

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**REPRESENTAÇÃO – ART. 87-B, VII, DA LOTCE**

OBJETO: indícios de inexecução dos serviços previstos em diversos contratos celebrados entre a empresa Confiança Serviços Ltda. e o município de Alcântaras/CE decorrente da CP nº 2606.01/2023/2023, cujo objeto consistia em contratação de serviços de assessoria e consultoria na área de contabilidade pública; serviços de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e elaboração da Lei Orçamentária Anual; elaboração e envio da prestação de contas de governo junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará; bem como os serviços de elaboração e envio da prestação de contas de gestão das unidades para atender às necessidades das diversas secretarias do município.

O Ministério Público de Contas, por meio da Procuradora 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.

I – DOS FATOS

01. A presente Representação origina-se da análise realizada na Notícia de Fato nº 03906/2025-2, distribuída à 6ª Procuradoria de Contas, recepcionada, por sua vez, nos termos do art. 12 da Resolução nº 01/2024 do Colégio de Procuradores de Contas.

No caso sob análise, a Notícia de Fato foi encaminhada para o e-mail institucional do MPC, relatando possíveis irregularidades na contratação e na execução dos serviços prestados pela empresa Confiança Serviços Ltda. (CNPJ: 23.585.365/0001-20) junto a diversos municípios do Estado do Ceará.

Por tratar de diversos municípios, o Serviço de Protocolo, Distribuição e Comunicação, para fins de garantir uma instrução adequada e uma análise individualizada, autuou e distribuiu procedimentos distintos para cada um dos municípios mencionados.

Assim, a presente Representação cuida das despesas relacionadas ao município de Alcântaras.

Nos autos da Notícia de Fato, o noticiante sustenta irregularidades na contratação e na execução dos serviços prestados pela empresa Confiança Serviços Ltda., **uma vez que a referida empresa tem 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.**

Ressaltou ainda que os objetos contratados são incompatíveis com a função institucional dos poderes, em especial o Legislativo, destacando a assessoria técnica objetivando o desenvolvimento, orientação, fomento e acompanhamento dos microempreendedores individuais do referido poder; assessoria técnica junto às organizações do terceiro setor de interesse do legislativo; atividades não autorizadas como atividade do CNAE da empresa, como a prestação de serviços jurídicos; além de serviços de consultoria e assessoria técnica e jurídica destinados a apoiar as organizações da sociedade civil.

02. Esta Procuradoria, com o fito de apurar as irregularidades denunciadas ainda no processamento da Notícia de Fato n.º 03906/2025-2, em uma pesquisa ao Portal da Transparência desta Corte de Contas¹ evidenciou que, no exercício financeiro de 2024, a **empresa Confiança Serviços Ltda. (CNPJ: 23.585.365/0001-20)**, por meio da Concorrência Pública n.º 2606.0103, celebrou diversos contratos com a Prefeitura de Alcântaras, cujo objeto consistia na contratação de serviços de assessoria e consultoria na área de contabilidade pública; serviços de elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e elaboração da lei orçamentária anual; elaboração e envio da prestação de contas de governo junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará; bem como os serviços de elaboração e envio da prestação de contas de gestão das unidades para atender às necessidades das diversas secretarias do município de Alcântaras, cujos valores estimados correspondiam a R\$ 516.000,00.

Com o objetivo de esclarecer o objeto da demanda, notadamente quanto ao **processo de escolha do fornecedor, à natureza dos serviços contratados e, sobretudo, à comprovação da efetiva execução dos serviços pactuados,**

¹Disponível em: <https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/municipios/despFavorecido/mun/007/idn/23585365000120/versao/2024>. Acesso em: 29/09/2025.

solicitou-se ao ente municipal a remessa de documentos e justificativas pertinentes à matéria em debate, notadamente:

a) processos administrativos completo da contratação:

a.1) CP 2606.01/2023/2023

b) cópias do contrato e eventual aditivo firmado entre a Prefeitura Municipal de Alcântaras (por meio das suas diversas secretarias) e a empresa Confiança Serviços Ltda (CNPJ: 23.585.365/0001-20);

c) cópias dos processos de pagamentos (contemplando empenhos, liquidações e pagamentos, com as respectivas notas fiscais) emitidos em favor da citada pessoa jurídica; e

e) documentos que comprovassem a prestação dos serviços contratados.

