Caderno de Orientações do Piso Mineiro de Assistência Social

MINAS GERAIS
GOVERNO DE TODOS

Caderno de Orientações do Piso Mineiro de Assistência Social

Abril 2016

FICHA TÉCNICA

ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICIPIOS- AMM

PRESIDENTE
Antônio Júlio de Faria

SUPERINTENDENTE EXECUTIVO
Rodrigo Franco

ASSESSORA DO DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
Mayra Camilo

ANALISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
Analice Pazzini

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

GOVERNADOR
Fernando Damata Pimentel

VICE-GOVERNADOR
Antônio Andrade Eustáquio Ferreira

SECRETÁRIO DE ESTADO DE TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
André Quintão Silva

SECRETÁRIA ADJUNTA DE ESTADO DE TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
Rosilene Cristina Rocha

SUBSECRETÁRIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
Simone Aparecida Albuquerque

SUPERINTENDENTE DE CAPACITAÇÃO, MONITORAMENTO, CONTROLE E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
Jaime Rabelo Adriano

SUPERINTENDENTE DE POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
Maíra da Cunha Pinto Colares

DIRETORA DE VIGILÂNCIA SOCIAL E MONITORAMENTO
Isabela de Vasconcelos Teixeira

DIRETORA DE CAPACITAÇÃO DE GESTORES E CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
Cibele Vieira Feital

DIRETORA DE GESTÃO DO FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
Claudia Maria Bortot Falabella

DIRETOR DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA
Wagner Antônio Alves Gomes

DIRETOR DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL
Regis Aparecido Andrade Spindola

DIRETORA DE GESTÃO DE CADASTRO DE ENTIDADES
Dalma Veiga

DIRETORA DE GESTÃO DO SUAS
Rosilene de Fátima Teixeira de Oliveira

FICHA TÉCNICA

CADERNO DE ORIENTAÇÕES DO PISO MINEIRO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Equipe Editorial

Coordenação editorial: Simone Aparecida Albuquerque

Redação:
Gisele de Cássia Tavares, Isabela de Vasconcelos Teixeira, Wagner Antônio Alves Gomes, Regis Aparecido Andrade Spindola, Mariana Bernardo de Brito, Renata Alves de Souza.

Projeto gráfico: Gráfica LG

Diagramação: Gráfica LG

Revisão:
Simone Aparecida Albuquerque, Jaime Rabelo Adriano, Isabela de Vasconcelos Teixeira, Dayse Vilas Boas Pinto.

Colaboração:
Associação Mineira de Municípios – AMM, Alessandra Martins, Ana Maria Conegundes, Ana Paula Vilela, Carla Bronzo Ladeira, Carlos Alberto Rodrigues, Carolina Portugal Gonçalves, Cesar Augusto Calinçani Pereira, Claudia Maria Bortot Falabella, Fabio Martins de Oliveira, Fernando Brandão, Gabrielle Sabrina da Silva, Isabela Bonde Alves, Jucineia Soares Gonçalves, Julia Maria Muniz Restori, Juliana de Oliveira Silva, Lanuza Jardim Cerqueira, Luiza Santiago de Assis, Marcos Arcanjos de Assis, Maria do Carmo Martins Ribeiro, Maria Regina Alvares Magalhaes, Mário Cesar Rocha Moreira, Mayra Camilo, Pedro Henrique Ferreira da Rocha, Regina de Souza Silva, Rosilene de Fátima Teixeira, Solange Aparecida Santos.

Tiragem: 3.000 unidades

Impressão: Gráfica LG

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS.

Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social
Subsecretaria de Assistência Social
Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves. Rod. Prefeito Renê Gianetti, 4.143, Bairro Serra Verde – Belo Horizonte/MG CEP 31630-900. Edifício Minas, 14º andar – Telefone (31) 3916-7915

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Exemplos de utilização do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) 19

Quadro 2: Exemplos de utilização do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo no provimento dos Benefícios Eventuais 25

Quadro 3: Exemplos de utilização do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) 27

Quadro 4: Exemplos de utilização do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo no Serviço de Acolhimento Institucional 31

Quadro 5: Exemplos de utilização do Piso Mineiro de Assistência Social Variável 37

Quadro 6: Exemplo de incorporação de despesas ao orçamento do SUAS 39

Quadro 7: Ciclo Orçamentário 54

Quadro 8: Exemplo de Dotação Orçamentária até o nível de atividade 62

Quadro 9: Exemplo de Dotação Orçamentária com elemento de despesa 62

Quadro 10: Exemplo de Dotação Orçamentária para pagamento de pessoal 67

Quadro 11: Exemplo de Quadro de Detalhamento das Despesas – QDD 69

Quadro 12: Modalidades licitatórias previstas na Lei nº 8.666/93 71

Quadro 13: Etapas da execução da despesa pública 74

Quadro 14: Sugestão de planejamento das atividades anuais do Fundo Municipal de Assistência Social 81

LISTA DE SIGLAS E ABREVIAÇÕES

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas
AMM – Associação Mineira de Municípios
BE – Benefícios Eventuais
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CEAS – Conselho Estadual de Assistência Social
Centro POP – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua
CF-88 – Constituição Federal de 1988
CIB – Comissão Intergestores Bipartite
CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CRAS – Centro de Referencia da Assistência Social
CREAS – Centro de Referencia Especializado da Assistência Social
FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social
FES – Fundo Estadual de Saúde
FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social
FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social
FNS – Fundo Nacional de Saúde
IGD PBF – Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família
IGD SUAS – Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social
IN RFB – Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil
LA – Liberdade Assistida
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
LRF – Lei de Responsabilidade Federal
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MROSC – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
NOB SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB-RH/SUAS – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Família e Indivíduos
PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PAS – Plano de Assistência Social
PMAS – Piso Mineiro de Assistência Social
PPA – Plano Plurianual
PSB – Proteção Social Básica
PSC – Prestação de Serviços a Comunidade
PSE – Proteção Social Especial

QDD – Quadro de Detalhamento da Despesa
SCFV – Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEDESE – Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social
SIGCON-MG – Sistema de Gestão de Convênios, Portarias e Contratos do Estado de Minas Gerais
SIM SUAS – Sistema Informação de Monitoramento do Sistema Único de Assistência Social
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
SUAS Web – Sistema Informatizado do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
TNSS – Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais

APRESENTAÇÃO

O Governo de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social – SEDESE, em parceria com a Associação Mineira de Municípios – AMM e Fundação João Pinheiro, lançou, no ano de 2015, o Programa Qualifica SUAS, com o objetivo de instituir, de maneira sistemática e coordenada, ações continuadas de apoio técnico e capacitação realizadas para a gestão, as equipes e os conselhos municipais da política de assistência social. Neste sentido, o Programa Qualifica SUAS consolida uma das responsabilidades fundamentais do ente estadual no Sistema Único de Assistência Social, ao mesmo tempo em que potencializa a missão institucional da Associação Mineira de Municípios de prestar assessoramento técnico para o fortalecimento das gestões municipais.

A gestão orçamentária e financeira do SUAS constitui-se como um ponto de importância estratégica para a consolidação e a qualificação das ofertas da política de assistência social. Afinal, o investimento financeiro na área proporciona a continuidade das suas ofertas e materializa sua priorização no contexto das políticas públicas.

No ano de 2015, foi diagnosticada pelo Governo de Minas Gerais a necessidade de aperfeiçoamento das normas estaduais que dispõem sobre o cofinanaciamento realizado para os municípios, a existência de poucas orientações próprias sobre a utilização desses recursos e fragilidades na gestão financeira dos Fundos Municipais de Assistência Social. Esses fatores, de maneira inter-relacionada, contribuíam para o acúmulo de recursos parados sem utilização nas contas dos fundos municipais. A fim de transformar esse cenário, um conjunto de ações articuladas de atualização e adequação da legislação, somadas à realização do Programa Qualifica SUAS, com o apoio e expertise da AMM, foram iniciadas.

Esta publicação, que conta com dois Módulos, integra o Eixo 1 do Qualifica SUAS, o Plano de Apoio Técnico para Indução Orientada dos Gastos e Aprimoramento da Gestão do SUAS, e corresponde ao conteúdo específico da gestão estadual a ser trabalhado no Programa Nacional de Capacitação – Capacita SUAS e nas ações de supervisão técnica.

O Módulo I trata sobre a utilização dos recursos do Piso Mineiro de Assistência Social, detalhando seu conceito, repasse, sugestões de planejamento para sua utilização, prestação de contas e reprogramação de recursos.

O Módulo II aborda os conceitos basilares do orçamento público brasileiro, incluindo o planejamento e o ciclo orçamentário, e o papel e funcionamento dos Fundos Municipais de Assistência Social, com o intuito de instrumentalizar o gestor sobre alguns dos principais instrumentos de gestão orçamentária e financeira necessários para o planejamento e a execução dos recursos alocados no Fundo Municipal de Assistência Social.

O Caderno aqui apresentado representa mais um avanço conquistado no sentido de consolidar o modelo de financiamento do SUAS no estado de Minas Gerais, tal como previsto na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Ele tem como objetivo servir como um guia de orientações para os gestores municipais de assistência social em relação ao cofinanciamento estadual, que detalha as possibilidades de utilização do recurso do Piso Mineiro de Assistência Social. O Caderno define, de maneira clara, que os recursos do cofinanciamento estadual podem e devem ser utilizados na lógica da garantia das ofertas continuadas da assistência social, que promovam a proteção social da população que dela necessitar. Isso quer dizer que suas possibilidades de uso correspondem a todas aquelas que garantam os insumos necessários para as finalidades das ofertas socioassistenciais, o que inclui despesas tanto de custeio quanto de investimento.

O objetivo desse Caderno é ainda proporcionar às equipes municipais envolvidas na gestão orçamentária e financeira da assistência social, e aos conselheiros municipais de assistência social que devem fazer seu controle social, um material de orientações sobre o cofinanciamento estadual que transmita o conhecimento técnico da área de maneira articulada com os desafios concretos da rotina da gestão e das ofertas do SUAS.

Ademais, espera-se que esta publicação fomente o diálogo entre a gestão do SUAS e os setores de finanças, contabilidade, controladoria e procuradoria das prefeituras municipais, contribuindo para o esclarecimento e o desentrave dos desafios para execução dos recursos do cofinanciamento estadual no âmbito municipal.

Por meio do Caderno de Orientações do Piso Mineiro de Assistência Social buscamos, por fim, fortalecer a gestão orçamentária e financeira dos Fundos Municipais de Assistência Social, contribuindo para a autonomia e segurança dos gestores municipais na aplicação dos recursos, para, por conseguinte, promover o aprimoramento da oferta de proteção social para a população mineira.

A parceira da SEDESE com a AMM materializa uma Secretaria melhor e mais próxima dos municípios, construtora e indutora de uma rede que protege e promove os direitos de seus usuários.

ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICÍPIOS – AMM

SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INTRODUÇÃO

O modelo de gestão do SUAS é o da gestão descentralizada, participativa e voltada ao atendimento das reais necessidades da população, cunhada na ideia do direito do cidadão e dever do Estado. Por conseguinte, afirmamos o entendimento de que essa gestão precisa ser, cada vez mais, competente, planejada, financiada e controlada publicamente.

A concepção de financiamento da política de assistência social dá movimento à gestão, imprimindo-lhe a condição essencial para que essa política desenvolva as funções de proteção social, vigilância socioassistencial e defesa social institucional, já previstas na NOBSUAS e incluídas no rol dos objetivos dessa política pela Lei Federal nº 12.435/2011 – que denomina SUAS o sistema descentralizado e participativo da assistência social.

O orçamento é um instrumento da administração pública indispensável para a gestão da política de assistência social e essencial para a operação de seu financiamento. Além disso, o orçamento expressa a prioridade dada à assistência social no contexto das demais políticas públicas, pela representação da efetiva possibilidade de resposta às demandas de seu público usuário, na medida em que expressa o planejamento e o investimento financeiro para as funções de gestão e a prestação de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

Nessa direção, o orçamento deve retratar o desenho de gestão proposto pelo SUAS, desde a concepção do Plano Plurianual (PPA) até o detalhamento das metas e prioridades pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o estabelecimento de rubricas de despesas pela Lei Orçamentária Anual (LOA). O planejamento orçamentário deve se voltar à viabilização das ações da política de assistência social, tal como previsto nos instrumentos próprios de planejamento da política – especialmente o Plano Municipal de Assistência Social.

Alguns princípios que norteiam a proposta de relação entre gestão e financiamento do SUAS estão presentes neste Caderno e nas regras para utilização do Piso Mineiro de Assistência Social:

- a convicção de que a inserção da assistência social no tripé da Seguridade Social lhe atribui a condição de política asseguradora de proteção, o que pressupõe a garantia do financiamento como condição para a provisão continuada de serviços, programas, projetos e benefícios à população;
- o entendimento de que, sendo a política de assistência social descentralizada, cada vez mais os municípios precisam ser dotados de autonomia para a gestão dos recursos, visto ser a esfera local o espaço da manifestação das desproteções que demandam esta política. Sendo assim, faz-se mister, cada vez mais, que os gestores se habilitem para os processos de gestão orçamentária e financeira, avançando na eficiência da gestão e na superação das incertezas. Cabe aos gestores, ainda, se instrumentalizar para atuar e acompanhar todas as fases do ciclo orçamentário, realizando análises, propostas, articulações, debates, desde a fase de elaboração, aprovação legislativa, execução até a avaliação e o controle;
- o pressuposto de que o financiamento, a gestão e o controle compõem um tripé indissolúvel, o

que vincula organicamente o papel do Conselho Municipal de Assistência Social ao conteúdo deste Caderno, seja no tocante ao processo e ciclo orçamentários, seja na aplicação de recursos do cofinanciamento. Sendo assim, afirmamos o compromisso do cofinanciamento da política de assistência social por meio de mecanismos institucionais e outros, tomando como premissa o exercício do controle social.

Além disso, é importante apontar que este Caderno corresponde a uma das várias estratégias que o Governo do Estado tem realizado para o aprimoramento do modelo de financiamento do SUAS em Minas Gerais, em acordo com a LOAS. Desde o início de 2015, a gestão identificou a necessidade de aperfeiçoar as legislações e normativas do Fundo Estadual de Assistência Social vigentes, a insuficiência das orientações sobre os recursos do cofinanciamento, a irregularidade e descontinuidade do repasse do cofinanciamento aos municípios, as dificuldades enfrentadas pelos gestores municipais para realizar a gestão orçamentária e financeira, o acúmulo de recursos de cofinanciamento estadual e federal parados nas contas dos Fundos Municipais de Assistência Social (FMAS), sem utilização, e a escassez de ações de capacitação e apoio técnico realizadas pelo estado para os municípios.

A partir daí, foram tomadas as seguintes providências:

- publicação do Decreto nº 46.873/2015 de regulamentação das transferências fundo a fundo, que desburocratizou o processo de repasse do cofinanciamento estadual e garantiu o repasse regular e automático;
- institucionalização de ações de capacitação, supervisão técnica e apoio técnico de forma sistemática e proativa aos municípios, por meio da criação do Programa Qualifica SUAS;
- efetivação do repasse fundo a fundo por meio do cadastro dos Fundos Municipais de Assistência Social (FMAS) no Cadastro Geral de Convenentes do Estado de Minas Gerais (CAGEC) e da abertura de contas massificadas no CNPJ dos FMAS, que possibilitaram que os repasses do cofinanciamento estadual fossem feitos do FEAS diretamente para os Fundos Municipais. Essa inovação contribui para gerar maior transparência e controle social e fortalecer o(a) secretário(a) municipal de assistência social.
- publicação do Decreto nº 46.982, de 19 de abril de 2016, que altera o Decreto nº 38.342/1996, acrescentando dispositivo que autoriza a aplicação dos recursos do FEAS para despesas de custeio e investimento, de acordo com as provisões previstas no SUAS.
- atualmente, estão sendo revisadas as legislações e normativas relativas ao FEAS, com o objetivo de atualizá-las em relação às legislações e normativas do SUAS vigentes.

Este Caderno reflete e consolida muitos dos avanços já alcançados por meio das regulamentações em vigor, fruto da luta dos municípios, dos gestores, dos trabalhadores, dos conselheiros e do reconhecimento do Governo do Estado.

O primeiro avanço estabelecido nesse material corresponde à definição, de maneira objetiva, de que a utilização dos recursos do cofinanciamento estadual deve ser voltada para as provisões necessárias para garantir as aquisições e as seguranças sociais aos usuários do SUAS, tal como preconizado na Política Nacional de Assistência Social. Essa decisão assegura que o Piso Mineiro de Assistência Social possa ser gasto em despesas relativas ao ambiente físico, recursos materiais, recursos humanos e trabalho essencial ao serviço, conforme disposto na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Isso implica dizer, por sua vez, que a direção dada para a utilização dos recursos do cofinanciamento estadual é o alcance dos padrões das ofertas, já

definidos nas normativas vigentes e no Censo SUAS.

De acordo com essa concepção, os recursos do Piso Mineiro podem ser aplicados em todos os itens que se refiram à manutenção cotidiana dos serviços, tais como despesas de custeio, pagamento de recursos humanos concursados, material permanente, reforma e viabilização de acessibilidade nos imóveis em que são ofertados os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

A afirmação da possibilidade de utilização dos recursos do cofinanciamento estadual para custear serviços ofertados pelas entidades socioassistenciais que possuem parceria firmada com as gestões municipais, constitui-se como outro avanço a ser destacado. Também nesse caso a lógica das provisões se aplica para a utilização dos recursos nas ofertas realizadas pela rede privada, incluindo despesas de custeio, de investimento e com recursos humanos, tal como estabelecido na NOBSUAS-RH.

Ademais, a fim de apoiar os municípios na implementação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC – Lei nº 13.019/2014), o Caderno aponta a possibilidade de que os municípios podem valer-se do credenciamento de entidades socioassistenciais que será realizado no âmbito estadual, de modo que não seja necessário que cada município utilize suas estruturas próprias para realizá-lo.

Uma terceira conquista é a possibilidade de aplicação de 100% dos recursos do Piso Mineiro de Assistência Social para pagamento da equipe de referência concursada, conforme definido na NOBSUAS-RH. Essa decisão visa induzir a desprecarização da situação dos trabalhadores que atuam nos serviços dos CRAS, CREAS, Centros POP, unidades de acolhimento, dentre outros.

Outro avanço é o direcionamento para o ordenamento dos benefícios eventuais a serem cofinanciados pela SEDESE e a indicação sobre a importância da criação de lei e regulamentação municipal para esse fim. Esses indicativos têm como objetivo impulsionar práticas menos clientelistas e paternalistas ainda presentes na realidade de nossos territórios. Por fim, é reafirmada aqui a importância do monitoramento e do controle social como práticas de gestão do SUAS em Minas Gerais.

Boa leitura!

SUMÁRIO

MÓDULO I – PISO MINEIRO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL 13

1. O que é Piso Mineiro de Assistência Social (PMAS) 13

1.1. Piso Mineiro de Assistência Social 14

1.2. Como é feito o Repasse de Recursos do Piso Mineiro de Assistência Social? 15

1.3. Como podem ser utilizados os recursos do Piso Mineiro Fixo? 16

1.4. Como podem ser utilizados os recursos do Piso Mineiro Variável? 36

1.5. Posso utilizar os recursos do PMAS para pagamento de pessoal concursado? 38

1.6. Como fazer a incorporação dos recursos ao orçamento municipal? 39

1.7. Como fazer a reprogramação dos recursos do PMAS? 40

1.8. Em quais situações haverá suspensão do pagamento PMAS? 42

1.9. Como é a prestação de constas do PMAS e qual o papel do conselho? 42

1.10. Como é o monitoramento dos recursos do PMAS? 44

MÓDULO II – O ORÇAMENTO PÚBLICO 46

2. Introdução ao Orçamento Público 46

3. O Processo e o Ciclo Orçamentários 48

3.1. O Processo Orçamentário 48

3.1.1. O Plano Plurianual (PPA) 48

3.1.2. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 50

3.1.3. A Lei Orçamentária Anual (LOA) 52

3.2. Princípios Orçamentários 53

3.3. O Ciclo Orçamentário 54

3.3.1. Elaboração e Apresentação 55

3.3.1.1. Classificação da Despesa Pública 55

3.3.1.2. Classificação da Receita Pública 64

3.3.2. Aprovação e Autorização 68

3.3.3. Programa e Execução 68

3.3.3.1. Alterações Orçamentárias 75

3.3.4. Avaliação e Controle 76

3.3.5. O Papel dos Conselhos de Assistência Social 76

4. O papel e funcionamento dos Fundos Municipais de Assistência Social 78

5. Legislação e Referências para consulta 82

5.1. Legislações e referências federais 82

5.2. Legislações e referências estaduais 82

6. Referência bibliográficas 83

MÓDULO I - PISO MINEIRO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

1. O que é o Piso Mineiro de Assistência Social (PMAS)

Conforme preconizado no § 3º do Art. 28º da LOAS (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011), *"o financiamento da assistência social no SUAS deve ser efetuado mediante cofinanciamento dos 3 (três) entes federados, devendo os recursos alocados nos fundos de assistência social ser voltados à operacionalização, prestação, aprimoramento e viabilização dos serviços, programas, projetos e benefícios desta política".*

O Art. 30º - A, também inserido na LOAS a partir da Lei 12.435/2011, por sua vez, estabelece que *"o cofinanciamento dos serviços, programas, projetos e benefícios eventuais, no que couber, e o aprimoramento da gestão da política de assistência social no SUAS se efetuam por meio de transferências automáticas entre os fundos de assistência social e mediante alocação de recursos próprios nesses fundos nas 3 (três) esferas de governo".*

As transferências automáticas tratadas no artigo acima mencionado se referem às transferências Fundo a Fundo no campo da assistência social. A transferência fundo a fundo é um instrumento de descentralização de recursos disciplinado em leis específicas que se caracterizam pelo repasse diretamente de fundos da esfera federal para fundos da esfera estadual, municipal e do Distrito Federal, dispensando a celebração de convênios. Os fundos que operam essa modalidade de transferência são o Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS e o Fundo Nacional de Saúde – FNS. É uma modalidade que também se aplica à relação entre estados e municípios.

