



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 04230/2025

EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 71/2025

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO

DATA DA SESSÃO PÚBLICA: 12/09/2025.

INÍCIO DA SESSÃO: 10H:00MIN.

LOCAL: COMPRASNET

Trata-se de Impugnação ao Edital acima especificado, que tem por objeto a **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS NA MODALIDADE SAAS, COM O FORNECIMENTO DE SISTEMA DE COMUNICAÇÃO UNIFICADA E PLATAFORMA DE INFRAESTRUTURA COMO SERVIÇO CONSTITUÍDA DE SOLUÇÃO COMPLETA DE HARDWARE, SOFTWARE, SUSTENTAÇÃO E LICENÇAS, BEM COMO ACESSO AO SERVIÇO STFC, COMPREENDENDO, ALÉM DO FORNECIMENTO DOS MATERIAIS, A INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DA OFERTA, E CAPACITAÇÃO DE PESSOAL, CONFORME DETALHAMENTO APRESENTADO AO LONGO DESTE DOCUMENTO VISANDO PROVER O PLENO FUNCIONAMENTO DA COMUNICAÇÃO INTERNA E EXTERNA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ – ALECE**, conforme condições e especificações constantes no instrumento convocatório, apresentada pela empresa **4TUNE IT TECNOLOGIA, GESTÃO E SERVIÇOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 45.739.860/0001-80, com sede na Av. Dom Luis, nº 176, Mezanino, bairro Aldeota, Fortaleza, Ceará, CEP. 60160-196, neste ato representada por José Mauro Viana Rodrigues Neto, portador da CNH nº nº 03887414036 DETRAN/CE, inscrita sob o CPF nº 014.939.913-88, pelas razões a seguir expostas.

I. DA ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, analisando a peça de impugnação, verifica-se que foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade e tempestividade, conforme definido no item 10, do Edital de Licitação, in verbis:

10. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

10.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021, ou para solicitar esclarecimento sobre seus termos, devendo encaminhar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame, no endereço eletrônico citado no item 10.3 abaixo.

João Tomaz Martins de Queiroz
Pregoeiro



10.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada por meio do sistema utilizado na realização do certame, no prazo de até 3 (três) dias úteis contado da data de recebimento do pedido, limitado ao último dia útil anterior à data da sessão pública. As respostas divulgadas vincularão os participantes e a Administração.

10.2.1. As decisões do pregoeiro, se darão com embasamento nos pareceres e laudos emitidos pelas áreas técnicas e jurídicas do órgão e entidade promotora da licitação nos termos dos §3º do artigo 101 do Ato Normativo 327/2023.

10.2.2. Na impossibilidade de resposta à impugnação no prazo citado no item 10.2, o pregoeiro poderá adiar a abertura da sessão pública, mediante aviso no sistema utilizado na realização do certame.

10.3. A impugnação e o pedido de esclarecimento deverão ser realizados exclusivamente por meio eletrônico, no endereço licita@al.ce.gov.br, até as 23h59min, com a informação do nº do pregão, o órgão ou entidade promotor da licitação e pregoeiro responsável.

10.3.1. As impugnações apresentadas deverão ser assinadas por representante legal mediante comprovação, sob pena do seu não conhecimento.

10.4. As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.

10.4.1. A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

10.5. Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

Sob essa égide, entendemos como tempestiva a impugnação apresentada, posto que a abertura do certame está prevista para ocorrer no dia 12 de setembro de 2025 e a peça foi recebida em 08 de setembro de 2025.

II. DAS RAZÕES

A empresa aduz que:

III – DA DISPUTA POR LOTE

Assevera que em um único grupo, de itens de natureza diversa – desde ramais e telefones até infraestrutura IaaS e telas interativas – contraria a jurisprudência do TCU e restringe a competitividade.

Alega que a exigência de 240 canais SIP Trunk para 845 ramais implica relação de 3,5 ramais para cada canal, absolutamente desproporcional às práticas realizadas no mercado.

Aduz ainda que, os valores unitários previstos (ex.: R\$ 23,09 para telefone IP, R\$ 15,40 para ramal IP e R\$ 89,49 para canais SIP ao ano) são incompatíveis com os custos de mercado, garantia e suporte.

