

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 03923/2025-2**, que versa acerca de supostas irregularidades na contratação e na execução dos serviços prestados, durante o exercício de 2024, pela pessoa jurídica Confiança Serviços Ltda junto à Prefeitura Municipal de Croatá.

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 2021.02.08.02/TP/PMC.

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 Prefeitura Municipal de Croatá

Em exame da documentação disponível junto ao Portal de Licitações³, este Órgão Ministerial identificou que a pessoa jurídica Confiança Serviços Ltda (CNPJ nº 23.585.365/0001-20) firmou contratos com a Prefeitura Municipal de Croatá em decorrência da Tomada de Preços nº 2021.02.08.02/TP/PMC, destinada à contratação da prestação

³Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/169166/licit/126755>>. Acesso em: 3/11/2025.

dos serviços técnicos especializados de processamento de dados relativos à confecção e processamento de DIRF, RAIS, GFIP, DCTF e Assessoria e Consultoria em recursos humanos junto às seguintes secretarias do município:

- 1) Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes, no valor de R\$ 27.000,00 (R\$ 2.250,00 por mês durante 12 meses), com termo de homologação subscrito pela Sra. Maria das Chagas de Sousa Martins;
- 2) Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico e Social, no valor de R\$ 27.000,00 (R\$ 2.250,00 por mês durante 12 meses), com termo de homologação subscrito pela Sra. Mariane Magalhães Felinto;
- 3) Secretaria Municipal de Saúde, no valor de R\$ 27.000,00 (R\$ 2.250,00 por mês durante 12 meses), com termo de homologação subscrito pela Sra. Sandra Alves do Nascimento;
- 4) Secretaria de Planejamento, Administração e Finanças, no valor de R\$ 27.000,00 (R\$ 2.250,00 por mês durante 12 meses), com termo de homologação subscrito pelo Sr. Antônio Roque de Carvalho.

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\$ 111.564,64**, indicando a prorrogação contratual dos serviços licitados na Tomada de Preços nº 2021.02.08.02/TP/PMC.

Destaque-se que, durante o referido exercício, atuaram como gestores dos empenhos questionados a Sras. Libania Marques de Oliveira de Sousa (Secretaria de Educação), Mariane Magalhães Felinto (Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social), Elimara de Macedo Lima (Secretaria de Saúde) e Jakeline Freitas Felinto (Secretaria de Planejamento, Administração e Finanças).

Assim, com o objetivo de obter elementos concretos necessários à elucidação do feito, este MPC considerou pertinente diligenciar a Prefeitura Municipal de Croatá 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 o Sr. Ronilson Francisco de Oliveira (atual Prefeito de Croatá) a fim de que, no prazo de 15 (dez) dias úteis, apresentasse os seguintes documentos:

- “1. Cópia integral da Tomada de Preços nº 2021.02.08.02/TP/PMC;
2. Cópias dos contratos e eventuais aditivos firmados entre as diversas secretarias da Prefeitura Municipal de Croatá e a Confiança Serviços Ltda (CNPJ: 23.585.365/0001-20);

⁴Disponível em: <<https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/negociante/objeto/idn/23585365000120/mun/050/versao/2024/nome/P.A.P%2BTEIXEIRA-ME>>. Acesso em: 3/11/2025.

3. Cópias dos processos de pagamentos (contemplando empenhos, liquidações, pagamentos, com as respectivas notas fiscais) emitidos em favor da citada pessoa jurídica;

4. Documentos que comprovem a prestação dos serviços contratados, incluindo a relação dos funcionários responsáveis pela execução dos serviços.⁵

Outrossim, solicitou-se que fosse informado se há outros contratos firmados entre o município e mencionada pessoa jurídica para o corrente exercício (2025), se houve pagamentos e quais atividades estão sendo desenvolvidas.

