

A IMPORTÂNCIA DO CMAS NO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS



COLEÇÃO
GESTÃO PÚBLICA
MUNICIPAL EDIÇÃO 2023





A IMPORTÂNCIA DO CMAS NO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS



Brasília/DF, 2023.



Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte. Todavia, a reprodução não autorizada para fins comerciais desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais, conforme Lei 9.610/1998.

Impresso no Brasil. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br>>

Catalogado na fonte pela Confederação Nacional de Municípios

S729i Souza, Jamile Aparecida Castro de
A importância do Cmas na prestação no processo de contas /
Jamile Aparecida Castro de Souza, Rodrigo Miranda Alves, Rosângela
da Silva Ribeiro. -- Brasília: CNM, 2023.
25 p.: il. -- (Coleção Gestão Pública Municipal: XXIV Marcha a
Brasília em Defesa dos Municípios – Edição 2023)

Disponível em: <https://www.cnm.org.br>
ISBN 978-65-88521-68-7

1. Assistência Social. 2. Controle Social. 3. Prestação de Contas.
4. Recurso Financeiro. 5. Transparência Pública. 6. Accountability.
I. Alves, Rodrigo Miranda. II. Ribeiro, Rosângela da Silva. III. Título.

CDD 360

Ficha catalográfica elaborada por: Daiane S. Y. Valadares CRB-1/2802

Autores

Jamile Aparecida Castro de Souza
Rodrigo Miranda Alves
Rosângela da Silva Ribeiro

Revisão técnica

Rosângela da Silva Ribeiro

Revisão de textos

KM Publicações

Revisão editorial

Daiane da Silva Yung Valadares

Diagramação

Eduardo Viana – Themaz Comunicação



Diretoria **CNM** 2021-2024

CONSELHO DIRETOR

Presidente | Paulo Roberto Ziulkoski
1º Vice-Presidente | Julvan Lacerda
2º Vice-Presidente | Luiz Lázaro Sorvos
3º Vice-Presidente | Rosiana Lima Beltrão Siqueira
4º Vice-Presidente | Haroldo Naves Soares
5º Vice-Presidente | Jair Aguiar Souto
1º Secretário | Vago
2º Secretário | Hudson Pereira de Brito
3º Secretário | Manoel Alves da Silva Júnior
1º Tesoureiro | Francisco Nélio Aguiar da Silva
2º Tesoureiro | Erlânio Furtado Luna Xavier
3º Tesoureiro | Francisco de Castro Menezes Júnior

CONSELHO FISCAL

Titular | Silvany Yanina Mamlak
Titular | Joner Chagas
Titular | Diogo Borges de Araújo Costa
1º Suplente | Carlos Sampaio Duarte
2º Suplente | Wilson Tavares de Sousa Júnior
3º Suplente | Eduardo Gonçalves Tabosa Júnior

CONSELHO DE REPRESENTANTE REGIONAIS

Titular da região Nordeste | Vago
Suplente da região Nordeste | Paulo César Rodrigues de Moraes
Titular da região Sul | Clenilton Carlos Pereira
Suplente da região Sul | Vago
Titular da região Sudeste | Carlos Alberto Cruz Filho
Suplente da região Sudeste | Vago
Titular da região Norte | Sebastião Bocalom Rodrigues
Suplente da região Norte | Célio de Jesus Lang
Titular da região Centro-Oeste | Valdir Couto de Souza
Suplente da região Centro-Oeste | Rafael Machado

Sumário

Carta do Presidente	7
1 Introdução	9
2 Conselhos de Assistência Social	11
2.1 Conselhos Municipais de Assistência Social	12
3 Processo de Prestação de Contas do Cofinanciamento Federal	16
3.1 Sistema Integrado de Prestação de Contas (SIPC)	20
3.2 Execução dos Recursos do Cofinanciamento Federal	21
3.3 Documentação Necessária	22
3.4 Principais relatórios	24
4 Tomada de Contas Especial	30
5 Conclusão	32
Referências	33

Carta do Presidente

Prezado (a) municipalista,

A história da política brasileira é marcada por espaços de participação social, com arranjos diversificados, presente principalmente em espaços institucionais/governamentais, especialmente nos que se relacionam com a gestão das políticas públicas. A ideia de incidência popular na gestão governamental está cada vez mais consolidada e cumpre, além de uma prerrogativa constitucional, um papel primordial no aprimoramento da oferta de serviços públicos.

A Constituição Federal de 1988, art. 204, estabelece em seu inc. II que uma das suas diretrizes é a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”, e seus desdobramentos ocorrem no marco regulatório das políticas públicas.

Em se tratando da responsabilidade de prestar contas no exercício da função pública, a CF 1988 determina que 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 (art. 70, parágrafo único). Dessa forma, o dever de prestar contas é uma obrigação inerente a qualquer administrador público.

No que se refere à Política de Assistência Social, a Lei 8.742/1993, Lei orgânica da Assistência Social, em seu art. 5, estabelece como uma das diretrizes da política a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. Para além dessa diretriz, a Loas, em seu art. 30, determina o funcionamento dos Conselhos de Assistência Social como prerrogativa para o recebimento dos recursos oriundos do cofinanciamento federal.