Ressalta que a eventual exigência de que a infraestrutura esteja fisicamente localizada em Fortaleza é tecnicamente infundada e juridicamente restritiva. O que garante qualidade em VoIP/UCaaS são



configurações correta de redes, uso de Codec's apropriado e buffers somados à presença de SBCs e redundância geográfica. Estes fatores, independente de localização geográfica, que garante MOS (Mean Opinion Score) aceitável.

Expor que os itens do edital 11 a 20 se referem a tela interativas (hardware), máquinas virtuais e armazenamento de dados que não contribuem em nada para prover o pleno funcionamento da comunicação interna e externa da assembleia legislativa do Estado do Ceará, principalmente numa licitação que tem como objetivo fornecer serviço na modalidade SaaS. Além do mais, reforça que o edital prevê o fornecimento de 100 telas interativas ao custo unitário de R\$ 5.600,00, totalizando R\$ 560.000,00, o que representa mais de 22% do valor total da contratação (R\$ 2.543.141,85). Trata-se de item completamente dissociado do núcleo do objeto contratual, que é a comunicação unificada.

Argumenta que o direcionamento para uso de solução on-premise ou com colocação em datacenter privado contraria a evolução tecnológica para UCaaS, que entrega elasticidade, segurança, alta disponibilidade e menor custo total com o uso de nuvem computacional, através da contratação do serviço de comunicação unificada como SaaS (UCaaS). Av. Dom Luís, 176 L/4 – Aldeota Fortaleza/Ce. Fone (85) 3636-0236 9 Restringir arquiteturas modernas afronta o princípio da vantajosidade (art. 11, Lei 14.133/21) e configura risco de obsolescência contratada.

É o relatório.



O PREGOEIRO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, diante da peça apresentada, vem responder o seguinte:

IV. DA ANÁLISE DO(S) PONTO(S) QUESTIONADO(S):

1. A priori, cumpre esclarecer que a Administração deve sempre procurar o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias. Nessa trilha, destacamos o ensinamento do art. 5º, da Lei nº 14.133/2021, que prescreve, in verbis:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da

razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

2. Preliminarmente, cumpre esclarecer que um processo licitatório tem por finalidade principal, observados todos os princípios norteadores da matéria, contratar com terceiros, buscando a proposta que ofereça maior vantagem para a Administração Pública. Destarte é perfeitamente natural que no desenvolvimento de um certame ocorram divergências sobre as questões que dizem respeito ao exame e aplicação das regras editalícias. São situações que devem ser analisadas sob todos os aspectos, quer sejam eles técnicos ou jurídicos, e nesse contexto, a matéria de fundo que merece exame diz respeito a questões de cunho técnico, razão pela qual encaminhamos a peça apresentada para análise e manifestação do Órgão-Solicitante (Coordenadoria de Tecnologia da Informação) da Contratação, que se manifestou pela **IMPROCEDÊNCIA** das alegações, senão vejamos:

II.1 – Da alegação quanto a vedação ao parcelamento do objeto e critério de julgamento por grupo.

O Edital em questão adota o critério de julgamento pelo menor preço por grupo, exigindo proposta para todos os itens que o compõem, conforme previsto no item 1.1 do instrumento convocatório.

A não adoção do parcelamento do objeto foi devidamente justificada tecnicamente, nos autos do processo licitatório, considerando que os serviços licitados são interdependentes, sendo logisticamente inviável sua execução por empresas distintas, o que comprometeria a eficiência administrativa, geraria riscos de execução não coordenada, e dificultaria a fiscalização contratual, além de representar perda de economicidade.

Cumpramos ainda esclarecer que, diferentemente do alegado pela Impugnante, os itens descritos no lote possuem integração operacional direta, uma vez que os equipamentos de comunicação (ramais IP, headsets, telas interativas e computadores) estão vinculados a uma mesma plataforma tecnológica de comunicação unificada, cuja correta implementação depende da padronização de protocolos, drivers e suporte técnico centralizado. A fragmentação da contratação, portanto, comprometeria a interoperabilidade e dificultaria a manutenção sistêmica da solução, ocasionando riscos de falhas na prestação do serviço.

