



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO EGRÉGIO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

**REPRESENTAÇÃO N. 20/2021-MP-EMFA**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por intermédio de sua procuradora signatária, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda da Lei e a fiscalização de sua execução, no uso de suas atribuições constitucionais e legais e com base no disposto no artigo 55 da Resolução n. 04/2002-TCE/AM e tendo em vista a competência positivada no artigo 93 c/c 88, parágrafo único, a, da Constituição Amazonense, vem perante Vossa Excelência oferecer a presente

**REPRESENTAÇÃO**

em face da **PREFEITURA MUNICIPAL DE COARI**, sob a gestão da Sra. Maria Ducirene da Cruz Menezes, Prefeita interina, para apurar a realização de despesa com o pagamento de ***auxílio emergencial*** em benefício de famílias residentes no Município de Coari.

**I - DOS FATOS**

Por meio da Lei Municipal n. 724, de 29 de julho de 2019, o município de Coari instituiu o *Programa de Complementação de Renda Familiar Municipal*, denominado de *Direito à Cidadania*, em favor de famílias residentes no município de Coari.



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**5ª Procuradoria**

A gestão do programa compete à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social com a função de “coordenar, orientar, acompanhar e avaliar” a execução do programa, nos termos do art. 3º da Lei n. 724/19.

Na forma do art. 4º da Lei n. 724/19, os beneficiários do programa serão escolhidos via “busca ativa”, dentre aqueles que já se encontram cadastrados pela Secretaria de Desenvolvimento Social para 3 mil famílias por até 3 anos, admitida prorrogação (Lei n. 724/19: arts 4º e 8º).

O quantitativo de famílias, de valores e os critérios de seleção dos beneficiários poderão ser alterados por Decreto (Lei n. 724/19: art. 9).

Para o custeio das despesas decorrentes do *Programa de Custeio de Renda Familiar*, a Lei n. 724/19, no art. 12, autoriza o Executivo abrir créditos suplementares, anular, remanejar ou transpor recursos para reorganizar o orçamento municipal e, assim, assegurar o pagamento do auxílio emergencial.

## **II - NO MÉRITO**

À luz do art. 194 da Constituição Federal de 1988, a seguridade social é o gênero do qual são espécies a *Saúde* (art. 196 e seguintes), a *Previdência Social* (art. 201 e seguintes) e a *Assistência Social* (arts. 203 e 204).

A Lei Federal n. 8.742/93, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, no art. 5º, prevê que a assistência social será pautada pela “descentralização político-administrativa para os Estados, Distrito Federal e Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo”.



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

Cada ente federado poderá regulamentar suas ações assistenciais, que deverão ser prestadas a quem delas necessitar, conforme objetivos previstos no art. 2º da Lei n. 8.742/93, dentre eles, o do enfrentamento da pobreza e da calamidade pública.

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), no art. 22, prevê a concessão de benefícios de natureza *continuada* e *eventuais*, estes considerados “provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade públicas”.

O parágrafo primeiro do art. 22 da LOAS dispõe que “a concessão e o valor dos benefícios serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social.”

O art. 195, parágrafo 5º da CF e o art. 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal exigem que, para *criar, majorar* ou *estender* qualquer benefício ou serviço referente à seguridade social, seja indicado no ato de sua criação a fonte de custeio que suportará a nova despesa. O ato de criação da despesa deverá também ser instruído com documentos e dados que comprovem: a) que a despesa não prejudicará as metas de resultados fiscais previstos no Anexo das Metas Fiscais da LDO e que os efeitos financeiros provocados nos dois exercícios seguintes serão compensados em razão do aumento permanente da receita ou pela redução da despesa, e b) a estimativa do impacto orçamentário-financeiro provocado no exercício em que a medida terá início e nos dois exercícios seguintes.

Mas não é só. A criação da nova despesa só entrará em vigor quando as medidas compensatórias da despesa já se encontrarem vigentes, conforme previsto no art. 17, parágrafo 3º, LRF.



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

No caso do município de Coari, a Lei municipal n. 724/2019, que dispõe sobre o Programa de Complementação de Renda Familiar Municipal, denominado “Direito a Cidadania”, prevê: a) competir à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social a coordenação do programa, b) selecionar os beneficiários do programa via “busca ativa”, c) alcançar até 3000 (três mil) famílias, d) ter duração de até 3 (três) anos, e) a abertura de créditos suplementares, a anulação ou o remanejamento de recursos para o atendimento das despesas decorrentes do programa e e) valor a ser definido por Decreto Municipal.

Com a publicação da Lei n. 750/21, o valor do benefício foi fixado em R\$300,00 (trezentos reais), a quantidade de beneficiários ampliada para 10.000 (dez mil) famílias e o prazo de fruição do benefício alterado para até 12 (doze) meses prorrogáveis a cargo da coordenação do programa.

Não se quer aqui impedir ou embaraçar a concessão de benefício assistencial, mas investigar se a criação e a majoração do programa “Direito a Cidadania” se encontram em conformidade com o ordenamento jurídico, em especial com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

O art. 24 da LRF, como vimos acima, exige que o ato de criação ou majoração do benefício da seguridade social seja compensado com o *aumento permanente da receita* ou através da *redução permanente da despesa*. Só se considera aumento permanente da receita aquele decorrente de elevação de alíquota, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou de contribuição.

A nossa preocupação reside no fato de que a anulação e o remanejamento de recursos podem vir a prejudicar a execução de outros programas definidos na lei orçamentária e que também exprimem os anseios da comunidade.

A Lei municipal n. 724, de 29.07.19, que instituiu o auxílio aqui referido, é anterior ao enfrentamento da pandemia e, por isso, se faz necessário adotar as cautelas



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**5ª Procuradoria**

previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, como a indicação da fonte dos recursos para cobrir as despesas, a estimativa do impacto financeiro e orçamentário e as medidas compensatórias com o aumento ou com a redução de despesa. Já a ampliação do quantitativo de beneficiários, ocorrido em 2021 pela Lei municipal 750, é posterior à pandemia que se iniciou em 2020.

Apesar de a imprevisibilidade da pandemia dificultar a execução orçamentária em 2020, o quê, num primeiro momento, poderia flexibilizar o atendimento de normas de cunho fiscal, conforme se vê da decisão do Supremo Tribunal Federal em sede de medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.357-DF, tal situação atípica já era conhecida em 2021; eis por que, salvo melhor juízo, não se poderia desprezar as normas contidas nos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal na ampliação do número de beneficiários de 3000 para 10.000, sob pena de se verificar um resultado fiscal desastroso nas contas do município de Coari.

Mas não é apenas sob o aspecto da lei de responsabilidade fiscal que o programa “Direito a Cidadania” deve ser examinado. A forma de seleção dos beneficiários – “busca ativa”- também requer avaliação pelos órgãos de controle. A Lei n. 724/2019 prevê depender a escolha dos beneficiários dentre aqueles que se encontram em acompanhamento pela Secretaria de Desenvolvimento Social.

Acontece, e. Relator, que, nos termos do art. 203, V, da CF/88, a assistência social será prestada a quem dela necessitar, o que nos evidencia a possibilidade do indivíduo também buscar obter a sua fruição junto aos órgãos competentes e não apenas depender destes a seleção daqueles em vulnerabilidade social para fins de fruição de auxílio financeiro.

### **III - DO PEDIDO**



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**5ª Procuradoria**

Portanto, o Ministério Público de Contas requer a Vossa Excelência **ADMITIR** a presente **REPRESENTAÇÃO** para **INSTAURAR PROCEDIMENTO APURATÓRIO** a fim de:

- a) investigar se as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14, 16, 17 e 24) estão sendo observadas no que se refere ao programa “Direito a Cidadania”;
- b) identificar a forma de controle da concessão dos benefícios pela prefeitura municipal, verificando se a escolha dos vulneráveis apenas se dá por “busca ativa” ou se também admite requerimento por quem necessite de assistência social financeira, bem como se há critérios objetivos de seleção;
- c) apurar se há indícios de recebimento indevido que possam comprometer a efetividade do benefício, como o cruzamento de dados com a folha de pagamentos da municipalidade;
- d) assegurar à Prefeita interina de Coari, Sra. Maria Ducirene da Cruz Menezes, oportunidade de oferecer esclarecimentos e razões de defesa;
- e) dar ciência a este Ministério Público de Contas sobre os encaminhamentos e resultados alcançados.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em  
Manaus (AM), 7 de abril de 2021.

**ELISSANDRA MONTEIRO FREIRE ALVARES**

Procuradora de Contas