Participação Social é parte do modelo de gestão da Política de Assistência Social, e sua construção faz parte de uma relação federativa estabelecida tanto pela CF 1988 quanto pelo marco regulatório complementar do Sistema Único de Assistência Social (Suas). A ideia dos conselhos parte do exercício da cidadania, onde a população estabelece um diálogo com o poder local na perspectiva da construção coletiva. Sua importância é justamente fortalecer a participação democrática da população; ele deve funcionar como um canal entre governo e sociedade.

Desse modo, os Conselhos como instâncias de controle social, constituem-se como instrumentos importantes para a efetivação da política de Assistência Social, principalmente no que tange ao debate para as proposições da política, a definição dos critérios de partilha dos recursos da União destinados a Estados e Municípios para o Suas, bem como para a análise da prestação de contas.

Nesse sentido, a CNM objetiva mostrar de forma sucinta e dinâmica o funcionamento dos conselhos e sua responsabilidade no processo de acompanhamento e fiscalização, na prestação de contas da execução dos recursos da Política de Assistência Social, a fim de que sua gestão possa ser desenvolvida de forma participativa, onde a prefeitura possa acompanhar as decisões dos conselhos, na perspectiva da contribuição para melhoria das condições de vida da população.

Paulo Ziulkoski

Presidente da CNM



1 Introdução

Considerando a constitucionalidade das políticas sociais e o arranjo em que estão inseridas, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um sistema de gestão democrático no qual garantiu a participação social nas ações do Estado. Nessa perspectiva, pressupõe-se um conjunto de elementos que consolidam e institucionalizam a democracia representativa e a democracia participativa.

A democracia representativa e a democracia participativa como princípios da participação social estabelecem os Conselhos como instrumento de gestão nos níveis municipal, estadual e federal, que “se configuram como órgãos administrativos colegiados com representantes da sociedade civil e do poder público” (Rocha, 2008).

Na administração pública, a participação social sucede-se tanto no poder legislativo como nos Poderes Judiciário e Executivo a partir das instâncias de execução e controle das políticas públicas. Nesse sentido, compreende-se a premissa participativa e colaborativa como um agente de transparência do Estado.

As ações do Estado são reguladas por instâncias de controle social, compostas pela sociedade civil organizada, com representação segmentada, onde essa representação civil participa de processos de elaboração, implementação e fiscalização das políticas públicas. Já as ações que são formadas por instituições internas e externas são consideradas controle institucional de acordo com os arts. 70 e 71 da CF/1988. Dessa forma, considera intrínseca a relação da descentralização e da participação social a partir desses processos.

No âmbito da política de Assistência Social, o conjunto legislativo inicial que institui essa prerrogativa, segundo o inc. II do art. 204 da CF/1988, estabelece que as ações governamentais tenham como diretrizes, dentre outras, a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação da Política e no controle das ações em todos os níveis”, e a Lei Federal 8.742/1993, Lei Orgânica de Assistência

Social (Loas) ao lado da Lei 10.836/2004, que prevê os Conselhos como instituições de caráter deliberativo, constituído de modo permanente. Nesse sentido, percebe-se o Cmas como uma tríade do modelo de gestão do Sistema Único de Assistência Social, com papel decisivo no modo de execução da Política de Assistência Social.

Como instâncias deliberativas de caráter permanente, sua formação contempla uma composição paritária entre governo e sociedade civil, seus Conselhos estão representados 50% pelo poder público e 50% pela Sociedade Civil (dentre usuários, entidades e organizações não governamentais).

Para o pleno funcionamento da Política de Assistência Social no Município, é necessário manter ativo o Conselho Municipal de Assistência Social (Cmas). Sendo assim, compreende-se que o trânsito do Cmas em relação à Política de Assistência Social é estruturante, e está relacionado tanto à instituição da política nos territórios quanto à sua execução; além de fiscalizar se essa ocorre de modo a respeitar o marco regulatório vigente.

O material apresentado tem como foco o processo de prestação de contas considerando essa função fiscalizadora do Cmas. Contudo, incide também em uma atuação colaborativa e integral.

2 Conselhos de Assistência Social

No âmbito da Política de Assistência social, as instâncias de controle social podem ser exercidas por meio do Fórum de usuários; Fórum dos trabalhadores; Fórum de entidades; Conferências; Mesas de negociação e Conselhos.



ATENÇÃO

No art. 16 da Lei 8.742/1993, determina-se a criação dos conselhos de assistência social nas três esferas governamentais, que devem funcionar dentro de um sistema descentralizado e participativo, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil.

De acordo com a Loas, o órgão gestor de assistência social deve prover aos Conselhos de Assistência Social “infraestrutura para seu funcionamento, de forma a garantir recursos materiais, humanos e financeiros, bem como também as despesas com passagem e diária dos representantes do governo ou da sociedade civil” (BRASIL, 1993), quando estiverem no exercício de suas atribuições. Pensando nisso, definiu como estrutura o Conselho Nacional de Assistência Social (Cnas); Conselhos Estaduais de Assistência Social (Ceas); Conselho de Assistência Social do Distrito Federal (CAS); e os Conselhos Municipais de Assistência Social (Cmas).

O Cnas foi instituído pela Loas como um órgão de deliberação superior vinculado à administração pública, cuja responsabilidade é coordenar a Política de Assistência Social, tendo como representação membros nomeados pelo presidente da República pelo período de 2 anos, sendo permitida uma única recondução por igual período.

