

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**REPRESENTAÇÃO**

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Procurador que esta subscreve, no uso das atribuições previstas no art. 87-B da Lei Estadual nº 12.509/1995, vem apresentar **REPRESENTAÇÃO** a esta e. Corte de Contas, com base nos argumentos fáticos e jurídicos a seguir descritos.

A presente Representação fundamenta-se nos fatos denunciados na Notícia de Fato nº 11882/2025-0, relacionada ao Pregão Eletrônico nº 90032/2025-SEPOG, conduzido pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do município de Fortaleza, cujo objeto consiste no registro de preços visando futuras e eventuais contratações de empresa especializada em serviços de segurança pública, incluindo equipamentos, softwares e serviços técnicos especializados para implantação do videomonitoramento inteligente e integrado no município de Fortaleza”.

Em síntese, a denunciante aponta **restrição à competitividade**, em virtude das seguintes irregularidades no certame: i) aglutinação indevida de objetos divisíveis em grupo único, violando princípio do parcelamento; ii) indícios de direcionamento a um fornecedor específico, dado que o certame teria adotado especificações técnicas alinhadas ao portfólio da empresa IPQ Tecnologia; iii) ausência de cotas reservadas para ME e EPP.

Adicionalmente, o noticiante aponta outras irregularidades, quais sejam: i) ausência de transparência no sistema de divulgação dos atos licitatórios, impedindo o efetivo controle social e comprometendo a publicidade dos atos, especialmente diante da não divulgação tempestiva dos pedidos de esclarecimento e das impugnações ao edital; ii) “ausência de indicação clara, precisa e válida de dotação orçamentária”.

Ao final, requer que o Ministério Público de Contas: i) adote medidas voltadas à manutenção da suspensão do Pregão Eletrônico nº 90032/2025-SEPOG, até a conclusão das investigações; ii) expeça recomendações preventivas relacionadas às irregularidades supramencionadas; iii) encaminhe cópia integral da presente Notícia de Fato ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

Quanto à ausência de transparência no Portal de Licitações, o art. 4º, VI, da IN nº 4/2015 do então TCM/CE estabelece a obrigatoriedade de disponibilizar “recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e/ou decisões”.

No entanto, ao consultar o Portal de Licitações¹, este Órgão Ministerial **não** identificou a disponibilização das impugnações ao Pregão Eletrônico nº 90032/2025-SEPOG.

De todo modo, a administração disponibilizou o aviso de suspensão do certame no referido portal, que inclui um link direcionando ao Portal de Compras da Prefeitura de Fortaleza, onde as impugnações dos licitantes **estão disponíveis**.

Assim, em exame perfunctório da ocorrência, o MPC não identifica circunstância que justifique a suspensão do certame.

Em relação às indicações de dotações orçamentárias no edital, este Órgão Ministerial identificou uma **aparente contradição** entre o Termo de Referência (TR) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP):

“Termo de Referência:

21.3. As despesas decorrentes da contratação serão provenientes dos recursos da Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG), consignadas às dotações orçamentárias a seguir discriminadas:

Dotação Orçamentária: 19.126.0093.1005.0048 – **AQUISICAO E IMPLANTACAO DE PRODUTOS E SERVICOS DE TI**

Elemento de Despesa: 44.90.40

Fonte de Recurso: 1.500.0000.00.01.

Estudo Técnico Preliminar:

10.1. Classificação e Indicação orçamentária O objeto desta contratação enquadra-se como despesa de capital, conforme a classificação orçamentária vigente, uma vez que se trata da **aquisição de equipamentos de fornecimento de energia**.

Os recursos orçamentários para a cobertura desta proposta de contratação, no âmbito da Sepog, serão previstos no Orçamento de 2025: 432 – Serviço Técnico Especializado de Apoio Técnico Operacional.”