A forma que melhor caracteriza as transferências automáticas são os pisos, que se configuram também como transferências regulares. Os pisos, segundo o "Caderno de Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS" (BRASIL, 2013) , são definidos como uma forma de

[1] O Caderno do Capacita SUAS "Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS" enfatiza que o modelo de financiamento do SUAS tem peculiaridades no que se refere à organização dos recursos, a saber: pisos por níveis de proteção, incentivos (IGD-SUAS, IGD-PBF), convênios, programas, projetos, benefícios, serviços e etc., o que exige um tratamento diferenciado pelas equipes municipais. A Portaria MDS nº 113/2015 traz, ainda, a concepção dos blocos de financiamento sem, no entanto, abolir os pisos, que para a esfera federal passam a ser componentes dos referidos blocos. Portanto, os pisos representam um dos mecanismos de transferência de recursos no SUAS.

organização dos serviços ofertados a um determinado público, cujo valor a ser repassado corresponde ao cálculo de um conjunto de critérios para a oferta dos serviços. O piso, diferentemente do critério per capita, enfatiza a necessidade de proteção social materializada por meio de serviços e benefícios, reforçando a importância da garantia da oferta dos serviços continuados e de qualidade, e não apenas o número de indivíduos atendidos. Enfatiza a capacidade instalada para a oferta dos serviços que devem atender e estar disponíveis para quando dela necessitar o cidadão. Assim, coletiviza ao invés de individualizar a necessidade da prestação de determinado serviço.

Na esfera federal, a Portaria MDS nº 113/2015 regulamentou o cofinanciamento dos serviços e do aprimoramento da gestão por meio de blocos de financiamento da assistência social, que agregam os pisos de cofinanciamento antes organizados por serviço, bem como dos programas e projetos socioassistenciais. Os blocos de financiamento já haviam sido previstos na NOB SUAS 2012 e no Decreto nº 7.788/2012, e a sua regulamentação por meio da Portaria MDS nº 133/2015 permitiu a sua operacionalização.

Em Minas Gerais, a lógica do piso é mantida, porém não vinculada especificamente a um determinado nível de proteção e, assim, possibilita a complementaridade do cofinanciamento municipal e federal. É o chamado Piso Mineiro de Assistência Social (PMAS).

1.1. Piso Mineiro de Assistência Social

O Piso Mineiro de Assistência Social (PMAS) foi criado em 2010 e caracteriza-se como uma estratégia do Governo do Estado de Minas Gerais para apoiar financeiramente os municípios mineiros no aprimoramento das ações de assistência social, cumprindo uma das principais competências estabelecidas no âmbito do SUAS para a esfera estadual, que é a de apoiar técnica e financeiramente os municípios na estruturação e implantação de suas ações no âmbito municipal.

O Piso Mineiro de Assistência Social também corresponde ao preconizado na Norma Operacional Básica (NOB/SUAS, Resolução nº 33/2012), que prevê que o financiamento das ações do SUAS é compartilhado entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios e que o cofinanciamento deve ser realizado por meio de transferências regulares e automáticas entre os fundos de assistência social, sendo obrigatória a alocação de recursos próprios pelos entes.

O PMAS é uma forma de operacionalização do financiamento no estado de Minas Gerais, cujas normas gerais foram definidas pela Lei Estadual nº 12.262/1996. Com base nessa Lei o Estado de Minas Gerais, em 2010, passou a cofinanciar as ações socioassistenciais dos municípios através do Piso Mineiro de Assistência Social.

Em 2011, a Lei nº 12.262/1996 foi atualizada pelas Leis nº 19.444/2011 e nº 19.578/2011, a fim de corresponder aos avanços e diretrizes da LOAS quando de sua atualização pela Lei do SUAS. Nessa direção, ficou definido como competência e responsabilidade do Estado o cofinanciamento de serviços, programas, projetos, benefícios

socioassistenciais e gestão, por meio da definição do piso de proteção social como modalidade de transferência e da garantia da regularidade dos repasses aos municípios.

Uma alteração importante no modelo do cofinanciamento realizado em Minas Gerais se deu em 2015, com a publicação do Decreto Estadual nº 46.873, de 27 de outubro de 2015. Esse decreto garantiu a regulamentação da transferência regular e automática, prevista na atualização da Lei nº 12.262/1996, desburocratizou o repasse dos recursos aos municípios e criou dois tipos de Piso: Piso Mineiro de Assistência Social Fixo e o Piso Mineiro de Assistência Social Variável.

O Piso Mineiro de Assistência Social Fixo consiste no financiamento estadual, em complementaridade aos financiamentos federal e municipal, destinado aos serviços socioassistenciais e de benefícios eventuais, estabelecendo uma referência de cofinacimento para todos os municípios mineiros. O valor do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo é calculado de acordo com o número de famílias cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), multiplicado por R$ 2,20, para os 853 municípios mineiros, de acordo com a base de dados do CadÚnico de agosto de 2010. Nenhum município recebe um valor menor que R$ 2.000,00 /mês.

O Piso Mineiro de Assistência Social Variável consiste no financiamento estadual destinado ao cofinanciamento de serviços, programas, projetos e melhoria da gestão da assistência social, conforme prioridades da Política Estadual de Assistência Social, pactuadas na Comissão Intergestores Bipartite (CIB) e deliberadas pelo Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS).

Assim, o Piso Mineiro Variável tem como objetivo orientar o financiamento estadual para atender as especificidades e diversidades dos territórios mineiros, adotando critérios de equidade para a alocação dos recursos conforme as necessidades. A definição dos repasses a serem realizados com esse objetivo se dará conforme disponibilidade orçamentária e financeira do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS). Os critérios de elegibilidade e partilha serão pactuados na CIB e deliberados pelo CEAS.

Os recursos do cofinacimento estadual repassados aos municípios para o cofinanciamento de serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial, anteriores a 2010, referentes à chamada Série Histórica, passarão a compor o Piso Mineiro de Assistência Social Variável, também de acordo com critérios a serem pactuados e deliberados.

1.2. Como é feito o Repasse de Recursos do Piso Mineiro de Assistência Social?

Os valores referentes ao Piso Mineiro de Assistência Social, de acordo com o estabelecido no Decreto nº 46.873/2015 serão transferidos pelo Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) aos Fundos Municipais de Assistência Social (FMAS). O repasse é realizado mensalmente através de transferências regulares e automáticas, diretamente de um para outro Fundo a todos os municípios mineiros. A transferência é regular e automática na medida em que ocorre mensalmente, sem interrupções de qualquer natureza, sejam elas de ordem municipal e/ou estadual e sua aplicação pode se dar em qualquer ação no âmbito

do SUAS.

Para que as transferências dos recursos do PMAS sejam efetuadas é necessário que corresponda aos valores constantes nos Planos de Serviços aprovados pela Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social – SEDESE, pelo gestor municipal e pelo Conselho Municipal de Assistência Social. É no preenchimento do Plano de Serviços que se dá a previsão da modalidade e do tipo de proteção em que será empregado o recurso, com metas físicas e financeiras. O Plano de Serviços é preenchido anualmente pelo gestor municipal e aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), através de uma ferramenta eletrônica, com acesso via internet, denominada SIGCON, disponível em: <http://saida.convenios.mg.gov.br/>.

Os prazos para preenchimento do SIGCON são divulgados através do Boletim Informativo da SEDESE.

1.3. Como podem ser utilizados os recursos do Piso Mineiro Fixo?

O Piso Mineiro Fixo é um recurso que proporciona ao gestor municipal autonomia quanto a sua utilização. Dessa forma, o gestor tem a liberdade de escolher, dentre os serviços socioassistenciais e os benefícios eventuais, onde o Piso Mineiro será aplicado.

Essa autonomia foi ampliada após análises feitas, em 2015, pela SEDESE, que apontaram para a dificuldade dos municípios em prover os serviços socioassistenciais no que se refere à estrutura física e à aquisição de material permanente devido à maior parte dos recursos federais repassados destinarem-se somente a despesas de custeio. **Em razão disso, a utilização do Piso Mineiro foi flexibilizada, incluindo também a possibilidade de aplicação em despesas de investimento, desde que as atividades dos serviços, programas e benefícios sejam executadas de forma satisfatória para atender as demandas dos usuários, sendo vedada sua utilização, até o momento, para construção de imóveis da assistência social.** Entretanto, a possibilidade de utilização inclui reformas de unidades de oferta de serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais, classificadas como custeio, tipo de despesa que já compunha anteriormente as possibilidades de utilização do Piso.

Para utilização do Piso Mineiro Fixo deve-se, portanto, atentar para a finalidade da oferta socioassistencial, podendo-se aplicar seus recursos em despesas que se refiram ao desenvolvimento da proteção para a qual o serviço socioassistencial ou o benefício eventual se volta a prover, ou seja, para tudo o que está relacionado à oferta de serviço de qualidade e à garantia das aquisições e das seguranças sociais aos usuários da política de assistência social, conforme as necessidades e as situações de vulnerabilidade e risco em que se encontram.

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistencias (TNSS) define as provisões necessárias para garantir as aquisições e as seguranças dos usuários, que envolvem ambiente físico, recursos materiais, recursos humanos e o trabalho social essencial ao serviço.

Além disso, busca-se garantir a aplicação dos recursos com vistas ao alcance dos

padrões de oferta de serviços balizados no Censo SUAS. É nesse princípio que se baseia a autorização de gastos também para investimentos.

Assim, a utilização dos recursos pode ser feita em tudo o que se refere à manutenção da atividade cotidiana do serviço, despesas de custeio, contratos, pagamento de pessoal, e também em despesas voltadas à melhoria na infraestrutura, com a aquisição de equipamentos e material permanente, reformas e viabilização da acessibilidade para o atendimento.

Portanto, o Piso Mineiro permite ao município a autonomia para decidir em qual modalidade de despesa, se custeio ou investimento, e em qual nível de proteção o recurso será utilizado, se em Proteção Social Básica ou em Proteção Social Especial. Tanto os saldos provenientes de reprogramações[2] quanto os valores repassados mensalmente possuem essa flexibilidade de aplicação.

Dentre as despesas de custeio, os gastos com materiais de consumo são aqueles que perdem sua identidade física pelo uso recorrente ou que possuem utilização limitada a dois anos. Por outro lado, a despesa de investimento é o gasto com material permanente, ou seja, com itens que não perdem sua identidade pelo uso recorrente e/ou possuem durabilidade maior que dois anos[3].

Os recursos do Piso Mineiro Fixo podem ser utilizados também para custear os serviços ofertados por entidades socioassistenciais que tenham firmado parceria com o poder público municipal.

É importante lembrar que a partir de 01 de janeiro de 2017 a Lei nº 13.019/2014, chamada Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), entrará em vigor para regular as relações entre poder público municipal e as Organizações da Sociedade Civil, inclusive as entidades socioassistenciais. Para os governos estaduais, ela já entrou em vigor desde 23 de janeiro de 2016.

A MROSC altera procedimentos, aperfeiçoa processos e inova ao trazer novos instrumentos de gestão e monitoramento. Dentre as novidades está a alteração do processo de seleção das entidades, que deixa de ser a critério do gestor público e passa a ser realizada

[2]Ver informações sobre reprogramação de saldos na página 37.
[3]Especificações contidas na Portaria nº 448/2002, da Secretaria do Tesouro Nacional, a qual divulga o detalhamento das despesas. Também pode ser utilizada a referência da Classificação Econômica da Despesa do Estado de Minas Gerais.

por meio de chamamento público[4].

O Governo de Minas Gerais e os governos municipais deverão adotar os dispositivos definidos nessa lei, e poderão alterar suas legislações específicas que regulam a sua relação com as Organizações da Sociedade Civil. No nível estadual será publicado um decreto de regulamentação da MROSC. Os municípios mineiros poderão utilizar o decreto estadual como referência para regulamentação das parcerias estabelecidas em seu âmbito e, inclusive, valer-se do credenciamento das entidades realizados pelo governo estadual por meio de chamamento público.

Além disso, destaca-se que a Lei 13.019/2014 não traz nenhum impedimento em relação à utilização, pelas entidades, de recursos transferidos por meio da celebração de termo de colaboração ou fomento para despesas de custeio ou de investimento. Assim, ressalta-se que uso dos recursos do Piso Mineiro Fixo repassados pelos municípios para entidades podem, da mesma forma, incluir despesas de custeio e, ou de investimento, na lógica das provisões definidas na TNSS[5], exigindo-se apenas que seja feita essa previsão no Termo de Fomento ou no Termo de Colaboração que será firmado.

Somada à necessidade de observância dos critérios para utilização do recurso, é também necessário que a gestão planeje as atividades que serão realizadas com os recursos do Piso Mineiro, as quais devem constar no Plano Municipal de Assistência Social e no Plano de Serviços, cuja responsabilidade de elaboração é do órgão gestor, o qual deve submetê-los à aprovação do Conselho Municipal de Assistência Social. A aplicação dos recursos do Piso Mineiro Fixo é flexível, podendo ser alocada para oferta de serviços socioassistenciais e benefícios eventuais.

Além disso, é preciso que o recurso seja incorporado ao orçamento do município, uma vez que na esfera pública, conforme já abordado, as receitas provenientes de transferências se caracterizam como receitas orçamentárias e, portanto, os recursos somente podem ser empregados à medida que estiverem previstos no orçamento.

[4]O chamamento público, no caso das entidades, substitui a etapa de licitação. O Conselho Municipal de Assistência Social deve aprovar critérios de partilha e outras condições essenciais relativas aos serviços a serem contempladas no processo de chamamento.

[5]Salvo nos casos em que a legislação expedida para regulamentação da MROSC no âmbito municipal vedar a destinação dos recursos para investimento.

a. Uso do Piso Mineiro Fixo: Sugestões de Planejamento para serviços da Proteção Social Básica

Para que os recursos do Piso Mineiro Fixo possam ser utilizados nas atividades da Proteção Social Básica (PSB), é preciso prever no Plano de Serviços a utilização dentro desse nível de Proteção. Outra providência necessária é a incorporação dos recursos do Piso Mineiro no orçamento da assistência social do município, conforme descrito no item 3.3.1.2 ou 3.3.3 do Módulo II, conforme a situação.

O Piso Mineiro de Assistência Social Fixo pode ser utilizado na oferta do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, no aprimoramento das atividades de gestão da rede de serviços da PSB, desenvolvendo ações de articulação da rede socioassistencial, da rede intersetorial e nas estratégias de busca ativa.

A TNSS define o trabalho institucional relativo a cada serviço, tendo como base a provisão de: recursos humanos, recursos materiais, materiais socioeducativos, ambiente físico e trabalho social essencial ao serviço.

Esses eixos que compõem as provisões garantem determinadas aquisições aos cidadãos e orientam o planejamento e aplicação dos recursos, conforme exemplos a seguir.

QUADRO 1: EXEMPLOS DE UTILIZAÇÃO DO PISO MINEIRO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL FIXO NO SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF)

RECURSOS HUMANOS	– Utilização parcial ou total do Piso Mineiro para o pagamento dos profissionais das equipes de referência responsáveis pela gestão de serviços e oferta dos serviços socioassistenciais que, por seu caráter público e de continuidade, devem ser realizados por servidores ou empregados públicos, conforme estabelecido pela NOB-RH/SUAS. A utilização do piso deve se pautar no estabelecido no Art. 6º – E da Lei Federal nº 12.435/2011 e no Art. 6º do Decreto nº 46.873/2015, de âmbito estadual, que pressupõe a possibilidade de pagamento de pessoal de qualquer espécie remuneratória, tais como vencimentos e vantagens fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas

RECURSOS HUMANOS

pelo ente às entidades de previdência.
Atenção: *aplica-se a exigência de concurso ou processo seletivo simplificado aos serviços tipicamente estatais prestados pela administração direta, conforme previsto na TNSS.*

- Realização de capacitações, encontros, seminários e oficinas regionais e locais para trabalhadores da PSB, preferencialmente servidores concursados.
Atenção: *a contratação de Pessoas Jurídicas ou Físicas, por tempo determinado, para ministrar as capacitações ou treinamentos referentes aos serviços de PSB, deve seguir todos os ritos licitatórios impostos pela legislação pertinente.*

- Locação de espaço físico e logística para capacitações, encontros, seminários e oficinas de interesse do SUAS;

- Custeio de diárias e passagens dos trabalhadores da PSB para participação nos eventos do SUAS.
Atenção: o ordenador de despesas deverá justificar objetivamente nos autos como a participação no evento irá contribuir para a melhoria da capacidade técnica dos participantes, na execução de suas tarefas e/ou no aprimoramento da gestão do SUAS. Todas as despesas com passagens devem ser comprovadas por meio de cartão de embarque e as diárias – se estiverem no sistema de reembolso – por meio de notas fiscais, comprovantes de pagamentos etc. Ressalta-se que todas as despesas devem ser aprovadas previamente pelo Conselho de Assistência Social.

RECURSOS MATERIAIS

- Aquisição de materiais de consumo e expediente, tais como carimbos, papéis para impressora e formulários, toners e/ou tinta para impressoras, borrachas, lápis, canetas, grampeadores, furadores, pastas, caixas arquivos, entre outros;

- Aquisição de mobiliário, tais como mesas individuais, mesas de reunião, cadeiras, sofás, estantes, arquivos, armários, gaveteiros, aparelhos de ar condicionado, ventiladores, bebedouros, quadros de avisos, aparelhos telefônicos, aparelhos de Fax, e

RECURSOS MATERIAIS

outros que sejam necessários para o atendimento das famílias, o funcionamento do serviço e para adequação da estrutura física;

- Equipamentos e materiais permanentes necessários ao desenvolvimento do serviço tais como computadores, impressoras, scanners, datashow, modem, equipamentos de áudio e vídeo, equipamentos para instalação ou ampliação de redes de internet, entre outros, destinados à execução dos serviços socioassistenciais;

- Contratação de serviços de terceiros como: fornecimento de internet (provedores), transporte para equipes da PSB, fornecimento de alimentação para usuários dos serviços e conservação do espaço;

- Desenvolvimento e publicação de material de apoio aos trabalhadores da PSB;

- Aquisição de veículos, de combustíveis e lubrificantes para veículos utilizados na oferta de serviços socioassistenciais, devendo o veículo ser identificado com a logomarca do SUAS, conforme padrão disponibilizado pela SEDESE.
Atenção: *Considerando o alto custo dos automóveis, recomenda-se que, antes de se efetuar qualquer aquisição de veículo, o município verifique se essa despesa não comprometerá as demais atividades voltadas para a oferta dos serviços de PSB. Lembrando sempre que todas as aquisições devem seguir todos os ritos licitatórios aplicados às compras pretendidas.*

MATERIAIS SOCIOEDUCATIVOS

- Campanhas, ações de divulgação e esclarecimento à população sobre os direitos socioassistenciais, sobre os serviços, programas, projetos e benefícios do SUAS, Benefício de Prestação Continuada (BPC), ações correlatas como o BPC na Escola e BPC Trabalho, Programa Bolsa Família e CadÚnico, com o desenvolvimento e confecção de materiais informativos, cartazes e panfletos, divulgação no rádio, televisão, carro de som, teatro e outros meios;

MATERIAIS SOCIOEDUCATIVOS	– Artigos pedagógicos, culturais e esportivos, banco de dados de usuários(as) de benefícios e serviços socioassistenciais, banco de dados dos serviços socioassistenciais, Cadastro Único dos Programas Sociais e Cadastro de Beneficiários do BPC; – Impressão de cartilhas, folders e cartazes de campanhas de sensibilização sobre direitos humanos (direitos das crianças e adolescentes, mulheres, pessoas com deficiência, idosos, povos e comunidades tradicionais, questões de gênero e étnicas, dentre outros).
AMBIENTE FÍSICO	– Adequação, adaptação e reforma de espaços destinados para recepção, sala(s) de atendimento individualizado, sala(s) de atividades coletivas e comunitárias, sala para atividades administrativas, instalações sanitárias com adequada iluminação, ventilação, conservação, privacidade, salubridade, limpeza e acessibilidade em todos seus ambientes, de acordo com as normas da ABNT ou em consonância com a Lei nº 13.146, de 6 de Julho de 2015, Estatuto da Pessoa com Deficiência. Tais intervenções devem visar à melhoria do ambiente de atendimento, de arquivamento de documentos e de trabalho para os profissionais. O ambiente deve possuir outras características de acordo com a regulação específica do serviço e do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Convivência. Obs.: Não está autorizada a utilização dos recursos do PMAS para construção de imóveis da assistência social.
TRABALHO SOCIAL ESSENCIAL AO SERVIÇO	– Custeio dos insumos necessários às provisões essenciais aos serviços: acolhida, estudo social, visita domiciliar, orientação e encaminhamentos, grupos de famílias, acompanhamento familiar, atividades comunitárias, campanhas socioeducativas, informação, comunicação e defesa de direitos, promoção ao acesso à documentação pessoal, mobilização e fortalecimento de redes sociais de apoio, desenvolvimento do convívio familiar e comunitário, mobilização para a cidadania, conhecimento do

TRABALHO SOCIAL ESSENCIAL AO SERVIÇO

território, cadastramento socioeconômico, elaboração e impressão de relatórios e/ou prontuário do SUAS, notificação da ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social, e busca ativa.

- Fortalecer o cadastramento dos beneficiários do BPC e famílias em situação de pobreza no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), salientando-se, no entanto, que os recursos do Piso Fixo podem ser utilizados no âmbito do PAIF em ações relacionadas ao Programa Bolsa Família (PBF) e CadÚnico, mas não em âmbito de gestão do PBF.

- Deslocamento das equipes para realizar a busca ativa, a fim de identificar e cadastrar as famílias que têm perfil para acessar o PBF ou o BPC e ainda não o recebem.

- Custeio de atividades voltadas para o trabalho conjunto das equipes das áreas de assistência social, saúde, educação, previdência, trabalho, defesa civil, órgãos do judiciário, Sistema de Garantia de Direitos, entre outros setores, para discutir a articulação intersetorial para o aprimoramento dos serviços, benefícios e ações do SUAS;

- Oficinas para a definição de fluxos de referência e contra-referência, protocolos de atendimentos etc. dos usuários dos serviços do SUAS local (e regional quando for o caso), de programas, projetos e benefícios da redesocioassistencial pública e privada e de políticas de outros setores;

- Contratação temporária de Pessoas Físicas ou Jurídicas para mapear ocorrências de situações de vulnerabilidade, risco e extrema pobreza.

b. Uso do Piso Mineiro Fixo: Sugestões de Planejamento para Benefícios Eventuais

Os Benefícios Eventuais (BE) integram o SUAS e foram definidos pela LOAS, são provisões suplementares e provisórias prestadas às famílias e/ou indivíduos em virtude de nascimento, morte, vulnerabilidade temporária e/ou calamidade pública.

De acordo com a LOAS, cabe aos municípios e aos estados o financiamento dos BE. No Estado de Minas Gerais, esse financiamento se dá por meio do Piso Mineiro de Assistência Social. Para utilização do cofinanciamento estadual com a provisão dos BE é necessário que o município indique essa opção no Plano de Serviços.

Como provisão da política de assistência social, é dever do poder público ofertar os BE e direito da população ter seu acesso a eles garantido. Sua concessão deve sempre estar pautada nos princípios éticos para oferta da proteção socioassistencial, conforme estabelecido pela NOB-SUAS, tais como: a defesa do protagonismo e da autonomia dos usuários e a recusa de práticas de caráter clientelista, vexatório ou com intuito de benesse ou ajuda.