Requeru-se, ademais, informação acerca da existência de outros contratos celebrados entre o município (por meio de qualquer secretaria) e a referida pessoa jurídica no presente exercício financeiro (**2025**), com a indicação de eventuais pagamentos efetuados e a especificação das atividades em execução.

A Sra. Charlyne Cunha Freire, prefeita do município de Alcântaras, por meio do processo nº 12033/2025-3, apresentou esclarecimentos e remeteu vasta documentação, o que, após análise por este MP de Contas, entende-se que a documentação encaminhada não foi suficiente para comprovar a efetiva e integral prestação dos serviços pactuados no contrato celebrado com a empresa **Confiança Serviços Ltda.**

03. Pelo exposto, este Órgão Ministerial, exercendo sua função fiscalizatória em defesa da regular aplicação dos recursos municipais, vem requerer a este Tribunal de Contas a adoção imediata das medidas pertinentes à apuração dos indícios de irregularidades que passa a expor.

É o relato que interessa ao posicionamento desta Procuradora.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

De início, cumpre observar que a atuação deste Ministério Público de Contas encontra respaldo constitucional e legal, na medida em que lhe compete zelar pela correta aplicação dos recursos públicos e pela efetividade do controle externo.

Assim, ainda que a Notícia de Fato nº 03906/2025-2 tenha tido como ponto de partida a contratação firmada pelo município de Alcântaras, e a presente representação cuide especificamente do referido município, o aprofundamento da investigação revelou a existência de diversos contratos celebrados por entes municipais distintos com a mesma empresa, Confiança Serviços Ltda., os quais, em

conjunto, suscitam sérias dúvidas quanto à sua capacidade operacional para atender, de forma simultânea e adequada, à multiplicidade e complexidade dos objetos contratados.

Tal constatação reforça a necessidade de atuação ministerial, não apenas para avaliar a regularidade formal dos processos licitatórios e contratuais, mas também para apurar a efetiva execução dos serviços supostamente prestados.

A pertinência da análise não decorre apenas das alegações apresentadas pelo denunciante, mas se robustece diante da constatação de que a mencionada pessoa jurídica firmou, somente no exercício de 2024, um total de 22 contratos distintos com diversos municípios, conforme informações abaixo descritas retiradas do Portal da Transparência desta Corte.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS		TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ
Início TCE Fornecedores Localizar Ouvidoria		
Você está em: portal » p.a.p teixeira-me » municípios		
P.A.P TEIXEIRA-ME		2024
Nome Completo: P.A.P TEIXEIRA-ME		Escolher outro ano »
CPF/CNPJ: 23.585.365/0001-20		
Municípios		
Foram encontrados 22 municípios - Total: R\$5.347.445,00		
Município	Valor Recebido(R\$)	
1 JUAZEIRO DO NORTE	718.200,00	
2 SANTANA DO ACARAU	569.115,48	
3 EUSEBIO	558.000,00	
4 ALCANTARAS	516.000,00	
5 NOVA RUSSAS	495.200,00	
6 ITAPAJE	384.000,00	
7 SAO GONCALO DO AMARANTE	325.000,00	
8 TEJUCUOCA	229.724,88	
9 REDENCAO	217.100,00	
10 ALTO SANTO	190.140,00	
11 AQUIRAZ	186.000,00	
12 ITAREMA	132.000,00	
13 CROATA	111.564,64	
14 RERIUTABA	110.000,00	
15 OCARA	102.000,00	
16 SANTA QUITERIA	102.000,00	
17 CAMPOS SALES	96.000,00	
18 GUARACIABA DO NORTE	96.000,00	
19 BANABUIU	60.000,00	
20 MONSENHOR TABOSA	60.000,00	
21 BATURITE	47.400,00	
22 ITAITINGA	42.000,00	

Fonte: Dados enviados pelo Município através do SIM.

Ressalte-se, ademais, que a conduta adotada por este Parquet está amparada em indícios concretos extraídos de documentos oficiais e em denúncias recebidas, configurando exercício regular e legítimo das atribuições institucionais de defesa da legalidade, da economicidade e da boa gestão do erário.