Por meio do Peticionamento n° 11863/2025-6, o atual Prefeito, representado pelo Procurador-Geral do Município, Sr. Cesário Lucas de Albuquerque Abreu, sustentou, em síntese, a legalidade da contratação e a regularidade dos serviços prestados.

Adicionalmente, indicou o encaminhamento da documentação solicitada em formato de arquivo compartilhado no *Google Drive*, com disponibilização de link de acesso, em desconformidade com o art. 18 da Resolução Administrativa TCE/CE n° 21/2023⁵.

Após análise dos documentos, foi observada a **insuficiência de evidências materiais capazes de demonstrar a integral e efetiva prestação dos serviços que justificaram os pagamentos realizados durante o exercício de 2024**, conforme passa a expor este Órgão Ministerial.

Isso porque, embora a documentação acostada possa indicar certa movimentação relacionada à execução contratual, não se revela suficiente para comprovar, de forma consistente e abrangente, a efetiva realização, pela empresa contratada, de todas as atividades previstas em todos os meses.

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

Para fins de liquidação dos serviços pagos durante o **exercício de 2024**, os processos de pagamento apresentam **relatórios com estrutura padronizada, idêntica entre as diversas secretarias e meses de referência, o que sugere possível superdimensionamento da atuação da contratada sem apresentar as evidências materiais correspondentes**. As

⁵Art. 18 O correio eletrônico (e-mail) e a disponibilização de informações ou documentos em plataformas de armazenamento de arquivos em nuvem, não configuram meio hábil para envio ao TCE/CE de petições e peças processuais, sendo vedada sua utilização para este fim.

atividades foram descritas genericamente, nos seguintes termos:

ITEM	SERVIÇOS EXECUTADOS
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
02	Revisão da legalidade de procedimentos administrativos da Prefeitura Municipal de Croatá;
03	Atendimento técnico ao Prefeito Municipal, quanto as demandas advindas dos Sindicatos de Servidores, Poder Executivo e demais órgãos interessados na política de Recursos Humanos;
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.
05	Diagnóstico da Folha de Pagamento da Prefeitura Municipal de Croatá, com a análise de todos os itens remuneratórios inclusos, a fim de verificar a legalidade dos referidos atos, em consonância com a legislação vigente.
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 Prefeitura municipal
07	Acompanhamento junto ao Portal E-Social e as demandas exigidas em todas as etapas
08	Acompanhamento e prestação de informações nos recolhimentos junto a Previdência Social (GFIP) e todas as demandas necessárias

Além disso, observa-se que diversos documentos apresentados como **produtos do contrato** não permitem identificar, com clareza, **a autoria nem a vinculação direta** com as atividades executadas pela empresa contratada. Entre esses documentos, destacam-se aqueles relacionados ao **processamento de dados**, tais como folhas de pagamento, comprovantes de recolhimento de contribuições previdenciárias, recibos de entrega de declarações de débitos e créditos tributários federais previdenciários (DCTFWeb), Fator Acidentário de Prevenção (FAP), declarações de imposto de renda retido na fonte, documentos de arrecadação de receitas federais (DARF) e guias de FGTS.

Outro ponto relevante é que o fato de que a **troca de e-mails operacionais** referentes ao processamento da folha de pagamento tenha ocorrido entre o **endereço institucional da Prefeitura** (rhumanos@croata.ce.gov.br), utilizado por servidora lotada na Divisão de Recursos Humanos, **Sra. Maria do Socorro G. de Melo**, e uma **conta particular de um terceiro** denominado Luiz Assessoria (luizxerex@gmail.com), **sem comprovação de vínculo formal** com o CNPJ da empresa contratada. Tal circunstância **gera dúvida quanto à autoria e à efetiva execução dos serviços contratados**.

Há ainda relatório de guia de recolhimento do FGTS emitida por Xerez Assessoria e Serviços LTDA, CNPJ nº 54.198.761/0001-29, empresa também contratada por outros municípios cearenses em 2024⁶ – o que reforça a inconsistência entre a empresa formalmente

⁶Disponível em: <<https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/negociante/showMunicipios/idn/>>

contratada, Confiança Serviços Ltda (CNPJ nº 23.585.365/0001-20), e aquela que teria executado os serviços.