Diante disso, é de extrema importância que o município atente para a forma de concessão dos benefícios eventuais, preocupando-se em ofertá-los de modo a garantir e preservar a dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, a oferta de BE através de uma instituição de transferências diretas e temporárias de valores para as famílias pode configurar-se como um passo importante nesse campo, uma vez que proporciona maior autonomia à família, na medida em que seus próprios membros têm a oportunidade de adquirir, diretamente no comércio, os itens mais necessários e adequados à sua sobrevivência de forma digna. Essa estratégia favorece o empoderamento e a autonomia das famílias na materialização das seguranças afiançadas pelo SUAS. Como forma de viabilização, ressalta-se que em todas as modalidades dos BE é possível instituir mecanismos para provisão dos auxílios financeiros utilizando cartões magnéticos.

É importante lembrar que para que os recursos do Piso Mineiro possam ser utilizados no custeio dos Benefícios Eventuais, é necessário que estejam previstos na lei de assistência social do município ou lei específica, na Lei Orçamentária Anual e que sejam regulamentados pelo Conselho Municipal de Assistência Social por meio de resolução.

A seguir algumas sugestões para a utilização dos recursos do Piso Mineiro no campo dos Benefícios Eventuais.

QUADRO 2: EXEMPLOS DE UTILIZAÇÃO DO PISO MINEIRO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL FIXO NO PROVIMENTO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS

TIPO DE BENEFÍCIO	EXEMPLOS DE UTILIZAÇÃO
AUXÍLIO NATALIDADE	– Aquisição de kits com itens para uso do bebê, tais como: banheira, mamadeira, chupeta, roupas, fraldas de pano, fraldas descartáveis. – Auxílio financeiro temporário, em uma ou mais parcelas, em valor pré-estabelecido pelo município e regulamentado pelo CMAS.
AUXÍLIO FUNERAL	– Pagamento de serviço funerário, tais como: despesas de urna funerária, velório, sepultamento, conservação do corpo, traslado, entre outros. – Ressarcimento ao usuário, caso não haja disponibilização do benefício no momento da necessidade. – Auxílio financeiro temporário, em uma ou mais parcelas, em valor pré-estabelecido pelo município e regulamentado pelo CMAS.
SITUAÇÕES DE VULNERABILIDADE TEMPORÁRIA	– Auxílio financeiro à família ou indivíduo, em uma ou mais parcelas, em valor pré-estabelecido pelo município e regulamentado pelo CMAS. – Instituição de cartão magnético, com valor pré-definido, para aquisição, diretamente pelo cidadão, de alimentos, produtos de limpeza, vestuário e produtos de higiene pessoal e demais itens necessários à sua sobrevivência em situações de vulnerabilidade temporária.

SITUAÇÕES DE CALAMIDADE PÚBLICA E EMERGÊNCIA	– Auxílio financeiro à família ou indivíduo, em uma ou mais parcelas, em valor pré-estabelecido pelo município e regulamentado pelo CMAS. – Aquisição de vestuário e agasalhos. – Aquisição de colchões, cobertores, lençóis, entre outros. – Aquisição de materiais de limpeza da moradia devido à situação de calamidade. – Gastos em geral em situações de abrigamento temporário. – Custeio dos gastos para expedição de documentação pessoal.

IMPORTANTE

Não são de competência da política de assistência social a oferta de benefícios do campo de outras políticas setoriais, tais como: órteses, próteses, aparelhos ortopédicos, óculos, dentaduras, medicamentos, cadeiras de rodas, dietas especiais (política de saúde[6]), uniformes e materiais escolares (política de educação), materiais de construção (política de habitação), pagamento de contas de água e luz, dentre outros.

c. Uso do Piso Mineiro Fixo: Sugestões de Planejamento para serviços da Proteção Social Especial

Para que os recursos do Piso Mineiro possam ser utilizados nas atividades da Proteção Social Especial (PSE), é preciso prever no Plano de Serviços a utilização dentro desse nível de Proteção. Outra providência necessária é a incorporação dos recursos do Piso

[6] Ver Resolução CNAS nº 39, de 9 de dezembro de 2010.

Mineiro no orçamento da assistência social do município, como descrito no item 3.3.1.2 ou 3.3.3 do Módulo II, conforme a situação.

O Piso Mineiro de Assistência Social pode ser utilizado na oferta dos serviços tipificados de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, no aprimoramento as atividades de gestão da rede de serviços da PSE, desenvolvendo ações de articulação da rede socioassistencial e da rede intersetorial.

A TNSS define o trabalho institucional relativo a cada serviço, tendo como base a provisão de: recursos humanos, recursos materiais, materiais socioeducativos, ambiente físico e trabalho social essencial ao serviço.

Esses eixos que compõem as provisões garantem determinadas aquisições aos cidadãos e orientam o planejamento e aplicação dos recursos, conforme exemplos a seguir.

Quadro 3: Exemplos de utilização do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)

Recursos Humanos	– Utilização parcial ou total do Piso Mineiro para o pagamento dos profissionais das equipes de referência responsáveis pela gestão e oferta dos serviços socioassistenciais que, por seu caráter público e de continuidade, devem ser realizados por servidores ou empregados públicos, conforme estabelecido pela NOB-RH/SUAS. A utilização do piso deve se pautar no estabelecido no Art. 6º- E da Lei Federal nº 12.435/2011 e no Art. 6º do Decreto nº 46.873/2015, de âmbito estadual, que pressupõe a possibilidade de pagamento de pessoal de qualquer espécie remuneratória, tais como vencimentos e vantagens fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Atenção: aplica-se a exigência de concurso ou processo seletivo simplificado aos serviços tipicamente estatais prestados pela administração direta, conforme previsto na TNSS. – Realização de capacitações, encontros, seminários e supervisão técnica para trabalhadores da PSE, preferencialmente servidores concursados. Atenção: a contratação de Pessoas Jurídicas ou Físicas, por

RECURSOS HUMANOS

tempo determinado, para ministrar as capacitações ou treinamentos referentes aos serviços de PSE, deve seguir todos os ritos licitatórios impostos pela legislação pertinente.

- Locação de espaço físico e logística para capacitações, encontros, seminários e oficinas de interesse do SUAS;

- Custeio de diárias e passagens dos trabalhadores da PSE para participação nos eventos do SUAS.
Atenção: *o ordenador de despesas deverá justificar objetivamente nos autos como a participação no evento irá contribuir para a melhoria da capacidade técnica dos participantes, na execução de suas tarefas e/ou no aprimoramento da gestão do SUAS. Todas as despesas com passagens devem ser comprovadas por meio de cartão de embarque e as diárias – se estiverem no sistema de reembolso –, por meio de notas fiscais, comprovantes de pagamentos etc. Ressalta-se que todas as despesas devem ser aprovadas previamente pelo Conselho de Assistência Social.*

RECURSOS MATERIAIS

- Aquisição de materiais de consumo e expediente, tais como carimbos, papéis para impressora e formulários, toners e/ou tinta para impressoras, borrachas, lápis, canetas, grampeadores, furadores, pastas, caixas arquivos entre outros;

- Aquisição de mobiliário tais como mesas individuais, mesas de reunião, cadeiras, sofás, estantes, arquivos, armários, gaveteiros, aparelhos de ar condicionado, ventiladores, bebedouros, quadros de avisos, aparelhos telefônicos, aparelhos de Fax e outros que sejam necessários para o atendimento das famílias e indivíduos, o funcionamento do serviço e para adequação da estrutura física;

- Equipamentos e materiais permanentes necessários ao desenvolvimento do serviço, tais como computadores, impressoras, scanners, datashow, modem, equipamentos de áudio e vídeo, equipamentos para instalação ou ampliação de redes de internet entre outros, destinados à execução dos

RECURSOS MATERIAIS

serviços socioassistenciais;

- Contratação de serviços de terceiros como: fornecimento de internet (provedores), transporte para equipes da PSE, fornecimento de alimentação para usuários dos serviços e conservação do espaço;

- Desenvolvimento e publicação de material de apoio aos trabalhadores da PSE;

- Aquisição de veículos, de combustíveis e lubrificantes para veículos utilizados na oferta de serviços socioassistenciais, devendo o veículo ser identificado com a logomarca do SUAS, conforme padrão disponibilizado pela SEDESE.
Atenção: *Considerando o alto custo dos automóveis recomenda-se que antes de se efetuar qualquer aquisição de veículo o município verifique se essa despesa não comprometerá as demais atividades voltadas para a oferta dos serviços de PSE. Lembrando sempre que todas as aquisições devem seguir todos os ritos licitatórios aplicados às compras pretendidas.*

MATERIAIS SOCIOEDUCATIVOS

- Campanhas, ações de divulgação e esclarecimento à população sobre os direitos socioassistenciais, sobre canais de denúncias sobre violações de direitos, com o desenvolvimento e confecção de materiais informativos, cartazes e panfletos, divulgação no rádio, televisão, carro de som, teatro e outros meios;

- Artigos pedagógicos, culturais e esportivos, banco de dados de usuários de benefícios e serviços socioassistenciais, banco de dados dos serviços socioassistenciais, Cadastro Único dos programas sociais, Cadastro de Beneficiários do BPC;

- Impressão de cartilhas, folders e cartazes sobre campanhas de sensibilização sobre direitos humanos (direitos das crianças e adolescentes, mulheres, pessoas com deficiência, idosos, pessoas em situação de rua, povos e comunidades tradicionais, questões de gênero e étnicas, dentre outros).

AMBIENTE FÍSICO

– Adequação, adaptação e reforma de espaços destinados para recepção, sala(s) de atendimento individualizado, sala(s) de atividades coletivas e comunitárias, sala para atividades administrativas, instalações sanitárias com adequada iluminação, ventilação, conservação, privacidade, salubridade, limpeza e acessibilidade em todos seus ambientes, de acordo com as normas da ABNT ou em consonância com a Lei nº 13.146, de 6 de Julho de 2015, Estatuto da Pessoa com Deficiência. Tais intervenções devem visar à melhoria do ambiente de atendimento, de arquivamento de documentos e de trabalho para os profissionais. O ambiente deve possuir outras características de acordo com a regulação específica do serviço e do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

Obs.: Não está autorizada a utilização dos recursos do PMAS para construção de imóveis da assistência social.

TRABALHO SOCIAL ESSENCIAL AO SERVIÇO

– Custeio dos insumos necessários às provisões essenciais aos serviços: acolhida, escuta, estudo social, diagnóstico socioeconômico, monitoramento e avaliação do serviço, orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais, construção de plano individual e/ou familiar de atendimento, orientação sociofamiliar, atendimento psicossocial, orientação jurídico-social, referência e contra-referência, informação, comunicação e defesa de direitos, apoio à família na sua função protetiva, acesso à documentação pessoal, mobilização, identificação da família extensa ou ampliada, articulação da rede de serviços socioassistenciais, articulação com os serviços de outras políticas públicas setoriais, articulação interinstitucional com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, mobilização para o exercício da cidadania, trabalho interdisciplinar, elaboração de relatórios e/ou prontuários, estímulo ao convívio familiar, grupal e social, mobilização e fortalecimento do convívio e de redes sociais de apoio.

– Identificar e cadastrar famílias no CadÚnico com a presença de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil;

TRABALHO SOCIAL ESSENCIAL AO SERVIÇO	– Deslocamento das equipes para realizar acompanhamento das famílias das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento (em decorrência de medidas de proteção aplicadas pelo poder judiciário); – Deslocamento das equipes para realizar acompanhamento das famílias com violação de direitos em decorrência do uso de substâncias psicoativas; – Custeio de atividades voltadas para o trabalho conjunto das equipes das áreas de assistência social, saúde, educação, previdência, trabalho, defesa civil, órgãos do judiciário, Sistema de Garantia de Direitos, entre outros setores, para discutir a articulação intersetorial para o aprimoramento dos serviços, benefícios e ações do SUAS; – Oficinas para a definição de fluxos de referência e contra-referência, protocolos de atendimentos etc., dos usuários dos serviços do SUAS local (e regional quando for o caso), de programas, projetos e benefícios da rede socioassistencial pública e privada e de políticas de outros setores; – Contratação temporária de Pessoas Físicas ou Jurídicas para mapear ocorrências de situações de violência e violação de direitos, vulnerabilidade e risco.

QUADRO 4: EXEMPLOS DE UTILIZAÇÃO DO PISO MINEIRO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL FIXO NO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

RECURSOS HUMANOS	– Utilização parcial ou total do Piso Mineiro para o pagamento dos profissionais das equipes de referência responsáveis pela gestão e oferta dos serviços socioassistenciais que, por seu caráter público e de continuidade, devem ser realizados por servidores ou empregados públicos, conforme estabelecido pela NOB-RH/SUAS. A utilização do piso deve se pautar no

RECURSOS HUMANOS

estabelecido no Art. 6º - E da Lei Federal nº 12.435/2011 e no Art. 6º do Decreto nº 46.873/2015, de âmbito estadual, que pressupõe a possibilidade de pagamento de pessoal de qualquer espécie remuneratória, tais como vencimentos e vantagens fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.
Atenção: *aplica-se a exigência de concurso ou processo seletivo simplificado aos serviços tipicamente estatais prestados pela administração direta, conforme previsto na TNSS. Os serviços prestados indiretamente poderão adotar as modalidades de contratação previstas na legislação pertinente, sem prejuízo dos direitos e garantias trabalhistas que assegurem aos trabalhadores do SUAS condições dignas e adequadas para o exercício profissional e vínculo profissional desprecarizado;*

- Realização de capacitações, encontros, seminários e supervisão técnica para trabalhadores da PSE, preferencialmente servidores concursados.
Atenção: a contratação de Pessoas Jurídicas ou Físicas, por tempo determinado, para ministrar as capacitações ou treinamentos referentes aos serviços de PSE, deve seguir todos os ritos licitatórios impostos pela legislação pertinente.

- Locação de espaço físico e logística para capacitações, encontros, seminários e oficinas de interesse do SUAS;

- Custeio de diárias e passagens dos trabalhadores da PSE para participação nos eventos do SUAS.
Atenção: *o ordenador de despesas deverá justificar objetivamente nos autos como a participação no evento irá contribuir para a melhoria da capacidade técnica dos participantes, na execução de suas tarefas e/ou no aprimoramento da gestão do SUAS. Todas as despesas com passagens devem ser comprovadas por meio de cartão de embarque e as diárias – se estiverem no sistema de reembolso –, por meio de notas fiscais, comprovantes de pagamentos etc. Ressalta-se que todas as despesas devem ser aprovadas previamente pelo Conselho de Assistência Social.*

RECURSOS MATERIAIS

- Material permanente e material de consumo necessário para o desenvolvimento do serviço, tais como: mobiliário, computador, impressora, telefone, camas, colchões, roupa de cama e banho, utensílios para cozinha, alimentos, material de limpeza e higiene, vestuário, brinquedos, entre outros, materiais pedagógicos, culturais e esportivos, banco de dados de usuários de benefícios e serviços socioassistenciais, banco de dados dos serviços socioassistenciais, Cadastro Único dos programas sociais, e cadastro de beneficiários do BPC;

- Contratação de serviços de terceiros como: fornecimento de internet (provedores), transporte para equipes da PSE, fornecimento de alimentação para usuários dos serviços e conservação do espaço.

- Desenvolvimento e publicação de material de apoio aos trabalhadores da PSE;

- Aquisição de veículos, de combustíveis e lubrificantes para veículos utilizados na oferta de serviços socioassistenciais, devendo o veículo ser identificado com a logomarca do SUAS, conforme padrão disponibilizado pela SEDESE.
Atenção: *Considerando o alto custo dos automóveis recomenda-se que antes de se efetuar qualquer aquisição de veículo o município verifique se essa despesa não comprometerá as demais atividades voltadas para a oferta dos serviços de PSE. Lembrando sempre que todas as aquisições devem seguir todos os ritos licitatórios aplicados às compras pretendidas.*

AMBIENTE FÍSICO

- Adequação, adaptação e reforma de espaços destinados para espaço para moradia, condições de repouso, espaço de estar e convívio, guarda de pertences, lavagem e secagem de roupas, banho e higiene pessoal, vestuário e pertences, sala(s) de atividades coletivas e comunitárias, sala para atividades administrativas, instalações sanitárias com adequada iluminação, ventilação, conservação, privacidade, salubridade, limpeza e acessibilidade em todos seus ambientes, de acordo com as normas da ABNT ou em consonância com a Lei nº 13.146,

AMBIENTE FÍSICO	de 6 de Julho de 2015, Estatuto da Pessoa com Deficiência. Tais intervenções devem visar à melhoria do ambiente de atendimento, de arquivamento de documentos e de trabalho para os profissionais. O ambiente deve possuir outras características de acordo com a regulação específica do serviço e com as especificidades do público-alvo (crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, adultos, famílias, mulheres). Obs.: Não está autorizada a utilização dos recursos do PMAS para construção de imóveis da assistência social.
TRABALHO SOCIAL ESSENCIAL AO SERVIÇO	– Custeio dos insumos necessários às provisões essenciais aos serviços: acolhida/recepção, escuta, desenvolvimento do convívio familiar, grupal e social, estudo social, apoio à família na sua função protetiva, cuidados pessoais, orientação e encaminhamentos sobre/para a rede de serviços locais com resolutividade, construção de plano individual e/ou familiar de atendimento, orientação sociofamiliar, protocolos, acompanhamento e monitoramento dos encaminhamentos realizados, referência e contra-referência, elaboração de relatórios e/ou prontuários, trabalho interdisciplinar, diagnóstico socioeconômico, informação, comunicação e defesa de direitos, orientação para acesso à documentação pessoal, atividades de convívio e de organização da vida cotidiana, inserção em projetos/programas de capacitação e preparação para o trabalho, estímulo ao convívio familiar, grupal e social, mobilização, identificação da família extensa ou ampliada, mobilização para o exercício da cidadania, articulação da rede de serviços socioassistenciais, articulação com os serviços de outras políticas públicas setoriais e de defesa de direitos, articulação interinstitucional com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, monitoramento e avaliação do serviço, organização de banco de dados e informações sobre o serviço, sobre organizações governamentais e não governamentais e sobre o Sistema de Garantia de Direitos. Atenção: para o serviço de acolhimento para crianças e adolescentes verificar a publicação do MDS: “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e

TRABALHO SOCIAL ESSENCIAL AO SERVIÇO

Adolescentes".

- Deslocamento dos usuários para garantir inserção na escola, inserção em projetos/programas de capacitação e preparação para o trabalho, inserção em projetos/programas de convivência comunitária, de acordo com o público específico acolhido;

- Deslocamento das equipes para realizar mobilização, identificação da família extensa ou ampliada;

- Custeio de atividades voltadas para o trabalho conjunto das equipes das áreas de assistência social, saúde, educação, previdência, trabalho, defesa civil, órgãos do judiciário, Sistema de Garantia de Direitos, entre outros setores, para discutir a articulação intersetorial para o aprimoramento dos serviços e benefícios ações do SUAS;

- Oficinas para a definição de fluxos de referência e contra-referência, protocolos de atendimentos etc., dos usuários aos serviços do SUAS local (e regional quando for o caso) e programas, projetos e benefícios da rede socioassistencial pública e privada e de políticas de outros setores;

- Contratação temporária de Pessoas Físicas ou Jurídicas para mapear ocorrências de situações de violência, violação de direitos, vulnerabilidade e risco.

SUGESTÃO:

As sugestões de utilização dos recursos para a oferta de serviços de acolhimento institucional, de acordo com a lógica das provisões definidas pela TNSS, inclusive recursos humanos, se aplica tanto aos casos de execução direta do serviço quanto aos casos de execução indireta, por meio da rede socioasisstencial privada, ou por meio de consócios ou associações municipais.

1.4. Como podem ser utilizados os recursos do Piso Mineiro Variável?

Conforme definido no item 1.1, o Piso Mineiro de Assistência Social Variável consiste no financiamento estadual destinado ao cofinanciamento de serviços, programas, projetos, benefícios e melhoria da gestão da assistência social, conforme prioridades da Política Estadual de Assistência Social, pactuadas na CIB e deliberadas pelo CEAS.

A definição da destinação dos recursos do Piso Variável se dará conforme disponibilidade orçamentária e financeira do FEAS, conforme critérios de elegibilidade e partilha a serem pactuados na CIB e deliberados pelo CEAS e orientações técnicas a serem publicadas pela SEDESE. Assim, para cada valor de repasse incorporado ao Piso Variável será expedida uma resolução específica, definindo o(s) serviço(s), programa(s), projeto(s), benefício(s) ou incentivo à melhoria da qualidade da gestão a que ele se destinará.

Não obstante, a utilização dos recursos do Piso Variável poderá incluir despesas de custeio e de investimento, de maneira análoga à lógica das provisões definidas na Política Nacional de Assistência Social (PNAS). De acordo com a PNAS, a proteção social deve garantir a segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia), de acolhida, de convívio ou vivência familiar.

Para concretizar cada uma dessas seguranças foram definidas aquisições e provisões que devem ser geradas para os usuários da política de assistência social. A TNSS, aprovada por meio da Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009, traz as seguintes definições:

PROVISÕES: Ofertas do trabalho institucional organizadas em quatro dimensões: ambiente físico, recursos materiais, recursos humanos e trabalho social essencial ao serviço. Organizadas conforme cada serviço, as provisões garantem determinadas aquisições aos cidadãos.

AQUISIÇÕES DOS USUÁRIOS: Trata dos compromissos a serem cumpridos pelos gestores em todos os níveis para que os serviços prestados no âmbito do SUAS produzam seguranças sociais aos seus usuários, conforme suas necessidades e a situação de vulnerabilidade e risco em que se encontram. Podem resultar em medidas da resolutividade e efetividade dos serviços, a serem aferidas pelos níveis de participação e satisfação dos usuários e pelas mudanças efetivas e duradouras em sua condição de vida, na perspectiva do fortalecimento de sua autonomia e cidadania. As aquisições específicas de cada serviço estão organizadas segundo as seguranças sociais que devem garantir (BRASIL, 2009, s.p.).

Assim, os recursos do Piso Mineiro Variável poderão ser utilizados para despesas com recursos humanos, recursos materiais, materiais socioeducativos, ambiente físico e trabalho social essencial ao serviço (esse último, no caso de serviços tipificados).