2.1 Conselhos Municipais de Assistência Social

O Conselho Municipal de Assistência Social está definido na Loas e deverá ser criado por lei, tal qual os Conselhos Estaduais e do Distrito Federal. Sua composição deve ser igualitária, sendo paritária entre representantes da sociedade civil e governamentais do Município. É recomendado que o número de conselheiros não seja inferior a 10 membros titulares, mas também que não seja superior a esse número a fim de que não inviabilize o desenvolvimento dos trabalhos. Ou seja, deve ter 50% de representantes governamentais ligados às políticas sociais e outros 50% de representantes da sociedade civil, que podem ser eleitos entre organizações de usuários e entidades de Assistência Social, visto que a nomeação dos conselheiros deve ser formalizada por ato do Poder Executivo. A responsabilidade de encaminhar o projeto de lei para apreciação e aprovação pela Câmara Municipal de Vereadores é do Poder Executivo municipal, o prefeito.



IMPORTANTE

Os conselheiros devem manter-se atualizados sobre os desdobramentos e as discussões da política de Assistência Social, bem como acerca do orçamento e do financiamento dos programas socioassistenciais.

A estrutura organizacional do Conselho Municipal de Assistência Social poderá ser:

- » Plenário ou colegiado Pleno;
- » Secretaria-Executiva; e
- » Comissões Técnicas.

Atribuições do Conselho Municipal

Considerando a Loas, a Norma Operacional Básica de Assistência Social (NOB/Suas – 2012); a Resolução 237/2006 do Cnas; e o Decreto 6.307/2007, que dispõe de benefícios eventuais, as atribuições dos Cmas são:

- » exercer a orientação e o controle do Fundo Municipal de Assistência Social;
- » elaborar e publicar o seu regimento interno;
- » aprovar a política municipal de assistência social;
- » acompanhar e executar a política municipal de assistência social, no sentido de fiscalizar e aprovar prestações de contas de programas afim de não comprometer a gestão;
- » aprovar o plano municipal de assistência social;
- » buscar a efetivação do Suas, observando as competências de cada Ente federado;
- » acompanhar e fiscalizar a gestão dos recursos do Suas;
- » organizar a oferta de serviços socioassistenciais, tanto os serviços públicos quanto os de natureza privada;
- » aprovar o orçamento dos recursos destinados às ações socioassistenciais, tanto os recursos próprios, quanto os oriundos de outro tipo de transferência, como a fundo a fundo, alocados no Fundo Municipal de Assistência Social;
- » aprovar e acompanhar o plano de aplicação do fundo municipal de assistência social, bem como a execução orçamentária e financeira anual dos recursos;
- » inscrever e fiscalizar as entidades e as organizações de assistência social no âmbito municipal;
- » informar o cancelamento de registro das entidades e das or-

ganizações de assistência social junto ao Cnas, caso essas não cumpram o estabelecido na Loas, NOB/Suas;

- » aprovar o plano integrado de capacitação de recursos humanos da área de assistência social;
- » aprovar relatório anual de gestão;
- » regulamentar a concessão e o valor dos auxílios natalidade e funeral, observando critérios do Cnas;
- » fiscalização do Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas);
- » acompanhar e deliberar sobre todo e qualquer tema que dialogue com a Política de Assistência Social;



ATENÇÃO

Vamos destacar as responsabilidades do Cmas em relação ao Fundo Municipal de Assistência Social (Fmas), onde são alocados os recursos para a execução orçamentária e financeira da política de Assistência Social.

- » o Cmas deve fiscalizar e controlar a gestão do Fmas. Para isso, ele deve se valer de resoluções relacionadas às propostas orçamentárias, que discorram sobre a destinação dos recursos;
- » fiscalizar a divulgação à população dos serviços socioassistenciais, bem como os recursos disponibilizados;
- » verificar a alocação de recursos próprios no Fmas; e
- » no início de cada exercício, o Cmas deve se reunir para analisar a prestação de contas apresentada por meio do Demonstrativo Sintético de Execução Físico – Financeiro.

Para o exercício das atividades elencadas acima, o Cmas pode requerer à Secretaria Municipal de Assistência Social os seguintes documentos:

- » instrumentos de planejamento no âmbito do orçamento, tais como Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Lei Orçamentária Anual (LOA);
- » política municipal de assistência social;
- » plano municipal de assistência social;
- » plano de ação de assistência social;
- » proposta orçamentária da assistência social para aprovação e acompanhamento;
- » plano de aplicação do fundo municipal, balancetes e prestação de contas;
- » relação de contas correntes que integram o Fmas, bem como os demonstrativos das contas;
- » extrato dos recursos transferidos fundo a fundo, do Fnas para o Fmas e dos Estados quando houver;
- » relatório de recursos repassados pelo Fmas para as instituições socioassistenciais do Município;
- » acesso às informações lançadas no Sistema Informatizado (SuasWeb) e/ou sistema congênere como: prestação de contas dos recursos do cofinanciamento federal para avaliação e aprovação.