Conforme se observa, verifica-se uma possível incompatibilidade entre o objeto descrito no ETP e o objeto da licitação em questão. O ETP prevê a "aquisição de equipamentos de **fornecimento de energia**", e os recursos orçamentários para a cobertura dessa proposta, no âmbito da SEPOG, seriam previstos no Orçamento de 2025 para "Serviço Técnico Especializado de Apoio Técnico Operacional". Por outro lado, o objeto da licitação refere-se a "serviços de segurança pública, incluindo equipamentos, softwares e serviços técnicos especializados para implantação do videomonitoramento inteligente e integrado no município de Fortaleza", indicando alinhamento com a dotação orçamentária prevista no TR (aquisição e implantação de produtos e serviços de TI).

No entanto, cabe destacar que há no termo de referência a **indicação expressa** de que despesas decorrentes da contratação serão provenientes dos recursos da SEPOG, na dotação orçamentária nº 19.126.0093.1005.0048 – AQUISIÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE PRODUTOS E SERVIÇOS DE TI, dotação constante na Lei

¹ Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/248122/licit/176951>>. Acesso em: 22/5/2025.

Orçamentária Anual²:



Fortaleza
PREFEITURA

Planejamento,
Orçamento
e Gestão

18000 - SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO										
18101 - SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO										
DETALHAMENTO DAS AÇÕES - EXERCÍCIO 2025										
RECURSOS DE TODAS AS FONTES										
FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/PRODUTO/SUBPROJETO OU SUBATIVIDADE	VALOR	V. SUBPROJETO /SUBATIVIDADE	ESF	GRUPO DE DESPESA	MA	IU	FT	VALOR
19	126	0093 1005 0048	AQUISIÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE PRODUTOS E SERVIÇOS DE TI EQUIPAMENTO/ SERVIÇO DE TI ADQUIRIDO(UNIDADE) = 504							6.795.957
					F	INVESTIMENTOS	90	0	1.500.0000.00.01	2.010.076
					F	INVESTIMENTOS	90	3	1.500.0000.00.01	423.788
					F	INVESTIMENTOS	90	3	1.754.0000.00.01	4.362.093
0093 1034			AMPLIAÇÃO DO FORTALEZA DIGITAL SISTEMAS INTEGRADOS(UNIDADE) = 1							363.011

Por outro lado, ainda que adotado o Sistema de Registro de Preços, que só exige a indicação de disponibilização de créditos orçamentários para a formalização do contrato (art. 17 do Decreto nº 11.462/23), verifica-se uma **desproporção flagrantemente excessiva entre o valor estimado da contratação previsto no Portal de Licitações e a previsão da referida dotação orçamentária nº 19.126.0093.1005.0048:**

Licitação	Município	Objeto	Data de Abertura	Reabertura	Valor Estimado (R\$)
PE90032/25SEPOG	FORTALEZA	REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS CONTRATAÇÕES DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS SEGURANÇA PÚBLICA INCLUINDO EQUIPAMENTOS, SOFTWARES E SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS PARA IMPLANTAÇÃO DO VIDEOMONITORAMENTO INTELIGENTE E INTEGRADO, NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES E QUANTITATIVOS PREVISTOS NESTE TERMO DE REFERÊNCIA.	15/05/2025		245.548.438,80

As circunstâncias detectadas (aparente contradição entre Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar e discrepância entre o valor estimado e a dotação orçamentária) **demandam esclarecimentos por parte da administração municipal.**

² Disponível em: <<https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/index.php/orcamento/loa>>. Acesso em: 22/5/2025.

Quanto à restrição à competitividade, o denunciante, em síntese, apontou as seguintes irregularidades: i) aglutinação indevida de objetos divisíveis em grupo único, violando princípio do parcelamento; ii) indícios de direcionamento a um fornecedor específico, dado que o certame teria adotado especificações técnicas alinhadas ao portfólio da empresa IPQ Tecnologia; iii) ausência de cotas reservadas para ME e EPP.