Seguem alguns exemplos de utilização:

QUADRO 5: EXEMPLOS DE UTILIZAÇÃO DO PISO MINEIRO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL VARIÁVEL

RECURSOS HUMANOS	– Caso o município seja contemplado com recursos do Piso Variável destinados para a referência técnica da PSE que atue nos municípios abrangidos pelos serviços regionalizados dessa Proteção Social, conforme previsto no Plano Estadual de Regionalização dos Serviços de PSE, ele poderá realizar a utilização parcial ou total dos recursos para o pagamento desse profissional. Atenção: *Aplica-se a exigência de concurso ou processo seletivo simplificado aos serviços tipicamente estatais prestados pela administração direta.*
RECURSOS MATERIAIS	– Material permanente e material de consumo necessário para o desenvolvimento do serviço, programa, projeto ou incentivo de gestão a que o recurso do Piso Variável se destinar, tais como: mobiliário, computador, impressora, telefone, material de limpeza e higiene, entre outros. – Contratação de serviços de terceiros como: fornecimento de internet (provedores), transporte, fornecimento de alimentação para usuários dos serviços, programas ou projetos e conservação do espaço.
AMBIENTE FÍSICO	– Adequação, adaptação e reforma de espaços destinados para o serviço, programa, projeto ou incentivo de gestão a que o recurso do Piso Variável se destinar. Obs.: Não está autorizada a utilização dos recursos do PMAS para construção de imóveis da assistência social

TRABALHO SOCIAL ESSENCIAL AO SERVIÇO

– Custeio dos insumos necessários às provisões essenciais aos serviços a que o recurso do Piso Variável se destinar, de acordo com a TNSS.

1.5. Posso utilizar os recursos do PMAS para pagamento de pessoal concursado?

Assim como ocorre com os pisos federais, é permitida a utilização do Piso Mineiro de Assistência Social, Fixo ou Variável, para pagamento de pessoal do quadro efetivo da Secretaria Municipal de Assistência Social ou congênere, desde que esses profissionais integrem as equipes de referência dos serviços, conforme previsto na NOB RH/SUAS e legislação complementar, ou de acordo com normativas estaduais específicas.

O Decreto nº 46.873/2015 regulou o uso dos recursos para pagamento com pessoal, conforme disposto a seguir:

> Art. 6º São pisos de proteção social:
> I – Piso Mineiro de Assistência Social Fixo;
> II – Piso Mineiro de Assistência Social Variável.
> § 1º Os recursos dos pisos de proteção social poderão ser aplicados no pagamento dos profissionais que integrem as equipes de referência, responsáveis pela organização e oferta das ações continuadas de assistência social, conforme parágrafo único do Art. 9º da Lei nº 12.262, de 1996.
> § 2º O pagamento de pessoal de que trata o § 1º inclui o pagamento de qualquer espécie remuneratória, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

No caso do Piso Fixo, é vedado o pagamento de profissionais que não integrem a equipe de referência dos serviços tipificados cujas equipes já tenham sido definidas. Também são vedados pagamentos relacionados a rescisões e multas trabalhistas ou congêneres.

1.6. Como fazer a incorporação dos recursos ao orçamento municipal?

No âmbito do SUAS, o financiamento de ações da assistência social ocorre de forma compartilhada entre as três esferas de governo, conforme prevê a Legislação em vigência, e devem constar no orçamento dessa esfera de governo, assim como os recursos que compõem o rol das receitas diretamente arrecadadas pela esfera municipal. Também deve ser feita a previsão orçamentária dos recursos oriundos de transferência, seja de origem da esfera estadual seja da federal.

Para tanto, o plano de aplicação desses recursos deve estar em consonância com o Plano Plurianual (PPA), bem como com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), documentos que compõem o sistema orçamentário brasileiro e que foram abordados no Módulo II.

Tendo em vista que na LOA são estabelecidas as despesas e receitas que serão realizadas no ano subsequente, é fundamental avaliar quais recursos de outras fontes irão compor o financiamento da política de assistência social do exercício conseguinte para que a fonte desses recursos (de acordo com sua origem, conforme estudado no item sobre receita pública do Módulo II) seja inserida, com valores equivalentes, nos elementos de despesas correspondentes às previsões de utilização feitas no Plano de Serviços.

Assim que estejam na programação orçamentária municipal, os recursos do Piso Mineiro poderão ser utilizados para custear as provisões dos serviços (conforme TNSS[7]), bem como em ações de programas, projetos e benefícios socioassistenciais. Também em relação aos recursos oriundos de transferências aplica-se o princípio da anterioridade, que preconiza que nenhum recurso público poderá ser executado sem que haja sua inserção prévia na peça orçamentária.

Tomemos o seguinte exemplo:

Imaginemos, hipoteticamente, que o Município "X" recebe mensalmente o valor de R$20.000,00 relativo ao Piso Mineiro de Assistência Social, prevendo-se um total anual de R$240.000,00 e que, em seu Plano de Serviços, definiu que sua utilização será na manutenção do CRAS e na aquisição de materiais permanentes também para os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. A forma de incorporação de tais despesas previstas com esse piso no orçamento pode ser como segue:

Quadro 6: Exemplo de incorporação de despesas ao orçamento do SUAS

Atividade: Execução de Serviços de Proteção Social Básica

Atividade	Fonte	Elemento de despesa	Valor
10.030.08.244.0017.2.061	156	3.1.90.11	144.000,00
	156	3.3.90.30	20.000,00
	156	3.3.90.36	10.000,00
	156	3.3.90.39	36.000,00

[7] Resolução CNAS nº 109/2009.

Obs.: O pagamento de pessoal envolve outros elementos de despesa. Nesse exemplo utilizou-se apenas um (vencimentos e vantagens fixas), somente para ilustrar.

PROJETO: ESTRUTURAÇÃO DA REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL

Atividade	Fonte	Elemento de despesa	Valor
10.030.08.244.0017.1.041	156	4.4.90.52	30.000,00

ATENÇÃO

Antes de utilizar o recurso, o município deve submeter a programação orçamentária à aprovação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e deve apresentar os demonstrativos da execução de forma sistemática para acompanhamento do Conselho.

1.7. Como fazer a reprogramação dos recursos do PMAS?

Caso o município não utilize todos os recursos do Piso Mineiro Fixo e Variável no ano em que foram repassados pelo Estado, é possível que eles sejam utilizados no ano seguinte, desde que os serviços, programas e projetos não tenham sido interrompidos, conforme previsto na Lei Federal nº 4.320/64. Para isso, o município deverá realizar a reprogramação dos recursos.

A reprogramação dos saldos existentes em 31 de dezembro de cada ano deve ser realizada pela gestão municipal no início do exercício subsequente e pode ser feita para qualquer ação dentro das possibilidades originais de utilização do piso, atentando para que não sejam geradas demandas permanentes com recursos reprogramados, haja vista que se trata de valores cuja disponibilidade é limitada. Dessa forma, se um município optou por aplicar os recursos do Piso Fixo em benefícios eventuais, por exemplo, no ano seguinte, no momento da reprogramação, poderá decidir aplicar o saldo em benefícios, analisando se haverá demanda de continuidade à qual o município precisará responder, ou poderá aplicar em algum dos serviços e/ou programas da PSB ou da PSE.

No caso do Piso Variável, o município poderá reprogramar os recursos em qualquer serviço, programa ou projeto que componha o Piso Variável, de acordo orientações dispostas na resolução específica que o regulamentar e com prioridades do município aprovadas pelo CMAS.

Esse procedimento de reprogramação é uma ação interna da gestão municipal, não sendo necessária aprovação da SEDESE quanto à definição da nova aplicação dos recursos. Entretanto, o saldo só poderá ser reprogramado caso a ação para a qual os recursos do Piso Mineiro foram destinados tiver sido ofertada sem qualquer prejuízo ou descontinuidade para os usuários, avaliação que deve ser ratificada pelo CMAS, que deve deliberar sobre a

aprovação ou não da reprogramação.

Portanto, a reprogramação deve ser incorporada ao planejamento, no qual será definida a nova utilização dos recursos e apresentada ao CMAS, que criará ata ou resolução que aprove e disponha sobre essa ação.

Ressalta-se a importância de que o setor de contabilidade da Prefeitura esteja ciente da reprogramação realizada, devendo manter arquivados os documentos referentes a tal ação para fins de comprovação, caso necessário.

A reprogramação é um procedimento que encontra legalidade no dispositivo da Lei Federal nº 4.320/64[8], mais especificamente no dispositivo que trata das características dos Fundos Especiais, no qual consta que o saldo financeiro apurado em balanço em um fundo, num determinado exercício, é saldo do mesmo fundo para o exercício seguinte.

Contabilmente a classificação dos saldos recebe a denominação de superávit. São os valores declarados como superávit financeiro das contas em que os recursos são transferidos que podem ser reprogramados no exercício seguinte. Sua incorporação ao orçamento seguirá as normas estabelecidas para alterações orçamentárias, podendo ser realizadas mediante créditos adicionais suplementares e/ou créditos adicionais especiais, nos elementos de despesa correspondentes à utilização que se pretende dar ao recurso, conforme abordado no item 3.3.3.1.

[8]A Lei nº 4.320/64, de acordo com o tratado no Módulo II, é a que cumpre o papel da Lei Complementar de Caráter Financeiro prevista na CF-88.

1.8. Em quais situações haverá suspensão do pagamento do PMAS?

De acordo com o Decreto nº 46.873/2015, poderá haver a interrupção do repasse dos recursos do PMAS nos seguintes casos:

> Art. 10. Os repasses dos recursos do FAF-MG serão imediata e compulsoriamente suspensos, até a correção das irregularidades, caso o município:
> I – utilize os recursos em finalidade diversa da estabelecida neste Decreto; ou
> II – não comprove a execução das ofertas estabelecidas nos Planos Municipais de Assistência Social.
> Art. 11. Compete à SEDESE e ao Conselho Municipal de Assistência Social exercer o controle, a fiscalização, a avaliação e o acompanhamento do FAF-MG, mediante o acompanhamento das ações e dos serviços previstos neste Decreto.
> Parágrafo Único. Na hipótese de paralisação ou descumprimento da execução por parte do município, caberá à SEDESE, juntamente com a Comissão Intergestora Bipartite – CIB – e o Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS –, deliberar de forma imediata sobre a continuidade dos repasses do FAF-MG.

1.9. Como é a prestação de contas do PMAS e qual o papel do conselho?

A Constituição Federal de 1988 estabelece o "dever de prestar contas" a todo tomador de recursos públicos:

> Art. 70 – ...
> § 1º Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Assim, é dever de todo administrador público prestar contas dos recursos recebidos para a execução das ações sob sua responsabilidade. No caso do Piso Mineiro a prestação de contas deve ser realizada anualmente pelo gestor municipal da assistência social e aprovada pelo CMAS.

A prestação de contas dos recursos transferidos do Fundo Estadual para os Fundos Municipais de Assistência Social, pela via do Piso Mineiro de Assistência Social, é realizada de acordo com o estabelecido no Decreto nº 44.761/2008 que, em seu Art. 1º estabelece que:

> Os órgãos ou entidades que receberem recursos transferidos do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS e do Fundo Estadual de Saúde – FES, previstos nos Decretos nº 44.326, de 21 de junho de 2006, e nº 39.223, de 11 de novembro de 1997, ficarão sujeitos à apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos nos termos deste Decreto.
>
> § 1º A prestação de contas de que trata este artigo será realizada por meio de demonstrativo físico-financeiro, próprio da Secretaria gestora do Fundo, conforme estabelecido nos Anexos I e II deste Decreto. (grifo nosso)
>
> § 2º A prestação de contas será elaborada pelo órgão ou entidade beneficiária, a qual será apresentada ao respectivo Conselho Municipal de Assistência Social ou de Saúde para avaliação e emissão de parecer acerca do cumprimento das metas físicas e financeiras." (grifo nosso)

Esse procedimento de prestação de contas relativa às transferências de recursos financeiros destinados ao cofinanciamento dos serviços socioassistenciais continuados de assistência social por meio de Demonstrativo Anual Físico Financeiro da Execução da Receita e da Despesa, conforme estabelecido no Anexo I do Decreto nº 44.971, de 02 de dezembro de 2008, no sítio oficial da SEDESE, deve ocorrer até 60 dias do ano subsequente ao ano de execução. O Demonstrativo será disponibilizado anualmente no Sistema de Gestão de Convênios (SIGCON), em data definida pela SEDESE.

O preenchimento do Demonstrativo Anual Físico Financeiro da Execução da Receita e da Despesa obedecerá ao seguinte fluxo: após disponibilização do instrumental pela SEDESE, o órgão gestor municipal deve proceder ao lançamento e validação de informações por meio eletrônico. Após tal lançamento, o Conselho Municipal de Assistência Social, também por meio eletrônico, fará o lançamento do seu parecer de avaliação. Findo esse processo, o Demonstrativo Anual Físico Financeiro da Execução da Receita e da Despesa é submetido à aprovação pela SEDESE, que poderá, para tanto, requisitar os documentos que

entender necessários.

O parecer do CMAS deve conter avaliação sobre a análise da documentação recebida do órgão gestor municipal da assistência social, bem como de sua capacidade de gestão, a execução e a aplicação dos recursos financeiros recebidos na conta do fundo municipal de assistência social e a qualidade dos serviços prestados.

Os documentos comprobatórios das despesas realizadas na execução do objeto da transferência devem ficar arquivados e serem mantidos à disposição da SEDESE e dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos ou pelo prazo determinado em legislações específicas.

No exercício da fiscalização e supervisão que lhe competem, a SEDESE adotará as medidas pertinentes se verificada a omissão na prestação de contas ou outra irregularidade.
No momento de prestar contas dos recursos, o gestor municipal tem a oportunidade de expor as dificuldades enfrentadas pelo município no que se refere aos valores repassados e à aplicação do Piso Mineiro. É um espaço que serve como devolutiva ao Estado sobre os recursos repassados e que pode ser base para aprimorar o cofinanciamento estadual e como avaliação junto ao Conselho da utilização dos recursos, de suas dificuldades e do que oportuniza.

Dessa maneira, assim como o gestor municipal, o Conselho também realiza um balanço dos limites e possibilidades do processo de utilização do Piso Mineiro e essa avaliação tem um espaço no sistema do Demonstrativo no qual o CMAS deve realizar seu parecer quanto à aplicação desses recursos. Ao inserir o seu parecer, o presidente do CMAS deverá observar questões importantes como, por exemplo, se o dinheiro foi efetivamente aplicado em ações da Assistência Social, se as atividades desenvolvidas com os recursos foram de qualidade, se as atividades da gestão foram desenvolvidas com qualidade e se o CMAS avaliou e aprovou a documentação sobre a prestação de contas.

Após o processo acima descrito, a SEDESE analisará as informações prestadas pelos municípios e, caso perceba alguma inconsistência, fará as devidas notificações com o objetivo de orientar os gastos e a gestão do Piso Mineiro.

É importante salientar, no entanto, que a avaliação do CMAS sobre a aplicação do PMAS, e de outros recursos destinados ao cofinanciamento da política de assistência social em âmbito local, não deve ocorrer apenas no momento do preenchimento do Demonstrativo. O Conselho deve, após deliberar sobre a destinação dos recursos, acompanhar todo o processo de sua execução. Tal acompanhamento deve ser sistemático e periódico, devendo o órgão gestor demonstrar toda a execução orçamentária e financeira do FMAS ao CMAS nos períodos estabelecidos pelo próprio Conselho Municipal.

1.10. Como é o monitoramento dos recursos do PMAS?

Conforme disposto no Decreto nº 46.873/2015, os municípios que recebem os recursos do FEAS deverão preencher as informações de monitoramento no sistema definido pela SEDESE. O Sistema de Informação e Monitoramento do SUAS de Minas Gerais (SIM SUAS-MG), constitui-se como o sistema eletrônico de coleta e registro de informações que tem como objetivo monitorar a execução de serviços socioassistenciais e benefícios

eventuais ofertados pelos municípios, bem como monitorar como os recursos do cofinanciameento estadual têm sido aplicados pelos municípios.

Seu preenchimento é obrigatório, sendo que os procedimentos e prazos relativos ao registro das informações pelos gestores municipais no SIM SUAS-MG são regulados por meio de normativas específicas.

Além disso, destaca-se que o monitoramento da aplicação dos recursos do cofinanciamento estadual, assim como as ofertas em que é utilizado, deve ser realizado periodicamente pelo CMAS. As informações desse monitoramento periódico poderão subsidiar o Conselho na análise da prestação de contas, realizada por meio do demonstrativo estadual.

MÓDULO II – O ORÇAMENTO PÚBLICO

2. Introdução ao Orçamento Público

A Constituição Federal Brasileira de 1988 (CF-88), ao preconizar pela primeira vez os direitos sociais, enfatizando a responsabilidade do Estado em fazê-los cumprir, pautou determinantemente a relação das políticas responsáveis por operarem tais direitos no campo estatal com o Orçamento Público.

A partir dessa relação, pode-se afirmar que na gestão de uma política pública a destinação orçamentária e sua execução são condições essenciais para que haja a possibilidade de atendimento da população nas necessidades apresentadas, cujo suprimento, no Brasil, passa a ser concebido como direito do cidadão.

Essa mesma Constituição, ao tratar da estrutura federativa brasileira frente à responsabilidade de provimento dos direitos sociais, estabeleceu a concepção de descentralização na gestão pública. Nesse modelo, os entes federados intitulados Municípios assumem mais diretamente a prestação dos serviços, assegurando recursos que os viabilizem, cabendo às demais esferas de governo, Estados e União, atribuições menos diretas e ênfase na participação no financiamento.

A proposta de descentralização assim estabelecida é analisada por Médici (1995, p.8) sob os aspectos político, administrativo e fiscal. O primeiro aspecto está relacionado ao fortalecimento do poder e da autonomia dos representantes locais; o segundo é relativo às responsabilidades na execução e coordenação de políticas públicas em seus respectivos âmbitos, uma vez que a gestão de tais políticas deve estar mais próxima das comunidades a que se destinam. Por sua vez, o terceiro aspecto é relativo às formas de arrecadação dos recursos, necessária para o financiamento, em âmbito local, das políticas públicas. Essa última passível de ocorrer por duas vias: pela arrecadação própria e pelas transferências previstas no texto constitucional – sejam automáticas ou negociadas entre os níveis de governo.

E, quer por uma, quanto por outra forma, o financiamento das políticas públicas somente pode ser operacionalizado no âmbito estatal, pela via de um dos principais instrumentos de planejamento: o Orçamento Público. Pois, conforme nos afirma o mesmo autor, *"para que uma ação proposta, planejada pelo poder público tenha viabilidade financeira, é preciso que, num primeiro lugar, haja a prévia destinação orçamentária que possibilite sua execução"*.

É nesse contexto que o orçamento emerge como ferramenta essencial para o financiamento e a gestão das políticas sociais.

A assistência social, como uma das políticas cujo direito é assegurado pela CF-88, não pode prescindir, portanto, de tal instrumento como uma das principais formas de assegurar sua condição ou não de desenvolver os serviços, os benefícios, os programas e projetos de sua responsabilidade e que são demandados pela população.

O Orçamento Público, conforme definição do Instituto Pólis/PUC-SP (2002, p.13) *"é um instrumento (uma ferramenta) de planejamento que expressa, por um lado, a projeção*

das receitas, e por outro, autoriza limites de gastos nos projetos e atividades propostos pelo Poder Executivo".

O orçamento é uma peça técnica e legalmente definida, pois demonstra o planejamento feito, porém é também um instrumento eminentemente político, pois expressa as prioridades da gestão, a definição clara das prioridades de atuação e intervenção do setor público no processo social, sendo instância de disputa e controle político e econômico dos recursos públicos. O Orçamento é (ou deve ser), ao mesmo tempo, um relatório, uma estimativa e uma proposta. A equação principal, nesse contexto, é assegurar que a destinação de recursos e esforços correspondam às necessidades e prioridades da população e, para tanto, devem estar entre as ações consideradas prioritárias pelos governos. Assim, é importante o estabelecimento de práticas que fujam da política tradicional e do clientelismo sem responsabilidade fiscal.

A Lei Complementar nº 101/2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, determinou que o orçamento deve considerar as séries históricas de arrecadação e gastos, além da viabilidade das propostas de atendimento às demandas locais.

E é por isso que esse instrumento, tão relevante, precisa ser cada vez mais conhecido pelos gestores da política de assistência social e pelos técnicos que atuam na gestão das políticas públicas, pois são os que conhecem com maior profundidade a realidade, as demandas e prioridades de suas áreas, tendo, assim, maiores condições de avaliar o que deve ser garantido para supri-las e atendê-las. Ao mesmo tempo, também os conselhos deliberativos dessas políticas devem analisar a proposta orçamentária antes de aprová-la, acompanhar e fiscalizar sua execução, fazendo-se premente que também esses atores conheçam os *instrumentos de planejamento na administração pública* e se familiarizem com a linguagem orçamentária.

Por isso, é preciso que os assuntos relativos aos recursos que financiarão as políticas deixem de ser tratados como tema exclusivo para especialistas, e que se tornem informações de domínio público, com linguagem simplificada e apresentação menos complexas, como forma de possibilitar a avaliação de correspondência e suficiência dos recursos frente às demandas e, ainda, o exercício do controle social.

Sendo assim, essa abordagem do tema, de caráter mais técnico, visa contribuir para que se construa uma base conceitual para o entendimento da relação do financiamento da política de assistência social com o planejamento na administração pública, ou seja, o processo de orçamento público.

Com a proposta de um novo modelo de gestão, descentralizado e participativo, é possível uma mudança estrutural na forma de planejar a ação governamental. O planejamento deixa de ser uma visão restrita aos saberes exclusivamente técnicos e se volta aos meios, instrumentos, processos e resultados fundamentados pelo pluralismo de ideias e de práticas, expressas na problematização das questões sociais, especialmente contempladas pelo diagnóstico da realidade.

O planejamento na administração pública tira o caráter de improviso das ações, pois traz como exigência que se conheça a situação, que se definam diretrizes, objetivos e metas, que se preveja a organização das ações de forma interdependente, que se calcule a provisão de recursos, se defina a forma de acompanhamento das ações, se realize a revisão crítica das

propostas, dos processos e dos resultados.

O orçamento, como um dos instrumentos de planejamento, corresponde ao estudo e estabelecimento das diretrizes e metas que deverão orientar a ação governamental. Por isso, torna-se fundamental que o orçamento traduza o atendimento às necessidades identificadas no processo de diagnóstico da política de assistência social. O diagnóstico, ao apontar as necessidades de intervenção dessa política, deve orientar a definição das prioridades para a alocação dos recursos. O orçamento será, dessa forma, o viabilizador de condições objetivas para a realização das ações, dos objetivos e metas constantes do Plano Municipal de Assistência Social, sob pena de não se imprimir materialidade ao que se planejou desenvolver na política. Isso se dará por meio da comunicação efetiva entre o plano e os instrumentos de planejamento na administração pública que compõem o Orçamento Público. Esses instrumentos básicos, conforme também definido na Carta Magna, são: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Esses instrumentos se configuram como leis e compõem o chamado Sistema Orçamentário.

