

2013

Orientações para o Ciclo Orçamentário Municipal



PUC Minas

Belo Horizonte

ORIENTADORES

Amaro Da Silva Junior (Professor)
Maria Christina da Nobrega Cesarino Soares (Professora)
Fátima Maria Penido Drummond (Professora)

ELABORAÇÃO

Deise de Cássia Graciano Mogiz
Edneusa Olinda Santos
Sílvia Magalhães Assunção

BELO HORIZONTE. PUC Minas – Coração Eucarístico
Cartilha de Orientações para o Ciclo Orçamentário Municipal –
2013.
1º edição/70p.

APRESENTAÇÃO

Artigo 1º - parágrafo único da Constituição Brasileira de 1988. Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Após a campanha eleitoral, os novos Prefeitos e Servidores passam, no âmbito dos seus respectivos Municípios, da condição de simples cidadãos para a de Agentes Públicos, mais especificamente, Agentes Políticos. Como representantes legais que são da Administração Pública na esfera municipal, assumem a obrigação de velar pela estrita observância aos Princípios Constitucionais e legais, na gerência dos recursos sob sua responsabilidade.

Com o propósito de orientar acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social e quanto à contabilidade aplicada ao setor público; esta cartilha visa à correta aplicação dos recursos públicos.

Por meio da edição da presente cartilha, na qual busca evidenciar, em linguagem clara e acessível, expressa a realização de estudos e pesquisas para fundamentar as análises da necessidade e formulação de proposições para a área.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	5
2 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF.....	6
3 ORÇAMENTO PÚBLICO.....	8
3.1 Receita e Despesa Pública.....	9
<i>3.1.1 Classificação da receita orçamentária.....</i>	9
<i>3.1.2 Classificação da despesa orçamentária.....</i>	10
<u>3.1.2.1 Despesa Corrente.....</u>	11
<u>3.1.2.2 Despesa de Capital.....</u>	11
3.2 O Processo Orçamentário.....	13
3.3 Ciclo Orçamentário.....	15
3.4 Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG).....	16
3.5 Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO).....	20
<i>3.5.1 Anexo de Metas e Riscos Fiscais</i>	21
3.6 Lei Orçamentária Anual (LOA).....	23
4 LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL- LOAS...	25
5 GESTÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DO SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS....	36
6 FUNDOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	39
6.1 Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS.....	39
6.2 Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS.....	43
6.3 Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS.....	46
<i>6.3.1 Transferências de Recursos SUAS</i>	48
<i>6.3.2 Pisos de Proteção Social</i>	50
7 GESTÃO PARTICIPATIVA.....	56
7.1 Participação na Definição do Orçamento Público.....	57
7.2 Formas de Acompanhamento de Execução.....	59
7.3 Transparência.....	60
8 CONCLUSÃO.....	62

REFERÊNCIAS..... 64

1 INTRODUÇÃO

Esta Cartilha tem por objetivo desdobrar os principais componentes da elaboração do orçamento público municipal. O objetivo central é que ela se torne um facilitador na compreensão das questões que envolvem a construção das peças orçamentárias.

No primeiro momento será abordado a Lei de Responsabilidade Fiscal e suas diretrizes na gestão pública. Em seguida o orçamento é demonstrado como um importante instrumento de política econômica e social. As receitas e as despesas orçamentárias são peças fundamentais para um orçamento equilibrado.

O Processo de Gestão Orçamentária e seus instrumentos de planejamento, o Plano Plurianual de Ação Governamental, a Lei das Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual são instrumentos que definem diretrizes, metas, objetivos e ações dentro da gestão pública.

A Política Nacional de Assistência Social é um documento normatizador das ações de assistência social, concebidas na Lei Orgânica da Assistência social - LOAS. A Política, ao definir diretrizes, princípios, estratégias e formas de gestão, constitui um instrumento que transforma em ações diretas os pressupostos legais, estabelecem as competências e os fluxos entre as três esferas de governo (federal, estadual e municipal).

2 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF

A lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a **Lei de Responsabilidade Fiscal**¹, pelo Congresso Nacional introduziu novas responsabilidades para o administrador público com relação aos orçamentos da União, dos Estados e municípios, como limite de gastos com pessoal, proibição de criar despesas de duração continuada sem uma fonte segura de receitas, entre outros.

Figura 1: Pilares da LRF



Fonte: Elaborado pelos autores.

O Planejamento é um instrumento fundamental para desenvolver algo, pois ele serve para projetar, programar e traçar metas.

¹ Lei Federal nº 4320/64 e lei complementar nº 101/2000.

A Transparéncia pode-se considerar como um mecanismo do controle social, através do qual as ações públicas são demonstradas por meio de relatórios e demonstrativos.

O Controle visa à prestação de contas perante o Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas nos prazos e condições estabelecidas conforme dispõe o art. 5º, inciso I da Lei 10.028/2000.

A Responsabilidade é o dever maior do gestor, ele deve arrecadar o que determina a lei e só gastar até o limite de sua receita.

Por isso, se os quatro pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal forem considerados em uma gestão podem coibir a prática de atos ilícitos e promover equilíbrio no orçamento público.

Figura 2: Síntese das Normas da LRF



Fonte: Elaborado pelos autores.

3 ORÇAMENTO PÚBLICO

Nos Estados democráticos, o orçamento é considerado o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei².

O Orçamento Público é um documento legal (aprovado por lei) contendo a **Previsão** de receitas e a **Fixação** (estimativa) de despesas a serem realizadas por um Governo em um determinado exercício, geralmente compreendido por um ano. Deve haver um equilíbrio entre estas receitas e despesas. O orçamento municipal é onde estão definidos os recursos financeiros necessários à execução das políticas sociais públicas, ele transforma em recursos financeiros os objetivos e prioridades da administração pública por meio de dos instrumentos de planejamento.

O orçamento é composto basicamente de:

Receitas: são impostos e taxas recolhidos diretamente pela prefeitura e transferências como recursos repassados do Governo Estadual e Federal ao município.

Despesas: são contas a pagar do funcionalismo público, manutenção e construção de equipamentos urbanos, investimentos em educação, saúde, assistência social, etc.

Sua função é permitir que a sociedade acompanhe o fluxo de recursos (receitas e despesas). Para isto, o governo traduz o seu plano

² Direito Tributário para os cursos de Administração e Ciências Contábeis, 2011, p.19.

Orientações para o Ciclo Orçamentário Municipal.

de ação em forma de lei. Esta lei passa a representar seu compromisso executivo com a sociedade que lhe delegou poder. Desta forma a Secretaria Municipal Adjunta de Orçamento tem por finalidade coordenar a elaboração de Leis Orçamentárias do Município e supervisionar a sua execução.

3.1 Receita e Despesa Pública

Receita e despesa são as peças fundamentais de todo e qualquer orçamento, assim na gestão pública é da mesma forma e é preciso compreender o que compõe a receita e a despesa.

A **Receita Pública**, também conhecida como receita orçamentária, é um conjunto de recursos que o poder público prevê arrecadar para custear as despesas que pretende e necessita realizar.

3.1.1 Classificações da receita orçamentária

O detalhamento das classificações orçamentárias da receita, no âmbito da União, é normatizado por meio de Portaria Conjunta STN/SOF nº 02/2012, de 13 de julho de 2012³. As receitas constituem os recursos necessários para as aplicações programadas.

As Receitas Orçamentárias são como:

³ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 2012, p.10-128.

Orientações para o Ciclo Orçamentário Municipal.

Correntes⁴ - São Receitas que apenas aumentam o patrimônio não duradouro do município, isto é, que se esgotam dentro do período anual. São os casos, por exemplo, das receitas dos impostos que, por se extinguirem no decurso da execução orçamentária, têm, por isso, de ser elaboradas todos os anos.

De Capital⁵ - Estão associadas a uma diminuição de patrimônio, por exemplo, venda de terrenos, habitações ou edifícios (pertencentes ao município).

A **Despesa Pública**, também conhecida como despesa orçamentária, é o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade.

A Portaria nº 163 de 04 de maio de 2001 que dispõe sobre as Contas Públicas dos estados, Distrito Federal, e Municípios determina a classificação da despesa.

3.1.2 Classificações da despesa orçamentária

 **Classificação Institucional** – responde à indagação: “quem” é o responsável pela programação?

 **Classificação Funcional** – responde à indagação: “em que área” de ação governamental a despesa será realizada?

 **Classificação por Programas e Ações** – responde à indagação: “para que” os recursos são alocados? (finalidade);

⁴ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 2012, p.14.

⁵ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 2012, p.14.

 **Natureza da Despesa** – a despesa por natureza responde à indagação: “o que” será adquirido e “qual” o efeito econômico da realização da despesa?

As despesas orçamentárias⁶, assim como as receitas, também classificam-se em duas categorias econômicas: as **CORRENTES** e as de **CAPITAL**.

3.1.2.1 Despesas Corrente⁷

As Despesas Correntes são realizadas de forma permanente e garantem o funcionamento dos serviços públicos. Subdividem-se em:

 **De custeio** - que asseguram a prestação dos serviços públicos, incluindo o pagamento de pessoal, material de consumo e serviço de terceiros.

 **E transferências** – as transferências correntes são valores que o poder público transfere para outras entidades, sem que haja recebimento de bens e serviços em contrapartida.

3.1.2.2 Despesas de Capital⁸

As Despesas de Capital são gastos em investimentos que contribuem para aumentar o patrimônio público como, por exemplo, a

⁶ Centro de Assessoria e Estudos Urbanos.

⁷ Lei federal nº 4.320/1964

⁸ Lei federal nº 4.320/1964

execução de obras públicas, aquisição de equipamentos, instalações dentre outros.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 165, §5º, define as três modalidades nas quais o Orçamento é subdividido:

Orçamento da Seguridade Social⁹: composto pelas funções Assistência Social, Saúde e Previdência Social. Abrange todas as entidades e orgãos a ela vinculados, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder publico.

Orçamento Fiscal: referente aos três poderes executivo, legislativo e judiciário. Compreendem seus fundos, órgãos e entidades, autarquias e empresas públicas, bem como as fundações instituídas e mantidas pelo poder público.

Orçamento de Investimentos das empresas: compreende o orçamento das empresas as quais o Município detenha a maior participação acionária.

A ideia da subdivisão seria a de se propiciar uma visão geral de conjunto e ao mesmo tempo integrada das ações empreendidas pela Administração Pública.

Os recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social provém essencialmente da cobrança de tributos e contribuições e da exploração do patrimônio dos órgãos e entidades públicos incluídos nesses orçamentos.

O Orçamento de Investimento das estatais compreende apenas as aplicações na reposição e ampliação de sua capacidade de produção, e

⁹ Orçamento Público, 2000, p. 52-53.

os recursos correspondentes são os usuais para qualquer tipo de empresa, podendo assim provir também do Orçamento Fiscal.

3.2 O Processo Orçamentário

Segundo Giacomoni¹⁰ orçamento público é o processo através do qual os programas de governo passam por um processo orçamentário que, normalmente, se refere a um ano.

Para sua correta formulação os recursos devem ser alocados de acordo com os princípios básicos para elaboração e controle dos Orçamentos Públicos, conforme a figura 5, que estão definidos na Constituição, na Lei 4.320/64¹¹.

 **Elaboração** – o Poder Executivo constrói um plano propondo nos instrumentos de planejamento (Plano Plurianual de Ação Governamental, Lei de Diretrizes Orçamentária e Lei Orçamentária Anual) as metas e objetivos a serem cumpridos;

 **Adequação** – adaptar os recursos disponíveis para alcançar as metas e objetivos propostos;

 **Aprovação** – o Poder Legislativo decide se aprova ou não a proposta elaborada;

 **Execução** – Concretização das metas e objetivos determinados nos instrumentos de planejamento;

¹⁰ Orçamento Público, 2010, p.164-170.

¹¹ Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

- **Controle, avaliação e acompanhamento** – verificar como está sendo feita a execução;
- **Prestação de contas** – o governo coloca a disposição da população o que entrou e saiu de recursos

Figura 3: Síntese do Ciclo Orçamentário



Fonte: Elaborado pelos autores.

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe um novo enfoque a gestão de recursos públicos e aperfeiçoou o processo de planejamento integrado Plano Plurianual de ação Governamental (PPAG), Lei de

Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). A Lei Orçamentária Anual, por sua vez, deve conter o Orçamento Fiscal, o Orçamento de Investimentos e o Orçamento da Seguridade Social.

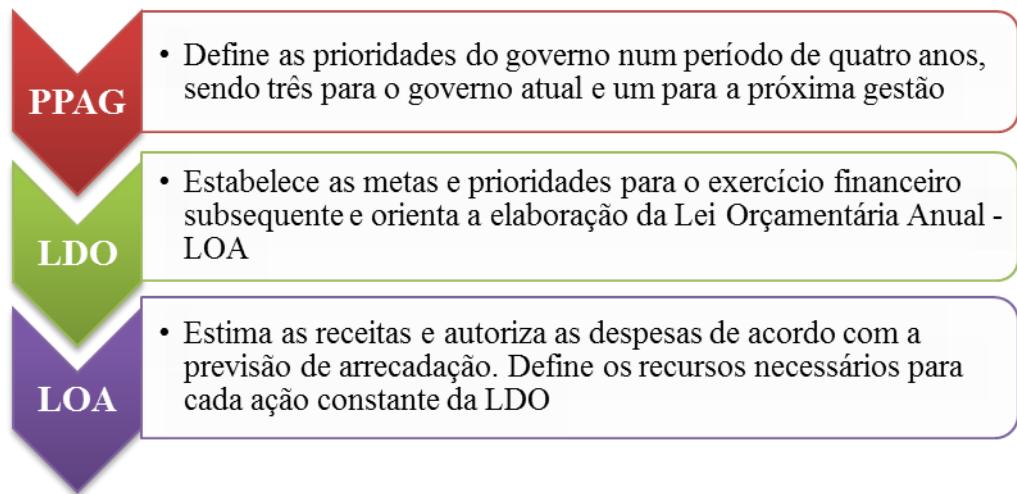
O projeto de lei orçamentária é elaborado pela prefeitura, e submetida à apreciação da Câmara Municipal, que pode realizar alterações no texto final. A partir daí, o Executivo deve promover sua implementação de forma eficiente e econômica, dando transparência pública a esta implementação.

O orçamento é um extenso conjunto de valores agrupados por unidades orçamentárias, funções, programas, atividades e projetos. Neste sentido, a função da Secretaria é exercer o gerenciamento dos recursos através de liberações, suplementações e demais procedimentos demandados pelas outras secretarias no intuito de sempre atingir o bem comum.

3.3 Ciclo Orçamentário

O processo de elaboração do orçamento público passa por um ciclo orçamentário. E este ciclo obedece às etapas integradas ao planejamento de ações, como mostra a figura 6.

Figura 4: Síntese de elaboração do Orçamento



Fonte: Adaptado pelos autores.

O planejamento deve ser anterior à realização das ações do governo, sendo entendido como um processo racional para definir objetivos, determinar os meios para alcançá-los, e deve obedecer às seguintes características¹²:

- ✚ diagnosticar a situação existente;
- ✚ identificar as necessidades de bens e serviços;
- ✚ definir os objetivos para as ações;
- ✚ discriminar e quantificar as metas e seus custos;
- ✚ avaliar os resultados obtidos.

3.4 Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG)

Conforme Andrade¹³ o Plano Plurianual (PPAG) é o instrumento que expressa o planejamento do governo federal, estadual e municipal

¹² Contabilidade Governamental, 2004, p.33.

¹³ Planejamento Governamental para os Municípios, 2008, p.16

Orientações para o Ciclo Orçamentário Municipal.

para um período de quatro anos, tendo como objetivo básico conduzir os gastos públicos, durante a sua vigência, de modo a possibilitar a manutenção do patrimônio público e a realização de novos investimentos.

Figura 5: Processo Orçamentário



Fonte: Elaborado pelos autores.

É de grande importância, pois, orienta o governo quanto à realização dos programas de trabalho para o período citado, e todas as obras que se pretenda executar nesse período deverão estar inseridas nesse plano, assim como também os programas da natureza continuada, como, por exemplo, aqueles ligados à assistência social. O

Plano contempla não só os investimentos (obras ou compras de equipamentos), mas, também, as despesas de manutenção deles decorrentes.

O Plano Plurianual de Ação Governamental se dá no segundo ano de mandato do governante atual e termina no primeiro ano do mandato do próximo governante, conforme figura abaixo.

Figura 6: Vigência do PPAG para cada Exercício



Fonte: Elaborado pelo Grupo.

Figura 7: Planilha de PPAG da prefeitura

Plano plurianual 2014/2017 Anexo de programa, diagnóstico, diretrizes, objetivos e metas da Administração.					
Programa					
Diagnóstico					
Diretrizes					
Objetivos					
Ações	Produto	Unid. Medida	Meta	Valor	Fonte
Total					

Fonte: STN, 2013.

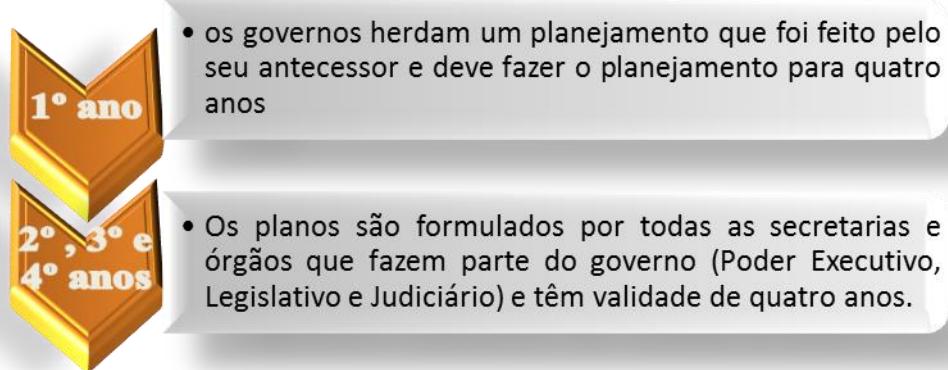
- **Programa:** é instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos
- **Diagnóstico:** é identificação da realidade existente, de forma a permitir a caracterização e a mensuração dos problemas e necessidades.
- **Diretrizes:** critérios de ação e decisão que devem disciplinar e orientar a atuação governamental.
- **Objetivos:** resultados que se pretende alcançar com a realização das ações governamentais.
- **Ações:** procedimentos e trabalhos governamentais com vistas à execução do programa.
- **Produto:** bens e serviços produzidos em cada ação governamental na execução do programa.

■ **Metas:** objetivos quantitativos em termos de produtos e resultados a alcançar.

■ **Valores:** valores estimados.

■ **Fonte:** Origem dos recursos.

Figura 8: Metas do período de vigência do PPAG



Fonte: Elaborado pelo grupo.

3.5 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Segundo KOHAMA¹⁴ a Lei de Diretrizes Orçamentárias é um instrumento de planejamento que tem por finalidade a elaboração dos orçamentos anuais, adaptando as metas e objetivos estabelecidos no Plano Plurianual de Ação Governamental. É aqui que acontecem as alterações na legislação tributária, define as formas de financiamento e as fontes de arrecadação, estima as receitas e prever as despesas para o ano seguinte.

¹⁴ Contabilidade Pública: Teoria e Prática, 2010, p.36-38.

Orientações para o Ciclo Orçamentário Municipal.

O conteúdo da **Lei de Diretrizes Orçamentária** é estabelecido por meio da Lei de Responsabilidade Fiscal. De acordo com a Constituição Federal, **arts. 165 § 2º e 169**

- prioridades e metas da administração pública federal;
- diretrizes para a elaboração da lei orçamentária;
- alterações na legislação tributária;
- política de aplicação dos recursos e
- Despesas com pessoal e encargos sociais.

A partir desse instrumento, o Poder Legislativo passa a ter poderes de fato para interferir no decurso da elaboração da peça orçamentária e na condução das finanças públicas, pois, ao aprovar a Lei de Diretrizes Orçamentária, estará aprovando as regras para a elaboração do orçamento e para a gestão financeira do Município.