Acerca da aglutinação do objeto, cabe ressaltar que o art. 47, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, dispõe que a licitação deverá observar o **princípio do parcelamento**, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso. Outrossim, o dispositivo prescreve que a aplicação do referido princípio deverá considerar o custo para a administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com a divisão do objeto em itens, assim como o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Destaque-se que, conforme anexo 10 do edital, a suposta indivisibilidade do objeto licitado também serviu de justificativa para a ausência de cotas reservas para a ME e EPP, com fulcro no art. 33 da Lei Municipal nº 10.350/2015³.

O item 8 do Termo de Referência apresenta as seguintes justificativas para o não parcelamento da solução:

“8. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO:

(Inciso VIII do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21 e inciso VII do art. 27 do Decreto Municipal 15.595/2023)

8.1. Para assegurar a viabilidade técnico-administrativa desta aquisição, é fundamental que o sistema de videomonitoramento seja contratado de forma integrada, garantindo compatibilidade total entre os equipamentos e a máxima eficiência operacional. As principais razões que fundamentam essa decisão são detalhadas a seguir:

8.1.1. Necessidade de Integração Técnica

A definição pela contratação do sistema de videomonitoramento como um único grupo considera os **prejuízos técnicos que poderiam ocorrer caso as câmeras, servidores, softwares de análise e infraestrutura de rede fossem adquiridos separadamente**. Como os componentes do sistema devem ser compatíveis e homologados para garantir o pleno funcionamento da solução, uma aquisição segmentada poderia resultar em incompatibilidades operacionais, dificuldades de integração e aumento da complexidade de implementação.

8.1.2. Garantia de Unicidade e Eficiência na Gestão do Contrato

A contratação agrupada garante unidade no fornecimento, facilitando a gestão, fiscalização e aferição dos níveis de serviço. Isso otimiza os recursos administrativos, reduzindo custos operacionais e garantindo maior eficiência na implementação e manutenção do sistema de videomonitoramento. Além

³A Administração Pública Municipal deverá estabelecer, em certames para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte.

disso, um único fornecedor responsável pela solução assegura padronização nos equipamentos e nas atualizações tecnológicas, evitando divergências na execução contratual.

8.1.3. Mitigação de Riscos de Incompatibilidade e Conflitos Contratuais

A abordagem de contratação integrada evita possíveis conflitos técnicos ou responsabilidades fragmentadas, mitigando o risco de incompatibilidades entre câmeras, infraestrutura de rede, servidores e softwares. Além disso, essa estratégia reduz a ocorrência do fenômeno do "empurra-empurra", no qual fornecedores distintos poderiam transferir responsabilidades entre si, dificultando a resolução de problemas e comprometendo a efetividade da solução contratada.”

Em exame perfunctório, este MPC entende que os argumentos do município para o não parcelamento - centrados na garantia de compatibilidade total, máxima eficiência operacional, unicidade na gestão do contrato e mitigação de riscos de incompatibilidade/conflitos - não são suficientes para afastar o princípio do parcelamento. **É crucial que uma análise técnica aprofundada das especificações do objeto verifique a existência de real benefício da indivisibilidade, demonstrando que esses supostos ganhos superam, de fato, os prejuízos à ampla competitividade no certame.**

Outrossim, inobstante a justificativa apresentada para o não parcelamento do objeto, **diversos potenciais licitantes apresentaram impugnações apontando a aglutinação indevida do objeto licitado em um único grupo**, o que sugere um possível prejuízo à competitividade do certame.

Consultando o Portal de Licitações dos Municípios⁴, este Órgão Ministerial verificou que a administração municipal disponibilizou **aviso de suspensão do certame**, sob o argumento de “falta de tempo hábil para responder as IMPUGNAÇÕES AO EDITAL apresentadas pelas empresas DB3 SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES S.A. (DB3 TELECOM), DINATECH BRASIL SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA, PERFURATRIZES DO BRASIL LTDA, MR SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA, BR MULTI SERVIÇOS, OPERA SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS LTDA e os PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS, apresentados pela empresa IPQ TECNOLOGIA LTDA”.