O Sistema Orçamentário trata da estrutura do orçamento e o processo orçamentário (ou ciclo orçamentário) do funcionamento da dinâmica que envolve o orçamento. Ambos se complementam.

3. O Processo e o Ciclo Orçamentários

3.1. O Processo Orçamentário

Os Artigos 165 a 169 da Constituição Federal de 1988 fundamentam o sistema ou processo orçamentário. O primeiro desses artigos define os instrumentos normativos desse sistema: a lei complementar de caráter financeiro, a lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Essas leis possuem características distintas, porém são articuladas entre si.

A CF-88, assim, reforçou a concepção que associa planejamento e orçamento como elos de um mesmo sistema, ao tornar obrigatória a elaboração de planos plurianuais abrangendo as despesas de capital e demais programas de duração continuada.

Os planos plurianuais, segundo a Constituição, orientam a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, bem como a apresentação de emendas pelos legisladores.

3.1.1. O Plano Plurianual (PPA)

O PPA deve planejar as ações governamentais em médio prazo e aquelas que tenham duração maior que um exercício. O PPA envolve quatro exercícios financeiros e é elaborado no primeiro ano de um mandato, tendo vigência do segundo ano desse mandato até o primeiro ano do mandato seguinte. O prazo para seu envio ao Legislativo é, no caso da União, quatro meses antes do encerramento do exercício, retornando para a sanção do Executivo até o dia 15 de dezembro. Nos outros entes da Federação o calendário poderá ser fixado por

legislação própria, de acordo com as peculiaridades locais, sendo comumente estabelecido pelas Constituições Estaduais e pelas Leis Orgânicas Municipais.

Silva (2002) comenta que no §1º do Art. 165 e no § 6º do Art. 166 está instituído que o PPA deverá estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital, e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de caráter continuado.

De acordo com Giacomoni (2002) o PPA é uma modalidade voltada à programação da administração pública que se constitui como guia plurianual para as autorizações orçamentárias anuais.

O PPA, a partir da CF-88, *"passa a se constituir na síntese dos esforços de planejamento de toda a administração pública, orientando a elaboração dos demais planos e programas de governo, assim como do próprio orçamento anual"*. Assim, no PPA a administração demonstra quais serão os grandes programas de governo que deverão contar com financiamento público. Cada ente federado, seguindo orientações legais, elabora e nomina os programas, identificando a situação a ser enfrentada, apresentando justificativa, objetivos, metas, unidades de medida, indicadores de avaliação, ações a serem executadas e valores a serem destinados a sua execução. Em alguns entes, como no caso do Governo de Minas Gerais, esse instrumento de planejamento foi denominado Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG.

É bom lembrar que o PPA (ou PPAG):

- *É um instrumento de planejamento das ações governamentais em médio prazo e as que tenham duração maior que um exercício;*
- *Envolve quatro exercícios financeiros, e sua elaboração ocorre no primeiro ano de um mandato;*
- *Tem vigência do segundo ano desse mandato até o primeiro ano do mandato seguinte;*
- *Tem os seguintes prazos para seu envio ao Legislativo: para a **União**, quatro meses antes do encerramento do exercício; nos **outros entes da Federação**, conforme calendário fixado pelas Constituições Estaduais e pelas Leis Orgânicas Municipais;*
- *Deve traduzir o planejamento da assistência social, conforme definido no Plano Municipal de Assistência Social;*
- *Deve incorporar o que se estabeleceu como prioridades no processo das Conferências Municipais de Assistência Social.*

3.1.2. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), prevista no Art. 165 da Constituição Federal de 1988, deve eleger prioridades, metas e estabelecer limites da receita e despesa a cada ano, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Segundo Giacomoni (2002:193), a LDO cumpre o papel de integrar o PPA e a LOA, pois, além de orientar a elaboração dos orçamentos anuais, destaca da programação plurianual as prioridades e metas a serem executadas em cada orçamento anual. De acordo com a Constituição e com a Lei Complementar nº 101 (a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) a LDO dispõe, dentre outras questões[9], sobre:

- As ***prioridades e metas*** da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;
- As ***diretrizes*** para a elaboração e execução dos orçamentos e suas alterações;
- As disposições relativas às ***despesas com pessoal*** e encargos sociais;
- ***Equilíbrio*** entre receitas e despesas;
- Programação financeira e ***cronograma de desembolso***;
- Critérios e forma de ***limitação de empenho***;
- Condições e exigências para transferências de recursos a ***entidades públicas e privadas***;

[9] Além das disposições já mencionadas, a LDO, de acordo com a CF-88 e a LRF, também disciplina (Giacomoni, 2002, p.202-203):

- A estrutura e organização dos orçamentos;
- As disposições relativas à dívida pública;
- As disposições sobre alterações na legislação tributária;
- A política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento;
- Equilíbrio entre receitas e despesas;
- Metas fiscais;
- Riscos fiscais;
- Normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- Demonstrações trimestrais apresentadas pelo Banco Central sobre o impacto e o custo fiscal das suas operações;
- As disposições gerais.

- Forma de utilização e montante da ***reserva de contingência*** a integrar a LOA;
- Concessão ou ampliação de ***incentivo ou benefício*** de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.

Importante observar quanto aos impactos da LDO na assistência social!

1. É preciso assegurar que nas prioridades e metas constantes da LDO as relativas à assistência social estejam contempladas;
2. As diretrizes para elaboração e alterações orçamentárias determinam como se dará a distribuição dos montantes orçamentários entre políticas públicas, bem como as possibilidades de serem feitos remanejamentos entre rubricas orçamentárias durante a execução do orçamento. É necessário estar atento a isso, a fim de assegurar que haja a destinação de recursos suficientes à política de assistência social, e realizar um bom planejamento quando da elaboração da proposta orçamentária para essa política;
3. As disposições quanto às despesas com pessoal podem ser determinantes para a política de assistência social, possibilitando ou não que sejam formadas as equipes de referência dessa política;
4. É necessário verificar se as atividades da assistência social serão afetadas com as limitações de empenho definidas na LDO, ou seja, se poderão vir a sofrer contingenciamentos orçamentários;
5. Também é preciso atentar às normas estabelecidas para que se possa transferir recursos às entidades, como forma de assegurar o financiamento da rede socioassistencial;
6. Da mesma forma, é preciso atentar para a destinação da reserva de contingência, de modo a assegurar que a política de assistência social possa acessá-la em casos de necessidade;
7. Por fim, é necessário analisar em que medida os incentivos ou benefícios de natureza tributária podem atingir a política de assistência social, seus usuários, sua rede de serviços e seu financiamento[10].

E ATENÇÃO!

O prazo para envio da LDO ao Legislativo também é definido no Art. 165 da Constituição, sendo que no caso da União deve se dar até oito meses e meio antes do encerramento da sessão legislativa, retornando até 30 de junho para sanção.
Da mesma forma como ocorre com o PPA, para os demais entes a lei faculta a adoção de normas próprias (inseridas nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais), com a exigência de que os prazos permitam à LDO o cumprimento de sua principal finalidade: orientar a elaboração do projeto da LOA.

[10] Por vezes a concessão de incentivos ou benefícios de natureza tributária pode levar à importante redução das receitas que podem ser destinadas ao financiamento das políticas sociais públicas, entre elas a assistência social.

3.1.3. A Lei Orçamentária Anual (LOA):

A Lei Orçamentária Anual (LOA) deve explicitar as prioridades e possibilidades de gasto em rubricas de receita e despesa. Essa lei é orientada pela LDO e deve prever todos os fatos referentes às despesas, como isenções, anistias, remissões, benefícios financeiros e creditícios, as fontes de receita e as despesas de todos os setores e órgãos da administração pública direta e indireta.

A LOA é composta pelo Orçamento Fiscal, em que os fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta (inclusive as fundações públicas) são considerados; pelo Orçamento de Investimentos das Estatais, ou seja, nas empresas em que o poder público detenha maioria do capital social com direito a voto, seja essa maioria direta ou indireta; e, pelo Orçamento da Seguridade Social, que congrega a Previdência, a Saúde e a Assistência Social, abrangendo todas as entidades e órgãos a elas vinculados, seja da administração direta ou indireta, os fundos e fundações públicas.

O Orçamento da Seguridade Social é um orçamento de áreas funcionais que cobre todas as despesas que possam ser classificadas como de seguridade social, e não apenas seus órgãos e entidades.

Além de contemplar tais especificidades, a Lei Orçamentária é elaborada de acordo com a estrutura pública definida pela CF-88, numa peça única que congrega a administração direta e a indireta e deve, ainda, demonstrar o efeito que têm as isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia sobre as receitas e despesas públicas.

A Constituição define como prazo para a União até quatro meses do encerramento do exercício (31 de agosto) para envio do projeto de lei ao Legislativo, e até o encerramento da sessão legislativa (15 de dezembro) para sua devolução ao Executivo para sanção.

Até que a Lei Complementar prevista no Art. 165 § 9º não o fizer em definitivo, os prazos para os demais entes da federação – Estados, Distrito Federal e Municípios – serão estabelecidos nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais.

DICA!

Você conhece os prazos para elaboração das peças orçamentárias em seu município? A Constituição Federal estabelece referências para esses prazos, as quais são aplicadas pela União e servem de orientação para os demais entes para a definição dos prazos específicos nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais. Cada ente tem autonomia para definir em suas leis específicas os prazos que serão adotados. Por isso é importante conhecer esses prazos para que o gestor de assistência possa elaborar propostas com antecedência e ter tempo hábil para, inclusive, articular internamente com as secretarias de planejamento e de finanças as prioridades estratégicas a serem garantidas na LDO e na LOA para o ano seguinte. Além disso, é importante realizar discussões sobre a elaboração da peça orçamentária com o setor de contabilidade, a fim de que o orçamento se organize conforme a estrutura do SUAS e conforme as ofertas realizadas localmente.

3.2. Princípios Orçamentários

Com base na padronização dos orçamentos para todas as esferas de governo, a elaboração das propostas orçamentárias deve ser feita considerando os princípios orçamentários. De acordo com Giacomoni (1996:65), os princípios orçamentários se constituem em uma série de regras que visam o aumento da consistência do orçamento no cumprimento de sua finalidade.

É importante que os gestores e conselheiros de assistência social conheçam tais princípios como forma de compreensão do conjunto de regras que devem ser observadas quando da elaboração e execução da peça orçamentária. Por isso, a seguir, apresentamos alguns desses princípios:

Unidade – reunião de todas as receitas e despesas da gestão econômica do Governo em um único documento;
Universalidade – estabelece que todas as receitas e despesas constem da Lei do Orçamento. Tem o intuito de avaliar se essa lei apresenta coerência e correspondência entre os volumes previstos como receita e os montantes fixados como despesas possíveis;
Orçamento bruto – define que todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução;
Legalidade – assim como no princípio da legalidade geral, também a Administração se subordina aos ditames da lei no que tange à matéria orçamentária;
Anualidade – distingue a periodicidade orçamentária, isto é, que a autorização para a arrecadação da receita e sua aplicação na despesa deve corresponder ao período de um ano;
Exclusividade – define que a Lei Orçamentária não conterá dispositivo estranho à previsão de receitas e à fixação de despesa, exceto a autorização para a abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação da receita (segundo previsão do Art.165, § 8º da CF-88, e Lei nº 4.320/64, Art. 7º);
Anterioridade – determina que não haja despesas de qualquer natureza ou ordem sem previsão orçamentária anterior;
Discriminação ou Especialização – as receitas e despesas devem constar no orçamento de forma discriminada. Na lei orçamentária, a discriminação da despesa far-se-á, no mínimo, por elementos;
Clareza – a linguagem a ser utilizada no orçamento deve ser clara, compreensível e acessível a todos que precisarem manipulá-lo ou tiverem interesse em observá-lo, também para facilitar o acesso e compreensão necessários ao exercício do controle;
Publicidade – as propostas da administração expressas no orçamento, bem como seus respectivos gastos, devem ser amplamente difundidas, para que a população possa controlar, avaliar e participar, num processo de transparência;
Exatidão – prevê a adequação entre o diagnóstico da realidade local (sob os aspectos econômico, político, social, entre outros) e a capacidade do setor público na arrecadação

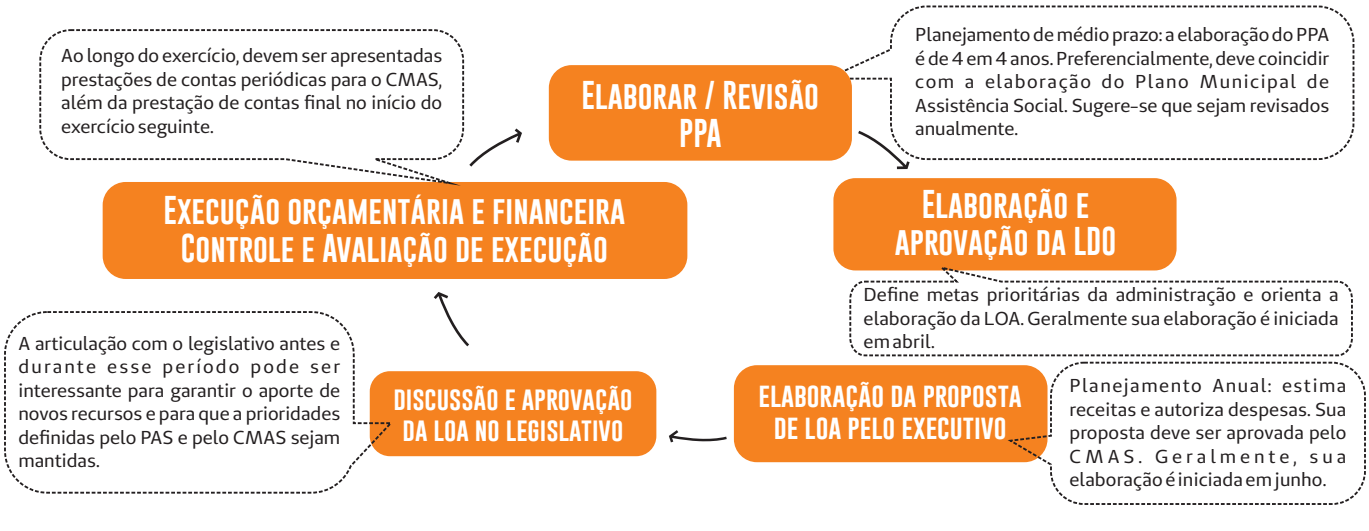
e execução do orçamento. Assim, esse princípio envolve questões técnicas e éticas, pois preconiza que "deve existir grande preocupação com a realidade e a efetiva capacidade do setor público de nela intervir de forma positiva através do orçamento";
Programação – o orçamento moderno deve ter conteúdo e forma de programação, o que exige a formulação de objetivos e o estudo das alternativas da ação a ser desenvolvida para seu alcance; a redução do número de tais alternativas e a prossecução do curso da ação adotada através do programa de trabalho. Está ligado ao plano de ação governamental e representa o efetivo planejamento da administração pública;
Não-afetação das Receitas – esse princípio pressupõe o não atrelamento de receitas (ou parcelas dessas) ao atendimento a certos e determinados gastos, exceto por expressa autorização constitucional;
Equilíbrio – traduz a concepção tradicional da igualdade matemática entre ingressos e gastos públicos.

3.3. O Ciclo Orçamentário

Como forma de viabilização da proposta orçamentária segundo os princípios citados, desenvolve-se o Ciclo Orçamentário, que representa o período compreendido entre a elaboração e o encerramento do Orçamento, o qual se caracteriza por um conjunto de quatro etapas:

- Elaboração e apresentação – de responsabilidade do Executivo;
- Autorização Legislativa – de responsabilidade do Legislativo;
- Programação e execução – de responsabilidade do Executivo;
- Avaliação e controle – de responsabilidade do Executivo, do Legislativo e da sociedade em geral.

Quadro 7: Ciclo Orçamentário



DICA!

No caso do Governo de Minas Gerais, o Conselho Estadual de Assistência Social definiu, por meio de seu regimento interno, que o órgão gestor do SUAS deverá apresentar as prestações de contas trimestralmente para deliberação pelo Conselho.

3.3.1. Elaboração e Apresentação

A competência da elaboração do projeto de lei do orçamento é sempre do Poder Executivo, sendo a iniciativa de sua apresentação ao Legislativo privativa do Chefe do Executivo.

Nesse processo de elaboração orçamentária é possível identificar que dois elementos têm destaque, aos quais se atribui relevância nas demais etapas do ciclo orçamentário, a receita e a despesa.

Segundo Souza e Murge (1998):

- Receita é o recolhimento de bens aos cofres públicos;
- Despesa é todo pagamento efetuado a qualquer título pelos agentes pagadores.

Tanto a receita quanto a despesa são apresentadas na Lei Orçamentária seguindo classificações específicas.

IMPORTANTE LEMBRAR:

A proposta orçamentária é elaborada pelo Executivo e aprovada pelo Legislativo sempre no ano anterior ao exercício de sua vigência. No caso do orçamento para a política de assistência social, a fim de assegurar a participação e controle social, o gestor deve submeter a proposta elaborada à aprovação do Conselho Municipal de Assistência Social antes de seu envio para o Poder Legislativo.

3.3.1.1. Classificação da Despesa Pública

A partir do orçamento de 2000, a União passou a adotar a classificação por programas não diretamente vinculada a determinadas funções, tendo, a partir de então, sido utilizada a seguinte classificação quanto à despesa nos processos de elaboração da peça orçamentária,

a qual também passou a ser adotada por Estados e Municípios nos anos seguintes:

a) Classificação Institucional: também chamada departamental, é provavelmente, a mais antiga das classificações da despesa orçamentária. Essa classificação tem a finalidade de evidenciar as unidades administrativas responsáveis pela execução da despesa, ou seja, os órgãos que gastam os recursos conforme a programação orçamentária, sendo indispensável para a fixação de responsabilidades e consequentes controles e avaliações.

Duas categorias compõem esta classificação: o órgão e a unidade orçamentária. Segundo Giacomoni (2002), a CF-88 inovou ao exigir que as receitas e despesas dos Poderes da União, seus fundos, órgãos, entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, integrem o orçamento fiscal e da seguridade social. E, sendo assim, as entidades da administração indireta e os fundos constituem, cada um, unidades orçamentárias. É na unidade que se consignam os recursos orçamentários, ou seja, as dotações.

A Unidade Orçamentária, segundo reza o Art. 14 da Lei 4.320/64, *"constitui o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias".*

Exemplo:

Órgão: Secretaria Municipal de Assistência Social – 10

Unidade: Fundo Municipal de Assistência Social – 030

A ordem numérica dos órgãos é definida pela própria administração responsável pela elaboração do orçamento, de acordo com o tamanho da estrutura governamental. Também a numeração atribuída às unidades orçamentárias é de livre definição pelo ente federado que elabora a peça orçamentária.

b) *Classificação Funcional:* a classificação funcional atualmente vigente foi estabelecida pela Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, que instituiu 28 funções orçamentárias. Essa classificação tem como principal finalidade, segundo Giacomoni (2002), o fornecimento das bases para a apresentação de dados e estatísticas sobre os gastos públicos nos principais segmentos em que as organizações do Estado atuam. Essa portaria traz as seguintes definições:

- Função: o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público. Ex: Saúde, Educação, Assistência Social, Direitos de Cidadania;
- Subfunção: representa uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesa do setor público.

A função assistência social, segundo a Portaria nº 42/99, recebe a identificação por representações numéricas. No que se refere às subfunções, em razão do ano da portaria (1999), essas ainda não seguem a lógica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), mas correspondem ao que a LOAS havia contemplado em 1993:

Função 08 – Assistência Social
Subfunções:
241 – assistência à pessoa idosa;
242 – assistência à pessoa com deficiência;
243 – assistência à criança e ao adolescente;
244 – assistência comunitária.

Tendo em vista que a classificação por funções e subfunções foi estabelecida por uma portaria federal, sua aplicação se dá igualmente por todas as esferas de governo, permitindo avaliar os investimentos nas principais áreas em cada uma dessas esferas e, ainda, consolidar nacionalmente as informações dessa natureza.

IMPORTANTE!

Com o advento do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, a partir de 2005, foram estabelecidas três funções para a assistência social: Proteção Social, dividida em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade; Vigilância Socioassistencial; e, Defesa Social e Institucional. Com a matricialidade sociofamiliar nas ações, tem-se utilizado com maior frequência a subfunção "244 – assistência comunitária" na classificação das despesas afetas à política de assistência social nas três esferas de governo.

ATENÇÃO GESTORES!

Tendo em vista que a função 08 representa a assistência social no campo orçamentário e, considerando os dispositivos da Constituição Federal de 1988[11] *e da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)*[12]*, que estabelecem a responsabilidade por essa área, inclusive no que se refere ao orçamento, torna-se fundamental que a função 08 compareça apenas nas unidades orçamentárias sob gestão da pasta responsável por essa área voltadas especificamente à política de assistência social (especialmente o Fundo Municipal de Assistência Social)*[13]*, atentando-se para sua presença em outras unidades e órgãos, sob pena de descumprimento do comando único preconizado pela LOAS.*

[11] O §2º do Art. 195 da CF-88 estabelece *"a proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias,* ***assegurada a cada área a gestão de seus recursos****"*.

[12] O inciso I do Art. 5º da LOAS preconiza como uma das diretrizes da política de assistência a *"descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e* ***comando único*** *das ações em cada esfera de governo"*.

[13] É importante lembrar que os fundos ligados à defesa e garantia de direitos, tais como o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA) e o Fundo Municipal dos Direitos do Idoso (FMDI), mesmo como unidades orçamentárias vinculadas ao órgão gestor da política de assistência social, devem adotar a classificação funcional nº 14 – Direitos de Cidadania, o que também deve ocorrer quando o órgão gestor da política de assistência social é o órgão de vinculação administrativa dos Conselhos Tutelares. Isso porque o uso da função 08 deve se dar exclusivamente para as despesas vinculadas à assistência social, correspondendo ao preconizado no SUAS.

c) Classificação por Programas: considerada a mais moderna das classificações orçamentárias da despesa, tem como finalidade básica demonstrar as realizações do governo, o resultado final de seu trabalho em prol da sociedade. Visa permitir o cumprimento das novas funções do orçamento, em especial a representação do programa de trabalho. Relaciona a despesa orçamentária com os programas definidos no Plano Plurianual, uma vez que a representação numérica dessa classificação (e sua vinculação) é a mesma adotada pela administração na elaboração do PPA. Quatro categorias compõem a classificação por programas:

- Programa: instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no Plano Plurianual. Assim, o programa é o elo que liga os planejamentos de médio prazo e os orçamentos anuais, pois o programa definido no PPA é o mesmo que será representado na classificação orçamentária da despesa, na parte que indica a classificação dos programas, utilizando a mesma representação numérica. Ex: Programa 0017 – Sistema Único de Assistência Social – SUAS;
- Projeto: um instrumento de programação para alcançar os objetivos de um programa, envolvendo um conjunto de operações limitadas no tempo, das quais resulta um produto final que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação do governo. Ex: Projeto 1041 – Estruturação da Rede de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial;
- Atividade: um instrumento de programação para alcançar os objetivos de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, necessárias à manutenção da ação do governo. Ex: Atividade 2061 – Execução dos Serviços de Proteção Social Básica; e,
- Operações especiais: mantêm correspondência com a função "encargos especiais" para suprir a lacuna da classificação das despesas e encargos não vinculados à provisão de bens e serviços públicos. São aquelas despesas que não contribuem para a manutenção das ações do governo e que não levam a um produto como resultado, não gerando contraprestação direta como bens e serviços. Ex: pagamento de precatórios.