A Lei Complementar nº 101/2000¹⁵ ampliou o significado e a importância da Lei de Diretrizes Orçamentária ao atribuir-lhe a incumbência de disciplinar inúmeros temas específicos e passam a dispor também sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, metas fiscais e riscos fiscais.

3.5.1. Anexo de Metas e Riscos Fiscais¹⁶

Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF determina que façam parte da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO dois anexos:

¹⁵ Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

¹⁶ Orçamento Público, 2010, p.224.

O anexo de Metas: É o anexo onde os municípios farão as projeções (metas) relativas às receitas e despesas para conhecer os resultados a serem alcançados.

Entretanto, o objetivo da Lei de Responsabilidade Fiscal é mais abrangente, no caso de Municípios que tenham dívidas acumuladas no passado, a lei procura fazer com que sejam reduzidas. Para tanto o **Anexo de Metas Fiscais** deverá trazer informações sobre a programação do seu pagamento com o objetivo de reduzi-la constantemente, além da projeção do montante da dívida para três exercícios (ou seja, para aquele ano que se refere à **Lei de Diretrizes Orçamentária** e os dois exercícios seguintes).

Figura 9: Anexo de Metas e Riscos Fiscais



Fonte: Elaborado pelos autores.

O anexo de Riscos Fiscais: É neste anexo que serão avaliados os **passivos contingentes**¹⁷ e outros riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso sejam concretizadas. O passivo contingente refere-se à possibilidade de um fato externo à administração acontecer ou não, o qual poderá causar um aumento na dívida do Município. Trata-se, portanto, de uma situação de risco que envolve um grau de incerteza quanto à sua ocorrência. Assim, a condição para a existência de um passivo contingente é a incerteza sobre a resolução de fato envolvendo eventos futuros.

3.6 *Lei Orçamentária Anual (LOA)*

A **Lei Orçamentária Anual** dispõe sobre a previsão da receita e a fixação da despesa. É um instrumento que viabiliza o plano de governo, permitindo a realização anual dos programas mediante a alocação de recursos para as ações orçamentárias (projetos, atividades e operações especiais).

Deve estar de acordo com o definido no **Plano Plurianual de Ação Governamental** e na **Lei de Diretrizes Orçamentária**, ou seja, deve seguir as diretrizes neles estabelecidas. Ela define as obras e serviços separadamente pelos órgãos da Prefeitura (secretarias,

¹⁷ Possibilidade de ocorrer um evento que poderá ter impacto negativo nas contas públicas. Aquilo que o município não tem certeza e cria uma reserva de fato.

fundações, empresas públicas etc.) acompanhada da definição dos recursos (dotações) para cada uma das atividades.

Esta lei é feita pelo Poder Executivo e encaminhada ao Legislativo, que vai aprová-la entre setembro e dezembro do ano vigente. Durante a análise no Legislativo a Lei Orçamentária Anual pode sofrer alterações, como aumento ou redução do valor orçamentário indicado no Plano e aprovação das emendas parlamentares¹⁸.

Cada Município pode definir na sua Lei Orgânica prazos para as leis orçamentárias. Caso a Lei Orgânica não defina estes prazos, passam a valer aqueles definidos pela Constituição para a União.

Figura 10: Prazos estipulados pela União

INSTRUMENTOS LEGAIS	PRAZO FINAL PARA ENCAMINHAMENTO	PRAZO FINAL PARA VOTAÇÃO ¹⁹
PPAG	31 de agosto (do primeiro ano de cada administração)	31 de dezembro
LDO	15 de abril	30 de junho
LOA	31 de agosto	31 de dezembro

Fonte: Elaborado pelos autores.

¹⁸ Fonte: Cartilha do SUAS - Sistema Único de Assistência Social.

¹⁹ O prazo final aqui colocado é só referência, pois ele determina o início do recesso do poder legislativo. Os vereadores só entram em recesso no meio e no final do ano após a votação das leis em questão

4 Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS

Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

CAPÍTULO I

Das Definições e dos Objetivos

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Parágrafo único. A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

Art. 3º Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos.

CAPÍTULO II

Dos Princípios e das Diretrizes

SEÇÃO I Dos Princípios

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória

de necessidade;

IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

SEÇÃO II Das Diretrizes

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo.

CAPÍTULO III

Da Organização e da Gestão

Art. 6º As ações na área de assistência social são organizadas em sistema descentralizado e participativo, constituído pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta lei, que articule meios, esforços e recursos, e por um conjunto de instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos na área.

Parágrafo único. A instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social é o Ministério do Bem-Estar Social.

Art. 7º As ações de assistência social, no âmbito das entidades e organizações de assistência social, observarão as normas expedidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de que trata o art. 17 desta lei.

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados os princípios e diretrizes estabelecidos nesta lei, fixarão suas respectivas Políticas de Assistência Social.

Art. 9º O funcionamento das entidades e organizações de assistência social depende de prévia inscrição no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social, ou no Conselho de Assistência Social do Distrito Federal, conforme o caso.

§ 1º A regulamentação desta lei definirá os critérios de inscrição e funcionamento das entidades com atuação em mais de um município no mesmo Estado, ou em mais de um Estado ou Distrito Federal.

§ 2º Cabe ao Conselho Municipal de Assistência Social e ao Conselho de Assistência Social do Distrito Federal a fiscalização das entidades referidas no caput na forma prevista em lei ou regulamento.

§ 3º A inscrição da entidade no Conselho Municipal de Assistência Social, ou no Conselho de Assistência Social do Distrito Federal, é condição essencial para o encaminhamento de pedido de registro e de certificado de entidade de fins filantrópicos junto ao Conselho

Nacional de Assistência Social (CNAS). (Vide Medida Provisória nº 2.187-13, de 24.8.2001)

§ 4º As entidades e organizações de assistência social podem, para defesa de seus direitos referentes à inscrição e ao funcionamento, recorrer aos Conselhos Nacional, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal.

Art. 10. *A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal podem celebrar convênios com entidades e organizações de assistência social, em conformidade com os Planos aprovados pelos respectivos Conselhos.*

Art. 11. *As ações das três esferas de governo na área de assistência social realizam-se de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.*

Art. 12. Compete à União:

I - responder pela concessão e manutenção dos benefícios de prestação continuada definidos no art. 203 da Constituição Federal;

II - apoiar técnica e financeiramente os serviços, os programas e os projetos de enfrentamento da pobreza em âmbito nacional;

III - atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência.

Art. 13. Compete aos Estados:

I - destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social;

II - apoiar técnica e financeiramente os serviços, os programas e os projetos de enfrentamento da pobreza em âmbito regional ou local;

III - atender, em conjunto com os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência;

IV - estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços de assistência social;

V - prestar os serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada, no âmbito do respectivo Estado.

Art. 14. Compete ao Distrito Federal:

I - destinar recursos financeiros para o custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelo Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;

II - efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;

III - executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.

Art. 15. Compete aos Municípios:

I - destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social;

II - efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;

III - executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.

Art. 16. As instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de assistência social, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são:

I - o Conselho Nacional de Assistência Social;

II - os Conselhos Estaduais de Assistência Social;

III - o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;

IV - os Conselhos Municipais de Assistência Social.

Art. 17. Fica instituído o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período.

§ 1º O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é composto por 18 (dezoito) membros e respectivos suplentes, cujos nomes são indicados ao órgão da Administração Pública

Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, de acordo com os critérios seguintes:

I - 9 (nove) representantes governamentais, incluindo 1 (um) representante dos Estados e 1 (um) dos Municípios;

II - 9 (nove) representantes da sociedade civil, dentre representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio sob fiscalização do Ministério Público Federal.

§ 2º O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é presidido por um de seus integrantes, eleito dentre seus membros, para mandato de 1 (um) ano, permitida uma única recondução por igual período.

§ 3º O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) contará com uma Secretaria Executiva, a qual terá sua estrutura disciplinada em ato do Poder Executivo.

§ 4º Os Conselhos de que tratam os incisos II, III e IV do art. 16 deverão ser instituídos, respectivamente, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, mediante lei específica.

Art. 18. Compete ao Conselho Nacional de Assistência Social:

I - aprovar a Política Nacional de Assistência Social;

II - normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social;

III - fixar normas para a concessão de registro e certificado de fins filantrópicos às entidades privadas prestadoras de serviços e assessoramento de assistência social; (Vide Medida Provisória nº 2.187-13, de 24.8.2001)

IV - conceder atestado de registro e certificado de entidades de fins filantrópicos, na forma do regulamento a ser fixado, observado o

disposto no art. 9º desta lei; (Vide Medida Provisória nº 2.187-13, de 24.8.2001)

V - zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social;

VI - a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema; (Redação dada pela Lei nº 9.720, de 26.4.1991);

VII - (Vetado.)VIII - apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social;

IX - aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal, considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais equitativa, tais como: população, renda per capita, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

X - acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;

XI - estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS);

XII - indicar o representante do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) junto ao Conselho Nacional da Seguridade Social;

XIII - elaborar e aprovar seu regimento interno;

XIV - divulgar, no Diário Oficial da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e os respectivos pareceres emitidos.

Parágrafo único. Das decisões finais do Conselho Nacional de Assistência Social, vinculado ao Ministério da Assistência e Promoção Social, relativas à concessão ou renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, caberá recurso ao Ministro de Estado da Previdência Social, no prazo de trinta dias, contados da data da publicação do ato no Diário Oficial da União, por parte da entidade interessada, do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS ou da Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda. (Incluído pela Lei nº 10.684, de 30.5.2003).

Art. 19. *Compete ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social:*

I - coordenar e articular as ações no campo da assistência social;

II - propor ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) a Política Nacional de Assistência Social, suas normas gerais, bem como os critérios de prioridade e de elegibilidade, além de padrões de qualidade na prestação de benefícios, serviços, programas e projetos;

III - prover recursos para o pagamento dos benefícios de prestação

continuada definidos nesta lei;
IV - elaborar e encaminhar a proposta orçamentária da assistência social, em conjunto com as demais da Seguridade Social;
V - propor os critérios de transferência dos recursos de que trata esta lei;
VI - proceder à transferência dos recursos destinados à assistência social, na forma prevista nesta lei;
VII - encaminhar à apreciação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) relatórios trimestrais e anuais de atividades e de realização financeira dos recursos;
VIII - prestar assessoramento técnico aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às entidades e organizações de assistência social;
IX - formular política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos no campo da assistência social;
X - desenvolver estudos e pesquisas para fundamentar as análises de necessidades e formulação de proposições para a área;
XI - coordenar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de assistência social, em articulação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal;
XII - articular-se com os órgãos responsáveis pelas políticas de saúde e previdência social, bem como com os demais responsáveis pelas políticas sócio-econômicas setoriais, visando à elevação do patamar mínimo de atendimento às necessidades básicas;
XIII - expedir os atos normativos necessários à gestão do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS);
XIV - elaborar e submeter ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) os programas anuais e plurianuais de aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

CAPÍTULO IV

Dos Benefícios, dos Serviços, dos Programas e dos Projetos de Assistência Social.

SEÇÃO I Do Benefício de Prestação Continuada

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, entende-se como família o conjunto de pessoas elencadas no art. 16 da Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que vivam sob o mesmo teto. (Redação dada pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998),

§ 2º Para efeito de concessão deste benefício, a pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho.

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per-

capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

§ 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo o da assistência médica.

§ 5º A situação de internado não prejudica o direito do idoso ou do portador de deficiência ao benefício.

§ 6º A concessão do benefício ficará sujeita a exame médico pericial e laudo realizados pelos serviços de perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. (Redação dada pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998).

§ 7º Na hipótese de não existirem serviços no município de residência do beneficiário, fica assegurado, na forma prevista em regulamento, o seu encaminhamento ao município mais próximo que contar com tal estrutura. (Redação dada pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998).

§ 8º A renda familiar mensal a que se refere o § 3º deverá ser declarada pelo requerente ou seu representante legal, sujeitando-se aos demais procedimentos previstos no regulamento para o deferimento do pedido. (Redação dada pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998).

Art. 21. *O benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem.*

§ 1º O pagamento do benefício cessa no momento em que forem superadas as condições referidas no caput, ou em caso de morte do beneficiário.

§ 2º O benefício será cancelado quando se constatar irregularidade na sua concessão ou utilização.

SEÇÃO II

Dos Benefícios Eventuais

Art. 22. *Entendem-se por benefícios eventuais aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.*

§ 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão regulamentados pelos Conselhos de Assistência Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante critérios e prazos definidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

§ 2º Poderão ser estabelecidos outros benefícios eventuais para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa portadora de deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública.

§ 3º O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), ouvidas as respectivas representações de Estados e Municípios dele participantes, poderá propor, na medida das disponibilidades orçamentárias das três esferas de governo, a instituição de benefícios subsidiários no valor de até 25% (vinte e cinco por cento) do salário mínimo para cada criança de até 6 (seis) anos de idade, nos termos

da renda mensal familiar estabelecida no caput.

SEÇÃO III

Dos Serviços

Art. 23. Entende-se por serviços assistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidas nesta lei.

Parágrafo único. Na organização dos serviços da Assistência Social serão criados programas de amparo: (Redação dada pela Lei nº 11.258, de 2005);

I – às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao disposto no art. 227 da Constituição Federal e na Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990; (Incluído pela Lei nº 11.258, de 2005);

II – às pessoas que vivem em situação de rua. (Incluído pela Lei nº 11.258, de 2005).

SEÇÃO IV

Dos Programas de Assistência Social

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.

§ 2º Os programas voltados ao idoso e à integração da pessoa portadora de deficiência serão devidamente articulados com o benefício de prestação continuada estabelecido no art. 20 desta lei.

SEÇÃO V

Dos Projetos de Enfrentamento da Pobreza

Art. 25. Os projetos de enfrentamento da pobreza compreendem a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar, financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida, a preservação do meio-ambiente e sua organização social.

Art. 26. O incentivo a projetos de enfrentamento da pobreza assentarse-á em mecanismos de articulação e de participação de diferentes áreas governamentais e em sistema de cooperação entre organismos governamentais, não governamentais e da sociedade civil.

CAPÍTULO V

Do Financiamento da Assistência Social

Art. 27. Fica o Fundo Nacional de Ação Comunitária (Funac), instituído pelo Decreto nº 91.970, de 22 de novembro de 1985,

ratificado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 18 de dezembro de 1990, transformado no Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

Art. 28. *O financiamento dos benefícios, serviços, programas e projetos estabelecidos nesta lei far-se-á com os recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, das demais contribuições sociais previstas no art. 195 da Constituição Federal, além daqueles que compõem o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).*

§ 1º *Cabe ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social gerir o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) sob a orientação e controle do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).*

§ 2º *O Poder Executivo disporá, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de publicação desta lei, sobre o regulamento e funcionamento do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).*

Art. 28-A. *(Vide Medida Provisória nº 2.187-13, de 24.8.2001).*

Art. 29. *Os recursos de responsabilidade da União destinados à assistência social serão automaticamente repassados ao Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), à medida que se forem realizando as receitas.*

Parágrafo único. *Os recursos de responsabilidade da União destinados ao financiamento dos benefícios de prestação continuada, previstos no art. 20, poderão ser repassados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social diretamente ao INSS, órgão responsável pela sua execução e manutenção. (Incluído pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998).*

Art. 30. *É condição para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que trata esta lei, a efetiva instituição e funcionamento de:*

I - Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;

II - Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social;

III - Plano de Assistência Social.

Parágrafo único. *É, ainda, condição para transferência de recursos do FNAS aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a comprovação orçamentária dos recursos próprios destinados à Assistência Social, alocados em seus respectivos Fundos de Assistência Social, a partir do exercício de 1999. (Incluído pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998).*

CAPÍTULO VI

Das Disposições Gerais e Transitórias

Art. 31. *Cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito aos direitos estabelecidos nesta lei.*

Art. 32. *O Poder Executivo terá o prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da publicação desta lei, obedecidas as normas por ela instituídas, para elaborar e encaminhar projeto de lei dispendo sobre a extinção e reordenamento dos órgãos de assistência social do Ministério do*

Bem-Estar Social.

§ 1º O projeto de que trata este artigo definirá formas de transferências de benefícios, serviços, programas, projetos, pessoal, bens móveis e imóveis para a esfera municipal.

§ 2º O Ministro de Estado do Bem-Estar Social indicará Comissão encarregada de elaborar o projeto de lei de que trata este artigo, que contará com a participação das organizações dos usuários, de trabalhadores do setor e de entidades e organizações de assistência social.

Art. 33. Decorrido o prazo de 120 (cento e vinte) dias da promulgação desta lei, fica extinto o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), revogando-se, em consequência, os Decretos-Lei nºs 525, de 1º de julho de 1938, e 657, de 22 de julho de 1943.

§ 1º O Poder Executivo tomará as providências necessárias para a instalação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e a transferência das atividades que passarão à sua competência dentro do prazo estabelecido no caput, de forma a assegurar não haja solução de continuidade.

§ 2º O acervo do órgão de que trata o caput será transferido, no prazo de 60 (sessenta) dias, para o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que promoverá, mediante critérios e prazos a serem fixados, a revisão dos processos de registro e certificado de entidade de fins filantrópicos das entidades e organização de assistência social, observado o disposto no art. 3º desta lei.

Art. 34. A União continuará exercendo papel supletivo nas ações de assistência social, por ela atualmente executadas diretamente no âmbito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, visando à implementação do disposto nesta lei, por prazo máximo de 12 (doze) meses, contados a partir da data da publicação desta lei.

Art. 35. Cabe ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social operar os benefícios de prestação continuada de que trata esta lei, podendo, para tanto, contar com o concurso de outros órgãos do Governo Federal, na forma a ser estabelecida em regulamento.

Parágrafo único. O regulamento de que trata o caput definirá as formas de comprovação do direito ao benefício, as condições de sua suspensão, os procedimentos em casos de curatela e tutela e o órgão de credenciamento, de pagamento e de fiscalização, dentre outros aspectos.

Art. 36. As entidades e organizações de assistência social que incorrerem em irregularidades na aplicação dos recursos que lhes forem repassados pelos poderes públicos terão cancelado seu registro no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), sem prejuízo de ações cíveis e penais.

Art. 37. O benefício de prestação continuada será devido após o cumprimento, pelo requerente, de todos os requisitos legais e regulamentares exigidos para a sua concessão, inclusive apresentação da documentação necessária, devendo o seu pagamento ser efetuado em até quarenta e cinco dias após cumpridas as

exigências de que trata este artigo. (Redação dada pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998);

*I - 12 (doze) meses, para os portadores de deficiência;
II - 18 (dezoito) meses, para os idosos.*

Parágrafo único. *No caso de o primeiro pagamento ser feito após o prazo previsto no caput, aplicar-se-á na sua atualização o mesmo critério adotado pelo INSS na atualização do primeiro pagamento de benefício previdenciário em atraso. (Incluído pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998).*

Art. 38. *A idade prevista no art. 20 desta Lei reduzir-se-á para sessenta e sete anos a partir de 1º de janeiro de 1998. (Redação dada pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998).*

Art. 39. *O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por decisão da maioria absoluta de seus membros, respeitados o orçamento da seguridade social e a disponibilidade do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), poderá propor ao Poder Executivo a alteração dos limites de renda mensal per capita definidos no § 3º do art. 20 e caput do art. 22.*

Art. 40. *Com a implantação dos benefícios previstos nos arts. 20 e 22 desta lei extinguem-se a renda mensal vitalícia, o auxílio-natalidade e o auxílio-funeral existentes no âmbito da Previdência Social, conforme o disposto na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.*

§ 1º *A transferência dos beneficiários do sistema previdenciário para a assistência social deve ser estabelecida de forma que o atendimento à população não sofra solução de continuidade. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 20.11.1998);*

§ 2º *É assegurado ao maior de setenta anos e ao inválido o direito de requerer a renda mensal vitalícia junto ao INSS até 31 de dezembro de 1995, desde que atenda, alternativamente, aos requisitos estabelecidos nos incisos I, II ou III do § 1º do art. 139 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 20.11.1998).*

Art. 41. *Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.*

Art. 42. *Revogam-se as disposições em contrário.*

5 GESTÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS

De acordo com a resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012,

Art. 44. São instrumentos da gestão financeira e orçamentária do SUAS o orçamento da assistência social e os fundos de assistência social.

Art. 45. A gestão financeira e orçamentária da assistência social implica na observância dos princípios da administração pública, em especial: a legalidade, a imparcialidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.

Art. 47. Constituem princípios do orçamento público:

I - anualidade: o orçamento público deve ser elaborado pelo período de um ano, coincidente com o ano civil;

II- clareza: o orçamento público deve ser apresentado em linguagem clara e comprehensível a todos;

III - especialidade: as receitas e as despesas devem constar de maneira discriminada, pormenorizando a origem²⁰ dos recursos e a sua aplicação²¹;

IV - exclusividade: o orçamento público não deve conter matéria estranha à previsão da receita e à fixação da despesa, ressalvadas as exceções legais;

V - legalidade: a arrecadação de receitas e a execução de despesas pelo setor público devem ser precedidas de expressa autorização legislativa;

VI - publicidade: deve ser permitido o amplo acesso da sociedade a todas as informações relativas ao orçamento público;

VII- unidade: o orçamento público deve ser elaborado com base numa mesma política orçamentária, estruturado de modo uniforme, sendo vedada toda forma de orçamentos paralelos;

VIII- universalidade: todas as receitas e despesas devem ser incluídas na lei orçamentária;

IX - equilíbrio: o orçamento público deve possuir equilíbrio financeiro entre receita e despesa;

X - exatidão: as estimativas orçamentárias devem ser tão exatas quanto possível, a fim de se dotar o orçamento da consistência

²⁰ Entrada de recurso (receitas)

²¹ Saída de recurso (despesas)

necessária, para que possa ser empregado como instrumento de gerência, programação e controle;

XI - flexibilidade: *possibilidade de ajuste na execução do orçamento público às contingências operacionais e à disponibilidade efetiva de recursos;*

XII- programação: *o orçamento público deve expressar o programa de trabalho detalhado concernente à atuação do setor público durante a execução orçamentária;*

XIII-regionalização: *o orçamento público deve ser elaborado sobre a base territorial com o maior nível de especificação possível, de forma a reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.*

Art. 52. São requisitos mínimos para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios recebam os recursos referentes ao cofinanciamento federal, de acordo com o art. 30, da Lei Orgânica de Assistência Social:

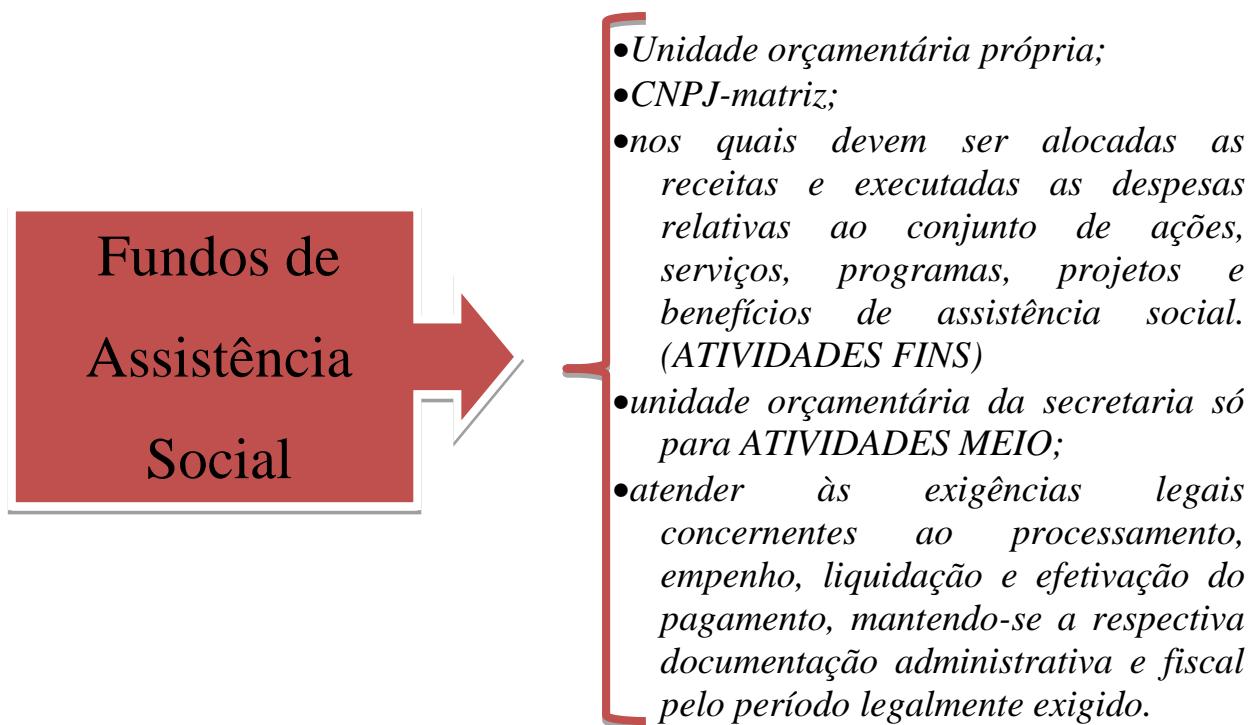
I - conselho de assistência social instituído e em funcionamento;

II- plano de assistência social elaborado e aprovado pelo conselho de assistência social;

III - fundo de assistência social criado em lei e implantado; e

IV - alocação de recursos próprios no fundo de assistência social.

Figura 11: Requisitos para recebimento de Recursos Federal



Fonte: MDS, 2013. (Elaborado pelos autores).

6 FUNDOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Os fundos são um modo diferente de administrar o dinheiro público e estão fundamentados na lei dos fundos especiais.

A **Lei Federal 4.320/64** em seu **art. 71** diz que o fundo especial é o produto de receitas especificadas que, por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

A lei que criar o fundo de assistência social deve relacionar os recursos (receitas) às ações que serão implementadas (despesas). Portanto, no orçamento existem Recursos Vinculados – transferências do SUS (Sistema Único de Saúde), salário educação, convênios diversos, que têm destinação específica.

E, em seu art. 72 diz: “A aplicação das receitas orçamentárias em fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais. ”

6.1 Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS

Decreto nº 1.605/95 regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

Para que sejam efetuados os repasses dos recursos financeiros do Fundo Nacional de Assistência Social aos municípios é necessário que

efetivamente estejam em funcionamento o conselho e o fundo municipal de assistência social, e que tenha sido elaborado o plano de assistência social. É necessário que o município cumpra as obrigações assumidas para que haja regularidade na aplicação dos recursos, e que as contas do exercício anterior sejam aprovadas pelo respectivo conselho.

Para o repasse de recursos, o plano de assistência social previsto no artigo 30 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), deverá ser desdobrado em plano de ação anual. Os recursos do Fundo Nacional de Assistência Social são repassados aos fundos municipais até o dia 10 de cada mês, de forma automática, e o Ministério do Desenvolvimento Social divulga a transferência na Internet e comunica à respectiva câmara municipal.

O Decreto 1605/95, constituirão **Receitas** e a **Despesa** do Fundo Nacional de Assistência Social – **FNAS**, conforme mostra a figura 13:

Figura 12: Receitas e Despesas do FNAS

RECEITAS	DESPESAS
Recursos da União;	Cofinanciamento dos serviços de caráter continuado e de programas e projetos de assistência social, destinado ao custeio de ações e ao investimento em equipamentos públicos da rede sócio assistencial dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
Eventuais doações de pessoas jurídicas ou pessoas físicas;	Cofinanciamento da estruturação da rede sócio assistencial dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluindo ampliação e construção de equipamentos públicos, para aprimorar a capacidade instalada e fortalecer o Sistema Único da Assistência Social - SUAS;
Contribuição social dos empregadores;	Atendimento, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência;

<p>Recursos provenientes de concursos; sorteios e loterias, no âmbito do Governo Federal;</p>	<p>Aprimoramento da gestão de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, por meio do Índice de Gestão Descentralizada - IGD do SUAS, para a utilização no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme legislação específica;</p>
<p>Receitas de aplicações financeiras de recursos do Fundo;</p>	<p>Apoio financeiro às ações de gestão e execução descentralizada do Programa Bolsa Família pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, por meio do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família - IGD, conforme legislação específica;</p>
<p>Receitas provenientes da alienação de bens móveis da União, no âmbito da assistência social e</p>	<p>Pagamento, operacionalização, gestão, informatização, pesquisa, monitoramento e avaliação do benefício de prestação continuada e de renda mensal vitalícia; e</p>
<p>Transferências de outros fundos.</p>	<p>Atendimento das despesas de operacionalização que visem implementar ações de assistência social.</p>

Fonte: Elaborado pelos autores.

6.2 Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS

No Estado de Minas Gerais o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) foi instituído pela Lei nº 12.227 de 02 de julho de 1996, regulamentado pelo Decreto Estadual nº 38.342 de 14 de outubro de 1996²².

O Fundo Estadual de Assistência Social tem por finalidade garantir condições financeiras para o desenvolvimento das ações de assistência social a cargo do Estado e administrar os recursos destinados a esse fim.

Na figura 15 estão especificadas a origem e a destinação dos recursos do Fundo Estadual de Assistência Social.

²² Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS MG Assistência Social.
Orientações para o Ciclo Orçamentário Municipal.

Figura 13: Receitas e Despesas do FEAS do Estado de Minas Gerais.

RECEITAS	DESPESAS
As dotações orçamentárias do Estado e os créditos adicionais;	No pagamento dos benefícios eventuais previstos no inciso I do artigo 13 da Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Segundo critério estabelecidos pelo Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS; no apoio técnico e financeiro a serviço, programa ou projeto de assistência social, aprovado pelo CEAS, observada a prioridade estabelecida no parágrafo único do artigo 23 da Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993;
Doações, contribuições em dinheiro, os valores e bens móveis e imóveis, devidamente identificados, que venha a receber de organismo governamental, nacional ou internacional, bem como de pessoa física ou jurídica, nacional ou estrangeira;	Nas ações assistenciais de caráter emergencial, executadas em conjunto com os municípios, sob a orientação e com a concordância do Conselho Municipal de Assistência Social;

Os recursos provenientes de concurso de prognóstico, sorteio ou loteria do Estado;	Na capacitação de recursos humanos e no desenvolvimento de estudos e pesquisas relativos à área de assistência social;
Os recursos resultantes de aplicação financeira de recursos do FEAS, realizada na forma da lei;	No estímulo e apoio às ações regionalizadas de assistência social;
Os recursos obtidos na alienação de bem móvel do Estado utilizado no âmbito da assistência social;	No desenvolvimento das ações assistenciais propostas no Plano Estadual de Assistência Social, aprovadas pelo CEAS;
As transferências do Fundo Nacional de Assistência Social e de outros fundos;	Na transferência de recursos aos fundos municipais de assistência social;
Os recursos advindos de convênio celebrado na área de assistência social com a União ou com entidade nacional ou internacional pública ou privada;	Na celebração de convênio ou contrato com entidade privada, filantrópica ou não, prestadora de serviço na área de assistência social;
Outros recursos a ele destinados.	No estímulo e apoio técnico e financeiro a associação ou consórcio municipal de prestação de serviço de assistência social.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Os beneficiários destes recursos podem ser os órgãos públicos estaduais e municipais e as entidades responsáveis pela execução das

ações da Política Estadual de Assistência Social, de acordo com a aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Assistência Social.

O Tesouro Nacional é o responsável pelo repasse mensalmente dos recursos ao Fundo Estadual de Assistência Social designado à execução de seu orçamento, derivadas das fontes sob sua responsabilidade.

Para os municípios receber esses recursos, precisa estar em funcionamento:

- O Conselho Municipal de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;
- O Fundo Municipal de Assistência Social- Fundo Estadual de Assistência Social, com orientação, deliberação e controle do Conselho Municipal de Assistência Social;
- O Plano Municipal de Assistência Social.

O repasse fundo a fundo acontece através do Decreto nº 44.836/08.

6.3 Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS²³

É um instrumento de captação e aplicação de recursos para o financiamento de ações na área de assistência social, tendo como base o Plano Plurianual de Assistência Social.

Ele é criado por uma lei específica, de iniciativa do Prefeito Municipal, e faz parte da estrutura administrativa do Poder Executivo.

²³Fonte: Conselho Nacional de Assistência Social e Demonstrativo do TCEMG
Orientações para o Ciclo Orçamentário Municipal.

Ele não é um departamento da Secretaria Municipal de Assistência Social. Ele é nos termos do art. 6º da Lei nº 8.742/93, uma unidade orçamentária. Isso significa que ele elabora seu próprio orçamento, dentro dos limites estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Essa proposta orçamentária do Fundo vai fazer parte do Orçamento Municipal de forma separada e destacada da Secretaria Municipal de Assistência Social, inclusive com suas despesas detalhadas, conforme manda o art. 204 da Constituição Federal e o art. 30, II e parágrafo único da Lei nº 8.742/93.

Em cumprimento ao art. 6º da Lei nº 8.742/93, o Fundo Municipal de Assistência Social vai ter sua própria gestão, seus recursos e seu patrimônio, além uma conta bancária só para ele, diferente da conta corrente da Secretaria Municipal de Assistência Social e da Prefeitura Municipal.

A Prefeitura Municipal também deve repassar recursos todo mês ao Fundo, a título de cofinanciamento da assistência social, conforme Lei nº 8.742/93, art. 15 e art. 30, parágrafo único. O percentual de repasse deve ser fixado na lei que criar o Fundo ou na Lei Orçamentária Anual, conforme arts. 71 e 72 da Lei nº 4.320/64.

O Fundo Municipal de Assistência Social terá prestação de contas própria, separada da Prefeitura e da Secretaria Municipal de Assistência Social.

O gestor e ordenador de despesas do Fundo deve ser o Secretário

Municipal de Assistência Social.

Tudo isso para dar maior agilidade na implementação de atividades e projetos e maior visibilidade ao gerenciamento dos recursos, facilitando assim o controle social.

O Fundo Municipal da Assistência Social deve possuir CNPJ próprio registrado na Receita Federal no código 120-1 (Fundos Públicos) na condição de Matriz.

6.3.1 Transferências de Recursos do SUAS

As transferências dos recursos da União no SUAS para os demais entes federados são operacionalizadas por incentivos e pisos de proteção social²⁴, relacionados a gestão e a execução dos serviços de proteção social básica e especial (de alta e média complexidade), como podemos ver no quadro abaixo:

²⁴ Caderno I SUAS 2011, p. 33.

Figura 14: Tipos de Proteção Social

	O que é?	Para quem é?
Proteção Social Básica	<p>Prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.</p> <p>Os programas qualificam e incentivam os benefícios e serviços sócio assistenciais. Atua por intermédio de diferentes unidades: Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e a rede de serviços socioeducativos direcionados para grupos específicos.</p>	Destina-se à população que vive em território com situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e/ ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).
Proteção Social Especial	<p>A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.</p> <p>As atividades da Proteção Especial são diferenciadas de acordo com níveis de complexidade (média ou alta) e conforme a situação vivenciada pelo indivíduo ou família. O Centro de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS) tem o papel de coordenar e fortalecer a articulação dos serviços com a rede de assistência social e as demais políticas públicas.</p>	São destinados às crianças, aos adolescentes, aos jovens, aos idosos, às pessoas com deficiência e às pessoas em situação de rua que tiverem seus direitos violados e/ou ameaçados e cuja convivência com a família de origem seja considerada prejudicial a sua proteção e ao seu desenvolvimento. Os recursos destinados ao cofinanciamento de tais serviços são transferidos de forma regular e automática do Fundo Nacional de Assistência Social para os Fundos de Assistência Social dos municípios, estados e Distrito Federal, por meio de Pisos de Alta Complexidade.
Proteção Social Especial de média complexidade	São considerados serviços de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos.	
Proteção Social Especial de alta complexidade	São aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário.	

Fonte: Caderno I SUAS 2011, p. 34. (Adaptado pelos autores).

Assim, para as transferências dos recursos de co-financiamento federal, são adotados os pisos de proteção social²⁵ conforme o nível de complexidade: piso básico fixo, piso básico de transição, piso básico variável, piso de transição de média complexidade, piso fixo de média complexidade, e pisos de proteção social especial de alta complexidade I e II.

6.3.2 Pisos de Proteção Social

Proteção Social Básica (PSB)²⁶: Os Pisos Básicos resultam em valor básico de co-financiamento federal, em que é constituído com a finalidade de complementar os financiamentos estaduais, municipais e do Distrito Federal, destinados ao custeio dos serviços e ações socioassistenciais continuadas de Proteção Social Básica do SUAS. Segundo a Portaria MDS nº 442, de 26 de Agosto de 2005, os valores referentes aos Pisos Básicos são transferidos aos municípios e ao Distrito Federal de forma regular e automática do Fundo Nacional de Assistência Social aos Fundos Municipais de Assistência Social e ao Fundo de Assistência Social do Distrito Federal.

Os pisos de proteção social básica são os seguintes:

Piso Básico Fixo (PBF): O piso básico fixo destina-se exclusivamente ao custeio do atendimento à família e aos seus membros, por meio dos serviços do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), principal programa de proteção social

²⁵ Tribunal de Contas da União - TCU/ Instância de Controle Social, 2013.

²⁶ Site MDS.

básica do SUAS, e pelas ações complementares ao Programa Bolsa Família (PBF).

 **Piso Básico Variável (PBV):** O Piso Básico Variável destina-se ao cofinanciamento das seguintes ações socioassistenciais continuadas de proteção social básica: Projovem Adolescente (Serviço Socioeducativo – PBV I); serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças de 0 a 6 anos e, ou idosos – PBV II; e de outras ações definidas como prioritárias, nacionalmente identificadas e pactuadas entre os entes federados e deliberadas.

 **Piso Básico Variável II (PBV II):** O recurso poderá ser utilizado para custear Serviços de convivência e fortalecimento de vínculos que se destinam às crianças de até 6 anos e pessoas idosas. Os valores referentes ao PBV II são transferidos aos municípios e ao Distrito Federal, de forma regular, do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) aos Fundos Municipais de Assistência Social (FMAS) e ao Fundo de Assistência Social do Distrito Federal, obedecidas as regras das Portarias MDS N.º 288, de 02 de setembro de 2009, e N.º 404, de 03 de dezembro de 2009, as expansões qualificadas de cofinanciamento da proteção social básica.

Proteção Social Especial (PSE): Os pisos de proteção social especial consistem em valor básico de co-financiamento federal, em complementaridade aos financiamentos estaduais, municipais e do Distrito Federal, destinados exclusivamente ao custeio de serviços socioassistenciais continuados de proteção social especial de média e alta complexidade do SUAS, e compreendem: piso de transição de média complexidade, piso fixo de média complexidade, piso de alta complexidade I e piso de alta complexidade II.

Os pisos de proteção social especial são os seguintes:

 **Piso de Média Complexidade (PMC):** A Proteção Social Especial (PSE) de Média Complexidade organiza a oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado que requerem maior estruturação técnica e operativa, com competências e atribuições definidas, destinados ao atendimento a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos. De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, os serviços da Proteção Social Especial de Média Complexidade são:

- Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI;
- Serviço Especializado em Abordagem Social;
- Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Sócio-educativa de Liberdade Assistida (LA) e de

Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);

- Serviço de Proteção Social Especial a Pessoas com Deficiência, Idosos (as) e suas Famílias;
- Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Constituem unidades de referência para a oferta de serviços: **Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)**: Unidade pública e estatal de abrangência municipal ou regional. Oferta, obrigatoriamente, o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI).

Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP): Unidade pública e estatal de abrangência municipal. Oferta, obrigatoriamente, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

 **Piso de Transição de Média Complexidade (PTMC)**: Nos termos da Portaria MDS 440/2005, o Piso de Transição de Média Complexidade (PTMC) constitui-se no co-financiamento federal dos serviços socioassistenciais de habilitação e a reabilitação de pessoas com deficiência, atendimento de reabilitação na comunidade, centro-dia e atendimento domiciliar às pessoas idosas e com deficiência.

 **Piso Fixo de Média Complexidade (PFMC):** Nos termos da Portaria MDS Nº 843/2010, os recursos do PFMC - Piso Fixo de Média Complexidade cofinanciam atualmente a oferta dos seguintes serviços especializados ofertados pelo CREAS. Os valores de referência para o co-financiamento federal do Piso Fixo de Média Complexidade consideram o porte e o nível de habilitação na gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS dos municípios e do Distrito Federal, de acordo com a Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS (Resolução CNAS nº 130, de 2005). O repasse é mensal, regular e automático, do FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social para o FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social, DF ou, ainda, Estados (em caso de CREAS Regional).

 **Piso de Alta Complexidade I:** O Piso de Alta Complexidade I constitui-se no co-financiamento federal dos serviços de acolhimento. De acordo com a Portaria 752 de 19 de Outubro de 2010, Os Estados, Municípios e Distrito Federal, que recebem cofinanciamento federal do Piso de Alta Complexidade I, deverão reordenar os serviços de acolhimento e implantar novas formas de atendimento adequadas à Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, ao Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, ao Estatuto da Criança e

do Adolescente e ao Estatuto do Idoso.

 **O Piso de Alta Complexidade II:** destina-se ao co-financiamento federal da proteção social (rede de acolhida temporária: abrigos, albergues, moradias provisórias etc.), voltada aos usuários em situações específicas de exposição à violência, com elevado grau de dependência, apresentando, consequentemente, particularidades que exijam os serviços específicos altamente qualificados, como, por exemplo, o financiamento de ações voltadas para a proteção integral de famílias e/ou, entre outras: indivíduos em situação de rua, idoso dependentes e adolescentes sob ameaça.

7 GESTÃO PARTICIPATIVA

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000- LRF, no parágrafo único do art. 48, estabelece o incentivo à participação popular em audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão de planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Definiu a descentralização e a participação popular como marcos no processo de elaboração das políticas públicas, especialmente nas áreas de políticas sociais e urbanas.

No caso dos municípios, por exemplo, a Constituição Federal assegura, no § 3º do Artigo 31, que suas contas ficarão à disposição de qualquer contribuinte para exame e apreciação durante 60 dias, anualmente, sendo possível o questionamento da legitimidade das contas nos termos da lei. O cidadão também tem o direito de ter acesso aos processos de compras e ao conteúdo dos contratos celebrados pela Administração Pública, podendo acompanhar, por exemplo, a sessão pública de julgamento de propostas em uma licitação.

Entre as iniciativas proposta pela LRF, podemos citar a instituição dos conselhos de políticas públicas. Nesses conselhos os cidadãos não só participam do processo de tomada de decisões da Administração Pública, mas, também, do processo de fiscalização e de controle dos gastos públicos, bem como da avaliação dos resultados alcançados pela ação governamental.

Os conselhos²⁷ podem ser classificados conforme as funções que exercem, eles podem desempenhar conforme o caso, funções de fiscalização, de mobilização, de deliberação ou de consultoria.

Figura 15: Conselho de Assistência Social

O que faz	Quem faz parte
<ul style="list-style-type: none"><i>Acompanha a chegada do dinheiro e a aplicação da verba para os programas de assistência social.</i><i>Aprova o plano de assistência social feito pela prefeitura.</i>	<ul style="list-style-type: none"><i>Representantes indicados pela prefeitura e pelas entidades que fazem assistência social no município²⁸. Também podem existir outros conselhos, voltados para diferentes programas de Governo.</i>

Fonte: Tribunal de Contas da União - TCU/ Instância de Controle Social, 2010.

7.1 A participação na definição do Orçamento Público

A abertura de espaços participativos para definição do orçamento e das políticas públicas é uma ação que depende da mobilização da sociedade civil. Os governos municipais, estaduais e mesmo federal, precisam criar espaços efetivos de construção e deliberação conjunta das políticas públicas.

²⁷Estes conselhos devem ser criados para auxiliarem a prefeitura na tarefa de utilizar bem o dinheiro público. (Tribunal de Contas da União - TCU/ Instância de Controle Social, 2010.)

²⁸ Como, associações de apoio ao adolescente, ao idoso, associações comunitárias.

A participação direta da população resulta em um importante aprofundamento do controle social na aplicação dos recursos públicos. A execução de obras, serviços e programas podem ser acompanhadas de perto pelos participantes do processo, como por exemplo, conselheiros e delegados.

Figura 16: Controle Social.



Fonte: Adaptado pelos autores.

No orçamento participativo, a prefeitura divide com a população a responsabilidade pela definição de suas ações prioritárias. Através de discussões abertas ao público é definida a distribuição dos recursos públicos municipal entre as diferentes necessidades escolhidas pela população. Reuniões com a população onde representantes da prefeitura ou o próprio prefeito participam com a intenção de "ouvir as prioridades da população" é algo importante, mas não é orçamento

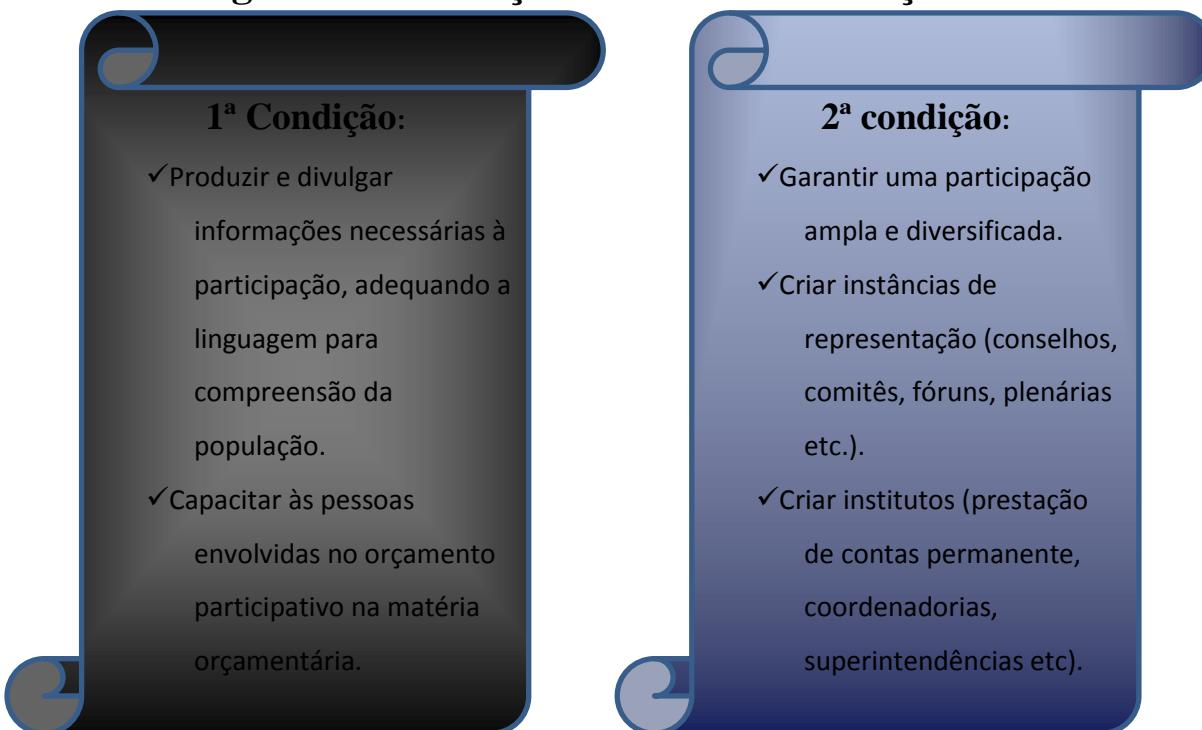
participativo.

7.2 Formas de acompanhamento da execução²⁹

1. Quadro de Detalhamento de Despesas (QDD), onde é possível encontrar todos os programas de trabalho previstos no orçamento.
2. Alterações do orçamento feitas por lei em decretos que devem ser publicados durante todo o ano.
3. A Prefeitura deve publicar um resumo da execução orçamentária do bimestre.

Pode-se dizer que a gestão participativa depende de duas condições³⁰:

Figura 17: Condições básicas de um orçamento



Fonte: Adaptação dos autores

²⁹ Tribunal de Contas da União - TCU/ Instância de Controle Social, 2010

³⁰ Orçamento Público, 2011, p.257.

Mas essas duas condições apenas serão suficientes se forem respeitados os seguintes princípios³¹:

7.3 Transparéncia

De acordo com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), art.4º, inciso V³²- Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como de recursos oferecidos pelo Poder Públicos e dos critérios para a sua concessão.

O acesso do cidadão à informação simples e comprehensível é o ponto de partida para uma maior transparéncia. O cidadão tem acesso à prestação de contas por parte dos municípios. A transparéncia da gestão pública e das ações do governo depende, portanto:

- da publicação de informações;
- de espaços para a participação popular na busca de soluções para problemas na gestão pública;
- da construção de canais de comunicação e de diálogo entre a sociedade civil e o governante;
- do funcionamento dos Conselhos, órgãos coletivos do poder público e da sociedade civil com o papel de participar da elaboração, execução e fiscalização das políticas públicas;
- da modernização dos processos administrativos, que, muitas vezes, dificultam a fiscalização e o controle por parte da sociedade civil;

³¹ Orçamento Público, 2011, p.63-83.

³² Dos Princípios e da Diretrizes, seção I.

da simplificação da estrutura de apresentação do orçamento público, aumentando assim a transparência do processo orçamentário.

8 CONCLUSÃO

Ao final do trabalho desenvolvido, após pesquisas, estudos e análises, foi possível concluir a importância da realização do mesmo. Auxiliar os profissionais, no caso os integrantes da Secretaria de Ação Social, a melhor desenvolverem e compreenderem suas ações no âmbito econômico e o impacto das mesmas no Orçamento Municipal.

O Orçamento Público é uma área delicada de ser trabalhada, pois, apesar de conter inúmeras informações em diversas fontes sobre o assunto, ressaltando que a LRF citada no trabalho dispõe sobre a transparência e divulgações das mesmas nos seus pilares, a aplicabilidade delas torna-se complexa pelo fato de haverem inúmeros detalhes minuciosos e ao mesmo tempo específicos que carecem de total atenção e, portanto, importantes de serem enfatizados.

O caminho desde a proposta até a elaboração do Orçamento Anual envolve um adequado planejamento, realizado no PPAG, onde estão descritos todos os projetos, ações, programas, valores e seus respectivos prazos de vigência, o qual, assim, revela a identidade de cada componente do Município. Com um adequado planejamento, melhores serão os resultados finais. Como o PPAG tem seu período de vigência válido por quatro anos, deve ser atualizado, papel da LDO, onde serão definidos os objetivos, metas e diretrizes para o ano de execução e, assim, ser a base para a elaboração da LOA.

Assim, para se alcançar esses valores cada secretaria deve gerir

sua receita de forma a se encaixar melhor não ultrapassando os padrões de despesa fixados. Desse modo, torna-se essencialmente necessário o conhecimento de todas as partes envolvidas sobre cada ação e sobre a melhor forma de aplicá-la, bem como identificar seus direitos diante das outras Secretarias em prol de melhor servir os cidadãos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino; AGUILAR, Adélia Martins de (Org.) et al. Plano Plurianual (PPA). In: ANDRADE, Nilton de Aquino; AGUILAR, Adélia Martins de (Org.) et al. **Planejamento governamental para municípios**: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008, Cap. 3, p. 17-66.

BRASIL, Decreto nº 1.605, de 25 de agosto de 1995. Regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/acesso-a-informacao/legislacao/assistenciasocial/decretos/1995/DECRETO No 1.605 - DE 25 DE AGOSTO DE 1995.pdf](http://www.mds.gov.br/acesso-a-informacao/legislacao/assistenciasocial/decretos/1995/DECRETO%20No%201.605%20DE%2025%20DE%20AGOSTO%20DE%201995.pdf)/download> Acesso em: 29 set. 2013.

BRASIL, Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005. Aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS, anexa, e encaminhá-la ao Senhor Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, titular do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, para sua publicação por meio de Portaria.. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/acesso-a-informacao/legislacao/assistenciasocial/resolucoes/2005/Resolucao%20CNAS%20no%20130-%20de%2015%20de%20julho%20de%202005.pdf>/view> Acesso em: 07 set. 2013

BRASIL, Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social- NOB/SUAS. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/legislacao-2011/norma-operacional-basica-do-suas>>. Acesso em: 07 set. 2013.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 20 mar. 2013.

BRASIL, Lei Estadual nº 12.227, de 2 de julho de 1996. Cria o Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS - e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.lexml.gov.br/.../urn:lex:br:minas.gerais:estadual:lei:1996...02;1222...">http://www.lexml.gov.br/.../urn:lex:br:minas.gerais:estadual:lei:1996...02;1222...>">http://www.lexml.gov.br/.../urn:lex:br:minas.gerais:estadual:lei:1996...02;1222...> Acesso em: 04 set. 2013.](http://www.lexml.gov.br/.../urn:lex:br:minas.gerais:estadual:lei:1996...02;1222...)

BRASIL, Decreto Estadual nº 38.342, de 14 de outubro de 1996. Aprova o Regulamento do Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS, criado pela Lei nº 12.227, de 2 de julho de 1996. Disponível em: <[http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:minas.gerais:estadual:decreto:1996-10-14;38342">">http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:minas.gerais:estadual:decreto:1996-10-14;38342"> Decreto nº 38342, de 14 de outubro de 1996 Acesso em: 04 set. 2013.](http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:minas.gerais:estadual:decreto:1996-10-14;38342)

BRASIL, Decreto Estadual nº 44.687, de 20 de dezembro de 2007. Dispõe sobre o Sistema de Transferência de Recursos Financeiros do Fundo Estadual de Assistência Social aos Fundos Municipais de Assistência Social - FAF-MG.. Disponível em: <www.social.mg.gov.br/images/documentos/.../decreto44.687.pdf> Acesso em: 04 set. 2013.

BRASIL, Lei nº 4320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm> Acesso em: 20 ago. 2013.

BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm>. Acesso em: 20 mar. 2013.

BRASIL, Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000. Altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei no 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110028.htm> Acesso em: 20 ago. 2013.

BRASIL, Portaria Interministerial, nº 163, de 4 de maio de 2000. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras Providências. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade_e/Portaria_Interm_163_2001_Atualizada_2011_23DEZ2011.pdf> Acesso em: 21 ago. 2013.

BRASIL, Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público:** aplicado à União, Estados, Distrito Federal e municípios: válido para o exercício de 2013. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2012. 10-128 p.

BRASIL, Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual dos demonstrativos fiscais:** aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios: válido para o exercício de 2013. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2012. 25-38 p.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento no Combate à Fome (MDS). Portaria nº 442, de 26 de agosto de 2005. Regulamenta os Pisos da Proteção Social Básica estabelecidos pela Norma Operacional Básica - NOB/ SUAS, sua composição e as ações que financiam. Disponível em: <.

<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/legislacao-2011/portarias/2005/Portaria%20no%20442-%20de%2026%20de%20agosto%20de%202005.pdf/view?searchterm=>>. Acesso em 24 set. 2013.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento no Combate à Fome (MDS). Portaria nº 228, de 2 de setembro de 2009. Dispõe sobre a oferta de serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social com os recursos originários do Piso Básico de Transição - PBT, estabelece o co-financiamento dos serviços de proteção básica para idosos e/ou crianças de até seis anos e suas famílias por meio do Piso Básico Variável - PBV, e dá outras providências.

Disponível em: <

<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/legislacao-2011/portarias/2009/Portaria%20no%20288-%20de%202%20de%20setembro%20de%202009.pdf/view?searchterm=portaria%20171>

Acesso em 24 set. 2013.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento no Combate à Fome (MDS). Portaria nº 404, de 03 de dezembro de 2009. Altera a Portaria nº 288, de 2 de setembro de 2009, que dispõe sobre a oferta de serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social com os recursos originários do Piso Básico de Transição e estabelece o cofinanciamento dos serviços de proteção básica para idosos e/ou crianças de até seis anos e suas famílias por meio do Piso Básico Variável, e dá outras providências

Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pbt/questionario/portaria_404.pdf>.

Acesso em 24 set. 2013.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento no Combate à Fome (MDS). Portaria nº 752, de 19 de outubro de 2010. Altera a Portaria nº 460, de 18 de dezembro de 2007, dispondo sobre os serviços de acolhimento ofertados pelos Estados, Municípios e Distrito Federal, que recebem cofinanciamento federal do Piso de Alta Complexidade I, no âmbito do Sistema Único da Assistência Social - SUAS, e dá outras providências.

Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/acesso-a->

informacao/legislacao/assistenciasocial/portarias/2010/Portaria_MDS _No746_2010_Estabelece%20procedimentos%20para%20construcao%20de%20CRAS%20e%20CREAS_Res%2032-2010%20do%20CNAS_2aParte.pdf>. Acesso em 24 set. 2013.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento no Combate à Fome (MDS). Portaria nº 843, de 28 de dezembro de 2010. Dispõe sobre o cofinanciamento federal, por meio do Piso Fixo de Média Complexidade - PFMC, dos serviços socioassistenciais oferta dos pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS e pelos Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/acesso-a-informacao/legislacao/assistenciasocial/portarias/2010/MDS>> Portaria no 843 de 28 de dezembro de 2010 -Creas e Creas>. Acesso em 24 set. 2013.

CARTILHA Controle Social. Disponível em: <www.cgu.gov.br>. Acesso em: 20 mar. 2013.

CARTILHA para Conselhos da Área de Assistência Social. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 20 mar. 2013.

CARTILHA SUAS I. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 01 out. 2013.

CIDADE - Centro de Assessoria e Estudos Urbanos. Disponível em: <<http://www.ongcidade.org/site.php>> Acesso em: 01 out. 2013.

CONSELHO Estadual de Assistência Social – CEAS MG Assistência Social. Disponível em: <<http://www.conselhos.mg.gov.br/ceas/page/institucional/fundo-estadual>> Acesso em: 9 set. 2013.

CONSELHO Nacional de Assistência Social – CNAS. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas>>. Acesso em: 03 set. 2013.

FABRETTI, Láudio Camargo; FABRETTI Dilene Ramos. Atividade Financeira do Estado. In: FABRETTI, Láudio Camargo; FABRETTI Dilene Ramos. **Direito Tributário para os Cursos de Administração e Ciências Contábeis**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011. Cap. 1, p. 15-38.

GIACOMONI, James. Orçamento Público. In: GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010. Cap. 3, p. 50 - 55.

GIACOMONI, James. Princípios Orçamentários e sua Validade. In: GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010. Cap. 5, p. 63-84.

GIACOMONI, James. Fundamentos do Orçamento- Programa. In: GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010. Cap. 8, p. 164-173.

GIACOMONI, James. Elaboração da Proposta Orçamentária. In: GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010. Cap. 10, p. 217-265.

KOHAMA, Heilio. Orçamento Público. In: KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010. Cap. 5, p. 34-59.

MINISTÉRIO do Desenvolvimento Social de Combate à Fome – MDS. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica>> Acesso em: 02 out. 2013

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema de Bibliotecas. Padrão PUC Minas de normalização: normas da ABNT para apresentação de artigos de periódicos científicos. Belo Horizonte, 2010. Disponível em <<http://www.pucminas.br/biblioteca/>>. Acesso em 01 jun. 2013

SECRETARIA do Tesouro Nacional – STN. Disponível em: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/>> Acesso em: 5 ago. 2013.

SILVA, Lino Martins da. Orçamento Público. In: SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004. Cap. 2, p. 26-92.

TRIBUNAL de Contas da União – Conceitos básicos Secretaria de Orçamentos, Finanças e Contabilidade - IN/DTN nº 10/91. Disponível em: <www.portal2.tcu.gov.br/>. Acesso em: 25 set. 2013.