3 Processo de Prestação de Contas do Cofinanciamento Federal

A Constituição Federal determina que 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 (art. 70, parágrafo único). Dessa forma, o dever de prestar contas é uma obrigação inerente a qualquer administrador público. No campo da assistência social, é fundamental destacar que a obrigação de prestar contas abrange todos os mecanismos de financiamento, sejam os de transferência regular e automática (fundo a fundo), ou os viabilizados por meio de convênios e contratos de repasse.

A utilização dos recursos federais descentralizados para os fundos de assistência social dos Entes federados deve ser declarada pelos Entes recebedores ao Ente transferidor, anualmente. Através da prestação de contas é possível comprovar, a boa e regular aplicação dos recursos que foram repassados ao Ente federativo. A Norma Operacional/Suas (NOB/Suas) de 2005 estabeleceu como responsabilidade da gestão a apresentação do Relatório de Gestão como forma de prestação de contas:

A prestação de contas dos recursos repassados a partir dos mecanismos ora propostos se efetuará mediante apresentação, ao respectivo Conselho de cada esfera, de relatório de gestão, elaborado conforme modelo pactuado nas Comissões Intergestores e deliberado nos Conselhos de Assistência Social, o qual será constituído do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, de informações que permitam identificar a capacidade de gestão e o alcance dos resultados, ou seja, tragam insumos para a avaliação da gestão, do controle e do financiamento da Assistência Social, especialmente quanto ao cumprimento das questões constantes nesta Norma. O relatório deve, ainda, ser constituído da apresentação de documentos que comprovem a gestão do SUAS no referido âmbito.

O modelo instituído pela NOB/Suas de 2005 foi reafirmado através da Lei 12.435/2011, que determinou no art. 30-C que a utilização dos recursos federais descentralizados para os fundos de assistência social dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal será declarada pelos Entes recebedores ao Ente transferidor, anualmente, mediante relatório de gestão submetido à apreciação do respectivo Conselho de Assistência Social, que deverá comprovar a execução das ações na forma de regulamento.

O Demonstrativo Sintético de Execução Físico Financeira (DSEFF) é disponibilizado para preenchimento e validação através do sistema **SuasWeb**. O SuasWeb é o sistema informatizado que a Secretaria Nacional de Assistência Social (Snas) utiliza para ordenar e garantir o repasse regular e automático dos valores do cofinanciamento federal dos serviços e dos programas socioassistenciais. Assim, além do Índice de Gestão do Programa Auxílio Brasil e do Suas do Fnas para os Fundos de Assistência Social dos Estados, Distrito Federal e Municípios, os gestores e o Conselho de Assistência Social possuem acesso ao referido sistema.

O Decreto 7.788/2012 complementa a Lei 8.742/1993, indicando o relatório de gestão como o conjunto de informações sobre a execução física e financeira dos recursos transferidos, declarado pelos Entes federados em instrumento informatizado específico disponibilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), atual Ministério da Cidadania (MC). A prestação de contas deve ser submetida à aprovação do Fnas.

Conforme o art. 33 da Portaria MDS 113/2015, a abertura do DSEFF acontecerá por meio de Portaria da Snas, preferencialmente até o final do primeiro semestre do exercício subsequente ao de referência da prestação de contas. Os gestores têm o prazo de 60 dias para o lançamento das informações financeiras, e o Conselho de Assistência Social deve se manifestar, apresentar o parecer aprovando ou reprovando a prestação de contas, acerca do cumprimento das finalidades dos repasses, da execução dos serviços, dos programas e dos projetos socioassistenciais em até 30 dias, contados a partir do término do prazo de lançamento das informações pelos gestores.

Para emitir esse parecer, é necessário que os conselheiros acompanhem a execução financeira do fundo municipal e analisem as contas e os relatórios contábeis. Contudo, a exemplo dos Conselhos Municipais de Saúde (LIMA; SILVA; & VARÃO, 2022), é possível que em muitos Conselhos Municipais de Assistência Social (Cmas) não haja conselheiros formados ou com conhecimento na área de finanças e/ou contabilidade, o que dificulta a análise adequada da documentação para verificação da conformidade da gestão dos recursos. Diante disso, faz-se necessário uma maior integração da gestão municipal com o conselho para auxiliar e prestar os devidos esclarecimentos aos conselheiros municipais.

É de suma importância que a gestão municipal apresente as informações orçamentárias, financeiras e contábeis através de relatórios de fácil compreensão, acompanhados da documentação necessária, e ainda disponibilize um profissional contábil ou algum representante para dirimir eventuais dúvidas e contribuir com análise a ser realizada pelo Cmas.



IMPORTANTE:

Informações Orçamentárias: informações constantes na lei orçamentária, onde consta a indicação dos recursos que compõem a contrapartida nacional de empréstimos, de doações ou de outras aplicações.

Informações financeiras: são os dados e as atividades relacionadas às finanças.

Informações contábeis: são os relatórios contábeis, como a Demonstração do Fluxo de Caixa e o Balanço Financeiro, além da escrituração ou registros permanentes e sistemáticos.

Cabe destacar a relevância dos Cmas na execução financeira e posteriormente na prestação de contas: esse órgão exerce o controle social, o que se conjectura a efetiva participação da sociedade na fiscalização da aplicação dos recursos públicos, bem como em todo o processo de implementação e acompanhamento da Política pública de Assistência Social.