Quanto ao não parcelamento do objeto, o noticiante sustentou que restou demonstrada a “consolidação de itens tecnologicamente distintos em um único lote, abrangendo serviços de videomonitoramento, softwares de despacho, infraestrutura de rede equipamentos IoT”, prática que impede a participação de empresas menores especializadas, favorecendo grandes integradores com capacidade de fornecer todo o escopo licitado.”

Do mesmo modo, a empresa OPERA SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS LTDA, em sua impugnação, destacou que

“23. Fornecer equipamentos de segurança, prestar serviços de suporte técnico e realizar a instalação de softwares são atividades que, embora possam estar relacionadas em um projeto de videomonitoramento, possuem naturezas

⁴ Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/248122/licit/176951>>. Acesso em: 22/5/2025.

técnicas e operacionais bastante distintas.

25. Empresas especializadas na fabricação ou comercialização de equipamentos de segurança, como câmeras e sensores, frequentemente não possuem expertise ou corpo técnico qualificado para realizar a instalação e a integração de sistemas de software, muito menos para prestar suporte técnico contínuo.

26. Da mesma forma, empresas de tecnologia da informação com foco em desenvolvimento e manutenção de softwares de vigilância não costumam atuar na produção ou fornecimento de equipamentos físicos, tampouco em sua instalação em campo.”

Conforme observado pelas possíveis licitantes, empresas especializadas em fornecimento de equipamentos, softwares e serviços de instalação/suporte técnico podem ter diferentes naturezas de negócio e expertise. O parcelamento, em tese, aumentaria a competitividade, permitindo que empresas menores ou mais especializadas em um determinado nicho participassem.

Diante dos fatos expostos, embora se reconheça a relevância do objeto licitado (contratação de empresa especializada em serviços relacionados à segurança pública para implantação do videomonitoramento inteligente e integrado no município de Fortaleza), revela-se imprescindível a **análise tempestiva** das supostas irregularidades que possam restringir a competitividade do certame, dada a sua **materialidade significativa**.

Considerando a **complexidade inerente ao objeto licitado**, que, por si só, não configura um impeditivo intransponível ao parcelamento, a apuração da procedência ou não das falhas relacionadas ao princípio da competitividade demanda a expertise do **setor técnico especializado** desta Corte de Contas. A Secretaria de Controle Externo dispõe de melhores condições técnicas para examinar com precisão a totalidade das especificações do objeto, **especialmente quanto à suficiência das razões técnicas que justificaram o seu não parcelamento**.

Diante desse contexto, considerando que remanescem dúvidas acerca da regularidade do Pregão Eletrônico nº 90032/2025-SEPOG, cujo andamento pode ser retomado a qualquer momento, este Órgão Ministerial requer que:

a) seja determinada a **audiência** da Sra. Carolina Price Evangelista Monteiro (Ordenadora de Despesas), a fim de que apresente esclarecimentos sobre os fatos apontados na presente Representação, elucidando, sobretudo, os seguintes pontos:

a.1) possível contradição entre o subitem 21.3 do Termo de Referência e o subitem 10.1 do Estudo Técnico Preliminar;

a.2) discrepância entre o valor estimado da contratação e o valor do crédito especificado na dotação orçamentária nº 19.126.0093.1005.0048;

b) após a realização da referida audiência, seja determinado o imediato encaminhamento do presente feito à Secretaria de Controle Externo, com a solicitação de que examine os indícios de irregularidades acima relatados, manifestando-se especialmente acerca da **procedência ou não das razões técnicas apresentadas pela SEPOG para justificar o não parcelamento do objeto licitado**;

c) empós, seja autorizado o regular prosseguimento ao feito.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Fortaleza, data da assinatura eletrônica.

José Aécio Vasconcelos Filho
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas