

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.

1. Dos Fatos

A presente Representação fundamenta-se nos fatos denunciados na **Notícia de Fato nº 03937/2025-2**, que versa acerca de supostas irregularidades na contratação e na execução dos serviços prestados pela pessoa jurídica Confiança Serviços Ltda junto à Câmara Municipal de Banabuiú.

Segundo o noticiante, a empresa Confiança Serviços Ltda possui “contratos com diversos órgãos da administração pública do Estado do Ceará, com sérios indícios de venda de nota fiscal e ausência de prestação de serviços”.

Após a realização das diligências pertinentes, em síntese, verificou-se a possível violação do artigo 62 da Lei nº 4.320/64, ante a insuficiência de evidências materiais que demonstrem a **integral e efetiva** prestação dos serviços contratados na Tomada de Preços nº 002/2023-TP e na Dispensa de Licitação nº 2025.02.03.01.

Diante desse contexto, no exercício de sua função fiscalizatória, em defesa da regular aplicação do erário municipal, este Órgão Ministerial vem requerer a este Tribunal de Contas a adoção imediata das medidas pertinentes para apuração desses indícios de irregularidades.

2. Fundamentação

2.1 Da empresa contratada

Conforme relatado pelo noticiante, a empresa Confiança Serviços Ltda possui “contratos com diversos órgãos da administração pública do Estado do Ceará, com sérios indícios de venda de nota fiscal e ausência de prestação de serviços”.

Adicionalmente, o denunciante aponta a existência de objetos contratados que são incompatíveis com as funções institucionais da Câmara Municipal (assessoria técnica junto as organizações do terceiro setor e assessoria técnica objetivando o desenvolvimento, orientação, fomento e acompanhamento dos microempreendedores individuais do município) e com o CNAE da empresa contratada (serviços de consultoria e assessoria técnica e jurídica destinada a apoiar as organizações da sociedade civil).

Em exame do Portal da Transparência dos Municípios, este Órgão Ministerial identificou que, **durante o exercício de 2024, a empresa Confiança Serviços LTDA, que prestou declaração de que se enquadra como Microempresa (seq. 5, fl. 85, Processo nº 10217/2025-3)¹, recebeu o montante de R\$ 5.347.445,00² em decorrência de contratos firmados com 22 (vinte e dois) municípios cearenses.**

O Órgão Ministerial realizou um levantamento das referidas contratações (Apêndice), identificando, em suma, que os objetos contratados são serviços de assessoria/consultoria para as seguintes atividades:

- 1) Contabilidade Pública;
- 2) Fluxo de despesa e/ou estabelecimento de rotinas financeiras;
- 3) Acompanhamento de procedimentos perante o Tribunal de Contas;
- 4) Controle Externo para o Poder Legislativo;
- 5) Fomento de Microempreendedores;
- 6) Apoio das Organizações da Sociedade Civil;
- 7) Racionalização de fluxo de processos;
- 8) Processamento de dados e Recursos Humanos;
- 9) Controles Internos;
- 10) Serviços especializados à ouvidoria da Câmara;
- 11) Gestão Governamental;
- 12) Treinamento e capacitação de membros do Poder Legislativo.

¹Destaque-se que, ainda que a declaração seja anterior ao exercício de 2024, a empresa recebeu o montante de R\$ 3.834.942,28 em 2023 e R\$ 1.863.713,04 em 2022, segundo dados do Portal da Transparência dos Municípios.

²Disponível em: <<https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/negociante/showMunicipios/idn/23585365000120/versao/2024/nome/CONFIAN%C7A+ASSESSORIA+E+CONSULTORIA+LTDA-ME>>.

Acesso em: 13/6/2025.

A quantidade de contratos e a multiplicidade de objetos chamaram a atenção deste Órgão Ministerial, diante da **elevada capacidade operacional que seria exigida da empresa Confiança Serviços LTDA para a integral e efetiva prestação de todos os serviços contratados.**

Do mesmo modo, causou estranheza ao Ministério Público de Contas o fato de o representante legal da empresa, **Sr. Paulo Augusto Pinto Teixeira**, ter disponibilidade e expertise para participar de forma permanente e concomitante de diversas equipes técnicas em contratos com uma ampla multiplicidade de objetos. Essa observação decorre do fato de ele ter subscrito declaração afirmando que **integraria as equipes técnicas** responsáveis pela prestação dos serviços contratados em diversos municípios.