Nessa classificação, assim como na classificação institucional, não há padronização nacional, ficando a decisão tanto em relação às denominações dos programas, projetos, atividades e operações especiais, quanto à representação numérica, como prerrogativa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios através de atos próprios.

Entretanto, uma característica é comum a todas as esferas de governo: a indicação de que a ação orçamentária que vem enumerada logo após o programa se trata de um projeto se dá pela utilização, como primeiro da codificação, de um algarismo ímpar. Já para a atividade, utiliza-se como primeiro um algarismo par. O algarismo 0 (zero) representa uma operação especial.

DICA!

Para auxiliar o gestor municipal na elaboração do orçamento da política de assistência social, sugerimos no Anexo A um instrumento para servir como base para a elaboração da proposta de Lei Orçamentária Anual para o Fundo Municipal de Assistência Social[14].

d) Classificação Segundo a Natureza: quatro critérios compõem essa classificação – as categorias econômicas, os grupos, as modalidades de aplicação e os elementos de despesas. O primeiro critério classificatório cumpre o papel de dar indicações quanto aos efeitos que o gasto público tem sobre a economia de modo geral. Esse critério se divide em duas categorias econômicas: Despesas correntes (para as despesas de custeio e as transferências correntes) e despesas de capital (para os investimentos, inversões financeiras e transferências de capital).

De acordo com o Glossário do Orçamento Federal, despesas correntes são aquelas relacionadas à manutenção das atividades dos órgãos da administração pública, como, por exemplo: despesas com pessoal, juros da dívida, aquisição de bens de consumo, serviços de terceiros, manutenção de equipamentos, despesas com água, energia, telefone etc. Estão nessa categoria as despesas não contribuem para a formação do capital ou ampliação do patrimônio do Município, Estado ou União. Já as despesas de capital são definidas como aquelas relacionadas com aquisição de máquinas, equipamentos, realização de obras, aquisição de participações acionárias de empresas, aquisição de imóveis e concessão de empréstimos para investimento. Normalmente, uma despesa de capital concorre para a formação de um bem de capital, assim como para a expansão das atividades do órgão.

Na lei orçamentária, para identificação das despesas correntes, em todos os entes da federação, é utilizado o algarismo 3, e o algarismo 4 para as despesas de capital.

O segundo critério dessa classificação são os Grupos. Os grupos, instituídos pela Portaria 163/2001, demonstram importantes agregados da despesa orçamentária e estão vinculados às categorias econômicas, sendo três em cada uma delas, a saber:

[14] Para mais informações sobre a Lei Orçamentária Anual ver também o item 3.1.3.

3. Despesas correntes:

1. Pessoal e encargos sociais;
2. Juros e encargos da dívida;
3. Outras despesas correntes.
4. Investimentos;
5. Inversões financeiras;
6. Amortização da dívida.

Como se observa, a cada grupo também é atribuído um número para sua identificação. Essa codificação também foi estabelecida pela Portaria nº 163/2001.

O terceiro critério classificatório são as modalidades de aplicação que, conforme assinalado por Giacomoni (2002), são utilizadas para analisar se a aplicação dos recursos é feita de forma direta pelos órgãos, ou se ocorre através de entidades da mesma esfera de governo ou por outro ente da federação e suas respectivas entidades. O que se busca com esse procedimento é evitar que recursos transferidos ou descentralizados sejam contados duplamente. A Portaria Interministerial nº 163/2001 define as modalidades como segue:

20. Transferências à União
30. Transferências a Estados e ao Distrito Federal
31. Transferências fundo a fundo para Estados e Distrito Federal
40. Transferências a Municípios
41. Transferências fundo a fundo para Municípios
50. Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos – para entidades que não tenham vínculo com o Poder Público
60. Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos – que não tenham vínculo com o Poder Público
70. Transferências a Instituições Multigovernamentais – para entidades nacionais, criadas e mantidas por dois ou mais entes da federação
71. Transferências a Consórcios Públicos
80. Transferências ao Exterior – para entidades nacionais, criadas e mantidas por dois ou mais entes da federação.
90. Aplicações Diretas – aplicação direta, pela unidade orçamentária, dos créditos a ela alocados ou provenientes de descentralização de outras entidades integrantes ou não do Orçamento Fiscal ou da Seguridade Social, no âmbito da mesma esfera de governo.
91. Aplicação Direta decorrente de operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
99. A definir.

O quarto critério da Classificação Segundo a Natureza são os elementos de despesas. A lei nº 4.320/64 determina expressamente que: *"[n]a Lei Orçamentária a discriminação da despesa far-se-á, no mínimo, por elementos"*.

Os elementos têm a finalidade de identificar o objeto imediato de cada despesa, por exemplo: remuneração de pessoal, obrigações patronais, materiais de consumo, serviços prestados por terceiros, equipamentos etc.

Atualmente são utilizados 69 elementos para identificar as despesas públicas, sendo que esses podem se vincular a diferentes grupos. A seguir alguns dos mais comumente utilizados no orçamento da política de assistência social. A listagem completa dos elementos instituídos pela Portaria nº 163/2001 está no anexo B.

11 – vencimentos e vantagens fixas
14 – diárias (pessoal civil)
30 – material de consumo
32 – material de distribuição gratuita
33 – passagens e despesas com locomoção
34 – outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização
35 – serviços de consultoria
36 – outros serviços de terceiros – pessoa física
39 – outros serviços de terceiros – pessoa jurídica
41 – contribuições
42 – auxílios
43 – subvenções sociais
48 – outros auxílios financeiros a pessoas físicas
51 – obras e instalações
52 – equipamentos e material permanente
61 – aquisição de imóveis

A partir da apresentação de todas as classificações da despesa pública, é possível realizarmos um exercício de fixação do conjunto delas para facilitar sua identificação na Lei Orçamentária e no Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD), definido pelo Tribunal de Contas da União como instrumento utilizado para detalhar, a nível operacional, os projetos e atividades constantes do orçamento de um determinado exercício, especificando os elementos de despesa e respectivos desdobramentos.

QUADRO 8: EXEMPLO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA ATÉ O NÍVEL DE ATIVIDADE

10	Órgão 10: Secretaria Municipal de Assistência
10030	Unidade 030: Fundo Municipal de Assistência
10038	Função 08: Assistência Social
1003008244	Subfunção 244: Assistência Comunitária
10030082440017	Programa 0017: SUAS
10030082440017.2061	Atividade 2061: Execução de Serviços de Proteção Social Básica

Portanto, a representação dessa atividade orçamentária na LOA e no QDD é feita pelo conjunto dos códigos a seguir, denominado crédito orçamentário, ao qual são vinculados os elementos de despesas e dotações orçamentários, ou seja, valores a serem utilizados, de acordo com as categorias econômicas, os grupos, as modalidades de aplicação e os elementos, propriamente ditos.

O crédito orçamentário compreende o conjunto de categorias classificatórias constantes da lei de orçamento, e a dotação orçamentária é o montante de recursos financeiros com que o crédito orçamentário conta. Assim, estão vinculadas as seguintes previsões de despesas à Atividade de Execução de Serviços de Proteção Social Básica, que no Município X compõe o Programa do SUAS, na Subfunção Assistência Comunitária da função Assistência Social, componente do orçamento do Fundo Municipal de Assistência Social, vinculado à Secretaria de Assistência Social:

QUADRO 9: EXEMPLO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA COM ELEMENTO DE DESPESA

10.030.08.244.0017.2.061	3.1.90.11	Vencimentos e vantagens fixas
	3.3.90.30	Material de consumo
	3.3.90.36	Serviços de Terceiros – Pessoa Física
	3.3.90.39	Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica
	3.3.90.48	Outros Auxílios financeiros a Pessoas Físicas
	3.3.50.41	Contribuições
	3.3.50.43	Subvenções Sociais

10	Órgão 10: Secretaria Municipal de Assistência
10030	Unidade 030: Fundo Municipal de Assistência
10030 08	Função 08: Assistência Social
10030 08 244	Subfunção 244: Assistência Comunitária
10030 08 244 0017	Programa 0017: SUAS
10030 08 244 0017 1041	Projeto 1041: Estruturação da Rede de PSB e PSE

10.030.08.244.0017.1.041	4.4.90.30	Material de consumo
	4.4.90.39	Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica
	4.4.90.51	Obras e Instalações
	4.4.90.52	Equipamentos e Material Permanente
	4.5.90.61	Aquisição de imóveis

Esse conjunto de despesas e outros componentes do orçamento do órgão e da unidade orçamentária podem ser executados tanto com recursos próprios, oriundos do tesouro da respectiva esfera de governo, quanto com recursos transferidos por outras esferas de governo (de acordo com as normativas específicas de cada ente), sejam essas transferências regulares e automáticas, como é o caso dos pisos, sejam transferências voluntárias, como é o caso dos convênios.

Por isso, a abordagem das receitas públicas também se faz muito importante, para que se compreenda a origem dos recursos que compõem o orçamento das políticas públicas, como é o caso da assistência social.

ANTES, PORÉM, É IMPORTANTE LEMBRAR QUE:

É fundamental, para que sejam inseridas na peça orçamentária as condições necessárias à realização do que foi planejado para a política de assistência social, que se identifique exatamente o que se pretende realizar e o que é preciso para sua execução, a fim de que se viabilize a alocação correspondente da despesa orçamentária. Ou seja, o orçamento deve garantir os recursos necessários para execução das ações previstas no Plano Municipal de Assistência Social.

Ex: para que se possa manter uma unidade de CRAS, na atividade orçamentária 10.030.08.0017.2.061 – Execução de Serviços de Proteção Social Básica, é necessário que se garanta no orçamento recursos destinados a despesas como:

- *pagamento de pessoal – com despesas classificadas, dentre outros, nos elementos 3.1.90.11, 3.1.90.13, 3.1.90.16;*
- *pagamento de água, luz, telefone, coffee break, com despesas que devem ser classificadas como serviços de terceiros – pessoa jurídica – 3.3.90.39;*
- *aquisição de materiais de expediente, de higiene e limpeza, lanche, com despesas que devem ser classificadas como material de consumo – 3.3.90.30;*
- *pagamento de cartão transporte para acesso aos serviços, com despesas classificadas no elemento passagens e despesas com locomoção – 3.3.90.33.*

3.3.1.2. Classificação da Receita Pública

Segundo Aliomar Baleeiro (1997 apud Giacomoni, 2002, p.133), a receita pública, em sentido estrito *"[É] a entrada que, integrando-se no patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem acrescentar o seu vulto, como elemento novo e positivo"*. Hugh Dalton, ao definir a receita em sentido amplo considera que *"são todos os recebimentos ou entradas de dinheiro"* (apud Giacomoni, 2002, p.133).
Também a receita segue algumas classificações, as quais são bem mais simplificadas do que as atribuídas às despesas orçamentárias:

a) Classificação quanto à Natureza: as receitas podem ter natureza orçamentária e extra-orçamentária, sendo a primeira aquela que integra e pertence ao orçamento público e terá a classificação por categorias econômicas como correntes e de capital. Já a receita extra-orçamentária é aquela que não integra o orçamento público, mesmo sendo por ele arrecadada. Nesse caso, o setor público é apenas seu depositário, devendo restituí-la a quem de direito. É o caso das cauções, das fianças, das retenções em folha de pagamento, entre outras.

b) Classificação por Categorias Econômicas: assim como ocorre com a despesa, a receita é classificada a partir de duas categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

- Receitas Correntes: são as que aumentam a disponibilidade líquida do Tesouro, sejam tributos, preços pelo uso de bens ou consumo de serviços, ou transferências de recursos feitas por outras pessoas de direito público ou privado que se destinam a despesas correntes. Não alteram o Patrimônio Público. São as receitas tributárias, de contribuições, patrimonial,

agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado (GIACOMONI, 2002);

- Receitas de Capital: são aquelas que determinam alterações compensatórias no Ativo e no Passivo do Patrimônio Público, ou a proveniente de empréstimos. Também as transferências de recursos feitas por outras pessoas de direito público ou privado, quando se destinem a despesas de capital. São, ainda, as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado (GIACOMONI, 2002). Toda receita de capital deve ser utilizada em despesas de capital.

c) Classificação por Fontes de Receita: com base nessa classificação é possível estimar, no orçamento, a arrecadação de cada modalidade da receita orçamentária, bem como acompanhá-la durante a execução. Associa-se à classificação por categorias econômicas da seguinte forma:

1- Receitas Correntes:

Receita Tributária	1100.00.00
Receita de Contribuições	1200.00.00
Receita Patrimonial	1300.00.00
Receita Agropecuária	1400.00.00
Receita Industrial	1500.00.00
Receita de Serviços	1600.00.00
Transferências Correntes	1700.00.00
Outras Receitas Correntes	1900.00.00

1- Receitas de Capital:

Operações de Crédito	2100.00.00
Alienação de Bens	2200.00.00
Amortização de Empréstimos	2300.00.00
Transferências de Capital	2400.00.00
Outras Receitas de Capital	2500.00.00

d) Classificação pela Origem ou por fontes de recursos: a finalidade desse critério de classificação é evidenciar qual volume de recursos próprios e de recursos transferidos compõe o custeio do programa proposto. Para que não se confunda com a classificação anterior, deve ficar claro que "fontes de recursos" representam a parcela ou a totalidade de receitas que se vinculam a determinada despesa e "fontes de receitas" se referem à estimativa de arrecadação (na lei orçamentária) ou a arrecadação efetiva de determinado imposto ou contribuição etc.

Como apresentado por Giacomoni (1996:128, 129), essa classificação divide-se inicialmente em quatro grupos, como segue:

- Recursos do Tesouro – são os recursos diretamente arrecadados, e constituem a principal "fonte de recursos", compreendendo os impostos, as taxas, as contribuições parafiscais, os recursos de operações de crédito, a receita de alienação de bens etc;
- Recursos de outras fontes – envolve os vários tipos de receitas próprias dos fundos e das entidades dotadas de autonomia financeira, como as autarquias, as fundações, as empresas públicas;
- Transferências de recursos do Tesouro – são aquelas receitas de entidades descentralizadas provenientes de transferência do Tesouro;
- Transferências de recursos de outras fontes – envolve especialmente as receitas das entidades descentralizadas derivadas das transferências.

OBSERVAÇÃO:

É importante que os gestores e conselheiros tenham a informação de quanto de recursos provenientes do tesouro (recursos próprios da referida esfera de governo) constam do orçamento da política de assistência social e quanto provém de outras fontes, especialmente os que compõem o cofinanciamento estadual e federal, pela via das transferências.

e) Classificação Segundo a Existência ou não da Vinculação: demonstra quais são as parcelas e volumes de recursos comprometidos com o atendimento de finalidades específicas e são criadas para atender a determinadas finalidades, sendo o produto de sua arrecadação vinculado ao atendimento de despesas específicas. É um critério importante quando os entes governamentais possuem instituições com autonomia administrativa e financeira ou possuidoras de receitas próprias. Essa classificação também é importante para as políticas públicas que contam com vinculação constitucional de recursos, para a indicação das receitas que correspondem a tal vinculação.

No caso da compreensão das receitas da política de assistência social, tem sido mais comumente utilizada a avaliação da classificação por fonte de recursos, ou seja, aquela que indica a origem dos recursos que financiam a política em nível local. Todas essas receitas devem ser incorporadas ao orçamento, sendo a elas vinculada a utilização, conforme a classificação da despesa pública. Para tanto, na apresentação das dotações orçamentárias no QDD, mencionado anteriormente, comumente se demonstram as fontes, de acordo com códigos a elas atribuídos, voltadas ao financiamento dos projetos e atividades orçamentários e seus elementos de despesas.

No exemplo a seguir, os recursos do tesouro são representados pelo código de fonte 100, a fonte 129 corresponde a recursos oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social (nesse exemplo, referentes ao Bloco da Proteção Social Básica) e a fonte 156 ao Fundo Estadual de Assistência Social (nesse exemplo, relativos ao Piso Mineiro de Assistência Social). Nele simulamos o pagamento de pessoal, material de consumo e outras despesas, utilizando-se as fontes de recursos citadas.

QUADRO 10: EXEMPLO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PARA PAGAMENTO DE PESSOAL

10.030.08.244.0017.2.061	000	3.1.90.11	Vencimentos e vantagens fixas
	129	3.1.90.11	Vencimentos e vantagens fixas
	156	3.1.90.11	Vencimentos e vantagens fixas
	000	3.3.90.30	Material de consumo
	129	3.3.90.30	Material de consumo
	000	3.3.90.36	Serviços de Terceiros – Pessoa Física
	156	3.3.90.39	Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica
	129	3.3.50.43	Subvenções Sociais

DICA!

Para fazer a estimativa de receitas para o Fundo Municipal de Assistência Social devem ser considerados, além daquelas provenientes de recursos próprios do tesouro:
- Receitas provenientes de transferências do Governo Federal: para estimar a receita dos recursos do Governo Federal deve ser consultado o Plano de Ação firmado no exercício vigente e considerar se houve a realização de termos de aceite para novos cofinanciamentos. No Plano de Ação estão descritos todos os recursos que o Governo Federal transfere para o município. Importante lembrar que a Portaria 113/2015 definiu os blocos de financiamento previstos na NOB SUAS 2012 – blocos para a Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade, Proteção Social Especial de Alta Complexidade, gestão do SUAS e gestão do Programa Bolsa Família. Assim, para facilitar sua estimativa e posterior execução, sugere-se que as ações orçamentárias sejam definidas de acordo com essa organização (ver Anexo A).
- Receitas provenientes de transferências do Governo Estadual: para estimar as receitas dos recursos do Governo Estadual deve ser consultado o Plano de Serviços firmado no exercício vigente e considerar se houve a realização de termos de aceite para novos cofinanciamentos.
- Outro ponto importante que deve ser observado é se o município foi contemplado com a expansão de recursos de cofinanciamento federal ou estadual dentro do exercício. Para o ano seguinte, deve ser incorporado ao orçamento o valor total estimado a ser recebido.

3.3.2. Aprovação e Autorização

A Aprovação e Autorização constitui a segunda etapa do ciclo orçamentário. Refere-se à tramitação do projeto de lei orçamentária no Poder Legislativo, que analisa, discute, vota e aprova a proposta apresentada pelo Executivo, procedendo, por vezes, alterações, denominadas emendas parlamentares.

A proposição das emendas não pode se pronunciar quanto aos recursos destinados para o pagamento de dívidas e de pessoal, da mesma forma que não pode aumentar despesas fora da previsão total encaminhada pelo executivo, haja vista a necessidade de se manter o princípio orçamentário do equilíbrio entre receitas e despesas. No entanto, há a possibilidade de uso da prerrogativa de realocação de gastos e valores.

3.3.3 Programação e Execução

A terceira etapa do ciclo orçamentário, Programação e Execução, consiste nos fluxos de recursos que entram e saem do Tesouro. É a fase em que as decisões e escolhas expressas no orçamento passam a ter natureza financeira. É nessa fase que se utiliza o Quadro de Detalhamento das Despesas (QDD), que traz o grau de especialização das contas julgado necessário pelos participantes do processo de elaboração, aprovação, execução, controle e avaliação das receitas e despesas públicas.

QUADRO 11: EXEMPLO DE QUADRO DE DETALHAMENTO DAS DESPESAS – QDD

Órgão 10 – Secretaria Municipal de Assistência Social
Unidade 10.030 – Fundo Municipal de Assistência Social

10.030.08.244.0017.2.061 – Execução de Serviços de Proteção Social Básica			
Elemento	**Fonte**	**Especificação**	**Valor**
3.1.90.11	100	Vencimentos e vantagens fixas	357.000,00
3.1.90.11	129	Vencimentos e vantagens fixas	100.000,00
3.1.90.11	156	Vencimentos e vantagens fixas	80.000,00
3.3.90.30	100	Material de consumo	20.000,00
3.3.90.30	156	Material de consumo	10.000,00
3.3.90.36	100	Serviços de Terceiros – Pessoa Física	10.000,00
3.3.90.39	100	Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	50.000,00
3.3.90.48	100	Outros Auxílios financeiros a Pessoas Físicas	500.000,00
3.3.50.41	100	Contribuições	100.000,00
3.3.50.43	129	Subvenções Sociais	100.000,00
10.030.08.244.0017.1042 – Estruturação da Rede de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial			
Elemento	**Fonte**	**Especificação**	**Valor**
4.4.90.51	100	Obras e instalações	500.000,00
4.4.90.52	100	Equipamentos e material permanente	100.000,00
4.4.90.52	156	Equipamentos e material permanente	40.000,00

A execução orçamentária precisa ser planejada e acompanhada para que seja possível realizar as despesas em tempo hábil no decorrer do exercício financeiro, bem como analisar a evolução dos saldos das dotações e, dessa forma, a avaliação quanto à programação do orçamento. Um dos mecanismos utilizados para viabilizar tal procedimento é a programação e o cronograma de desembolso com base nas entradas de recursos previstos.

DICA!

