

**CONSULTA Nº 50/2019**

**PROCEDIMENTO IDEA Nº 069.9.123558/2019**

**SUMÁRIO**

<b>1. Do objeto da consulta</b>	<b>01</b>
<b>2. Das supostas irregularidades relatadas</b>	<b>05</b>
<b>3. Da delimitação do objeto de investigação</b>	<b>06</b>
<b>4. Dos fatos que não configuram ilícito passível de apuração pelo Ministério Público</b>	<b>09</b>
<b>5. Dos ilícitos referidos na notícia de fato e das possíveis diligências investigatórias</b>	<b>10</b>
<b>6. Das providências a partir das respostas recebidas</b>	<b>18</b>
<b>7. Conclusão</b>	<b>19</b>

***1 – Do objeto da consulta***

Trata-se de consulta efetuada pela Promotora de Justiça Márcia Munique Andrade de Oliveira, titular da 2ª Promotoria de Justiça de Catu.

O órgão de execução formulou consulta ao CAOPAM visando obter orientação técnico-jurídica acerca da elaboração de possível estratégia de investigação referente a notícia de fato que relata supostas irregularidades no Conselho de Assistência Social e na Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos de Catu, conforme segue:

## CERTIDÃO

Aos 27 dias do mês de fevereiro do ano de 2019, através de denúncia anônima formulada via contato telefônico, foi informado a esta 2ª Promotoria de Justiça que estariam ocorrendo diversas irregularidades no Conselho de Assistência Social de Catu, abaixo elencadas:

- o conselho deveria ter um plano de ação e aplicação para dar destino às verbas públicas dirigidas ao Fundo Municipal de Assistência Social-FMAS, sendo que o plano não existe. Inclusive, nenhum conselho de Catu possui este plano de ação. Que apenas existem o planos federal e estadual, não existindo plano municipal. Assim, a verba é usada de forma desorganizada, o que dificulta a fiscalização;


- que não há controle no uso de veículos locados pela secretaria de assistência social, visto que os veículos não são plotados, sendo que são usados veículos que estão disponíveis no momento da solicitação e que também são usados por outras secretarias;

- que também há irregularidades na prestação de contas das verbas públicas recebidas, sendo que foi encaminhado relatório da análise das contas do último quadrimestre do exercício 2017 a esta Promotoria, apontando algumas dessas irregularidades. Que o fundo recebe verbas do go-

verno municipal, estadual e federal, oriundos do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS e Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, e FIES, não sabendo informar as fontes de outras verbas públicas;

- que existem vários favorecidos (pessoas jurídicas) destas verbas públicas, elencadas no relatório já apresentado, recaindo maiores suspeitas em relação à CDLJ, à Cooperativa Nacional de Transporte Corporativo e a ASPE – Associação de Professores e Profissionais de Educação, que figuram entre os maiores beneficiados. Que a COOMAP e a Cooperativa Nacional de Transporte Corporativo são a mesma pessoa jurídica, pois tem o mesmo CNPJ;

- que não sabe como são aplicadas as verbas destinadas aos equipamentos do conselho, pois o conselho não tem estrutura, só existindo uma mesa, cadeiras, um computador e uma impressora. Que atualmente o conselho funciona no antigo mercado municipal de farinha. Que foram apresentadas nesta Promotoria cópias de notas fiscais de equipamentos adquiridos pelo FMAS, sendo que não sabe a destinação dada para estes equipamentos, visto que esta informação não constou na ata, daí da importância da existência de um plano municipal de ação e aplicação das verbas públicas recebidas pelo FMAS. Que sugere que seja solicitada uma lista dos bens permanentes adquiridos com as verbas do FMAS, especificando qual a destinação dada aos mesmos entre os anos de 2017 a 2018;

- que inclusive foi adquirido um veículo, uma van, sendo que não sabe se foi plotado e nem qual secretaria está servindo; 



- que o dinheiro do fundo foi usado para fazer reformas no prédio da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos em 2017, sendo que há indícios de superfaturamento na obra. Que inclusive nas últimas chuvas ocorridas em Catu, neste ano, houve infiltração pelo forro do prédio, danificando equipamentos do programa bolsa família (computadores);