A título exemplificativo, durante o exercício de 2024, o Sr. Paulo Augusto Pinto Teixeira, teria prestado os seguintes serviços nas municipalidades listadas a seguir:

i) **Eusébio**: Único membro da equipe técnica do contrato decorrente da TP nº 2023.03.21.01-CME, cujo objeto são serviços de assessoria para o **fomento de microempreendedores** (Seq. 3, fl. 10, Processo nº 10475/2025-3). Também é membro da equipe técnica, em conjunto com um advogado, do contrato derivado da TP nº 2023.02.03.01CME, cujo objeto consiste em serviços de apoio às **Organizações da Sociedade Civil** (Seq. 20, fl. 27, Processo nº 10475/2025-3);

ii) **Banabuiú**: Único membro da equipe técnica (Seq. 2, fl. 184-185, Processo nº 07994/2025-1) do contrato derivado da TP nº 002/2023, cujo objeto consiste na contratação de serviços especializados de **consultoria e assessoria na área de recursos humanos**.

iii) **Reriutaba**: Membro da equipe técnica, em conjunto com um administrador, do contrato decorrente da TP/01/041223/SEA, cujo objeto consiste em **assessoria administrativa e financeira visando à racionalização do fluxo de processos** (Seq. 5, fl. 85, Processo nº 10217/2025-3).

Diante do exposto, este Órgão Ministerial considera prudente e necessário um exame detalhado da prestação dos serviços pela empresa Confiança Serviços Ltda, a fim de **verificar a existência de indícios de inexecução, ainda que parcial, dos serviços contratados.**

2.2 Da prestação dos serviços na Câmara Municipal de Banabuiú

Em exame da documentação disponível junto ao Portal de Licitações³, o Órgão Ministerial identificou que a pessoa jurídica Confiança Serviços Ltda firmou contratos com a Câmara Municipal de Banabuiú em decorrência da Tomada de Preços nº 002/2023-TP, desti-

³Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/211022/licit/155389>>. Acesso em: 4/11/2025.

nada à contratação da prestação dos serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria na área de recursos humanos junto à Câmara Municipal de Banabuiú”.

Em consulta ao Portal de Transparência dos Municípios⁴, verificou-se que o montante pago à Confiança Serviços Ltda, durante o exercício de 2024, **totalizou a quantia de R\$ 60.000,00** indicando a prorrogação contratual dos serviços licitados na Tomada de Preços nº 002/2023-TP.

Assim, com o objetivo de obter elementos concretos necessários à elucidação do feito, este MPC considerou pertinente diligenciar a Câmara Municipal de Banabuiú a fim de que encaminhasse os documentos necessários ao esclarecimento dos fatos denunciados (comprovação do respaldo legal para as despesas realizadas e da efetiva prestação dos serviços contratados).

Ante o exposto, notificou-se a Sra. Maria de Fátima Silveira da Silva (Presidente da Câmara Municipal de Banabuiú) a fim de que, no prazo de 15 (dez) dias úteis, apresentasse os seguintes documentos:

1. Cópia da Tomada de Preços nº 002/2023-TP;
2. Cópias dos contratos e eventuais aditivos firmados entre a Câmara Municipal de Banabuiú e a sociedade empresária Confiança Serviços Ltda (CNPJ: 23.585.365/0001-20);
3. Cópias dos processos de pagamentos (contemplando empenhos, liquidações, pagamentos, com as respectivas notas fiscais) emitidos em favor da citada pessoa jurídica;
4. Comprovação da observância da Instrução Normativa nº 04/2015 (cadastramento do procedimento no sistema “Portal de Licitações” deste Tribunal);
5. Documentos que comprovem a prestação dos serviços contratados;
6. Informar se há outros contratos firmados entre a aludida Câmara Municipal e a mencionada pessoa jurídica para o corrente exercício (2025), bem como se houve pagamentos e quais atividades estariam sendo desenvolvidas.

Por meio do Peticionamento nº 07994/2025-1, a Sra. Maria de Fátima Silveira da Silva, Presidente da Câmara Municipal de Banabuiú, apresentou a documentação que entendeu suficiente para atender à diligência.

A gestora informou que a Câmara Municipal de Banabuiú mantém contratos com a empresa **Confiança Serviços Ltda.**, referentes à prestação de **serviços de consultoria e assessoria na área de recursos humanos**, decorrentes da **Tomada de Preços nº 002/2023-TP**, bem como de **assessoria administrativa operacional com planejamento estratégico de ações de gestão de processos internos**, voltadas ao atendimento das demandas técnicas e legislativas da Câmara Municipal, oriundos da **Dispensa de Licitação nº 2025.02.03.01**.

⁴Disponível em: <<https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/negociante/objeto/idn/23585365000120/mun/022/versao/2024/nome/P.A.P%20BTEIXEIRA-ME>>. Acesso em: 4/11/2025.

No que se refere à documentação relativa à Tomada de Preços, à Dispensa de Licitação e aos respectivos contratos e aditivos, verificou-se que a gestora encaminhou os documentos reclamados por este Órgão Ministerial (sequenciais nºs 2, 3, 4, 5, 6 e 10).

Por outro lado, ao analisar os documentos atinentes à **prestação dos serviços** (sequenciais nºs 5 a 13), constatou-se a **insuficiência de evidências materiais que demonstrem a integral e efetiva execução dos serviços contratados**, conforme se expõe a seguir.

Após o exame da documentação apresentada, verificou-se que a gestora encaminhou apenas **comprovantes de despesa** (seqs. 7, 8 e 9) — como notas fiscais, comprovantes de transferência bancária, notas de empenho, liquidação e pagamento —, além de **relatórios padronizados** (seqs. 11, 12 e 13), subscritos pelo Sr. **Paulo Augusto Pinto Teixeira**, nos quais se afirma que os pagamentos decorreram da suposta execução dos seguintes serviços:

ITEM	SERVIÇOS EXECUTADOS DA TP – ACESSORIA RECURSOS HUMANOS (Período Março/2023 a fevereiro de 2025)	SERVIÇOS EXECUTADOS DA DISPENSA – ACESSORIA ADMINISTRATIVA (Período: Fevereiro/2025)
01	Assessoria e consultoria na área de Recursos Humanos, com a realização de atividades de padronização de atos administrativos , a fim de permitir uma gestão eficiente e eficaz de controle de pessoal, com adoção de novos métodos e fluxos operacionais	Prestação de serviços na orientação, elaboração, monitoramento e atualização do planejamento financeiro, operacional e estratégico;
02	Revisão da legalidade de procedimentos administrativos da Câmara Municipal de Banabuiú	Realização do controle do desempenho organizacional;
03	Atendimento técnico ao Presidente da Câmara Municipal, quanto as demandas advindas dos Sindicatos de Servidores, Poder Executivo e demais órgãos interessados na política de Recursos Humanos;	Assessoria administrativa e financeira, desenvolvimento de técnicas e métodos de racionalização de fluxo dos processos administrativos, financeiros, compreendendo procedimentos de tesouraria, planejamento financeiro e respectivo fluxo de pagamento bem como acompanhamento de aplicação dos recursos a luz da legislação pertinente, junto à Câmara Municipal de Banabuiú;
04	Acompanhamento e orientação sobre cadastro e histórico da vida funcional e financeira dos servidores com datas de início e término de validade de cada situação funcional.	Realização de diagnóstico da organização, realizando levantamento do fluxograma e identificação as melhorias a serem implementadas;
05	Diagnóstico da Folha de Pagamento da Câmara Municipal de Banabuiú, com a análise de todos os itens remuneratórios inclusos, a fim de verificar a legalidade dos referidos atos, em consonância com a legislação vigente.	Realização de padronização, normatização e atualização dos procedimentos, estabelecimento: Padrão das rotinas de trabalho, disciplinando todas as metodologias adotadas e promover a atualização dos procedimentos de trabalho;

06	Orientação e acompanhamento da gestão da folha de pagamento, visando adotar mecanismos de controle e orientação quanto aos aspectos legais, administrativos e financeiros, a fim de orientar as políticas públicas adotadas aos servidores da Câmara Municipal.	Orientação a modelagem de processos ;
07	Acompanhamento junto ao Portal E-Social e as demandas exigidas em todas as etapas.	Orientação quanto a vinculação de questões organizacionais e aplicativos eficientes baseados em processos, realização a diagrama de processos;
08	Acompanhamento e prestação de informações nos recolhimentos junto a Previdência Social (GFIP) e todas as demandas necessárias.	Orientação, acompanhar e esboçar o “percurso ideal” do processo
09	-	Realização do compartilhamento do fluxo de atividade com diversos atores
10	-	Orientação quanto ao acréscimo de percurso alternativo aos processos

Os relatórios de pagamento possuem estrutura padronizada e conteúdo idêntico entre os meses de referência, descrevendo atividades de forma genérica. Tal circunstância sugere possível superdimensionamento da atuação da contratada, **sem a correspondente apresentação de evidências materiais suficientes para atestar a efetiva prestação dos serviços.**

Cumprе ressaltar que a simples apresentação de **notas fiscais, recibos e comprovantes de pagamento** não é suficiente, por si só, para atestar a execução dos serviços contratados. Tais documentos comprovam apenas a realização da despesa, mas **não substituem as evidências materiais da prestação**, como registros de atividades, produtos entregues, relatórios circunstanciados e demais elementos capazes de demonstrar o **resultado concreto do objeto contratado**. A ausência desses elementos compromete a comprovação da execução física e, conseqüentemente, a legitimidade dos pagamentos realizados.