No caso específico da assistência social, sugere-se que ao final de cada exercício a gestão municipal construa seu planejamento próprio, com vigência para o próximo, considerando para tal:
1 - Revisão do Plano Municipal de Assistência Social;
2 - Análise das deliberações da última Conferência Municipal de Assistência Social realizada;
3 - Revisão do diagnóstico territorial, dos dados sobre a incidência de vulnerabilidades sociais e dados sobre as ofertas realizadas (função de vigilância), para identificar a necessidade de ampliação ou reordenamento das ofertas, de acordo com as demandas mais recorrentes da população referenciada;
4 - Análise dos padrões das ofertas realizadas. Uma boa opção é revisar os indicadores de desenvolvimento do CRAS e do CREAS, para identificar necessidades de aprimoramento que envolvam novas despesas ou contratações e que possam ser planejadas para o ano seguinte, como, por exemplo, realizar reforma para garantir acessibilidade ao CRAS. Outra possibilidade é analisar as provisões necessárias para qualificar os serviços já ofertados. As provisões necessárias para cada serviço estão descritas na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Sugere-se que o gestor avalie como estão sendo providos os insumos necessários para cada serviço ofertado, a fim de planejar o processo de aquisição ou contratação dos serviços necessários para a continuidade das ofertas já implantadas. No Módulo II serão descritos alguns exemplos de planejamento da utilização dos recursos de acordo com as provisões definidas na Tipificação.
A partir da análise e revisão desses pontos, e de outros que possam ser elencados pela equipe municipal, a gestão deve estabelecer os objetivos a serem alcançados no próximo ano. O planejamento será composto pela descrição das ações necessárias para alcançar esses objetivos.
Para cada uma das ações previstas é interessante que seja também definido como ela será executada, por quem, em quanto tempo, com que custo.
A elaboração do cronograma de desembolso financeiro, instrumento utilizado para realizar o planejamento da execução orçamentária, deverá refletir esse planejamento de ações. Ao longo do ano o cronograma de desembolso financeiro deve ser monitorado, para verificar se os recursos estão sendo aplicados conforme o previsto, e para realizar possíveis ajustes ou adaptações.

O planejamento da utilização dos recursos, além do proposto acima e de ser realizado por meio de instrumentos de programação e cronograma de desembolso financeiro a nível municipal, deve ser compatível com o planejamento previsto no Plano de Ação, no caso dos recursos de origem de transferências do governo federal, e no Plano de Serviços, no caso dos recursos de origem de transferências do governo estadual.

O Plano de Ação, conforme definido na Portaria nº 113/2015, é um instrumento informatizado de planejamento, constante do SUASWeb, disponibilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para lançamento de dados e validação anual das informações relativas às aplicações e transferências regulares e automáticas, na

modalidade fundo a fundo, do cofinanciamento federal, estadual, municipal e do Distrito Federal da assistência social. Para o MDS, o Plano de Ação corresponde ao desdobramento do Plano de Assistência Social (PAS) citado no Art. 30 da Lei nº 8.742/1993 (LOAS), para a União. Nesse sentido, deve estar em harmonia com o PAS.

O Plano de Serviços consiste em instrumento informatizado de planejamento, constante no Sistema de Gestão de Convênios, Portarias e Contratos do Estado de Minas Gerais – SIGCON-MG, disponibilizado pela Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social – SEDESE para lançamento de dados e validação anual das informações relativas às aplicações do cofinanciamento estadual da assistência social pelos municípios. As informações contidas no Plano de Serviço deverão estar em consonância com o PAS dos respectivos municípios.

É importante lembrar que o Plano de Serviços e o Plano de Ação devem refletir o planejamento realizado pela gestão para o exercício. Assim, a distribuição dos recursos entre os serviços deve ser planejada com antecedência e levar em consideração o valor recebido de cada ente e os insumos necessários para a continuidade de cada oferta.

No processo de execução orçamentária, algumas etapas devem ser observadas como exigências: a licitação, o empenho, a liquidação e o pagamento.

Licitação: é prevista na Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações) que estabelece modalidades a serem utilizadas, de acordo com o que se pretende realizar e os montantes que serão aplicados. Como se trata da execução de recursos públicos, e tendo em vista que na esfera pública apenas é permitido realizar aquilo que a lei expressamente autoriza, o processo licitatório é uma previsão que estabelece a legalidade na execução orçamentária para que se assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, conforme previsão constitucional. Nesse aspecto, a execução de todas as receitas orçamentárias deve seguir tais procedimentos, inclusive as provenientes de transferências.

São modalidades licitatórias previstas na Lei nº 8.666/93:

QUADRO 12: MODALIDADES LICITATÓRIAS PREVISTAS NA LEI Nº 8.666/93

Modalidade licitatória	Finalidade	Valor	Prazos legais
Dispensa	Compras e serviços	Até R$8.000,00	03 (três) dias para comunicação à autoridade superior para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias
	Obras e serviços de engenharia	Até R$15.000,00	
Carta Convite	Compras e serviços	De R$8.001,00 até R$80.000,00	05 (cinco) dias úteis: em qualquer caso
	Obras e serviços de engenharia	De R$15.001,00 até R$150.000,00	

Modalidade licitatória	Finalidade	Valor	Prazos legais
Tomada de preços	Compras e serviços	De R$80.0001 até R$650.000,00	30 (trinta) dias: no caso de licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço; 15 (quinze) dias: para os demais casos
	Obras e serviços de engenharia	De R$150.001,00 até R$1.500.000,00	
Concorrência Pública	Compras e serviços	Acima de R$650.000,00	45 (quarenta e cinco) dias: quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço, ou o regime de execução do objeto for empreitada integral 30 (trinta) dias: para os demais casos
	Obras e serviços de engenharia	Acima de R$1.500.000,00	
Concurso	Contratação de pessoal	Não se aplica	45 (quarenta e cinco) dias
Leilão	Alienação de bens públicos	Não se aplica	15 (quinze) dias

Para cada modalidade a lei estabelece condições e prazos a serem seguidos no processo licitatório, sendo que esses representam o período compreendido entre os avisos convocatórios e o recebimento das propostas.

A Lei nº 8.666/1993 e o Decreto nº 3.931/2001 preveem, ainda, como procedimento possível na licitação o Sistema de Registro de Preços, passível de utilização somente para compras, precedido de ampla pesquisa de mercado, com publicação trimestral na imprensa oficial e validade não superior a um ano.

Além disso, a Lei nº 10.520/2002, o Decreto nº 5.450/2005 e a Portaria Interministerial nº 217/2006 estabeleceram normas e procedimentos para a realização de licitações na modalidade de pregão eletrônico. Essa modalidade se aplica apenas à aquisição de bens e serviços comuns, estando excetuados os que exigem padrões de desempenho e qualidade.

A legislação atual prevê critérios de julgamento para o processo licitatório, os quais são denominados tipos de licitação, que são:

- Menor preço;
- Melhor técnica;
- Técnica e preço;
- Maior lance ou oferta: nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

Como visto, o tipo de licitação também influencia nos prazos a serem adotados, com destaque para os casos da utilização do critério de julgamento de melhor técnica ou técnica e preço, nos quais se aplicam os seguintes prazos:

- para concorrência pública: 45 dias;
- para tomada de preços: 30 dias.

No caso do pregão (presencial ou eletrônico) o prazo padrão é de oito dias úteis para qualquer caso.

A lei prevê não exigência de licitação apenas quando houver inviabilidade de competição. É o caso das contratações por notória especialização, ou notório saber. No entanto, mesmo nesse caso é necessário documentar o processo, com as devidas justificativas para a escolha do fornecedor ou prestador do serviço.

DICA!

Os gestores municipais de assistência social não precisam conhecer a fundo as regras e procedimentos definidos na Lei de licitações, Lei 8.666/93, pois serão os setores financeiros os responsáveis por conduzir os processos de compras e contratações. No entanto, é importante não perder de vista que para cada tipo de despesa será necessário um tipo de procedimento e, para cada tipo, haverá um prazo mínimo legal para sua realização. Assim, o planejamento e a execução das ações previstas para um determinado ano deve levar em consideração o tempo necessário para sua realização.

É importante ressaltar que, via de regra, compete ao solicitante apresentar as especificações dos produtos e serviços a serem adquiridos ou contratados e as justificativas para as referidas compras ou contratações, normalmente expressos em termos de referência que subsidiarão todo o processo a ser desencadeado nos setores responsáveis pelos procedimentos licitatórios.

Após concluído o processo licitatório e declarado o vencedor (quando aplicável[15]), firma-se o contrato correspondente e passa-se às etapas da execução da despesa pública:

[15] Para alguns tipos de despesas não se exige o processo licitatório, como é o caso de diárias, por exemplo.

- *Empenho:* segundo a Lei nº 4.320/64, é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento, pendente ou não de implemento de condição. É, assim, o compromisso assumido pelo poder público de realizar determinado pagamento. A legislação estabelece que é vedada a realização de despesa sem prévio empenho.
- *Liquidação:* etapa da execução orçamentária que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, com base nos títulos e documentos comprobatórios do crédito em questão. Os documentos utilizados para que se processe a liquidação são: o contrato, ajuste ou acordo efetuado; a nota de empenho e os comprovantes de entrega do material ou da efetiva prestação do serviço contratado. O responsável pela fiscalização do referido contrato atesta, por exemplo, na nota fiscal de entrega de determinado produto ou da prestação de algum serviço que, de fato, tal entrega ou prestação realmente ocorreu.
- *Pagamento:* cumprida a fase de liquidação, estando o credor habilitado, procede-se o pagamento, mediante ordem de pagamento, que se configura como o despacho determinando que a despesa seja paga, exarado por autoridade competente.

QUADRO 13: ETAPAS DA EXECUÇÃO DA DESPESA PÚBLICA

Empenho: corresponde a uma ''reserva'' do orçamento para cobrir uma despesa planejada, antes da sua realização.

Liquidação: corresponde ao reconhecimento pela administração pública de que o serviço foi prestado e será pago.

Pagamento: emissão da ordem de pagamento e recebimento pelo fornecedor/prestador de serviço.

3.3.3.1. Alterações orçamentárias

Durante o exercício financeiro, por vezes faz-se necessário realizar alterações na Lei Orçamentária, uma vez que o orçamento se constitui em instrumento de planejamento, o que lhe atribui caráter dinâmico em relação à realidade, já que essa pode vir a apresentar situações não identificadas ou ainda não presentes quando da elaboração da proposta. Assim, não raro, são feitos ajustes em razão da conjuntura econômica, da realidade enfrentada e da necessidade de revisão de metas. Uma situação bastante comum é a adesão de um ente federado a uma determinada proposta de financiamento como, por exemplo, a adesão a um dos pisos voltados à assistência social durante o exercício, sem que no ano anterior, quando da elaboração da proposta orçamentária, essa condição estivesse prevista. A receita assim viabilizada e ainda não prevista no orçamento deve ser a ele incorporada como excesso de arrecadação.

A legislação prevê alguns instrumentos de retificação que permitem promover os ajustes necessários, entre eles o mencionado acima, durante o processo de execução, denominados créditos adicionais, os quais podem ser:

a) Créditos adicionais suplementares: quando a necessidade é de reforço de dotação já existente;

b) Créditos adicionais especiais: quando se destina à realização de despesa não prevista inicialmente, criando um novo programa ou grupo de despesas; e,

c) Créditos adicionais extraordinários: destinados a despesas imprevisíveis e urgentes, como nos casos de calamidade pública, guerra e outras.

O crédito suplementar poderá ser efetuado através de decreto do Executivo, desde que haja recursos disponíveis para utilização e o valor não exceda o percentual de alterações autorizado ao Executivo na lei orçamentária. O crédito especial deve, obrigatoriamente, passar por aprovação legislativa, uma vez que se trata de inserir matéria nova na lei orçamentária. Já o crédito extraordinário dispensa aprovação legislativa num primeiro momento, em razão da urgência das providências, quando se faz necessário. Porém deve ser submetido posteriormente à ratificação do Legislativo.

EXEMPLO:

Imaginemos que, na Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município "X", haja a previsão da possibilidade de se efetuar alterações orçamentárias sem a necessidade de autorização legislativa até o limite de 10% do total do orçamento. Nesse caso, se houver alguma necessidade de remanejamento orçamentário para reforço de dotação já existente, ou seja, no caso de já haver determinado crédito orçamentário, porém sem dotação suficiente, é possível promover o remanejamento, pela via de crédito adicional suplementar, por meio de decreto do Executivo, com cancelamento do valor equivalente em outras dotações em que o valor esteja disponível.

Tal compensação é necessária para que se mantenha o equilíbrio orçamentário entre receitas e despesas, e pode ocorrer em dotações pertencentes a diferentes unidades ou até órgãos orçamentários. Isso pode ocorrer, por exemplo, se o valor orçado para manutenção de CREAS não for suficiente para todo o exercício e houver a necessidade de ampliar o valor destinado previamente.
Caso ocorra a mesma situação, mas o município já tenha atingido o percentual autorizado pela LDO, é necessário o envio de projeto de lei ao Legislativo, procedimento obrigatório no caso de criação de um crédito inexistente originalmente na Lei Orçamentária.
Comumente ocorrem situações como as descritas também quando o município é contemplado com partilhas de recursos de outras esferas de governo durante o exercício, sem que tivesse tempo hábil para que a previsão orçamentária correspondente tivesse sido feita. Nesse caso, são utilizados os créditos adicionais (suplementares ou especiais, conforme o caso) para a incorporação dos valores recebidos no orçamento.

3.3.4. Avaliação e Controle

A fase Avaliação e Controle se inicia durante a execução, onde são produzidos balancetes mensais e as prestações de contas públicas que subsidiarão a elaboração do balanço geral anual. Tais instrumentos são apreciados pelo Poder Legislativo e Tribunal de Contas. No caso da política de assistência social, devem ser submetidos também aos respectivos conselhos para análise, pronunciamento e controle sistemático da aplicação dos recursos da política. A execução do orçamento deve, ainda, ser disponibilizada à população, em cumprimento ao princípio da publicidade.

A CF-88 estabeleceu dois sistemas de controle, conforme os modos pelos quais o controle é exercido – por órgãos internos ou externos: o Sistema de Controle Interno, de natureza administrativa e exercido sobre os funcionários encarregados de executar os programas previstos no orçamento e aplicar o dinheiro público por seus superiores hierárquicos; e o Sistema de Controle Externo, próprio do Estado Democrático de Direito, função do Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas. Consiste na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

3.3.5. O Papel dos Conselhos de Assistência Social

Na assistência social, assim como a maioria das políticas públicas, como a saúde e a educação, que apresentam como instância de financiamento os fundos nas três esferas de governo, o controle também é exercido pelos Conselhos – pela via do chamado controle social. Essa é uma das formas estabelecidas pela legislação brasileira como estratégia para se garantir a correspondência do financiamento às necessidades de seu público, com o máximo de controle, transparência e publicidade. Nesse processo o conselho de assistência social assume papel de extrema relevância na busca da efetiva destinação e aplicação dos recursos nessa política. E, tendo a política de assistência social a diretriz da descentralização, cabe cada vez mais ao conselho municipal de assistência social a responsabilidade do

exercício do controle social, tanto sobre o fundo municipal, quanto sobre todo o financiamento dessa política. Esse controle envolve desde a elaboração até a execução e a avaliação da política e do orçamento. Sendo assim, para um efetivo controle social, é imprescindível que os conselhos tenham a liberdade de participação em todas as fases da política e obtenham do órgão gestor as informações necessárias ao exercício do controle que os compete.

Os conselhos devem primar pela democratização da política, o que implica na transparência na implementação e controle da gestão orçamentária e financeira da assistência social, buscando, entre outras funções, exercer o controle e fiscalização dos Fundos de Assistência Social; aprovar a proposta orçamentária; aprovar o plano de aplicação do fundo; acompanhar a execução orçamentária e financeira anual dos recursos, estabelecendo-se a periodicidade mínima a ser observada pelo gestor para apresentação dos demonstrativos de execução ao conselho; e, aprovar a prestação de contas.

No controle do orçamento e do financiamento da política de assistência social, os Conselhos devem observar, dentre outros aspectos:

a) o montante e as fontes de financiamento dos recursos destinados à assistência social e sua correspondência às demandas;

b) a compatibilidade entre a aplicação dos recursos com o Plano de Assistência Social e o Plano de Ação e o Plano de Serviços, de acordo com a fonte de cofinanciamento;

c) a estrutura e a organização do orçamento da assistência social e do fundo de assistência social, a forma como os recursos são alocados no orçamento em relação ao estabelecido na regulação da assistência social, e sua compatibilidade com o desenho de cofinanciamento proposto pelo SUAS, verificando se o fundo municipal se constitui como unidade orçamentária com ordenação de despesas pelo gestor da política de assistência social;

d) a definição e aferição de padrões e indicadores de qualidade na prestação dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais e os investimentos em gestão que favoreçam seu incremento;

e) a apreciação dos instrumentos, documentos e sistemas de informações para a prestação de contas relativas aos recursos destinados à assistência social;

f) a aplicação dos recursos que compõem o financiamento da política de assistência social;

g) a aprovação do plano de aplicação dos recursos destinados às ações finalísticas da assistência social e o resultado dessa aplicação; o acompanhamento da execução dos recursos pela rede prestadora de serviços socioassistenciais, no âmbito governamental e não governamental.

Os conselhos de assistência social devem, ainda:

a) Verificar se os serviços/ações foram executados de acordo com as normas reguladoras da política de forma contínua e regular (Portaria MDS 440/05, 442/05 e Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais);

b) Analisar se a utilização dos recursos se deu em sua totalidade e de acordo com a finalidade para as quais foram disponibilizados;

c) Verificar se o cofinanciamento está, de fato, assegurado e aprovar o plano de aplicação do fundo;

d) Analisar os critérios que orientam o acesso dos usuários aos serviços e benefícios;

e) Deliberar sobre a reprogramação dos saldos dos pisos;

f) Analisar se orçamento público está contemplando as prioridades definidas para a assistência social e se existe compatibilidade entre as previsões constantes no Plano e na Política de Assistência Social com os montantes de recursos estabelecidos no orçamento e demais instrumentos de planejamento público, inclusive o Plano Plurianual. Avaliar, ainda, se existe destinação de recursos próprios da referida esfera de governo para o fundo de assistência social, bem como o cofinanciamento das esferas estadual e federal.

Para que todas essas funções sejam exercidas, tendo em vista a gama de responsabilidades que passaram a ser atribuídas aos conselhos no Sistema Único de Assistência Social e, para que se possa garantir efetivamente o acompanhamento e controle por esses conselhos no que se refere ao financiamento do SUAS, é preciso que gestores e conselheiros se habilitem e capacitem cada vez mais para o exercício dessa função prioritária.

4. O papel e funcionamento dos Fundos Municipais de Assistência Social

O modelo de gestão descentralizada e participativa das políticas públicas, que prima pelo exercício do controle social, tem enfatizado o financiamento dessas políticas através de fundos públicos, caracterizados legalmente como fundos especiais com base na Lei 4.320/64, na Constituição Federal e na Lei 8.666/93.

De acordo com essas leis, os Fundos Especiais são o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação (COLIN e FOWLER, 2001:147).

O Fundo Especial, por ser a reunião de recursos financeiros para determinadas ações, não possui personalidade jurídica própria e tampouco autonomia administrativa e financeira. Assim, não se constitui num órgão público e deve estar vinculado a uma estrutura pública, representando um mecanismo de captação e de apoio financeiro às atividades de determinada área. No caso das políticas públicas, cabe, portanto, ao órgão responsável pela coordenação da referida política na respectiva esfera de governo, a gestão e a responsabilidade pelo fundo naquele âmbito, devendo, no caso da assistência social, o conselho orientar, controlar e fiscalizar esse gerenciamento, através de resoluções relativas à elaboração da proposta orçamentária que trata da destinação dos recursos, ao plano de aplicação e à execução.

Esse tipo de fundo só pode ser criado por lei e o detalhamento de sua composição, operacionalização, gestão, aplicação, fiscalização e controle devem ser feitos por regulamento.

A CF-88, ao instituir fundos especiais como instâncias de financiamento das políticas públicas, trouxe também a previsão do controle social que deve ser exercido sobre eles, seja

no momento da definição da destinação de seu orçamento, seja no processo de execução e aplicação dos recursos previstos.

Os Fundos Municipais de Assistência Social se configuram como fundos especiais, logo, têm as características desse tipo de fundo, sendo vinculados à realização dos objetos e provisões afetas a essa política.

Dentre as principais características dos fundos especiais e que, portanto, são também dos fundos de assistência social, destaca-se a exigência de serem criados por lei específica, de serem dotados de contabilidade própria, organizada mediante segregação de contas, pelas quais se produzirão informações específicas sobre a sua gestão, com vistas ao controle e à avaliação de desempenho, e ainda o fato de o saldo financeiro, apurado em balanço do exercício encerrado, constituir-se em receita do exercício seguinte no mesmo fundo.

Os fundos de assistência social são instrumentos de gestão orçamentária e financeira da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, responsáveis pela alocação de receitas e execução das despesas relativas ao conjunto de ações, serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social.

Na configuração atualmente estabelecida para os fundos de assistência social no SUAS, sua instituição, organização e estruturação deve observar aspectos legais, organizacionais e político-administrativos. Dentre os aspectos legais, exige-se que, além de os fundos serem criados por lei e regulamentados por decreto, possuam CNPJ próprio (conforme Instruções Normativas IN RFB nº 1183, de 19/08/2011 e IN RFB nº 1143, de 01/04/2011).

Como exigência organizacional, os fundos de assistência social devem ser unidades orçamentárias, ter planejamento orçamentário e financeiro, programação financeira e fluxo de caixa, ter execução orçamentária e financeira e contábil, monitoramento, avaliação e controle. Devem ainda ter suas contas prestadas ao Conselho em relatórios de fácil compreensão e aos órgãos financiadores de outras esferas de governo por meio do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeiro do SUAS e outros instrumentos adotados em cada esfera.

Também se aplica aos fundos de assistência social a exigência de que o Conselho afeto delibere sobre sua destinação orçamentária e a aplicação dos recursos, o que inclui a destinação de recursos para financiamento da rede socioassistencial seja de forma continuada ou por convênios pontuais. Isso para que se assegure a transparência na gestão e seja de amplo conhecimento público o padrão de financiamento adotado. Uma das principais formas para garantia de isonomia e publicidade na aplicação dos recursos é a realização de chamamentos públicos e a aprovação de critérios para a partilha.

Já no que se refere aos aspectos político-administrativos, exige-se que os fundos de assistência social se constituam como unidades gestoras de recursos, que sejam definidos seu gestor ordenador de despesas e gestor financeiro, e que sua vinculação seja à Secretaria de Assistência Social.

ATENÇÃO GESTORES:

As características dos fundos de assistência social como instâncias de financiamento da política de assistência social exigem, cada vez mais, conhecimento sobre a matéria orçamentária. Além disso, para que seja garantida a destinação orçamentária ao fundo e sua execução coerente e competente, é papel do gestor planejar, propor, publicizar e democratizar a gestão desse fundo.

Gerir o fundo envolve, portanto, todo o Ciclo Orçamentário, desde o planejamento no PPA até a alocação orçamentária correspondente, que permita o desenvolvimento das atividades previstas e a efetiva utilização dos recursos na fase da execução orçamentária, tudo isso com o devido exercício democrático e viabilização das condições para a avaliação e o controle.

Os Fundos de Assistência Social, embora contem com CNPJ próprio e se exija o fracionamento de sua contabilidade, não possuem personalidade jurídica própria, motivo pelo qual, quando da execução orçamentária e financeira, nos documentos fiscais é o CNPJ do órgão dotado de personalidade jurídica que deve figurar.