A opção pela contratação por grupo encontra amparo no art. 40, § 3º, II, c/c art. 47, §1º, I, ambos da Lei nº 14.133/2021, que admite a não realização do parcelamento quando não for técnica ou economicamente viável, como no presente caso. Tais dispositivos estabelecem que o objeto poderá ser licitado em lote único sempre que estiver caracterizada sua integração funcional, técnica ou econômica, ou sempre que a



fragmentação comprometer a eficiência contratual e a vantajosidade da contratação.

No tocante ao pedido subsidiário de desmembramento das telas interativas, a Administração esclarece que tais equipamentos também integram a arquitetura da solução pretendida, compondo a experiência de comunicação audiovisual em consonância com os demais dispositivos. Sua cisão em lote apartado geraria sobreposição de garantias e responsabilidades, contrariando a lógica de padronização, interoperabilidade e economicidade que norteou o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência.

No presente certame, a opção pela adjudicação em grupo encontra sólida fundamentação técnica nos autos, particularmente no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência (TR). Esses documentos evidenciam, de forma inequívoca, a existência de relação de interdependência operacional e funcional entre os itens objeto da licitação, tornando imprescindível sua execução unificada para assegurar:

- 1- Padronização Técnica e Operacional: Garantia de coerência sistêmica, interoperabilidade e homogeneidade tecnológica, mitigando riscos de incompatibilidade e falhas de integração;
- 2- Racionalização Contratual e Gestão Eficaz: Centralização das obrigações em único fornecedor, viabilizando gestão coordenada, fiscalização integrada e precisa imputação de responsabilidades;
- 3- Otimização Econômica: Realização de ganhos de escala, redução de custos indiretos com a administração contratual;
- 4- Prevenção de Conflitos de Interface: Eliminação de riscos associados à coordenação entre múltiplos fornecedores em etapas interligadas de um projeto integralizado;
- 5- Conformidade com Princípios Legais: Adequação aos ditames da eficiência administrativa, economicidade e boa aplicação dos recursos públicos, conforme preceitua a legislação de licitações (Lei 14.133/2021).

Ademais, conforme entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União (TCU), a licitação por grupo de itens é lícita e adequada sempre que haja justificativas razoáveis quanto à interdependência dos objetos e à inviabilidade prática e administrativa de sua divisão, vejamos:

Acórdão 2838/2025-TCU-Primeira Câmara: A efetiva adequação do critério adotado para parcelamento do objeto, por itens ou unidades autônomas sempre que tecnicamente viável, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, que, embora previsto, deve buscar possibilitar o alcance da proposta mais vantajosa e potencialização da competitividade entre os licitantes, consoante a Súmula TCU 247/2004;

Súmula – TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras,



serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (Grifo nosso)

Acórdão 2529/2021 – TCU – Plenário - [enunciado]: Incumbe ao gestor demonstrar que a ausência de parcelamento do objeto da licitação não restringe indevidamente a competitividade do certame, bem como promove ganhos para a Administração Pública. O postulado que veda a restrição da competitividade (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993) não é um fim em si mesmo, devendo ser observado igualmente o princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal) e, ainda, o ganho de escala nas contratações consolidadas (art. 23, § 1º, in fine, da Lei 8.666/1993).

Acórdão 2796/2013 - TCU-Plenário - [Voto]: Urge frisar, preliminarmente, que a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular. É cediço que a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula nº 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos. 10. A Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar resumidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou de um para cada fornecedor. É claro que essa possibilidade deve ser exercida dentro de padrões mínimos de proporcionalidade e de razoabilidade. (Grifo nosso)

Acórdão 2907/2012-TCU – Plenário – [Voto]: Para o bom funcionamento do serviço como um todo, não é sensata a ideia de fragmentá-lo entre dezenas de contratos desconexos.

Acórdão 1695/2011 - TCU – Plenário -[enunciado] A decisão do administrador em não parcelar uma contratação deve ser obrigatoriamente precedida de estudos técnicos que a justifiquem.

A Doutrina também se manifestou acerca do assunto abordado, vejamos:

“A Administração deve dividir o objeto sempre que essa medida se mostrar técnica e economicamente viável. Todavia, tal imposição não é absoluta, cabendo à Administração justificar, com base em critérios objetivos, a escolha por não parcelar o objeto.” (Marçal Justen Filho – em “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”).



“A obrigação de parcelar o objeto da licitação decorre da busca da maior competitividade, mas não se impõe quando a divisão do objeto resultar em prejuízos à execução contratual.” (Jessé Torres Pereira Junior, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública”).

Em resumo, a impugnação ao critério de julgamento por grupo carece de amparo legal e ignora o conteúdo técnico constante dos autos e o entendimento consolidado dos Tribunais de Contas. A adoção do lote único no presente caso é compatível com a legislação vigente, coerente com a jurisprudência administrativa especializada, e, sobretudo, orientada pela busca da solução mais eficiente e vantajosa à Administração Pública, conforme impõe o art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

Assim, verifica-se que a manutenção do objeto em lote único atende não apenas à eficiência administrativa, mas também à segurança técnica e jurídica da contratação. A execução do contrato exige a integração entre os diversos equipamentos em uma plataforma única e padronizada, o que assegura a plena interoperabilidade da solução e evita incompatibilidades técnicas. Além disso, a centralização da execução em um único contratado garante a correta alocação de responsabilidades, evitando a fragmentação de garantias e a dificuldade de identificar a origem de falhas quando múltiplos fornecedores atuam sobre componentes interdependentes. Por fim, a contratação conjunta revela-se mais econômica e eficaz, uma vez que reduz custos indiretos decorrentes da gestão e fiscalização de diversos contratos, atendendo, assim, aos princípios da eficiência, economicidade e interesse público previstos na Lei nº 14.133/2021.

Portanto, restando injustificada a alegação de obrigatoriedade do parcelamento, e sendo justificada tecnicamente a modelagem adotada no edital, a impugnação deve ser indeferida, mantendo-se inalteradas as condições originalmente previstas no instrumento convocatório.

II.2 - Sobre a revisão do dimensionamento dos canais SIP Trunk, de acordo com critérios técnicos de engenharia de tráfego:

O dimensionamento dos 240 canais SIP Trunk foi definido a partir de estudos técnicos detalhados acerca do tráfego de voz da ALECE, contemplando picos de utilização, cenários de contingência e a criticidade das comunicações institucionais. A previsão constante no edital tem por finalidade assegurar robustez, qualidade e disponibilidade contínua do serviço, aspectos indispensáveis para a operação de um órgão legislativo.

Cumprе ressaltar que a tecnologia SIP Trunk não impõe limitação de canais, tampouco gera acréscimo de custos pelo fornecimento de 30 ou 240 canais. Assim, a estipulação de 240 canais foi adotada como parâmetro de referência para cobrir picos atípicos de tráfego e eventual expansão da plataforma. Dessa forma, a exigência se mantém, por refletir a real necessidade de capacidade do sistema.

**II.3 - No que diz respeito à reestimativa de preços de referência com base no valor de mercado, afastando a inexequibilidade e o jogo de planilha:**

Os preços de referência foram fixados com base em pesquisa de mercado atualizada e na avaliação da solução completa demandada, que abrange fornecimento, instalação, garantia e suporte.

Os valores apresentados no edital resultam de levantamento realizado em conformidade com a legislação aplicável. Ademais, observa-se que contratos firmados há mais de cinco anos registravam preços superiores, os quais sofreram significativa redução em razão da evolução tecnológica e da maior oferta de soluções no mercado global.

II.4 - Acerca da retirada de exigências de fabricante único e localização geográfica:

Não há qualquer indicação de marca no edital. A exigência da ALECE refere-se à disponibilização de uma solução unificada, que assegure plena operabilidade, segurança dos dados trafegados e funcionalidades completas. Sistemas heterogêneos não oferecem o mesmo nível de segurança nem contemplam integralmente as funcionalidades demandadas, razão pela qual se justificam os requisitos de declaração de fabricante e a preferência por uniformidade de marca nos componentes críticos.

Essa padronização tem por objetivo garantir interoperabilidade, integridade do sistema e simplificação da manutenção, reduzindo riscos de incompatibilidade e otimizando o suporte técnico — fatores de especial relevância para a ALECE.