A gestão deve trabalhar de maneira articulada com o Cmas, percebendo que esse órgão deliberativo tem a grande missão de subsidiar a tomada de decisões, além de assessorar as ações municipais com o objetivo de garantir a qualidade dos serviços prestados, ou seja, o trabalho deve ser realizado em conjunto.

O diálogo entre os conselheiros e a gestão é fundamental, deve-se, portanto, sempre levar em consideração que o processo de gestão deve contribuir com mudanças que venham a favorecer o Município e fortalecer as práticas assertivas da Política de Assistência Social.

A análise prévia da prestação de contas dos Entes federados é realizada através do SuasWeb, por meio de um módulo específico, o qual realiza a leitura automatizada dos parâmetros estabelecidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (Fnas) e emite automaticamente o Termo do Ordenador de Despesa, em caso de aprovação, ou a notificação, caso tenha detectado alguma irregularidade.

A cada ano são estabelecidos padrões a partir dos quais os processos que estiverem de acordo com o sistema de prestação de contas serão aprovados automaticamente e as respectivas notas técnicas serão geradas também de forma automática e simplificada. As normas referentes às prestações de contas dos serviços de assistência social são definidas através de Portarias Ministeriais.

Após a execução da análise prévia, os Municípios que tiverem pendências relativas ao Demonstrativo ou ao Parecer do Conselho terão seus processos encaminhados para a análise da Coordenação Geral de Prestação de Contas, setor integrante a Diretoria-Executiva do Fnas.

Os gestores e o Conselho são notificados acerca das pendências através de ofícios para apresentar as justificativas e/ou enviar a docu-

mentação comprobatória das despesas realizadas. E após a resposta da solicitação é realizada uma nova análise para verificação dos itens irregulares. Caso fique comprovada a boa e regular aplicação dos recursos, o processo é aprovado, em hipótese contrária, novas notificações serão enviadas aos responsáveis.

3.1 Sistema Integrado de Prestação de Contas (SIPC)

O Ministério da Cidadania editou Portaria de número 837/2022, que institui novo Sistema Integrado de Prestação de Contas (SIPC), ele será o novo instrumento de apresentação da prestação de contas dos recursos federais repassados pelo Fnas na modalidade fundo a fundo e substituirá o DSEFF. Essa ação é, também, consequência do Acórdão 1.674/2020 do Tribunal de Contas da União (TCU), o qual visa qualificar o processo de prestação de contas, primando por controle social e transparência.

A normativa determina que o preenchimento das informações deverá ocorrer anualmente durante o exercício de referência, sendo obrigatório até 1º de março do exercício subsequente. O órgão gestor deverá realizar a classificação das despesas realizadas e cadastrar seus respectivos comprovantes por meio do aplicativo eletrônico disponibilizado pelo Banco do Brasil. Ou seja, compreende-se que o Sistema Integrado de Prestação de Contas (SIPC) deve ser alimentado no decorrer da execução dos recursos, onde o gestor municipal deve realizar as despesas previstas no orçamento público, seguindo os três estágios presentes na Lei 4.320/1964: empenho, liquidação e pagamento, incluindo no SIPC apenas a comprovação da despesa realizada.

Ao longo do exercício de 2023, serão realizados testes e capacitações com os Entes federados e os conselhos.

3.2 Execução dos Recursos do Cofinanciamento Federal

Os recursos dos blocos dos serviços podem ser gastos com despesas de custeio (GND 3), ou seja, materiais de uso e consumo e materiais permanentes, para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis, sempre observando a finalidade estabelecida de cada serviço (tipificação).



IMPORTANTE

Na execução dos recursos, deve-se avaliar a relação dos serviços com a finalidade estabelecida.



LEMBRETE

O recurso em conta deve ser aplicado mantido em fundos de aplicação financeira de curto prazo, conforme determina a Portaria MDS 113/2015.

Conforme a Portaria STN 448/2002, a qual define material de Consumo como aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei 4.320/64, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos; e material permanente, como aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos. A normativa apresenta ainda um rol padrão de materiais de uso e consumos e materiais permanentes.

Na Cartilha *Recursos para a oferta dos Serviços Socioassistenciais Gestão do Suas e Programa Auxílio Brasil: dicas e orientações*, disponível na biblioteca virtual da CNM (<https://li.cnm.org.br/r/riF67w>), foram apresentadas sugestões de despesas que podem ser custeadas com recursos oriundos do cofinanciamento federal.



IMPORTANTE:

Não é permitido aporte de recursos na conta do cofinanciamento federal.

3.3 Documentação Necessária

É obrigação dos gestores gerenciar os recursos públicos e manter sob guarda todos os documentos comprobatórios da execução financeira, conforme determina a Lei 8.159/1991:

Art. 1º – É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

Um dos critérios para a boa prática de gestão é o arquivamento de documentos que comprovem gastos públicos, com o intuito de identificação da origem da despesa/programa, a fim de que se possa comprovar o nexo de causalidade entre a receita e a despesa e a elegibilidade do gasto efetuado, facilitando também o processo de *accountability*.

Em consonância com a legislação citada, a Portaria MDS 124/2017 regulamenta os procedimentos a serem adotados por Estados, Distrito Federal e Municípios, atinentes à guarda e ao arquivamento dos processos e dos documentos comprobatórios das despesas realizadas com

recursos federais transferidos na modalidade fundo a fundo, destinados ao cofinanciamento de serviços, programas e projetos socioassistenciais, e das transferências voluntárias de recursos oriundos de emenda parlamentar ou de programação orçamentária própria no âmbito do Suas.