II.1 – DA ANÁLISE DA CAPACIDADE OPERACIONAL DA EMPRESA

a) Da multiplicidade de contratos e da diversidade de objetos contratados

Levantamento realizado pelo MPC junto ao Portal da Transparência dos Municípios constatou que, apenas no exercício de 2024, a empresa Confiança Serviços Ltda. recebeu o montante de R\$ 5.347.445,00 (cinco milhões, trezentos e quarenta e sete mil, e quatrocentos e quarenta e cinco reais) em decorrência de contratos firmados com 22 (vinte e dois) municípios cearenses².

Conforme já relatado alhures, a citada empresa celebrou contrato com a Prefeitura de Alcântaras, cujo objeto consistia em contratação de serviços de assessoria e consultoria na área de contabilidade pública; serviços de elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e elaboração da lei orçamentária anual; elaboração e envio da prestação de contas de governo junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará; bem como os serviços de elaboração e envio da prestação de contas de gestão das unidades para atender às necessidades das diversas secretarias do município.

Todavia, os serviços prestados pela referida empresa não dizem respeito unicamente à assessoria contábil, compreendem, na verdade, serviços de natureza heterogênea, tais como: contabilidade pública, recursos humanos, controles internos, fomento de microempreendedores individuais (MEIs), apoio a organizações da sociedade civil (OSCs), acompanhamento de procedimentos perante o TCE/CE, gestão governamental, serviços especializados de ouvidoria e capacitação de servidores.

Não se ignora que empresas privadas possam ofertar um conjunto diversificado de serviços, com diferentes áreas de atuação. Tal circunstância, por si só, não constitui irregularidade.

Ressalte-se, contudo, que a admissibilidade de tal multiplicidade de atribuições encontra limite na demonstração objetiva de que a contratada dispõe de porte operacional adequado, corpo técnico multidisciplinar e capacidade organizacional suficiente para a execução simultânea das atividades contratadas, o que, para este MP de Contas não restou evidenciado.

b) Da desconexão entre a especialização formal da empresa e a complexidade dos serviços.

Consultas cadastrais indicam que a contratada é enquadrada, em sua essência, como escritório contábil, embora possua CNAEs secundários em áreas correlatas.

Todavia, há incompatibilidade entre sua especialização predominante e a complexidade dos serviços contratados por diversos municípios, que envolvem

²Disponível em: <https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/negociante/showMunicipios/idn/23585365000120/versao/2024/nome/P.A.P+TEIXEIRA-ME>. Acesso em 29/09/2025

assessoria a OSCs, apoio ao empreendedorismo, racionalização de processos administrativos e gestão de políticas públicas locais; vejamos:

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL		
CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA		
NÚMERO DE INSCRIÇÃO 23.585.365/0001-20 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 29/10/2015
NOME EMPRESARIAL CONFIANCA SERVICOS LTDA		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) *****		PORTE ME
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 69.20-6-01 - Atividades de contabilidade		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 62.01-5-02 - Web design 62.02-3-00 - Desenvolvimento e licenciamento de programas de computador customizáveis 62.03-1-00 - Desenvolvimento e licenciamento de programas de computador não-customizáveis 62.04-0-00 - Consultoria em tecnologia da informação 62.09-1-00 - Suporte técnico, manutenção e outros serviços em tecnologia da informação 69.20-6-02 - Atividades de consultoria e auditoria contábil e tributária 77.33-1-00 - Aluguel de máquinas e equipamentos para escritórios 82.11-3-00 - Serviços combinados de escritório e apoio administrativo 82.19-9-01 - Fotocópias 85.99-6-04 - Treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial 95.11-8-00 - Reparação e manutenção de computadores e de equipamentos periféricos		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 206-2 - Sociedade Empresária Limitada		
LOGRADOURO R DONA MARIA JOSE	NÚMERO 129 A	COMPLEMENTO *****
CEP 62.270-000	BAIRRO/DISTRITO CENTRO	MUNICÍPIO HIDROLANDIA
ENDEREÇO ELETRÔNICO CONFIANCACONTABILIDADECC@HOTMAIL.COM	TELEFONE (88) 9908-7222	UF CE
ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR) *****		
SITUAÇÃO CADASTRAL ATIVA	DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL 29/10/2015	
MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL		
SITUAÇÃO ESPECIAL *****	DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL *****	

Aprovado pela Instrução Normativa RFB nº 2.119, de 06 de dezembro de 2022.

Emitido no dia 09/09/2025 às 11:24:29 (data e hora de Brasília).

Página: 1/1

Embora alguns CNAEs secundários da empresa possam, em uma análise formal e isolada, servir de fundamento para ações acessórias como atividades de treinamento (CNAE 85.99-6-04) ou de apoio administrativo (CNAE 82.11-3-00), para este MPC há uma **aparente desconexão entre a especialização predominante da empresa, voltada à área contábil, e a complexidade técnica dos serviços contratados.**

Tais serviços, por sua natureza, exigem **competências interdisciplinares, conhecimentos em políticas públicas, desenvolvimento institucional, legislação aplicável às OSCs, fomento e capacitação empreendedora, entre**

6/17

outras especializações, que extrapolam o escopo tradicional de um escritório de contabilidade.

c) Da centralização das atividades no sócio-administrador

As evidências documentais apontam que os relatórios de execução dos serviços são subscritos unicamente pelo Sr. Paulo Augusto Pinto Teixeira, sócio-administrador da empresa, o qual também figura como integrante de múltiplas equipes técnicas em diferentes municípios.

Em consulta ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica é possível verificar que referida empresa consta como sócio apenas o Sr. Paulo Augusto Pinto Teixeira.

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ:	23.585.365/0001-20
NOME EMPRESARIAL:	CONFIANCA SERVICOS LTDA
CAPITAL SOCIAL:	R\$150.000,00 (Cento e cinquenta mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

Nome/Nome Empresarial:	PAULO AUGUSTO PINTO TEIXEIRA
Qualificação:	49-Sócio-Administrador

Para informações relativas à participação no QSA, acessar o e-CAC com certificado digital ou comparecer a uma unidade da RFB.

Emitido no dia 10/09/2025 às 10:16 (data e hora de Brasília).

Tal fato põe em dúvida a possibilidade de atuação permanente e concomitante desse profissional em contratos simultâneos, de elevada complexidade técnica, em diversos municípios.

A título ilustrativo, registra-se que, no exercício de 2024, o Sr. Paulo Augusto Pinto Teixeira atuou da seguinte forma nas municipalidades abaixo relacionadas:

Eusébio – Figurou como único integrante da equipe técnica do contrato originado da Tomada de Preços nº 2023.03.21.01-CME, cujo objeto versa sobre serviços de assessoria voltados ao fomento de microempreendedores (seq. 3, fl. 10, Processo nº 10475/2025-3). Ademais, compôs, em conjunto com um advogado, a equipe técnica do contrato decorrente da Tomada de Preços nº 2023.02.03.01-CME, voltado a serviços de apoio às Organizações da Sociedade Civil (seq. 20, fl. 27, Processo nº 10475/2025-3);

Banabuiú – Atuou como único membro da equipe técnica (seq. 2, fls. 184-185, Processo nº 07994/2025-1) do contrato resultante da Tomada de Preços nº 002/2023, destinado à contratação de serviços especializados de consultoria e assessoria em recursos humanos;

Reritaba – Participou, ao lado de um administrador, como membro da equipe técnica do contrato derivado da Tomada de Preços nº TP/01/041223/SEA, cujo objeto contempla assessoria administrativa e financeira, com foco na racionalização do fluxo processual (seq. 5, fl. 85, Processo nº 10217/2025-3); e

Redenção – Participou como único membro da equipe técnica (seq. 7, fls. 62-63, Processo nº 12101/2025-5, que corresponde aos esclarecimentos prestados no âmbito da NF nº 03917/2025-7) do contrato resultante da Tomada de Preços nº 2023.1220.01, destinado à contratação de serviço técnico de consultoria ao controle interno, externo e o auxílio no acompanhamento de procedimentos administrativos junto ao Tribunal de Contas.

A simultaneidade de compromissos em, ao menos, 22 municípios distintos, **sem demonstração de capacidade técnica e operacional compatível**, compromete não apenas a efetividade dos serviços, mas também a **legalidade, a economicidade e a própria finalidade pública** que deve nortear as contratações administrativas.

Para ilustrar o vulto e a diversidade das contratações, reproduz-se abaixo o levantamento dos pagamentos efetuados à empresa em 2024, conforme o 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	2023.12.14.01TP	Assessoria e Consultoria em Contabilidade	325.000,00

do Amarante		Pública	
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 2) Realização de treinamento e capacitação para membros do legislativo	217.100,00
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/PC	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			5.347.445,00

Durante o exercício de 2024, a empresa, que prestou declaração de enquadramento como microempresa (seq. 7, fls. 61 do Processo nº 12101/2025-5 que corresponde aos esclarecimentos ofertados nos autos da NF nº 03917/2025-7) recebeu o montante de R\$ 5.347.445,00 em decorrência desses contratos.

Além disso, registrou recebimentos de R\$ 3.834.942,28 em 2023 e R\$ 1.863.713,04 em 2022.

Por definição, estabelece a Lei Complementar nº 123/2006 que microempresa corresponde à empresa que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), senão vejamos:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I – no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e
II – no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

§ 1º Considera-se receita bruta, para fins do disposto no *caput*, o produto da venda de bens e serviços nas operações de conta própria, o preço dos serviços prestados, o resultado nas operações em conta alheia e as demais receitas da atividade ou objeto principal das microempresas ou das empresas de pequeno porte, não incluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos.

Diante desse cenário, entende este Órgão Ministerial ser oportuno e necessário proceder à uma análise minuciosa da execução contratual pela empresa Confiança Serviços Ltda., a fim de aferir eventuais indícios de inexecução, ainda que parcial, das obrigações assumidas, reforçando este MPC que a **quantidade de contratos e a multiplicidade de objetos constatados** – somada à sua execução simultânea em diferentes localidades – implicariam a necessidade de **estrutura institucional robusta, equipe multidisciplinar qualificada, domínio sobre políticas públicas, legislação aplicável às OSCs e capacidade de adaptação local**, características que não se comprovam documentalmente.

Ademais, revela-se imprescindível perquirir a pertinência do enquadramento jurídico-tributário da referida empresa como microempreendedora, haja vista a aparente incompatibilidade entre o volume de contratos celebrados e a limitação de receita bruta anual prevista na legislação de regência.

Tal averiguação se justifica em razão do enquadramento nessa categoria proporcionar à empresa benefícios em certames licitatórios, com tratamento

10/17

diferenciado e favorecido, o que pode ter impactado diretamente na competitividade dos certames.

DA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS SERVIÇOS PRESTADOS

Em consulta à vasta documentação encaminhada, este MP de Contas evidenciou a celebração de 10 contratos entre a empresa Confiança e as Secretarias de Finanças; Educação básica; Saúde; Desenvolvimento Urbano; Desenvolvimento Agrário; Cultura Esporte e Lazer; Administração e Planejamento, Turismo; Transporte e Rodovias; e Gabinete do Prefeito do município de Alcântaras..

Constata-se, a partir da documentação encaminhada pela Chefe do Poder Executivo, que os relatórios de execução contratual apresentados pela empresa contratada limitam-se a reproduzir, de forma padronizada e reiterada, mês a mês, a listagem genérica dos serviços prestados, sem qualquer correlação com evidências materiais que demonstrem a efetiva execução das atividades. Trata-se, pois, de registros meramente declaratórios, desprovidos de comprovação material.

O artigo 67 da Lei nº 8.666/1993, aqui aplicado em razão do certame ter se dado sob a égide do referido diploma, impõe ao gestor público o dever de acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos administrativos.

No caso concreto, os relatórios padronizados enviados listam a realização de 30 atividades, a saber:

1. Acompanhamento da gestão fiscal do município;
2. Abertura da escrituração contábil – orçamentária, financeira e patrimonial;
3. Conferência dos saldos bancários e conciliação do exercício anterior
4. Orientação para classificação orçamentária da receita e da despesa, em conformidade com a Lei Orçamentária e as normas vigentes;
5. Supervisão da escrituração de todos os atos e fatos relativos ao Orçamento e às variações patrimoniais de cada unidade gestora pelo método das partidas dobradas e em meio eletrônico;
6. Supervisão e orientação para conciliação das contas bancárias;
7. Elaboração dos balancetes de cada UG de forma analítica e sintética;
8. Consolidação das informações de licitação, folha de pagamento e contabilidade para geração do SIM – Sistema de Informações Municipais, regulamentado pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará;