No que tange à exigência de localização geográfica do datacenter em Fortaleza, trata-se de requisito estratégico relacionado à segurança da informação, à baixa latência em comunicações críticas e à observância das políticas internas de infraestrutura. Ressalta-se que o edital é claro ao estabelecer a contratação de solução em nuvem (SaaS), não se tratando de colocation em nenhum dos itens. Assim, a determinação de que a infraestrutura esteja sediada em Fortaleza visa assegurar a disponibilidade e a qualidade imprescindíveis ao serviço.

II.5 - Relativamente à exclusão ou redução de itens sem nexo direto com a comunicação unificada (IaaS, telas interativas) e quantidade de telas.

A inclusão de infraestrutura como serviço (IaaS), armazenamento e telas interativas integra a estratégia mais ampla de modernização tecnológica da ALECE, que vai além da comunicação unificada em sentido estrito. Esses itens são complementares e sinérgicos à solução, ampliando as capacidades de colaboração, apresentação institucional e integração do sistema.

Sua inserção no mesmo objeto contratual tem por finalidade otimizar a contratação, assegurar compatibilidade entre os componentes e reduzir



custos operacionais e de gestão, resultando em uma solução global mais eficiente para a Administração.

Ademais, as telas interativas possuem papel funcional específico, sendo utilizadas como sistemas autônomos de áudio e videoconferência, em atendimento às exigências da própria plataforma de comunicação unificada (UCI).

II.6 - Sobre o ajuste da qualificação técnica, com proporcionalidade entre a exigência e a complexidade do objeto:

As exigências de qualificação técnica foram criteriosamente definidas para assegurar que apenas empresas com comprovada capacidade e experiência na implementação e suporte de sistemas complexos e integrados de comunicação unificada possam participar do certame. Tais requisitos são considerados estritamente necessários e proporcionais à complexidade e criticidade do objeto licitado, visando garantir a qualidade e a segurança dos serviços para uma instituição pública como a ALECE.

3. Por fim, cumpre enfatizar que o critério de menor preço por grupo não é vedado pela legislação vigente, desde que fundado em justificativa técnica idônea, como ocorre no presente caso.
4. Diante do exposto, permanece válida e legalmente justificada a adoção do critério de julgamento por menor preço por grupo, a qual é tecnicamente justificável e juridicamente legítima, em consonância com os princípios da economicidade, eficiência e continuidade dos serviços públicos, previstos no art. 37 da Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021, sendo indevida a alegação de afronta aos princípios da competitividade, da isonomia ou da seleção da proposta mais vantajosa.
5. Ante o exposto, e por ter recebido a chancela do Órgão de Assessoramento Jurídico, o Instrumento Convocatório será mantido em seus exatos termos, não cabendo alterações. É imperativo destacar que as necessidades da Administração Pública se sobrepõem aos interesses individuais dos licitantes, o que demonstra a plena observância dos princípios da legalidade, eficiência e competitividade no presente certame.

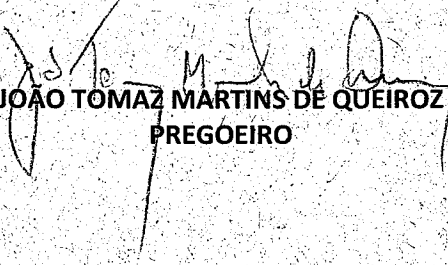
V – DA DECISÃO

Diante do exposto, o PREGOEIRO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ **resolve**, em conformidade com o art. 164 da Lei nº 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, com os princípios administrativos e em minuciosa observância ao entendimento do Tribunal de Contas da união:

**ALECE**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO
DO CEARÁ

- a) Receber a Petição oposta pela empresa **4TUNE IT TECNOLOGIA, GESTÃO E SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ nº 45.739.860/0001-80, dada sua tempestividade;
- b) No mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, pelos motivos acima descritos;
- c) Comunicar a empresa peticionante e aos demais interessados que esta decisão será disponibilizada na Secretaria da Central de Contratações, no sítio desta Casa Legislativa (www.al.ce.gov.br) e no sistema Comprasnet;
- d) Informar aos licitantes e demais interessados que o Edital de Licitação nº 71/2025 – Pregão Eletrônico permanece na data prevista em Edital: **12/09/2025, às 10h:00min.**

Fortaleza/CE, 11 de setembro de 2025


JOÃO TOMAZ MARTINS DE QUEIROZ
PREGOEIRO