A norma afirma que compete aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal zelar pela boa e regular utilização dos recursos transferidos pela União, bem como pela boa ordem e conservação dos documentos, independentemente se ocorrerem por meio de execução direta ou indireta. Ressalta, ainda, que os documentos comprobatórios da execução dos recursos deverão ser organizados em processos administrativos, processos esses que deverão ser estruturados de forma sequencial e devidamente identificados.

Cabe destacar que todos os processos e os documentos deverão ser arquivados em ordem cronológica e mantidos sob guarda pelo prazo mínimo de dez anos, a contar do exercício de aprovação das contas. Assim, o Ente federado deverá manter cópias de segurança dos processos documentais em local diverso do arquivo original e a guarda dos processos e dos documentos deverá ser feita, preferencialmente, em meio eletrônico. Os processos de licitação para aquisição de bens ou serviços deverão seguir o mesmo trâmite de arquivamento.

Os seguintes documentos deverão compor os processos de pagamento:

- I – Justificativa da despesa;
- II – Licitação ou justificativa para dispensá-la (Lei 8666/1993);
- III – Autorização do ordenador de despesa;
- IV – Nota de empenho;
- V – Faturas, contratos e ordens de serviço;
- VI – Notas de liquidação;
- VII – Cópias de cheques, ordens bancárias ou comprovantes de transferência;
- VIII – Notas fiscais.

Para os processos de prestação de contas, além dos documentos elencados acima, faz-se necessária a inclusão de extratos bancários, quadros descritivos por grupo de despesas e relação de pagamento nas notas de empenho e deliquidação e de pagamento deverão constar a origem dos recursos (bloco de financiamento, conta corrente, nome do serviço, programa ou projeto) e o tipo de despesa (custeio ou capital), além disso, é de grande relevância que os documentos relacionados abaixo também sejam anexados ao processo:

- I – conciliação bancária;
- II – instrumentos de parcerias formalizadas com entidades desprivadas (caso haja);
- III – balancete financeiro;
- IV – memorial fotográfico;
- V – relação ou relatório de recebimento de bens e serviços;
- VI – demonstrativo de execução de receita e despesa;
- VII – comprovantes de recolhimento à União (GRU).

Em relação ao pagamento pessoal com recursos do cofinanciamento federal, o gestor deve comprovar que os profissionais pagos fazem parte das equipes de referência do Suas atuando no processo.

3.4 Principais relatórios

Os principais relatórios da assistência social no âmbito dos serviços socioassistenciais, dos programas, dos projetos e da gestão são: plano de assistência social; plano de ação e demonstrativo sintético de execução físico-financeira.

Quadro 1 – Relatórios da Assistência Social

Plano de Assistência Social	É um instrumento que apresenta os objetivos e as diretrizes que devem conduzir a execução da Política Nacional de Assistência Social. Nele devem estar contidas as dificuldades do território e as medidas necessárias para o seu enfrentamento.
Plano de Ação	O Plano de Ação também é um instrumento de planejamento estratégico e deve estar de acordo com o Plano de Assistência Social do respectivo Ente. O documento está disponível para preenchimento por meio do SuasWeb/SIPC.
Demonstrativo Sintético de Execução Físico-Financeira	Relatório, no qual os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestam contas dos recursos do cofinanciamento federal. Tal documento está disponível para preenchimento por meio do SuasWeb/ SIPC.

Fonte: Ministério da Cidadania. Elaboração Área Técnica da CNM.

Quanto ao Demonstrativo Sintético dos Serviços/Programas:

Quadro 2 – Informações do Demonstrativo Sintético

Obs.: até o momento da elaboração deste material, não havia informação sobre estrutura do SICP.

Informações gerais	<ul style="list-style-type: none">» Dados cadastrais:» Ente federado» Órgão gestor» Fmas» Cmas
Serviços/ Programas/ Gestão	<ul style="list-style-type: none">» Execução financeira:» Execução financeira dos serviços/programas» Execução física municipal dos serviços/programas» Resumo executivo» Comentário do gestor
	<ul style="list-style-type: none">» Resumo executivo
	<ul style="list-style-type: none">» Comentário do gestor
Parecer do conselho	

Fonte: Ministério da Cidadania. Elaboração Área Técnica da CNM.

O preenchimento do Demonstrativo Sintético é obrigatório e faz parte do processo de financiamento federal das ações socioassistenciais. O gestor responsável pelo preenchimento do relatório é o(a) secretário(a) da pasta.

As informações gerais constam no Cadastro Nacional do Suas, não sendo necessário o preenchimento dessa parte do Demonstrativo.

Na seção de execução financeira, deverão ser informados todos os gastos realizados em cada bloco/programa e o valor de rendimentos das aplicações financeiras, sendo que as receitas oriundas do cofinanciamento federal serão informadas automaticamente, bem como os saldos bancários em 31/12 de todas as contas.