- que também há suspeitas de mau uso de diárias pelos servidores da Prefeitura em geral, sendo que os conselheiros da sociedade civil nunca receberam diárias, pois apenas os membros do governo é quem vão para cursos de capacitação;

- que o conselho apurou que a vereadora DILZA CARVALHO assinou cheques e utilizou a chave bancária do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, em período que não era mais servidora do Município, já sendo vereadora, o que foi constatado pela análise da prestação de contas;

- que desconhece irregularidades específicas em relação à Associação Pestalozzi e ao Lar Mãe Corina;

- que há irregularidades na composição do conselho, pois este teria que ser paritário, mas há mais pessoas do Município do que da sociedade civil. Que a presidente e a vice presidente do conselho são servidoras não efetivas do Município, acreditando que são contratadas temporariamente. Que não sabe qual os membros do conselho atualmente;

- que a servidora efetiva MONICA DOLORES OLIVEIRA SILVA MALAQUIAS é secretária executiva de dois conselhos (CMDCA e CMAS), além de acumular cargos na Prefeitura de Inhambupe (enfermeira) e Alagoinhas (assistente social).

Com o propósito de fornecer os subsídios solicitados e respeitada a independência funcional do órgão de execução, o **CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE PROTEÇÃO À MORALIDADE ADMINISTRATIVA – CAOPAM**, com amparo no art. 17, da Resolução nº 006/2009, do Colégio de Procuradores de Justiça, bem como no art. 3º, V, IX, XIII do Ato Normativo nº 027/2014, da Procuradoria-Geral de Justiça, apresenta a seguinte análise técnico-jurídica.

## ***2 – Das supostas irregularidades relatadas***

São onze as irregularidades mencionadas na notícia de fato, todas atinentes ao Conselho de Assistência Social e à Secretária de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos de Catu, as quais podem ser sinteticamente enunciadas da seguinte maneira:

- 1) Falta de plano de ação para o conselho.
- 2) Falta de controle dos veículos que servem o conselho.
- 3) Irregularidades na prestação de contas do órgão.
- 4) Pagamentos suspeitos realizados em benefício da Cooperativa Nacional de Transporte Corporativo (CDJL) e à Associação de Professores e Profissionais de Educação (ASPE).
- 5) Equipamentos supostamente adquiridos com recursos do conselho, mas que não se encontram à disposição desse órgão.
- 6) Van adquirida com recursos do conselho, que se encontra servindo outro órgão.

- 7) Utilização de recursos do conselho para o pagamento de reforma, com superfaturamento, do prédio da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos de Catu.
- 8) Utilização indevida de diárias, para custear somente os deslocamentos dos representantes do Poder Público, e não os da sociedade civil.
- 9) Prática de atos pela senhora Dilza Carvalho, em nome da secretaria, quando não mais representava o órgão.
- 10) Ausência de paridade na composição do conselho, com representação a maior do Poder Público, bem como existência de representantes do Poder Público que não são servidores efetivos.
- 11) Acumulação irregular de cargos pela senhora Mônica Dolores Oliveira Silva Malaquias.

Algumas dessas irregularidades encontram-se, também, referidas no documento intitulado “Análise das Contas da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (2º e 3º Quadrimestre) – Exercício 2017” (fls. 07/17).

### **3 – Da delimitação do objeto de investigação**

De pronto, cabe observar que o feito teve início por meio de notícia anônima direcionada à 2ª Promotoria de Justiça de Catu em data de 27 de fevereiro de 2019. Conclui-se, portanto, que se encontra ultrapassado o prazo para tramitação da notícia de fato, previsto no art. 3º da Resolução nº 174/17, do Conselho Nacional do Ministério Público (30 dias, prorrogáveis por mais 90 dias).

Vencido o prazo normativamente estabelecido, abrem-se duas possibilidades: (a) indeferimento, ou (b) instauração de procedimento investigatório.

No caso sob apreciação, alguns dos fatos relatados possuem caráter potencialmente ilícito, sendo que não foram desencadeadas diligências com o propósito de averiguar sua efetiva ocorrência. Por esse motivo, como se pode estar diante de ilícitos ainda não elucidados, entende o CAOPAM não ser o caso de indeferimento no que toca à maioria dos fatos.