No tocante à **Tomada de Preços nº 002/2023-TP**, verifica-se que os relatórios padronizados limitam-se a reproduzir as atividades descritas na especificação dos serviços do **projeto básico, sem apresentar evidências materiais concretas da efetiva execução das ações previstas — a exemplo da alegada “padronização de atos administrativos”**, para a qual não foram encaminhados os atos efetivamente produzidos nem demonstrados os resultados práticos decorrentes dessas ações.

De igual modo, em relação aos serviços oriundos da **Dispensa de Licitação nº 2025.02.03.01**, não há comprovação material das atividades declaradas. A título exemplificativo, não foram identificados elementos que comprovem a **modelagem de processos ou o delineamento de percursos**, atividades expressamente previstas no escopo contratual.

Dessa forma, ainda que os relatórios de atividades descrevam ações supostamente realizadas, conferindo **mera aparência de legalidade** aos pagamentos efetuados, não foram apresentadas **evidências materiais suficientemente robustas** que comprovem a integral e efetiva execução dos serviços contratados, diante da ausência de comprovação concreta das atividades declaradas.

Com base no exposto, resta configurado **indício de inobservância** ao disposto no **artigo 62 da Lei nº 4.320/64**, que preceitua: "*O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.*"

Ademais, o **artigo 63** do mesmo diploma legal estabelece que a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, com base em títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. O § 2º do referido artigo dispõe que a liquidação da despesa por serviços prestados deverá se basear em **comprovantes da efetiva prestação do serviço**. A ausência desses comprovantes **inviabiliza a certificação da regularidade da despesa e de sua liquidação**.

Diante desse contexto, este Órgão Ministerial entende que há **indícios de ausência de execução integral dos serviços contratados** ou, ao menos, **deficiência relevante na fiscalização contratual**, uma vez que não foram apresentados documentos hábeis a comprovar, de forma inequívoca, a realização plena das atividades que justificaram os pagamentos efetuados.

No tocante à **responsabilização**, com base na documentação acostada, entende este Órgão Ministerial que deve ser determinada a audiência dos seguintes agentes públicos: i) **Sr. Francisco Romário de Lima**, ordenador de despesas nos exercícios de 2023 (seq. 7, fl. 2) e 2024 (seq. 8, fl. 7); ii) **Sra. Maria de Fátima Silveira da Silva**, ordenadora de despesas do exercício de 2025 (seq. 9, fl. 2); iii) **Sr. Victor Gomes de Oliveira**, fiscal de contratos no exercício de 2023 (seq. 7, fl. 5); iv) **Sra. Lívia de Oliveira**, fiscal de contratos no exercício de 2024 (seq. 8, fl. 1); v) **Sra. Raisia Lemos de Sousa**, responsável por certificar, durante o exercício de 2024, que a execução dos serviços atendeu ao disposto no art. 63, §2º, da Lei nº 4.320/64 (seq. 8, fl. 9).

3. Conclusão

Diante do exposto, considerando que remanescem dúvidas acerca da integral e efetiva prestação dos serviços contratados na Tomada de Preços nº 002/2023-TP e na Dispensa de Licitação nº 2025.02.03.01, e tendo em vista as circunstâncias evidenciadas na presente Representação, o Ministério Público de Contas requer que:

- a) seja a presente Representação **recebida**, pois ajuizada por legítimo interessado;

b) seja determinada a **audiência** dos Srs. Francisco Romário de Lima, Maria de Fátima Silveira da Silva, Victor Gomes de Oliveira, Lúvia de Oliveira e Raisal Lemos de Sousa, para que apresentem esclarecimentos acerca dos fatos apontados na presente Representação;

c) caso não comprovada a integral e efetiva prestação dos serviços contratados, seja determinada a **conversão do feito em Tomada de Contas Especial**, nos termos do art. 51 da LOTCE, com a conseqüente **citação dos responsáveis e da empresa Confiança Serviços Ltda.**, para que apresentem defesa ou promovam o ressarcimento solidário ao erário dos valores pagos sem comprovação material de execução;

d) seja autorizado o regular prosseguimento do feito.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Fortaleza, data da assinatura eletrônica.