Importante salientar que a gestão do Fundo Municipal de Assistência Social segue as mesmas atividades cotidianas gerais de gestão orçamentária e financeira, voltadas para o planejamento da utilização dos recursos, a execução dos recursos alocados no orçamento, seu monitoramento periódico e a avaliação do final do exercício. A diferença básica quanto à gestão do Fundo é sua vinculação específica ao desenvolvimento da política de assistência social, o cumprimento das regras afetas a essa política e seu financiamento e a relação que deve ter com o Conselho Municipal de Assistência Social, que, além de aprovar sua proposta orçamentária, deve acompanhar sistematicamente sua execução. Destacam-se nesse processo alguns pontos, tais como:

- o gestor da política de assistência social é o gestor do fundo, exercendo o papel de ordenador de despesas;
- além do gestor, o fundo deve contar com outros servidores, com conhecimento na área;
- cabe ao gestor e aos demais servidores que atuam no FMAS fazer o acompanhamento dos processos de compras, contratos e pagamentos solicitados pela área, ainda que não sejam executados diretamente pela SMAS;
- os documentos comprobatórios das despesas executadas no FMAS, tais como notas fiscais, faturas, dentre outros legalmente aceitos, deverão ser arquivados preferencialmente na sede da unidade pagadora do município, em boa conservação, identificados e à disposição do órgão repassador e dos órgãos de controle interno e externo.

A representação a seguir busca resumir o processo que envolve o planejamento e a execução orçamentária e financeira do fundo, demonstrando de forma dinâmica a que se deve atentar e o que se deve desenvolver no decorrer de um exercício.

QUADRO 14: SUGESTÃO DE PLANEJAMENTO DAS ATIVIDADES ANUAIS DO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

1º TRIMESTRE	2º TRIMESTRE	3º TRIMESTRE	4º TRIMESTRE
Preenchimento do Plano de Serviços (planejamento dos recursos do Piso Mineiro)	Elaboração da LDO	Revisão do PPA	Elaborar planejamento do ano seguinte
Elaborar Cronograma de Desembolso Financeiro	Prestação de contas para governo estadual (demonstrativo)	Revisão do Plano Municipal de Assistência Social	Iniciar a instrução para processos licitatórios do ano seguinte (termo de referência)
Iniciar processos licitatórios	Prestação de contas para governo federal (demonstrativo)	Elaboração da LOA para o próximo ano	Preenchimento do Plano de Ação (planejamento recursos do governo
Prestar contas para CMAS referente ao ano anterior		Aprovação da proposta de orçamento para o próximo ano pelo CMAS	
Reprogramar recursos, com aprovação do CMAS			

Ações continuadas: Prestação de Contas periódicas ao CMAS; Monitoramento mensal do Cronograma de Desembolso Financeiro.

5. Legislação e Referências para consulta

5.1 Legislações e referências federais:

Lei nº 8.742/1993, alterada pela Lei nº 12.435/2011
Lei Federal nº 9.604/1998
Decreto nº 3.409/2000
Portaria MDS nº 625/2010
Decreto nº 7.788/2012
Portaria MOG nº 42, de 14 de abril de 1999
Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001
Portaria nº 448/2002
Resolução CNAS nº 39, de 9 de dezembro de 2010
Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964
Instruções Normativas IN RFB nº 1183, de 19/08/2011 e IN RFB nº 1143, de 01/04/2011
Portaria MDS nº 113/2015
Orçamento Fácil, disponível em: <www12.senado.gov.br/orcamentofacil>
Classificação Econômica da Despesa, disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/loa_lei_orcamentaria_anual/formularios/13_-_classificador_da_despesa_atualizado_em_26-10-2015.pdf>
O orçamento público a seu alcance, disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/cartilha/o-orcamento-publico-ao-seu-alcance>
Glossário do Orçamento Federal, disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/glossario-1/glossario_view?letra=D>
Conceitos Básicos: Tribunal de Contas da União – Secretaria de Orçamento, Finanças e Contabilidade, disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file//fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14D110A73014D1EFE3BA91199>

5.2 Legislações e referências estaduais:

Lei Estadual nº 12.262/1996, atualizada pelas Leis nº 19.444/2011 e nº 19.578/2011
Lei nº 12.227/1996
Decreto nº 38.342 de 1996, e sua alteração pelo Decreto 46.982/2016.
Decreto nº 46.873/2015
Decreto 44.761 2008, e suas alterações 44.818/2008, 44.836/2008, 44.971/2008
MINAS GERAIS. Orçamento público. Belo Horizonte: Coleção Passo a Passo, Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Edição 2015.
Classificação Econômica da Despesa do Estado de Minas Gerais

6. Referências bibliográficas

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasília: 1988.
BRASIL. *Lei de Licitações* (Lei nº 8.666/93). Brasília: 1993.
BRASIL. *Lei Orgânica da Assistência Social* (Lei nº 8.742/93). Brasília: 1993.
COLIN, Denise & FOWLER, Marcos. *Controle e Financiamento das Políticas Públicas.* In: Capacitação dos Conselheiros Municipais de Assistência Social. CEAS/SECR/UEM, Maringá: 2001.
GIACOMONI, James. Orçamento Público. 6 ed.. São Paulo. Atlas: 1996.
GIACOMONI, James. Orçamento Público. 11 ed.. São Paulo. Atlas: 2002.
REZENDE, João. Orçamento Público. Ressel. Londrina: 2002.
SOUZA, E. A.; MURGE, A. *Curso de Orçamento Público*, ministrado aos servidores da Secretaria Municipal de Ação Social e Conselhos Municipais de Assistência Social e dos Direitos da Criança e do Adolescente. Londrina, 1998 (mimeo).
TAVARES, Gisele de Cássia. *O orçamento como ferramenta para o financiamento e a gestão das políticas sociais.* Londrina, 2005.

ANEXO A

Funções Orçamentárias segundo a Portaria nº 42/99

01 Legislativa
02 Judiciária
03 Essencial à Justiça
04 Administração
05 Defesa Nacional
06 Segurança Pública
07 Relações Exteriores
08 Assistência Social
09 Previdência Social
10 Saúde
11 Trabalho
12 Educação
13 Cultura
14 Diretoria da Cidadania
15 Urbanismo
16 Habitação
17 Saneamento
18 Gestão Ambiental
19 Ciência e Tecnologia
20 Agricultura
21 Organização Agrária
22 Indústria
23 Comércio e Serviços
24 Comunicações
25 Energia
26 Transporte
27 Desporto e Lazer
28 Encargos Especiais

ANEXO B

Elementos de Despesas – Portaria nº 163/2001

01 – Aposentadorias e Reformas
03 – Pensões
04 – Contratação por Tempo Determinado
05 – Outros Benefícios Previdenciários
06 – Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso
07 – Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência
08 – Outros Benefícios Assistenciais
09 – Salário-Família
10 – Outros Benefícios de Natureza Social
11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil
12 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar
13 – Obrigações Patronais
14 – Diárias – Civil
15 – Diárias – Militar
16 – Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil
17 – Outras Despesas Variáveis – Pessoal Militar
18 – Auxílio Financeiro a Estudantes
19 – Auxílio Fardamento
20 – Auxílio Financeiro a Pesquisadores
21 – Juros sobre a Dívida por Contrato
22 – Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato
23 – Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária
24 – Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária
25 – Encargos sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita
26 – Obrigações decorrentes de Política Monetária
27 – Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares
28 – Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos
30 – Material de Consumo
32 – Material de Distribuição Gratuita
33 – Passagens e Despesas com Locomoção
34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização
35 – Serviços de Consultoria
36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física
37 – Locação de Mão-de-Obra
38 – Arrendamento Mercantil
39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica
41 – Contribuições
42 – Auxílios
43 – Subvenções Sociais

45 – Equalização de Preços e Taxas
46 – Auxílio-Alimentação
47 – Obrigações Tributárias e Contributivas
48 – Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas
49 – Auxílio-Transporte
51 – Obras e Instalações
52 – Equipamentos e Material Permanente
61 – Aquisição de Imóveis
62 – Aquisição de Produtos para Revenda
63 – Aquisição de Títulos de Crédito
64 – Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado
65 – Constituição ou Aumento de Capital de Empresas
66 – Concessão de Empréstimos e Financiamentos
67 – Depósitos Compulsórios
71 – Principal da Dívida Contratual Resgatado
72 – Principal da Dívida Mobiliária Resgatado
73 – Correção Monetária ou Cambial da Dívida Contratual Resgatada
74 – Correção Monetária ou Cambial da Dívida Mobiliária Resgatada
75 – Correção Monetária da Dívida de Operações de Crédito por Antecipação da Receita
76 – Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciado
77 – Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciado
81 – Distribuição de Receitas
91 – Sentenças Judiciais
92 – Despesas de Exercícios Anteriores
93 – Indenizações e Restituições
94 – Indenizações e Restituições Trabalhistas
95 – Indenização pela Execução de Trabalhos de Campo
96 – Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado
99 – A Classificar

ANEXO C

Instrumento para Elaboração da Proposta de Orçamento da Política de Assistência Social

Sugestão de Orçamento – Suas

ÓRGÃO ORÇAMENTÁRIO:	
UNIDADE ORCAMENTÁRIA:	**FUNDO MUNICIPAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – FMAS**
ANO:	
PROGRAMA:	**SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**
AÇÃO 1:	**Execução dos Serviços de Proteção Social Básica**

Nesta ação podem ser alocadas as despesas referentes à manutenção e operacionalização dos serviços de Proteção Social Básica:

a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);
b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV);
c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas.

Além dos serviços, nesta ação poderão ser alocadas também as despesas referentes à concessão de benefícios eventuais, realizados no nível da Proteção Social Básica.

A seguir alguns exemplos de despesas que podem ser alocadas nesta ação orçamentária:

ELEMENTO DA DESPESA	ESPECIFICAÇÃO	Sugestão das fontes de recursos que podem ser utilizadas para cada tipo de despesa		
		Governo Federal (Recursos do Bloco de PSB)	Governo Estadual (Piso Mineiro)	Municipal (Recursos Próprios)
339030 339036 339039	Despesas para manutenção de espaço físico, a depender do que será feito: pode ser contratação de pessoa física (339036), pessoa jurídica (339039), aquisição de materiais de consumo (339030). No pagamento das contas de água, luz e telefone, por exemplo, utiliza-se o elemento 339039. No caso de aluguéis, se o contrato for diretamente com o proprietário utiliza-se 339036, se for com imobiliária o mais apropriado é o 339039.	Sim	Sim	Sim

339030	Materiais de consumo em geral	Sim	Sim	
319011 319013 319016 319046	Pagamento de pessoal (o elemento 319011 é somente para vencimentos e vantagens fixas). Os demais códigos se referem a outros elementos que compõem o todo do pagamento de pessoal, relativos a gratificações, encargos etc.	Sim (com até 60% do valor do bloco da PSB)	Sim (com até 100% do Piso Mineiro)	Sim
339033	Passagens e despesas com locomoção	Sim	Sim	Sim
339036	Outros serviços de terceiros – pessoa física	Sim	Sim	Sim
339039	Outros serviços de terceiros – pessoa jurídica	Sim	Sim	Sim
339048 339030 339032 339039 339030	Concessão de benefícios eventuais: Pode ser utilizado o elemento 339048 quando se tratar de auxílios financeiros a pessoas físicas – nos casos de benefício em pecúnia. Caso o benefício seja por meio de compra dos itens (como pode ocorrer no caso do auxílio natalidade se forem fornecidos itens de enxovais) o elemento pode ser o 339030 ou 339032; no caso de contratação de serviços, como ocorre normalmente com o auxílio funeral, pode ser o 339039.	Não	Sim	Sim
335043	Repasse para entidades socioassistenciais (caso o município tenha parceria com entidade privada para execução do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, ou de benefícios, programas, projetos). Utiliza-se o 335043 nos casos dos atuais convênios ou os termos de fomento e colaboração que serão implantados a partir de 2017 para os municípios.	Sim	Sim	Sim

AÇÃO 2:	**Execução dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade**

Nesta ação podem ser alocadas as despesas referentes à manutenção e operacionalização dos serviços de proteção social especial de média complexidade:

a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);
b) Serviço Especializado em Abordagem Social;
c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);
d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;
e,

e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.
Além dos serviços, nesta ação poderão ser alocadas também as despesas referentes à concessão de benefícios eventuais, realizados no nível da Proteção Social Especial.

Seguem alguns exemplos de despesas que podem ser alocadas nesta ação orçamentária:

ELEMENTO DA DESPESA	ESPECIFICAÇÃO	Sugestão das fontes de recursos que podem ser utilizadas para cada tipo de despesa		
		Governo Federal (Recursos do Bloco de PSE-MC)	Governo Estadual (Piso Mineiro)	Municipal (Recursos Próprios)
339030 339036 339039	Despesas para manutenção de espaço físico, a depender do que será feito: pode ser contratação de pessoa física (339036), pessoa jurídica (339039), aquisição de materiais de consumo (339030). No pagamento das contas de água, luz e telefone, por exemplo, utiliza-se o elemento 339039. No caso de aluguéis, se o contrato for diretamente com o proprietário utiliza-se 339036, se for com imobiliária o mais apropriado é o 339039.	Sim	Sim	Sim
339030	Materiais de consumo em geral	Sim	Sim	Sim
319011 319013 319016 319046	Pagamento de pessoal (o elemento 319011 é somente para vencimentos e vantagens fixas). Os demais códigos se referem a outros elementos que compõem o todo do pagamento de pessoal, relativos a gratificações, encargos etc.	Sim (com até 60% do valor do bloco da PSE-MC)	Sim (com até 100% do Piso Mineiro)	Sim
339033	Passagens e despesas com locomoção	Sim	Sim	Sim
339036	Outros serviços de terceiros – pessoa física	Sim	Sim	Sim
339039	Outros serviços de terceiros – pessoa jurídica	Sim	Sim	Sim
339030 339032 339033 339039 339048	Concessão de benefícios eventuais (caso o município realize a concessão no CREAS ou Centro POP): Pode ser utilizado o elemento 339048 quando se tratar de auxílios financeiros a pessoas físicas – nos casos de benefício em pecúnia. Caso o benefício seja por meio de compra dos itens o elemento pode ser o 339030 ou o 339032; no caso de contratação de serviços pode ser o 339039. Quando a concessão incluir a compra de passagens o elemento é 339033.	Não	Sim	Sim

335043	Repasse para entidades socioassistenciais (caso o município tenha parceria com entidade privada para execução de serviços, com exceção do PAEFI e do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua). Utiliza-se o 335043 nos casos dos atuais convênios ou os termos de fomento e colaboração que serão implantados a partir de 2017 para os municípios.	Sim	Sim	Sim

AÇÃO 3:	**Execução dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade**

Nesta ação podem ser alocadas as despesas referentes à manutenção e operacionalização dos serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade:

a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:
- Abrigo institucional;
- Casa-Lar;
- Casa de Passagem;
- Residência Inclusiva.

b) Serviço de Acolhimento em República;
c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Alguns exemplos de despesas que podem ser alocadas nesta ação orçamentária:

ELEMENTO DA DESPESA	**ESPECIFICAÇÃO**	**Sugestão das fontes de recursos que podem ser utilizadas para cada tipo de despesa**		
		Governo Federal (Recursos do Bloco de PSE-AC)	**Governo Estadual (Piso Mineiro)**	**Municipal (Recursos Próprios)**
339030 339036 339039	Despesas para manutenção de espaço físico, a depender do que será feito: pode ser contratação de pessoa física (339036), pessoa jurídica (339039), aquisição de materiais de consumo (339030). No pagamento das contas de água, luz e telefone, por exemplo, utiliza-se o elemento 339039. No caso de aluguéis, se o contrato for diretamente com o proprietário utiliza-se 339036, se for com imobiliária o mais apropriado é o 339039.	Sim	Sim	Sim
339030	Materiais de consumo em geral	Sim	Sim	Sim

319011 319013 319016 319046	Pagamento de pessoal (o elemento 319011 é somente para vencimentos e vantagens fixas). Os demais códigos se referem a outros elementos que compõem o todo do pagamento de pessoal, relativos a gratificações, encargos etc.	Sim (com até 60% do valor do bloco da PSE-AC)	Sim (com até 100% do Piso Mineiro)	Sim
339033	Passagens e despesas com locomoção	Sim	Sim	Sim
339036	Outros serviços de terceiros – pessoa física	Sim	Sim	Sim
339039	Outros serviços de terceiros – pessoa jurídica	Sim	Sim	Sim
335043	Repasse para entidades socioassistenciais (caso o município tenha parceria com entidade privada para execução de serviços de PSE de alta complexidade) utiliza-se o 335043 nos casos dos atuais convênios ou os termos de fomento e colaboração que serão implantados a partir de 2017 para os municípios.	Sim	Sim	Sim

AÇÃO 4:	**Estruturação da Rede de Proteção Social Básica e Especial**

Nesta ação podem ser alocados os recursos destinados às despesas de investimento referentes à execução dos serviços de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, tais como aquisições e realização de obras.

Seguem alguns exemplos de despesas que podem ser alocadas nesta ação orçamentária:

ELEMENTO DA DESPESA	ESPECIFICAÇÃO	Sugestão das fontes de recursos que podem ser utilizadas para cada tipo de despesa		
		Governo Federal (IGD-SUAS)	Governo Estadual (Piso Mineiro)	Municipal (Recursos Próprios)
449051	Obras e instalações (reformas)	Sim	Sim	Sim
449052	Aquisições de mobiliário, computador, veículo etc.	Sim	Sim	Sim

AÇÃO 5:	**Gestão e operacionalização do Programa Bolsa Família**

Nesta ação podem ser alocados os recursos destinados às despesas de custeio e investimento referentes à gestão e operacionalização do Programa Bolsa Família, destinados aos seguintes eixos de atuação:

a) Identificação e cadastramento de novas famílias, atualização e revisão dos dados dos cidadãos residentes no município no Cadastro Único;

b) Gestão intersetorial de condicionalidades;
c) Gestão de benefícios;
d) Implementação de ações complementares ao PBF.

A seguir alguns exemplos de despesas que podem ser alocadas nesta ação orçamentária:

ELEMENTO DA DESPESA	ESPECIFICAÇÃO	Sugestão das fontes de recursos que podem ser utilizadas para cada tipo de despesa		
		Governo Federal (IGD-PBF)	Governo Estadual (Piso Mineiro)*	Municipal (Recursos Próprios)
339030 339036 339039	Despesas para manutenção de espaço físico, a depender do que será feito: pode ser contratação de pessoa física (339036), pessoa jurídica (339039), aquisição de materiais de consumo (339030). No pagamento das contas de água, luz e telefone, por exemplo, utiliza-se o elemento 339039. No caso de aluguéis, se o contrato for diretamente com o proprietário utiliza-se 339036, se for com imobiliária o mais apropriado é o 339039.	Sim	Não	Sim
339030	Materiais de consumo em geral	Sim	Não	Sim
319011 319013 319016 319046	Pagamento de pessoal (o elemento 319011 é somente para vencimentos e vantagens fixas). Os demais códigos se referem a outros elementos que compõem o todo do pagamento de pessoal, relativos a gratificações, encargos etc.	Sim (somente contratação por tempo determinado)	Não	Sim
339033	Passagens e despesas com locomoção	Sim	Não	Sim
339036	Outros serviços de terceiros – pessoa física	Sim (entrevistadores, por exemplo)	Não	Sim
339039	Outros serviços de terceiros – pessoa jurídica	Sim	Não	Sim
449052	Aquisições de mobiliário, computador, veículo etc.	Sim	Não	Sim

* Os recursos do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo são destinados ao cofinanciamento de serviços e benefícios, não sendo permitida sua utilização para ações ligadas à gestão do Programa Bolsa Família. Podem ser realizadas com o Piso Mineiro Fixo ações do PBF no âmbito do PAIF.

AÇÃO 6:	Gestão, Monitoramento e Vigilância do Sistema Único de Assistência Social – SUAS

Nesta ação podem ser alocados os recursos destinados às despesas de custeio e investimento referentes a ações que sejam exclusivas da gestão da política de assistência social, destinados aos seguintes eixos de atuação:

Gestão de serviços;
II. Gestão e organização do SUAS;
III. Gestão articulada e integrada dos serviços e benefícios socioassistencias;
IV. Gestão articulada e integrada com o Programa Bolsa Família e com o Plano Brasil Sem Miséria;
V. Gestão do trabalho e educação permanente na assistência social;
VI. Gestão da informação do SUAS;
VII. Implementação da vigilância socioassistencial;
VIII. Apoio técnico e operacional aos conselhos de assistência social, observado o percentual mínimo fixado;
IX. Gestão financeira dos fundos de assistência social;
X. Gestão articulada e integrada com os Programas BPC na Escola e BPC Trabalho;
XI. Gestão e organização da rede de serviços assistenciais; e
XII. Monitoramento do SUAS.

As despesas de gestão que forem compartilhadas com outras políticas como, por exemplo, despesas com Conselho Tutelar, Conselho dos Direitos da Mulher, Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho dos Direitos do Idoso, política de emprego e renda, ou política de habitação não devem ser alocadas no FMAS. Elas devem ser alocadas na unidade orçamentária da Secretária de Assistência Social ou outra de acordo com a forma de organização da gestão municipal.

Seguem alguns exemplos de despesas que podem ser alocadas nesta ação orçamentária:

ELEMENTO DA DESPESA	ESPECIFICAÇÃO	Sugestão das fontes de recursos que podem ser utilizadas para cada tipo de despesa		
		Governo Federal (IGD-SUAS)	Governo Estadual (Piso Mineiro)*	Municipal (Recursos Próprios)
339030	Materiais de consumo em geral	Sim	Não	Sim
319011 319013 319016 319046	Pagamento de pessoal (o elemento 319011 é somente para vencimentos e vantagens fixas). Os demais códigos se referem a outros elementos que compõem o todo do pagamento de pessoal, relativos a gratificações, encargos etc.	Não	Não	Sim
339033	Passagens e despesas com locomoção	Sim	Não	Sim
339035	Contratação de consultoria	Sim	Não	Sim
339036	Outros serviços de terceiros – pessoa física	Sim	Não	Sim

339039	Outros serviços de terceiros – pessoa jurídica	Sim	Não	Sim
449052	Aquisições de mobiliário, computador, veículo etc.	Sim	Não	Sim

* Os recursos do Piso Mineiro de Assistência Social são destinados ao cofinanciamento de serviços e benefícios, não sendo permitida sua utilização para ações ligadas exclusivamente à gestão do SUAS.

ANOTAÇÕES

QUALIFICA SUAS

CapacitaSUAS

Associação Mineira de Municípios

SECRETARIA DE TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

MINAS GERAIS
GOVERNO DE TODOS

SUAS
Sistema Único de Assistência Social

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA