações faladas em dados suscetíveis a transmissão;
- 6- **Oscilações:** Em ligações telefônicas não é incomum interferências, até mesmo quando as localidades são próximas pode haver "ruído" na chamada por algum motivo, principalmente quando a ligação é muito distante uma da outra. Porém, como o sistema de telefonia em nuvem utiliza a internet, as ligações são muito mais constantes e tendem a sofrer menos com esse tipo de problema;
- 7- **Simulador:** Utilizando um softphone é possível simular um telefone que irá permitir fazer e receber ligações diretas através de um protocolo de rede;
- 8- **Diferentes maneiras de uso:** Devido ao modo de funcionamento do softphone, ele permite realizar ligações de diversas plataformas pois pode ser instalado em computadores, notebooks, smartphone e/ou tablets;
- 9- **Otimização:** Toda transmissão de dados ocupa espaço, mas comparando com o espaço que uma ligação por telefonia habitual toma, a via VoIP é muito menor. Portanto, a disponibilidade de banda para outras chamadas é maior no entroncamento SIP;
- 10- **Interligação da Matriz com as filiais:** O Sistema de VoIP oferece mais vantagens para a empresa, pois o serviço dispõe de opções para comunicação interna capaz de interligar a matriz com todas as filiais;
- 11- **Layout:** Não há necessidade de reestruturação física da empresa, reforma de ambientes e investimentos em salas especiais, uma vez que não existe a necessidade de novos cabeamentos, computadores ou telefones;
- 12- **Serviços internos gratuitos para os colaboradores:** Qualquer ligação realizada entre ramais é gratuita, além do que as operadoras de serviços comutados podem conceder transferência de ligações, chamadas em espera, áudio-conferência, voice-mail e inúmeros outros serviços sem a cobrança de taxas extras;
- 13- **Segurança:** Visto que as ligações são transformadas em dados que por sua vez são transmitidos via IP, isso torna a ligação por nuvem muito mais segura, pois o IP pode se transformar em dados codificados já que todos os sistemas de VoIP possuem capacidade de criptografar essas chamadas;
- 14- **Mobilidade:** É possível acessar o sistema de telefonia na nuvem por meio de qualquer dispositivo que se conecta à internet. Isso facilita a criação de home offices, acesso a relatórios de chamadas ou até mesmo a mudança de localidade da empresa, uma vez que o número adquirido permanece o mesmo após a transição;
- 15- **Integração:** É possível conectar a telefonia na nuvem aos sistemas já utilizados pela empresa, como o CRM, bancos de dados e Help Desk. A integração vai além, pois as filiais ao redor do mundo também podem acessar o mesmo sistema na nuvem. Desse

modo, facilita o compartilhamento de informações e reduz o tempo com tarefas repetitivas – como encaminhar vários e-mails. Além disso, a integração permite armazenar dados das ligações efetuadas e discagem rápida com apenas um clique;

**16- Flexibilidade e escalabilidade:** Conforme os negócios crescem, a necessidade de comunicação e, conseqüentemente, a utilização da telefonia também. Em razão disso, o volume de chamadas pode aumentar, sendo necessário a inclusão de novos usuários ou ramais de atendimento. E todas essas mudanças o VoIP consegue acomodar facilmente, sem necessidade de implementar estruturas novas na empresa. Além disso, assim como há a possibilidade de se aumentar facilmente, também há a possibilidade de se reduzir sua utilização.

**17- Vantagens de se ter um provedor de serviços único:**

- i. O mesmo canal de suporte técnico para qualquer que seja o problema com a telefonia;
- ii. SLA reduzido, já que não há o risco de acionar um dos provedores para só então descobrir que o problema estava no outro provedor;
- iii. Garantia de 100% de compatibilidade entre os serviços, independente de atualizações de tecnologias.

Entre as vantagens para a INVESTE SÃO PAULO com a contratação do objeto através da configuração do certame em um único lote, pode-se destacar apontamento da área técnica/demandante, conforme segue:

*“Todos os dispositivos da lei de licitações ou mesmo definições do específico processo licitatório devem e foram interpretados à luz do princípio da isonomia e da competitividade, o qual, não objetiva a proibição de qualquer participante, pois essa irá ocorrer naturalmente com a seleção da proposta mais vantajosa à administração da INVESTE SÃO PAULO, apenas utilizou-se de requisitos mínimos para garantir a execução do contrato, a segurança nas comunicações e a perfeição no cumprimento do objeto”.*

Em acórdão de 16 de maio de 2012, o Tribunal de Contas da União decidiu pelo indeferimento de pedido análogo, por considerar que a reunião dos itens em um único lote, desde que devidamente justificada pela área demandante ou pelo pregoeiro, afasta a possibilidade de restrição indevida à competitividade. (Acórdão 1.167/2012 – TC 000.431/2012-5 – TCU – Plenário – Relator: José Jorge).

Nesse diapasão, o entendimento dos Tribunais de Contas tem sido o de que o parcelamento ou não do objeto da licitação deve ser auferido sempre no caso concreto, perquirindo-se essencialmente acerca da viabilidade técnica e econômica do parcelamento e da divisibilidade do objeto.

O TCU se pronunciou ainda através do Acórdão nº 732/2008, no seguinte sentido:

*“... a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto”.*

Desta forma, usando o entendimento de nossa Corte Superior de Contas, a contratação dos serviços especificada no objeto do Edital em tela (lote único), neste caso, traz mais vantagens e benefícios para a INVESTE SÃO PAULO, ao mesmo tempo em que garante melhores condições para a realização das chamadas telefônicas com segurança, ao menor custo e com qualidade sem sofrer descontinuidade.

Desta feita, o Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº 2086/00, elaborado no Processo nº 194/2000 do TCDF, ensina ainda que:

*"Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção. Não se imagina, quando o objeto é fisicamente único, como um automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório. Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que se harmoniza com a lógica. Se um objeto, divisível, sob o aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido".*

A opção por realizar a licitação em lote único (especificação em um único objeto) decorreu então de aspectos funcionais e tecnológicos, com vistas a redução de custos com ligações telefônicas, redução de gastos com manutenção preventiva e corretiva de equipamentos, da realidade em evitar-se o enfrentamento do problema com a obsolescência tecnológica, do aumento da segurança das comunicações telefônicas da Entidade, entre outros. É o que se extrai da justificativa ofertada pela área demandante, já apresentada anteriormente neste documento.

Resumidamente podemos afirmar que não cabe qualquer revisão do instrumento convocatório visto que a questão já está recentemente pacificada nas jurisprudências, conforme mencionado acima.



Por fim, trago posicionamento da área demandante com relação a impugnação ora em questão: "Dito isso recebo a Impugnação interposta tempestivamente e **INDEFIRO** o pedido tendo em vista que o desmembramento do objeto em dois lotes ou itens, como sugerido pelo Impugnante, apenas contribuiria para tornar mais dispendiosa a contratação, e não havendo evidências de que o desmembramento seria mais vantajoso para a INVESTE SÃO PAULO optou-se pela licitação por menor preço Unitário (mensal), destacando que, conforme explicitado neste mesmo Edital de Pregão Eletrônico, a INVESTE SÃO PAULO irá adquirir os aparelhos telefônicos através de outro processo de licitação, existindo, portanto, uma divisão razoável das aquisições e contratações especificadas no Projeto de Comunicações Telefônicas da Gerência de Tecnologia da Informação e Comunicação da INVESTE SÃO PAULO, onde outros tantos licitantes terão a oportunidade de participar."

#### IV. DA CONCLUSÃO

Assim, pelo acima exposto, em justificativa apresentada pela área técnica/demandante do objeto, e tendo por jurisprudência do Tribunal de Contas da União, entendo que as condições previstas no Edital devem ser mantidas e, por conseguinte, que a impugnação interposta deve ser indeferida.

São Paulo, 23 de julho de 2019.



---

João Vicente Ferreira Telles Guariba

Diretor Administrativo-Financeiro