9. Orientação para organização de documentos mensais de receita e despesa para remessa à Câmara Municipal;
10. Elaboração e impressão do Livro Diário e Livro Razão;
11. Elaboração dos Balanços anuais e Relatórios de Prestação de Contas de cada unidade gestora – Contas de Gestão;
12. Análise e acompanhamento do cumprimento da aplicação em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino;
13. Acompanhamento e geração de planilhas para apuração e recolhimento do PASEP;
14. Regularização junto à Secretaria da Receita Federal dos responsáveis por unidades gestoras – a cada mudança – com finalização de gerar a DCTF;
15. Elaboração e transmissão da DCTF;
16. Consolidação de dados de todos os balancetes das UG diretas e indiretas e da Câmara, para emissão de relatórios;
17. Elaboração de demonstrativos e prestações de contas, para atender aos Conselhos Municipais;
18. Pesquisa da legislação federal e estadual, de normas emanadas da Secretaria do Tesouro Nacional, Receita Federal, FNDE, SUS, SUAS, Previdência Social etc. e orientação para a sua aplicação no município;
19. Elaboração de mensagens e projetos de Lei relativos a créditos adicionais;
20. Elaboração de slides e apresentações técnicas nas audiências públicas do Relatório de Gestão Fiscal;
21. Análise e acompanhamento do cumprimento dos limites constitucionais de aplicação em educação e FUNDEB;
22. Elaboração e acompanhamento da Programação Financeira e do Cronograma Mensal de Desembolso;
23. Elaboração de relatórios exigidos pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará, bem como os compreendidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;
24. Serviços contábeis e processamento de dados para os conselhos escolares municipais junto ao Ministério do Trabalho, Receita Federal do Brasil e Receita Previdenciária, compreendendo: preenchimento e envio da RAIS, DIRF, DCTF, ECF, GFIP, elaboração e confecção de livros caixa obrigatórios, bem como assessoria nas rotinas da execução e elaboração

12/17

das prestações de contas anual dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, do programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE;

25. Elaboração da matriz de saldos contábeis e inclusão no SICONF;
26. Elaboração e publicação do Relatório de Gestão Fiscal – RGF;
27. Elaboração de justificativa para defesa de diligência sobre as Prestações de Contas de Governo do Município de Alcântaras/CE;
28. Elaboração das Leis Orçamentárias (PPA, LDO e LOA);
29. Realização de procedimento para obtenção de imunidade do IPVA dos veículos adquiridos pelo município de Alcântaras/CE; e
30. Geração de relatórios contábeis padronizados para geração de relatórios gerenciais para subsidiar a tomada de decisão dos gestores.

Sem embargo da listagem contendo diversos serviços prestados, consta dos autos, enquanto evidência material de execução de serviços, unicamente, assinatura do Sr. Paulo Augusto Pinto Teixeira, sócio-administrador da empresa, no demonstrativo das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, protocolo da conta de governo nesta Corte, assinatura em 3 relatórios enviados via Siconfi, e assinatura dos balanços que compõem as conta de governo.

Não consta dos autos, relatórios técnicos, pareceres, planilhas de metas fiscais, termos de abertura de escrituração, balancetes analíticos, protocolos de envio ao TCE e à Câmara Municipal, guias de recolhimento de tributos, recibos de transmissão de obrigações acessórias, cópias de peças orçamentárias, minutas de projetos de lei, apresentações para audiências públicas, entre outros documentos que comprovem minimamente os diversos serviços listados.

Na espécie, o fato de o gestor se restringir a encaminhar apenas assinaturas em balanços e relatórios padronizados demonstra grave deficiência de fiscalização e ausência de comprovação mínima exigível.

A situação se agrava diante da celebração de 10 contratos distintos com diversas secretarias do município, todos com objeto relacionado à assessoria e consultoria contábil.

Em tais hipóteses, seria indispensável que a contratada apresentasse relatórios individualizados por contrato e por secretaria, com detalhamento das demandas atendidas, das orientações técnicas prestadas e dos resultados alcançados em cada área da Administração Municipal.

Ocorre, entretanto, que o mesmo relatório padronizado foi utilizado indistintamente para todos os ajustes, sem qualquer vinculação entre o objeto contratado e a suposta execução, o que fragiliza sobremaneira a regularidade da despesa sob análise.

Portanto, à míngua de comprovação material da execução contratual, não é possível reconhecer a regularidade das despesas realizadas. A documentação enviada revela indícios graves de ausência de contraprestação dos serviços, situação que demanda apuração mais acurada por esta Corte de Contas.

No caso sob exame referida empresa contratada recebeu dos cofres da municipalidade de Alcântaras, apenas no exercício financeiro de 2024, cerca de meio milhão de reais, não sendo possível concluir pelas peças enviadas que o serviço foi integralmente prestado.

Não há evidência nos autos, a título ilustrativo – e considerando as atividades descritas nos relatórios de serviços prestados –, de relatórios gerenciais produzidos pela contratada; atas de reuniões; protocolos de entrega dos relatórios aos Conselhos; pareceres escritos; notas técnicas encaminhadas aos gestores, minutas de projetos de lei elaborados pela contratada, com protocolo de envio ao Legislativo; registro da realização da audiência; protocolos de requerimento à SEFAZ; despachos deferindo a imunidade e ou quaisquer outros elementos indicativos de execução de todos os itens constantes do Relatório de serviços prestados.

Sobre o tema, entende o Tribunal de Contas da União no sentido de que os relatórios de execução genéricos, sem contrapartida probatória objetiva e documental, são insuficientes para comprovar a regular aplicação de recursos e a efetiva execução física do objeto contratado, compulsando como inadequada a prova documental quando ausentes elementos que permitam verificar a materialidade, temporalidade e intensidade dos serviços alegados.

Logo, a mera reprodução mensal de descrições praticamente idênticas, sem documentação auxiliar, configura indício de ausência de execução efetiva ou, no mínimo, de falha grave na fiscalização.

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS, DIANTE DA AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS RELATIVOS À EXECUÇÃO FÍSICA. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DÉBITO. CONHECIMENTO DO RECURSO. NÃO OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA A REFORMA DO ACÓRDÃO. NÃO PROVIMENTO. [...]

6.4 A questão radica na impossibilidade de os recorrentes conseguirem atestar o cumprimento das metas pactuadas no convênio. Carrear aos autos apenas a conciliação da movimentação bancária com a emissão de notas fiscais claramente não é suficiente para demonstrar quando, onde e como os recursos colocados à disposição dos recorrentes foram utilizados. [...]

6.8 Da leitura do relatório de auditoria (peça 10, p. 58-61) se extrai que foi indicado aos recorrentes que apresentassem fotografias e ou vídeos do evento. Faltaram também informações tais como quantitativo de público, medidas de acessibilidade física implantada, repercussão social e

desdobramentos, informações que seriam necessárias à verificação do cumprimento do objeto do convênio. Esse tipo de constatação, embora por si só insuficiente para demonstrar de forma total a correta aplicação dos recursos de um convênio, serve para a comprovação da execução física das metas pactuadas, assim como, demonstração de atendimento do público-alvo.

6.9 Além disso, também não estavam presentes nem na prestação de contas do evento nem agora, na fase recursal, a relação de participantes, lista de presença com número de RG e informações de contato, material de divulgação, como *clipping* de imprensa. Os recorrentes, ainda de acordo com o relatório de auditoria, não apresentaram os materiais gráficos solicitados nas diligências efetuadas pelo concedente.

6.10 Finalmente, deve-se mencionar que os recorrentes sempre se recusaram a acostar à sua prestação de contas fotos e vídeos do evento, alegando que essas provas de execução não teriam o condão de comprovar onexo causal da execução, logo a ausência desse tipo de constatação não justificaria a reprovação da prestação final. Ocorre que, em última análise, esse é exatamente o problema dos cheques e das notas fiscais trazidos aos autos pelos recorrentes: por si só, tais elementos são evidentemente insuficientes para demonstrar a boa e regular dos recursos públicos.

6.11 Dessa maneira, a documentação de natureza financeira não é suficiente para a prestação de contas do convênio, pois o dever de quem presta contas é fazer a prestação de contas total dos recursos despendidos e não parcial, como pretendem os recorrentes. Em conclusão, não merecem prosperar seus, pois a eles incumbiria demonstrar a correção de suas atuações, não sendo cabível, pois, a pretensão deles de, ao menos, ter a aprovação parcial de suas contas.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não ocorreu a prescrição das pretensões ressarcitória, à luz da Resolução-TCU 344/2022, que seguiu as balizas delineadas pela Lei 9.873/1999. Também não ocorreu a prescrição intercorrente como suscitaram os recorrentes;

b) ao contrário do que sustentaram os recorrentes, apenas a apresentação da movimentação financeira na conta do convênio, casada com as notas fiscais emitidas, é insuficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, pois a prestação de contas falhou em demonstrar os produtos criados, por meio de fotos e vídeos dos eventos, material gráfico a ele alusivo e comprovação de que o público presente de fato era próximo ao público-alvo esperado no projeto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao TCU e ao Gabinete do Relator, propondo:

a) conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento; (ACÓRDÃO 11664/2023 – PRIMEIRA CÂMARA, RELATOR VITAL DO RÊGO, DATA DA SESSÃO 24/10/2023)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PROJETO "1º Seminário Nacional Sobre Dança de Quadrilha Junina". NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. CIÊNCIA. [...]