Cumprê destacar que os itens 11 do projeto básico e 13 da minuta do termo de contrato do processo licitatório são expressos ao **vedar a subcontratação** do objeto licitado. Tais cláusulas reforçam a irregularidade da eventual tese de participação de terceiros na execução contratual. Ressalte-se, ainda, que o item 2.2.23 da minuta do contrato prevê a obrigação de “manter funcionário e/ou representante da empresa no município (prestação de serviços in loco) por no mínimo 16 (dezesesseis) horas semanais).

Por fim, os relatórios padronizados apresentados **não apresentam evidência material concreta da execução de determinadas atividades, a exemplo da alegada “padronização de atos administrativos”, pois não foram encaminhados os atos padronizados produzidos nem os resultados práticos decorrentes dessas supostas ações.**

Ante o exposto, ainda que os relatórios de atividades descrevam as ações supostamente realizadas, conferindo mera aparência de legalidade dos pagamentos efetuados, não foram apresentadas evidências materiais suficientemente robustas que comprovem a integral e efetiva execução dos serviços contratados — seja em razão da **incerteza quanto à autoria** de parte dos documentos apresentados como produtos do contrato, seja em virtude da **ausência de comprovação material** das atividades declaradas.

Cumprê ressaltar que o **artigo 63 da Lei nº 4.320/1964** 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 supracitado artigo é taxativo ao determinar que a liquidação da despesa por serviços prestados terá por base os comprovantes da **efetiva prestação do serviço**. A ausência de tais comprovantes inviabiliza a certificação da regularidade da despesa e da sua liquidação.

Diante disso, este Órgão Ministerial entende que há **indícios de ausência de execução integral dos serviços contratados, ou, ao menos, deficiência relevante na fiscalização contratual**, tendo em vista que não foram apresentados documentos hábeis a comprovar, de forma inequívoca, a realização plena das atividades que justificariam os pagamentos realizados.

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."

3. Conclusão

Diante do exposto, considerando que remanescem dúvidas acerca da integral e efetiva [54198761000129/versao/2024/nome/XEREZ+ASSESSORIA+E+SERVICOS+LTDA](https://www.tce.ce.gov.br/54198761000129/versao/2024/nome/XEREZ+ASSESSORIA+E+SERVICOS+LTDA)>. Acesso em: 3/11/2025.

prestação dos serviços contratados na Tomada de Preços nº 2021.02.08.02/TP/PMC, 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 ordenadores das despesas questionadas do exercício de 2024, Sras. Libania Marques de Oliveira de Sousa (Secretaria de Educação), Mariane Magalhães Felinto (Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social), Elimara de Macedo Lima (Secretaria de Saúde) e Jakeline Freitas Felinto (Secretaria de Planejamento, Administração e Finanças), a fim de que apresentem esclarecimentos sobre os fatos apontados na presente Representação;
- c) caso não comprovada a **integral e efetiva** prestação dos serviços contratados na Tomada de Preços nº 2021.02.08.02/TP/PMC, seja **determinada a conversão do feito em Tomada de Contas Especial**, com fulcro no art. 51, da LOTCE, e a consequente citação dos responsáveis e da empresa Confiança Serviços Ltda, para que apresentem defesa ou recolham, solidariamente, ao erário o valor dos serviços sem comprovação material de sua 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>

MPC

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - JOSE AECIO VASCONCELOS FILHO - 11/11/2025 10:49:53.
PARA VALIDAR A(S) ASSINATURA(S) DIGITAL(S) ACESSAR <https://validador.assinatura.tce.ce.gov.br/> E INSERIR O CÓDIGO 28B8B37C882F0CA807FE56C7DD60B3844