Destaca-se que os valores dos recursos repassados apresentados na aba “Execução Financeira” referem-se às ordens bancárias emitidas pelo Fnas no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro. Após o preenchimento das informações, será apresentado o saldo passível de reprogramação para o exercício seguinte, que nada mais é do que um campo totalizador, no qual o SuasWeb calcula o valor a ser apresentado tendo por base todas as informações disponibilizadas apresentadas, que deve ocorrer no mesmo sentido com o SIPC.

Para reprogramação de saldos é necessário seguir os seguintes passos:

1. verificação dos saldos, através dos extratos bancários;
2. dedução dos restos a pagar dos saldos verificados, encontrando, assim, o valor a ser reprogramado;
3. elaboração de justificativa por não ter utilizado o recurso integralmente;
4. apresentação de como os recursos serão utilizados no exercício seguinte;
5. apreciação do conselho.



IMPORTANTE

Saldo a reprogramar para o exercício seguinte são as despesas menos as receitas declaradas pelo Município no demonstrativo.

Ressalta-se que, conforme o art. 30, § 1º, da Portaria MDS 113/2015, os recursos financeiros repassados pelo Fnas aos Fundos de Assistência Social dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, existentes em 31 de dezembro de cada ano, poderão ser reprogramados para o exercício seguinte à conta do Bloco de Financiamento a que pertencem, caso todos os serviços e programas tenham sido executados sem descontinuidade, ou seja, não pode haver interrupção nos serviços socioassistenciais.

No que diz respeito à seção de execução física, todas as informações já virão preenchidas, com exceção da quantidade executada, a qual deverá ser preenchida conforme o volume de atendimentos executados durante o exercício. Os elementos, por sua vez, são dispostos em uma tabela, contendo o nome do serviço, do público atendido, da referência de pactuação, da expansão/revisão de financiamento e da quantidade executada.

Já o resumo executivo é o resumo das informações preenchidas na seção de execução financeira. O comentário do gestor é a última seção de preenchimento do demonstrativo de responsabilidade do gestor. Todas as informações declaradas devem ser respaldadas por documentação idônea, como notas de empenho, notas de liquidação, comprovantes de despesas, comprovante de pagamento, entre outros.

Após o preenchimento e o envio das informações por parte do gestor, cabe ao Cmas a avaliação das contas em conjunto com as documentações apresentadas. O Conselho também avaliará a execução física dos serviços/programas. Essa avaliação é feita com base em algumas perguntas que auxiliam os Conselheiros na avaliação a ser realizada.

Antes do preenchimento do parecer do Conselho, é necessário que os conselheiros se reúnam e analisem os documentos comprobatórios apresentados pela gestão. Nesse momento, é válido que o órgão gestor também apresente relatórios de fácil leitura, com a utilização de gráficos, ilustrações, cores diferentes e quadros que facilitem a compreensão do material.

No Parecer do Conselho, deverá ser informado o tipo de deliberação do colegiado: favorável ou desfavorável à aprovação, sendo

possível que os conselheiros descrevam ressalvas. Além disso, devem ser informados no relatório a data da reunião em que o Conselho deliberou o parecer do Demonstrativo e sua avaliação da prestação de contas, o número da ata da reunião de deliberação do parecer e o número da resolução em que foi publicada a decisão quanto à prestação de contas.

4 Tomada de Contas Especial

Não há como falar em prestação de contas sem pensar na tão temida Tomada de Contas Especial (TCE). Conforme art. 2 da Instrução Normativa TCU 71/2012, a TCE é um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obtenção do respectivo ressarcimento. A instauração da TCE, por sua vez, é realizada após esgotadas todas as medidas administrativas, e, constatado o dano ao erário, a autoridade competente deve providenciar a imediata instauração de tomada de contas especial, mediante a autuação de processo específico.

Há diversos motivos para a instauração da tomada de contas, sendo que os principais são: omissão no dever de prestar contas, irregularidade na documentação exigida para a prestação de contas; desvio de finalidade na aplicação dos recursos e inexecução total ou parcial do objeto.

A omissão no dever de prestar contas ocorre quando não é apresentada a prestação de contas, através do DSEFF, no prazo estipulado; já a irregularidade na documentação exigida para a prestação de contas ocorre quando o governo federal solicita a documentação comprobatória e a gestão não apresenta a documentação, ou apresenta de forma parcial. Já a inexecução ocorre quando o serviço/programa não foi executado ou foi executado parcialmente; e, por último, o desvio de finalidade na aplicação dos recursos ocorre quando há utilização dos recursos repassados em fins diferentes dos previamente acordados. A omissão no dever de prestar contas, bem como a irregularidade na documentação exigida estão ligadas diretamente à prestação de contas. Sendo assim, para que a prestação de contas seja aprovada e aconteça a tomada de contas especial, faz-se necessária a realização de planeja-

mento prévio, financeiro e físico, além de uma gestão documental de excelência, bem como é indispensável, também, que a gestão esteja preparada para uma possível fiscalização *in loco* por parte do controle externo e/ou solicitação de documentos por parte do Fnas.

5 Conclusão

A construção de condições jurídicas e políticas são indispensáveis na promoção e na garantia de direitos, principalmente no que tange ao papel dos conselheiros. Na prática, as atribuições e a competência estão relacionadas com o processo de discussão e tomada de decisão.