Por outro lado, não foram coligidos elementos mínimos que autorizem a instauração de inquérito civil, o que somente poderá ocorrer quando se obtiver um desenho mais preciso acerca de como e quando ocorreram as supostas irregularidades, bem como sobre quem são os agentes públicos possivelmente responsáveis.

Em situações dessa natureza, relativas a ilícitos que podem ter ocorrido, mas cuja existência não se encontra atestada por indícios mínimos, é cabível a instauração de procedimento preparatório de inquérito civil, com amparo no art. 1º, § 4º, da Resolução nº 23/07, do Conselho Nacional do Ministério Público.

**Art. 1º (...)**

**(...)**

**§ 4º O Ministério Público, de posse de informações previstas nos artigos 6º e 7º da Lei nº 7.347/85 que possam autorizar a tutela dos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º desta Resolução, poderá complementá-las antes de instaurar o inquérito civil, visando apurar elementos para identificação dos investigados ou do objeto, instaurando procedimento preparatório.**

Por esse motivo, sugere-se que seja instaurado procedimento preparatório de inquérito civil relativamente aos fatos que se mostram, em tese, passíveis de apuração.

É certo, ainda, que a efetividade da investigação está atrelada ao preciso recorte do objeto investigatório. Por essa razão, vigora orientação geral, no sentido de que deve ser evitada a agregação, num mesmo procedimento, de diversos objetos de investigação, notadamente quando não possuem conexão entre si e a coleta de provas não será facilitada pela apuração conjunta de vários fatos num único procedimento. Dito de outra forma, quando a notícia de fato relata, numa única peça, fatos diferentes e não conexos, recomenda a boa técnica investigatória que o feito seja desmembrado, instaurando-se uma apuração para cada ilícito ou grupo de ilícitos conexos.

Perceba-se que esse desmembramento não é obrigatório, sendo que a normativa do Conselho Nacional do Ministério Público autoriza tanto a tramitação unificada de vários objetos de investigação num único procedimento, como o seu desmembramento (art. 4º, parágrafo único, da Resolução nº 23/07). Todavia, embora facultativo, o desmembramento deve ser determinado sempre que se apresente conveniente para as apurações.

Feitas essas considerações, há que se ter presente que, no caso em tela, ainda não foram coletados os dados fundamentais para a instauração de inquérito civil. Nesse cenário, é possível que alguns dos fatos relatados não venham a obter nenhum indício que os suporte, o que poderá conduzir ao seu arquivamento. Em sendo assim, apresenta-se mais conveniente manter, por enquanto, toda a apuração num único procedimento. Caso as diligências a serem encetadas tragam elementos consistentes, caberá averiguar, no momento oportuno, a conveniência de desmembramento da investigação de fatos específicos.



**4 – Dos fatos que não configuram ilícito passível de apuração pelo Ministério Público**

É de se destacar, igualmente, que, dentre os fatos noticiados, dois não apresentam, sequer em abstrato, caráter de ilícitos passíveis de apuração pelo Ministério Público.

O primeiro deles diz respeito à suposta prática de atos pela senhora Dilza Carvalho, em nome da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, quando não mais representava o órgão.

Esse fato, que também se encontra reportado às fls. 12/13 dos autos, refere-se a situação que, ainda que possa configurar irregularidade administrativa, não implica em ilicitude de magnitude tal, apta a ensejar a adoção de providências cíveis ou criminais por parte do Ministério Público. Isso porque não foi referida nenhuma malversação de recursos públicos, nem qualquer resultado materialmente lesivo ao interesse público, decorrente dessa irregularidade.

Note-se que a atuação do Ministério Público deve se adstringir a situações que impactem direitos de dimensão transindividual, sendo certo que, ausente esse impacto, não deve ser instaurada a investigação.

Conclusão correlata aplica-se à alegada falta de controle dos veículos que servem o Conselho Municipal de Assistência Social, por não estarem plotados, bem como por prestarem serviços a outras secretarias municipais. Nesse ponto, observe-se que não existe obrigação legal de plotagem desses veículos. Da mesma forma, não existe dever legal de prover veículos para o exclusivo uso do Conselho Municipal de Assistência Social.

É sabido que a atuação do Ministério Público deve possuir respaldo jurídico

seguro, sendo de se evitar qualquer exigência que não decorra de normas ou princípios claramente delineados.