3.2. Portanto, não há nos autos do processo documentos suficientes para atestar o regular Cumprimento do Objeto, tais como fotografias e/ou vídeos das atividades realizadas, relação de participantes, lista de presença com

número de RG e informações de contato, material de divulgação como clipping de imprensa."

4. Não tendo sido comprovada a efetiva execução do ajuste, o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 161.247,47, de acordo com a Nota Técnica nº 001/2016-G06/Passivo/CPCON/CGEXE/SPOA/SE/MinC (peça 8, p. 96-98). [...]

7. Cumpre destacar que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os valores federais recebidos. Dessa forma, o responsável deve trazer aos autos informações consistentes que afastem as irregularidades de forma cabal. Esse entendimento está assentado em diversos julgados, a exemplo dos Acórdão 8/2007-TCU-Primeira Câmara, 41/2007-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/1997-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe: "*Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes*". (ACÓRDÃO 4487/2022 – PRIMEIRA CÂMARA, RELATOR BENJAMIN ZYMLER, DATA DA SESSÃO 09/08/2022).

A atestação da execução de serviços de engenharia com base apenas em medição realizada pela própria empresa contratada, sem rigorosa e efetiva verificação dos quantitativos realizados, documentada em memória de cálculo, caracteriza erro grosseiro apto à responsabilização do fiscal do contrato (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lindb). Acórdão 3972/2023 – TCU – Segunda Câmara.

A liquidação de despesa sem a correspondente prestação dos serviços conduz à responsabilização solidária da empresa beneficiária e do agente público encarregado do recebimento dos serviços contratados. Acórdão 12327/2021 - TCU - Segunda Câmara.

A prática de aceitar, sem contrapartida documental objetiva, relatórios padronizados e repetitivos como prova suficiente de execução contratual não somente viola princípios constitucionais e legais da Administração Pública, como também abre espaço para desperdício de recursos públicos e potenciais fraudes.

Diante disso, impõe-se a atuação desta Corte de Contas com o fito de garantir a efetiva comprovação da prestação dos serviços contratados, a responsabilização dos agentes e a recuperação de eventuais prejuízos ao erário.

Assim, para este MP de Contas, repisa-se, há, nestes autos **indício de ausência de prestação dos serviços contratados**, uma vez que a execução foi apenas declarada pela contratada, sem a apresentação de documentos que atestem de forma inequívoca a realização das atividades.

À vista do exposto, esta Procuradoria entende que a situação requer a atuação desta Corte de Contas.

III – DOS PEDIDOS

Pelo exposto, tendo em vista a necessidade do bom emprego das verbas públicas e as competências fiscalizatórias desta Corte de Contas, o Ministério Público de Contas requer:

- a) que seja a presente Representação recebida, pois ajuizada por legítima interessada;
- b) que se proceda à audiência do Responsável Edmilson Bezerra Arruda, ordenador de despesas de diversas secretarias e gestor dos empenhos das despesas questionadas do exercício de 2024, em respeito às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa;
- c) a procedência da representação com a consequente aplicação de multa aos interessados, proporcionalmente à gravidade de suas condutas; e
- d) caso não comprovada a integral e efetiva prestação dos serviços contratados por meio da CP 2606.01/2023/2023, seja determinada a conversão do feito em Tomada de Contas Especial, com fulcro no art. 51, da LOTCE, e a consequente citação do gestor responsável e da empresa Confiança Serviços Ltda (CPNJ nº 23.585.365/0001-20), para que apresentem defesa ou recolham, solidariamente, ao erário o valor dos serviços sem comprovação material de sua execução.

Procuradoria de Contas, em Fortaleza-CE, 03 de outubro de 2025.

CLÁUDIA PATRÍCIA RODRIGUES ALVES CRISTINO

Procuradora do MP de Contas

NF 03906/2025-42 /MSN