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

APÊNDICE**LEVANTAMENTO – PAGAMENTOS EFETUADOS À EMPRESA CONFIANÇA
SERVIÇOS LTDA NO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2024**
(FONTE: PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS)

Município	Licitações	Objetos	Valor Recebido em 2024 (R\$)
Juazeiro do Norte	001-2023-CMJN	Assessorias e Consultoria em: Contabilidade Pública; Controles Internos; Recursos Humanos; Controle Externo do Poder Legislativo; Estabelecimento de rotinas financeiras	718.200,00
Santana do Acaraú	0401.01/2021	Assessoria e Consultoria em Contabilidade Pública;	569.115,48
Eusébio	1)TP 2023.03.21.01CME; 2)TP 2023.02.09.01CME; 3)TP 2023.02.03.01CME	Assessorias e Consultorias em: 1) Desenvolvimento, orientação e fomento dos microempreendedores; 2) Serviços especializados à ouvidoria da Câmara; 3) Organizações do terceiro setor	558.000,00
Alcântaras	2606.01/2023	Assessoria e Consultoria em Contabilidade Pública	516.000,00
Novas Russas	1) 01/2021; 2) TP004/2022; 3) SAAE-TP01/21;	Assessorias e Consultoria em: 1) Contabilidade Pública e Controles Internos (Câmara) 2) Gestão Governamental; 3) Assessoria Contábil (SAAE);	495.200,00
Itapaje	1) TP01- 09.03.2023; 2) TP01-08.02.2023	Assessorias e Consultoria em: 1) Controle Externo do Poder Legislativo; 2) Recursos Humanos, Controles Internos e Rotinas Financeiras	384.000,00
São Gonçalo do Amarante	2023.12.14.01TP	Assessoria e Consultoria em Contabilidade Pública	325.000,00
Tejuçuoca	TP 22.01.01/2021	Assessorias e Consultoria em Contabilidade Pública; Processamento de dados e consultoria em Recursos Humanos; Controles Internos	229.724,88
Redenção	1) 2023.1220.01; 2) 24.0215.01	1) Assessoria e Consultoria em Controle Externo do Poder Legislativo; Acompanhamento de Procedimentos perante o TCE; Controle Interno	217.100,00

		2) Realização de treinamento e capacitação para membros do legislativo	
Alto Santo	1) CE001-2024-CMAS; 2) 2024.03.14-Dispensa	1) Assessoria e Consultoria em Contabilidade Pública; 2) Assessoria e Consultoria em Recursos Humanos;	190.140,00
Aquiraz	2023.03.10.001	1) Assessoria e Consultoria Jurídica para constituição legal de organizações da sociedade civil;	186.000,00
Itarema	1) 2023.12.13.01; 2) 2023.12.15.01	1) Assessoria Técnica para fomento dos microempreendedores individuais; 2) Assessoria Técnica para constituição legal de organizações da sociedade civil;	132.000,00
Croatá	TP 2021.02.08.02/TP/PMC	Processamento de dados e Consultoria em Recursos Humanos, com a realização de padronização de atos administrativos	111.564,64
Reriutaba	TP01/041223/SEA	Assessoria administrativa e financeira, compreendendo o controle financeiro e desenvolvimento de técnicas e métodos de racionalização de fluxo de processos administrativos e nas rotinas	110.000,00
Ocara	2811.01.2023-TP	Consultoria e Assessoria Técnica para apoiar organizações da sociedade civil	102.000,00
Santa Quitéria	1) 0307.002-2024-Dispensa 2) 0307.001-2024-Dispensa	1) Assessoria Técnica para fomento dos microempreendedores individuais 2) Consultoria e Assessoria Técnica para organizações da sociedade civil	102.000,00
Campos Sales	2023.03.23.03TP	Consultoria em Controle Externo do Poder Legislativo	96.000,00
Guaraciaba do Norte	2007.01-2023	Consultoria junto a Ouvidoria da Câmara	96.000,00
Banabuiú	002/2023-TP	Assessoria na área de Recursos Humanos	60.000,00
Monsenhor Tabosa	003/2022/CC	Assessoria e Consultoria na área de Controle Interno da Câmara	60.000,00
Baturité	020240618000100-Inexigibilidade	Serviços de Contabilidade Pública na Câmara	47.200,00
Itaitinga	02.07.01/2024	Assessoria e Consultoria Técnica com foco no fluxo da despesa, em procedimentos juntos ao TCE e em controle externo	42.000,00
VALOR TOTAL			<u>5.347.445,00</u>