Por esse motivo, antes de instaurar o procedimento preparatório de inquérito civil referido no tópico 2, sugere-se que seja indeferida a notícia da parte que toca à prática de atos atribuídos à senhora Dilza Carvalho, bem como à falta de identificação e exclusividade dos veículos que servem o Conselho Municipal de Assistência Social, com amparo no art. 4º, § 4º, da Resolução nº 174/17, do Conselho Nacional do Ministério Público, que estabelece:

**Art. 4º (...)**

**(...)**

**§ 4º Será indeferida a instauração de Notícia de Fato quando o fato narrado não configurar lesão ou ameaça de lesão aos interesses ou direitos tutelados pelo Ministério Público ou for incompreensível**

Na sequência, será analisada cada uma das situações elencadas na notícia de fato, sugerindo-se os encaminhamentos correspondentes.

**5 – Dos ilícitos referidos na notícia de fato e das possíveis diligências investigatórias**

1) Falta de plano de ação para o conselho.

A regulamentação dos Conselhos de Assistência Social encontra fundamentação primária na Lei Federal nº 8.742/93, a qual preconiza que as ações de assistência social deverão ser estruturadas através de programas definidos pelos respectivos conselhos. Nesse sentido, estabelece o art. 24, § 1º, do mencionado diploma legal:

**Art. 24. Os programas de assistência social compreendem ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais.**

**§ 1º Os programas de que trata este artigo serão definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social, obedecidos os objetivos e princípios que regem esta lei, com prioridade para a inserção profissional e social.**

Por essa razão, é imperiosa a elaboração de um plano de ação que contemple o cronograma de ações integradas e complementares, bem como seus objetivos, tempo e área de abrangência.

Nesse ponto, sugere-se que seja determinada a expedição de ofício para a presidência do Conselho de Assistência Social, para solicitar que informe se existe plano de ação referente ao ano de 2019, e, em caso afirmativo, encaminhe-o à Promotoria de Justiça. Caso não exista plano de ação, sugere-se que seja expedida recomendação, orientando a instituição do referido programa.

2) *Irregularidades na prestação de contas do órgão.*

Embora a notícia anônima reporte esse fato de maneira genérica, o relatório de análise que instrui o procedimento traz informação mais específica. Segundo se extrai do referido relatório (fl. 10), a Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos não encaminhou a discriminação das despesas executadas com recursos próprios, de forma que o Conselho Municipal apenas pode examinar aquelas oriundas de recursos federais e estaduais. Nesse ponto, veja-se o que consignou a análise:

Como se pode observar na **Tabela 01**, grande parte dos recursos utilizados na execução das atividades da Secretaria, foram provenientes da Fonte de Recursos – **(0100000)** – **Recursos Ordinários**, representando mais de **70% de toda a despesa executado durante o Exercício de 2017**, contudo, esses não foram apresentados a Comissão Especial do CMAS de análise de contas, que só tiveram acessos aos relatórios referentes ao **Recursos do FEAS , e do FNAS**, que corresponde a apenas **27,47 % de toda a Despesa Executada pelo FMAS**, o que de imediato inviabiliza a formulação de um parecer devido a falta de informação.

É certo que, além do dever genérico de publicidade previsto no art. 37, “caput”, da Constituição Federal, o Poder Público encontra-se legalmente obrigado a dar conta de seus atos ao Conselho Municipal de Assistência Social, nos moldes do art. 17, § 4º, da Lei Federal nº 8.742/93. Por esse motivo, eventual descumprimento doloso desse dever pode configurar a prática do ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, I, da Lei Federal nº 8.429/92.

Em vista disso, sugere-se ao órgão de execução que expeça ofício à Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, para solicitar que informe por que razão não foram apresentadas as informações referentes à execução dos recursos próprios, conforme apontado na análise do Conselho Municipal de Ação Social do ano de 2017, bem como se, atualmente, essas informações estão sendo fornecidas com regularidade.

- 3) Pagamentos suspeitos realizados em benefício da Cooperativa Nacional de Transporte Corporativo (CDJL) e à Associação de Professores e Profissionais de Educação (ASPE).