De modo geral, é necessário observar que os Conselhos e as instâncias de controle social são espaços propícios para o exercício da participação direta do controle democrático da política de Assistência Social. Sua natureza deliberativa significa que o colegiado tem autoridade e competência para intervir, formular, propor, alterar, acompanhar e avaliar.

Devemos considerar os desafios que foram pautados nas últimas conferências, como a ampliação da participação de trabalhadores nos fóruns, conselhos e outros espaços de participação popular de forma integrada com usuários.

As novas formas de participação social devem facilitar e ampliar os processos de capacitação, visto que o engajamento nas atividades do conselho exige responsabilidades de participação nas ações de decisões deliberadas em plenárias, de forma a atender as demandas da política de Assistência Social.

Dessa forma, os conselhos devem zelar pelo cumprimento das obrigações do exercício do controle social no Suas como processo de gestão político-administrativo-financeiro e técnico-operativo, de caráter democrático e descentralizado no âmbito das três esferas de governo, visando à participação de segmentos de representação dos Conselhos.

Referências

BRASIL. *Lei 4.320 de 17 de março de 1964*. Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 1º set. 2022.

BRASIL. *Lei Orgânica da Assistência Social de 7 de dezembro de 1993*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 1º set. 2022.

BRASIL. *Resolução 33/2012*. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/Suas. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-33-de-12-de-dezembro-de-2012/>. Acesso em: 15 nov. 2022.

BRASIL. *Resolução 145/2004*. Política Nacional de Assistência Social (Pnas). Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 29 set. 2022.

BRASIL. *Resolução 109/2009*. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf. Acesso em: 15 nov. 2022.

BRASIL. *Instrução Normativa 71, de 28 de novembro de 2012*. Dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União dos processos de tomada de contas especial. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-71-de-28-de-novembro-de-2012-20235428>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Portaria MDS 113, de 10 de dezembro de 2015. Regulamenta o cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e a transferência de recursos na modalidade fundo a fundo e dá outras providências. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/portaria-no-113-de-10-de-dezembro-de-2015/>. Acesso em: 12 nov. 2022.

BRASIL. Portaria MF 448, de 13 de setembro de 2002. Divulga o detalhamento das naturezas de despesas. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:8754. Acesso em: 22 nov. 2022.

GURGEL, Cláudio; JUSTEN, Ágatha. Controle social e políticas públicas: a experiência dos Conselhos Gestores. 2013. *Anais eletrônicos*. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/mFj8HXxTXyW9hKvxbhckWm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 28 nov. 2022.

LIMA, Diana; AVES, Rodrigo; VARÃO, Rafiza; RIBEIRO, Rosângela. Efeitos do Formato de Apresentação de Relatórios Financeiros Populares em um Conselho Municipal de Assistência Social, In: *XI International Conference on Government, Administration and Public Policy – GIGAPP 2022, On-line*, 2022. Disponível em: <https://congresoxi.gigapp.org/ProgramaDefinitivo/gt-2022-14>. Acesso em: 30 out. 2022.

LUCHELI, MARISABEL. *Como fazer a prestação de contas para o Cmas?* Disponível em: <https://blog.gesuas.com.br/prestacao-de-contas-para-o-cmas/>. Acesso em: 30 nov. 2022.

LUCHELI, MARISABEL. *A reprogramação dos saldos no Suas passo a passo*. Disponível em: <https://blog.gesuas.com.br/reprogramacao-dos-saldos/>. Acesso em: 30 nov. 2022.

MEDEIROS, Juliana. *Conselho Municipal de Assistência Social (Cmas): desafios para o controle social*. Disponível em: <https://blog.gesuas.com.br/cmas/>. Acesso em: 30 nov. 2022.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. *Manual de Preenchimento do Demonstrativo 2020*. Disponível em: http://blog.mds.gov.br/fnas/wp-content/uploads/2018/06/Manual_Demonstrativo_2020_VF_1-23112021.pdf. Acesso em: 30 nov. 2022.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Manual do módulo do plano de ação*. Disponível em: http://blog.mds.gov.br/fnas/wp-content/uploads/2018/06/Manual_do_Modulo_Plano_de_Acao.pdf. Acesso em: 10 out. 2022.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual de Tomada de Contas Especial*. Disponível em <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/tomadas-de-contas-especiais/arquivos/manual-2017-tce.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2022.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Gestão Financeira e Orçamentária Do Suas*. Disponível em: http://blog.mds.gov.br/fnas/wp-content/uploads/2018/06/Gestao_Financeira_e_Orcametaria_do_SUAS.pdf. Acesso em: 30 nov. 2022.

ROCHA, Enid. *A Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios*. 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social, Anfiip, Brasília, 2008. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/a%20constituio%20cidad%20e%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf. Acesso em: 28 nov. 2022.



Sede

SGAN 601 – Módulo N
 CEP: 70830-010
 Asa Norte – Brasília/DF
 Tel/Fax: (61) 2101-6000

Escritório Regional

Rua Marcílio Dias, 574
 Bairro Menino Deus
 CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS
 Tel/Fax: (51) 3232-3330

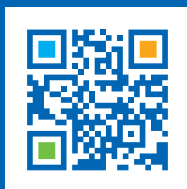
 /PortalCNM

 @portalcnm

 /TVPortalCNM

 /PortalCNM

 /portalcnm



www. **CNM**org.br