A notícia de fato não traz maiores esclarecimentos acerca dessa possível irregularidade. É certo que o simples fato de uma entidade privada ter recebido pagamentos do Poder Público não caracteriza, de per si, ato ilícito. Ademais, não se apresenta condizente com o princípio da eficiência que o Ministério Público inaugure investigações de caráter “preventivo”, ou seja, que dê início a apurações sem a indicação de existência de algum fato ilícito mais ou menos específico.

Por esse motivo, sugere-se que seja determinada a expedição de ofício ao Conselho Municipal de Assistência Social, para que informe se identificou alguma irregularidade concreta nos pagamentos efetuados à Cooperativa Nacional de Transporte Corporativo (CDJL) e à Associação de Professores e Profissionais de Educação (ASPE). Em caso afirmativo, deverá o mencionado órgão indicar quais as irregularidades indicadas e apresentar eventuais documentos ou outros elementos de convicção que as corroborem.

- 4) *Equipamentos supostamente adquiridos com recursos do conselho, mas que não se encontram à disposição desse órgão.*

Assim como apontado no tópico anterior, essa situação pode configurar irregularidade passível de apuração pelo Ministério Público. Em que pese isso, é certo que não foram apresentados dados mínimos que permitam concluir quais são esses equipamentos, quando foram adquiridos, quais os recursos utilizados e onde se encontram atualmente. Por essa razão, sugere-se que seja determinada a expedição de ofício para o Conselho Municipal de Assistência Social, para que preste esses esclarecimentos, encaminhando a documentação correspondente.

- 5) *Van adquirida com recursos do conselho, que se encontra servindo outro órgão.*

No que diz respeito a essa possível irregularidade, aplicam-se, integralmente, as considerações enunciadas nos números 4 e 5, acima. Em vista disso, recomenda-se que sejam buscados, junto ao Conselho Municipal de Assistência Social, esclarecimentos acerca do referido veículo, da sua aquisição pelo conselho e da sua utilização por outro órgão.

- 6) *Utilização de recursos do conselho para o pagamento de reforma, com superfaturamento, do prédio da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos de Catu.*

Da mesma forma, estendem-se a esse tópico as considerações formuladas nos itens anteriores, sendo imperioso precisar quais os elementos que permitem afirmar a ocorrência do superfaturamento, motivo pelo qual sugere-se que seja oficiado ao Conselho de Assistência Social, para que preste esses esclarecimentos.

7) Utilização indevida de diárias, para custear somente os deslocamentos dos representantes do Poder Público, e não os da sociedade civil.

O custeio de despesas com diária é expressamente previsto no art. 16, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.472/93, nos seguintes termos:

**Art. 16. (...)**

**Parágrafo único. Os Conselhos de Assistência Social estão vinculados ao órgão gestor de assistência social, que deve prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem no exercício de suas atribuições.**

Extrai-se do dispositivo legal que devem ser contemplados com esse custeio tanto os membros do conselho indicados pelo Poder Público, quanto aqueles que representam a sociedade civil. Dessa forma, eventual discriminação pode vir a configurar irregularidade. Observe-se, ainda, que o relatório de análise aponta, à fl. 15, as pessoas que receberam a diária de maneira preferencial:

X  
X  
X  
X  
X  
X  
X  
X  
X

Em 2017, a Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos da Prefeitura Municipal de Catu, desembolsou o valor de R\$ 14.230,00 em diárias.

Tabela V II

Funcionários Favorecidos	1º Quadrimestres	2º Quadrimestre	3º Quadrimestre	Total Anual	%
ANA MARY OLIVA COSTA	R\$ 66,00		R\$ 600,00	R\$ 666,00	4,68%
DANIELA DE JESUS MATOS	R\$ 360,00	R\$ 1.840,00	R\$ 2.176,00	R\$ 4.376,00	30,75%
DILZA NASCIMENTO DE CARVALHO	R\$ 144,00			R\$ 144,00	1,01%
HILMARA DE SANTANA ARAÚJO	R\$ 360,00	R\$ 632,00	R\$ 2.720,00	R\$ 3.712,00	26,09%
JUSSARA CAMPOS DA SILVA		R\$ 320,00	R\$ 1.500,00	R\$ 1.820,00	12,79%
MONICA DOLORES O.S. MALAQUIAS		R\$ 150,00	R\$ 300,00	R\$ 450,00	3,16%
TÂMARA SANTANA ARAÚJO		R\$ 900,00	R\$ 1.260,00	R\$ 2.160,00	15,18%
ADEMILSON GOMES CUSTÓDIO			R\$ 272,00	R\$ 272,00	1,91%
ANA MÁRCIA DE FREITAS DANTAS			R\$ 180,00	R\$ 180,00	1,26%
SILVANIL CORDEIRO DA SILVA			R\$ 450,00	R\$ 450,00	3,16%
	R\$ 930,00	R\$ 3.842,00	R\$ 9.458,00	R\$ 14.230,00	100,00%

Chamou atenção da Comissão Especial do CMAS de Apuração de Contas, ao analisar os relatórios das contas referentes à concessão de diárias, o fato de que do total Geral pago pela Secretaria no montante R\$ 14.230,00, **70,02 %** - R\$ 10.248,00, foram Executados com apenas três funcionários, a Senhora Daniela de Jesus Matos - R\$ 4.376,00, correspondente a 30,75%, a Senhora Hilmara de Santana Araújo - R\$ 3.712,00, correspondente a 26,09%, e a Senhora Tâmara Santana Araújo – R\$ 2.160,00, correspondente a 15,18 % do total.

Tabela V III

Funcionários Favorecidos	Diárias Cíveis			Total Anual	%
	1º Quadrimestres	2º Quadrimestre	3º Quadrimestre		
DANIELA DE JESUS MATOS	R\$ 360,00	R\$ 1.840,00	R\$ 2.176,00	R\$ 4.376,00	30,75%
HILMARA DE SANTANA ARAÚJO	R\$ 360,00	R\$ 632,00	R\$ 2.720,00	R\$ 3.712,00	26,09%
TÂMARA SANTANA ARAÚJO		R\$ 900,00	R\$ 1.260,00	R\$ 2.160,00	21,08%
	R\$ 720,00	R\$ 3.372,00	R\$ 6.156,00	R\$ 10.248,00	77,91%

R\$ 14.230,00 **72,02%**

Por essa razão, sugere-se que seja expedido ofício à Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, para solicitar que informe por que razão foi pago maior número de diárias às citadas servidoras públicas, esclarecendo, ainda, quantas diárias foram pagas ao longo de 2017 para os membros do Conselho Municipal de Assistência Social, discriminando quantas se destinaram aos conselheiros que representam o Poder Público e quantas aos conselheiros que representam a sociedade civil. Caso exista discrepância, é conveniente solicitar que seja justificado por que razão os servidores públicos foram contemplados de

maneira mais favorável do que os representantes da sociedade civil. Por fim, mostra-se oportuno que seja solicitado esclarecimento acerca do eventual critério utilizado, bem como se existe ato normativo regulamentando a forma de custeio de diárias para os membros do Conselho Municipal de Assistência Social.

- 8) Ausência de paridade na composição do conselho, com representação a maior do Poder Público, bem como existência de representantes do Poder Público que não são servidores efetivos.

A estruturação dos Conselhos Municipais de Assistência Social deve ser feita através da legislação local, sem embargo da necessidade de respeito a diretrizes gerais, como a que estabelece a necessidade de composição paritária. Nesse sentido, extrai-se da Cartilha “Orientações para Conselhos da Área de Assistência Social”, publicada pelo Tribunal de Contas da União<sup>1</sup>:

**Os conselhos são instituídos pelo município mediante lei específica que estabelece sua composição, o conjunto de atribuições e a forma pela qual suas competências serão exercidas. São vinculados à estrutura do órgão da administração pública responsável pela coordenação da política de assistência social (secretaria municipal de assistência ou órgão equivalente) que lhes dá apoio administrativo, assegurando dotação orçamentária para seu funcionamento.**

**Devem ter composição paritária, com 50% de representantes governamentais (órgãos ou instituições das áreas de saúde, educação, trabalho e habitação) e 50% de representantes da sociedade civil. Seja qual for o número de conselheiros, ou a origem das representações, essa paridade deve ser respeitada, de modo a garantir a participação das organizações sociais e populares no processo de formulação, decisão e controle das políticas sociais. Cabe ao Ministério Público fiscalizar o processo de escolha dos representantes da sociedade civil.**

Por essa razão, sugere-se que seja requisitada ao Conselho Municipal de

<sup>1</sup> *Orientações para Conselhos da Área de Assistência Social*, Brasília, Tribunal de Contas da União, 2007, p. 19.



Assistência Social cópia da legislação municipal e dos eventuais atos normativos infralegais (decretos, regimentos etc) que regulamentam o funcionamento do citado conselho, informando, ainda, quais são os atuais membros do órgão, bem como qual a entidade que representam. Com base nessas informações, será possível averiguar se existe algum déficit de representatividade, podendo ser adotadas providências para corrigi-lo, mediante expedição de recomendação para o Conselho de Assistência Social.

De resto, no que toca à presença de servidores temporários representando o Poder Público, é certo que não existe nenhum óbice genérico a tal situação, sendo imperioso verificar, nas normas locais de regência, se existe alguma proibição nesse sentido.

9) Acumulação irregular de cargos pela senhora Mônica Dolores Oliveira Silva Malaquias.

A avaliação da eventual acumulação proibida de cargos, por parte da referida senhora, depende da comprovação dos vínculos. Exame inicial pode ser efetuado por meio do painel “Licitômetro”, no Portal da CSI, no qual é possível pesquisar servidores públicos que possuam mais do que um vínculo de trabalho.

Além disso, com o propósito de obter prova documental, sugere-se a expedição de ofício para as Prefeituras Municipais de Catu, Alagoinhas e de Inhambupe, para requisitar que informem se a senhora Mônica Dolores Oliveira Silva Malaquias é servidora pública municipal, encaminhando, em caso afirmativo, o documento de posse, e esclarecendo qual o cargo atualmente exercido, o setor de trabalho e a carga horária, bem como se a jornada de trabalho vem sendo integralmente cumprida.

## **6 – Das providências a partir das respostas recebidas**

Caso as diligências efetuadas não permitam angariar elementos mais concretos acerca das supostas práticas ilícitas, encerra-se a possibilidade de apuração. Em vista disso, sugere-se que seja promovido o arquivamento do procedimento investigatório relativamente a todos os fatos que não forem confirmados, ainda que indiciariamente, pelas respostas fornecidas obtidas a partir das respectivas diligências.

Por outro lado, caso se obtenha respostas que positivem a possível ocorrência dos ilícitos noticiados, sugere-se que seja avaliada a conveniência do desmembramento da investigação, atentando-se para o fato de que as irregularidades elencadas nos números 1 e 8 do tópico acima dizem respeito à mesma situação-base, qual seja, falta de estruturação do Conselho Municipal de Assistência Social e do planejamento de suas ações. Por essa razão, sem embargo da instauração apartada de investigações para cada um dos demais fatos, apresenta-se justificado que, no que diz respeito a esses dois tópicos, as irregularidades sejam averiguadas dentro do mesmo procedimento.

## **7 – Conclusão**

*Diante do exposto*, em resposta à consulta efetuada, o CAOPAM manifesta o seguinte entendimento:

- (a) Não existem elementos suficientes para a instauração de inquérito civil, sendo oportuna, todavia, a instauração de procedimento preparatório de inquérito civil.

(b) As irregularidades concernentes à assinatura de atos pela senhora Dilza Carvalho quando não era mais Secretária de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, bem como à ausência de plotagem e de exclusividade de veículos para o Conselho de Assistência Social, podem ser indeferidas de pronto, por não caracterizarem violação a normas jurídicas relativas à proteção de direitos de natureza transindividual.

(c) Por hora, é conveniente que a coleta inicial de informações acerca dos demais fatos seja efetuada no mesmo procedimento, sendo formuladas sugestões de diligências com o propósito de auxiliar o órgão de execução. Caso as respostas a essas diligências tragam indicativos mais consistentes acerca da prática das irregularidades relatadas, é conveniente averiguar a possibilidade de desmembramento da investigação, instaurando-se um inquérito civil para cada fato autônomo.

Colocamo-nos à disposição para fornecer outros subsídios que se revelem necessários.

Salvador, 21 de agosto de 2019.



**Luciano Taques Ghignone**  
**Promotor de Justiça**  
**Coordenador do CAOPAM**