



RESULTADO SISTÊMICO 7:

Proteção social e atenção integral para famílias vulneráveis via serviços intersetoriais



Guia de Orientação do Resultado Sistêmico 7

Orçamento e Financiamento da Assistência Social

Outubro, 2022



SECRETARIA DE
Nova Fátima
BAHIA

SE
SECRETARIA
No



EXPEDIENTE

Realização

Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF

Representante Interina do UNICEF no Brasil

Paola Babos

Coordenador Nacional do Selo UNICEF

Mário Volpi

Coordenadora do Território da Amazônia e Coordenadora do Escritório do UNICEF em Belém

Judith Leveille

Coordenadora do Escritório do UNICEF em Manaus

Débora Nandja

Coordenadora do Escritório do UNICEF em São Luís

Ofélia Silva

Coordenador do Território do Semiárido e Coordenador do Escritório do UNICEF em Recife

Dennis Christian Larsen

Coordenadora do Escritório do UNICEF em Salvador

Helena Oliveira Silva

Coordenador do Escritório do UNICEF em Fortaleza

Rui Aguiar

Coordenadora de Saúde e HIV/Aids

Cristina Albuquerque

Coordenadora de Educação

Monica Pinto

Coordenadora de Políticas Sociais, Monitoramento e Avaliação

Liliana Chopitea

Coordenador de Desenvolvimento e Participação de Adolescentes

Mário Volpi

Coordenador de Comunicação e Parcerias

Michael Klaus

Coordenadora de Proteção da Criança e do Adolescente

Rosana Vega

NÚCLEO EDITORIAL

Elaboração:

Denise Arruda Colin – Professora do curso de Serviço Social da PUCPR, Doutora em Sociologia, Assistente Social do Ministério Público do Paraná, ex-Secretária Nacional de Assistência Social

Jucimeri Isolda Silveira – Professora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas e do Curso de Serviço Social da PUCPR, Mestra em Sociologia, Doutora em Serviço Social

Gisele de Cássia Tavares – Mestra em Serviço Social pela Universidade Estadual de Londrina, Assistente Social da Prefeitura de Londrina, ex-Diretora do Fundo Nacional de Assistência Social

Colaboração e revisão:

Santiago Falluh Varella – Especialista em Políticas Sociais do UNICEF

Julia Albino - Consultora em Proteção Social do UNICEF

José Arimateia de Oliveira - Analista em Gestão Pública da Associação dos Municípios do Estado do Ceará (APRECE).

Luziele Tapajós – Professora da Universidade Federal de Santa Catarina e ex-Secretária Nacional de Gestão da Informação do MDS

Parceria Técnica: Núcleo de Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Coordenação geral: Jucimeri Isolda Silveira

Coordenação pedagógica: Denise Colin

Equipe de pesquisa do NDH: Marcia Terezinha de Oliveira, Maria Izabel Sheidt Pires, Fernanda Rosa Silveira, Fernanda Bayer, Amanda Barbosa.

Comunicação:



Orientações para reprodução de conteúdo:

O UNICEF incentiva o uso de seus estudos, pesquisas e relatórios para fins educacionais e informativos, mas todas as publicações da organização estão protegidas por leis e regulamentos de direitos autorais. A autorização por escrito do UNICEF é obrigatória para a reprodução de quaisquer de suas publicações, no todo ou em parte, e em qualquer formato ou meio, incluindo impressos ou eletrônicos. As autorizações para organizações governamentais e não governamentais, instituições educacionais e de pesquisa e indivíduos que trabalham sem fins lucrativos podem ser concedidas gratuitamente, desde que conste menção de crédito ao UNICEF.

Setembro, 2022

Escritório da Representante do UNICEF no Brasil

SEPN 510 – Bloco A – 2º andar Brasília, DF 70750-521

www.unicef.org.br | brasil@unicef.org



unicef.org.br



[Instagram.com/unicefbrasil](https://www.instagram.com/unicefbrasil)



[facebook.com/unicefbrasil](https://www.facebook.com/unicefbrasil)



[twitter.com/unicefbrasil](https://www.twitter.com/unicefbrasil)

APRESENTAÇÃO

Este guia tem como tema “Orçamento e Financiamento da Assistência Social” e visa apoiar os municípios no cumprimento da meta 3 do Resultado Sistêmico 7 – RS7, que prevê a priorização do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, a ser proposta pelo Poder Executivo Municipal, em pelo menos uma Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, junto ao Poder Legislativo local, até o final de 2024.

É importante destacar que, para além do cumprimento da meta 3 do RS7 do Selo Unicef, o que se pretende é disseminar a importância da priorização da Assistência Social no orçamento público, tendo como horizonte a efetivação do princípio da prioridade absoluta de crianças e adolescentes na formulação de políticas públicas permanentes e efetivas.

O cumprimento dessa meta requer a compreensão da relação entre as previsões legais da política de Assistência Social, as exigências para sua sustentabilidade e as possibilidades de seu custeio e de aprimoramento de capacidades técnicas e institucionais da política. Para tanto, é preciso compreender os conteúdos relativos ao orçamento público e, nele, a lógica de gestão orçamentária e financeira do SUAS.

Não é preciso ser um especialista para entender de orçamento e cumprir a meta proposta pelo Selo UNICEF. Por isso, reunimos conteúdos essenciais divididos nos seguintes temas: Meta 3 do Resultado Sistêmico: inscrever ações prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentária fortalece a Assistência Social; Adesão, Execução e Prestação de Contas no Processo de Cofinanciamento; O Sistema Orçamentário e o Ciclo Orçamentário; Sugestões de Planejamento e Redação para a LDO.

Esperamos que os conteúdos aqui abordados e nas demais atividades do Resultado Sistêmico 7 do Selo UNICEF possam oportunizar aprendizados significativos e fortalecer a proteção social, especialmente nos municípios do Semiárido e da Amazônia Legal.






Bons estudos e bom trabalho!



unicef 

unicef 

SUMÁRIO

1.		Meta 3 do Resultado Sistêmico: inscrever ações prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentária fortalece a Assistência Social	PAG. 11
2.		Adesão, Execução e Prestação de Contas no processo de Cofinanciamento	PAG. 13
3.		O Sistema Orçamentário e o Ciclo Orçamentário	PAG. 16
4.		Sugestões de Planejamento e Redação para a LDO	PAG. 25
		Apêndice	PAG. 39

1. Meta 3 do Resultado Sistêmico:

inscrever ações prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentária fortalece a Assistência Social

Resultado Sistêmico é uma expressão utilizada no Selo UNICEF para definir um resultado que permanece de modo sustentável no município, sendo possível identificar sua concretização por meio de ações, programas, planos, políticas, legislações, entre outras evidências passíveis de serem constatadas.

Vamos iniciar nossos estudos sobre o tema do orçamento e do financiamento da política de Assistência Social lembrando da meta que precisa ser atingida pelos municípios participantes do Selo UNICEF, no Resultado Sistêmico 7:

META 3 DO RESULTADO SISTÊMICO 7:

Pelo menos uma Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) municipal apresentada no período de 2022 a 2024 ao poder Legislativo, estabelecendo prioridade ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no corpo da lei e no Anexo de Prioridades e Metas

Este guia reúne conteúdos essenciais para compreender a lógica de financiamento do SUAS e sua relação com o orçamento geral. Seu município precisa acompanhar o ciclo orçamentário e priorizar ações em pelo menos um Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentária – PLDO. Por isso, atenção para os prazos do ciclo orçamentário, já que seu município precisa priorizar a Assistência Social em pelo menos uma LDO a partir de 2023¹.

É importante observar a responsabilidade do município na destinação e execução de recursos financeiros para serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, o que inclui a previsão de despesas com pessoal e as parcerias interinstitucionais. Cabe um destaque para o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, serviço essencial que deve ser prestado no âmbito dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS.

A inserção de ações e despesas orçamentárias para a Assistência Social em pelo menos uma LDO demonstra um compromisso técnico e institucional com a sustentabilidade da política, assim como o reconhecimento de que o desenvolvimento das entregas relativas ao RS7 deve resultar em atuações mais integradas no âmbito do SUAS e mais intersetoriais na relação com a Saúde e a Educação, na perspectiva de uma proteção social ampliada e aprimorada.

Assim, para compreendermos como priorizar a Assistência Social na LDO e nos respectivos anexos (de metas fiscais e de riscos fiscais), as prioridades e metas para o fortalecimento do SUAS, visando à implementação das ações intersetoriais planejadas, vamos dialogar sobre a lógica de financiamento do SUAS, a partir das previsões legais e dos direcionamentos técnicos.

¹ A referência a 2023 dá-se em virtude do período em que este Guia está sendo publicado. Contudo, municípios que já cumpriram com a meta em 2022 já se encontram em conformidade com esta meta do Resultado Sistêmico 7.



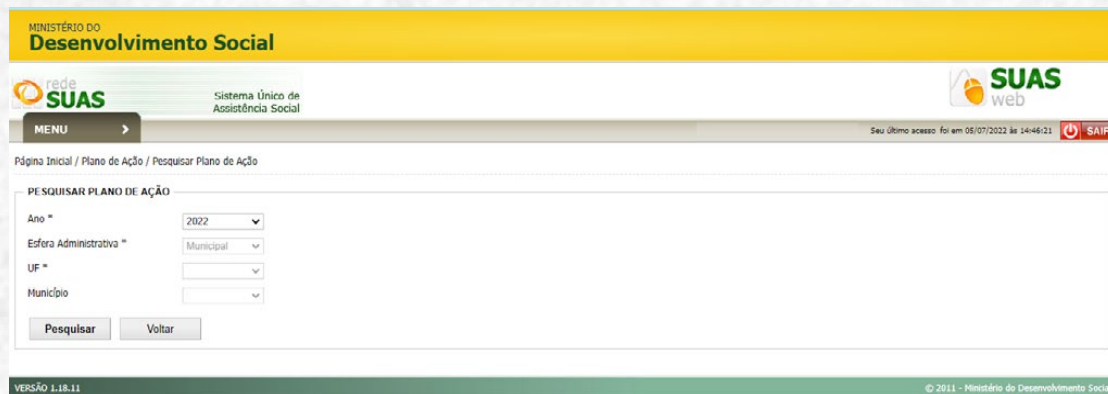
Minha amiga Corbin

2. Adesão, Execução e Prestação de Contas no processo de Cofinanciamento

O modelo de financiamento implantado no âmbito do SUAS estabeleceu que deve haver pactuação entre estados, municípios e União. Os critérios para tanto são definidos junto às comissões intergestoras (CIT e CIB) e aos respectivos Conselhos de Assistência Social. Um passo importante para isso é o aceite do município das bases definidas para a prestação da oferta e a fixação dos Termos de Adesão ao cofinanciamento fundo a fundo². Os recursos a serem disponibilizados e seu atendimento físico correspondente são inseridos no Plano de Ação, que segundo a Portaria nº 113/2015, compõe um “instrumento informatizado de planejamento, constante do SUASWeb³, disponibilizado pelo Ministério da Cidadania- MC 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”.

No Plano de Ação, são lançadas as informações referentes à proposta de atendimento físico nas ofertas que serão cofinanciadas e à proposta de financiamento.

Figura 1 – Plano de Ação



A imagem mostra a interface web do sistema SUAS Web. No topo, há o cabeçalho do Ministério do Desenvolvimento Social e o logo da Rede SUAS. Abaixo, há um menu e uma barra de navegação com o texto "Página Inicial / Plano de Ação / Pesquisar Plano de Ação". O formulário principal, intitulado "PESQUISAR PLANO DE AÇÃO", contém os seguintes campos: "Ano *" com o valor "2022" selecionado; "Esfera Administrativa *" com "Municipal" selecionado; "UF *" e "Município" com menus suspensos vazios. Há botões "Pesquisar" e "Voltar" no final do formulário. Na base da página, há o texto "VERSÃO 1.18.11" e "© 2011 - Ministério do Desenvolvimento Social".

Fonte: Ministério da Cidadania

² Fundo a fundo é um instrumento de descentralização de recursos disciplinado em leis específicas que se caracteriza pelo repasse direto de recursos provenientes de fundos da esfera federal para fundos da esfera estadual, municipal e do Distrito Federal, dispensando a celebração de convênios. Exemplos de fundos que operam essa modalidade de transferência são o Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS) e o Fundo Nacional de Saúde (FNS). Informação disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/transferencia_fundo_a_fundo.

³ O SUAS Web é um aplicativo da Rede SUAS (Sistema Nacional de Informação do Sistema Único de Assistência Social), que serve de instrumento de gestão para organizar a produção, o armazenamento, o processamento e a disseminação dos dados da assistência social. Possui, também, a função de suprir as necessidades de comunicação no âmbito do SUAS e de acesso a dados sobre a implementação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Dá suporte a sua operação, financiamento e controle social, além de garantir transparência à gestão da informação. A Rede SUAS é composta por ferramentas que realizam registro e divulgação de dados sobre recursos repassados; acompanhamento e processamento de informações sobre programas, serviços e benefícios socioassistenciais; gerenciamento de convênios; suporte à gestão orçamentária; entre outras ações relacionadas à gestão da informação do SUAS. (<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/gestao-do-suas/sistemas-de-informacao-da-rede-suas>).

Após o lançamento das informações pelo gestor da política, o Plano de Ação deve ser submetido à aprovação do Conselho Municipal de Assistência Social, e seu conteúdo se constitui da base para a execução e para a prestação de contas dos recursos transferidos.

A execução dos recursos está submetida à obrigatoriedade do cumprimento dos princípios da administração pública e à aplicação das etapas exigíveis para a efetivação de despesas públicas, ou seja, o processamento; a licitação ou chamamento público quando couberem; o empenho; a liquidação; e a efetivação do pagamento, devendo o gestor manter a respectiva documentação administrativa e fiscal pelo período mínimo legal exigido. Essas atividades compõem a terceira das etapas do ciclo orçamentário, que serão tratadas posteriormente: a de Programação e Execução.

Por fim, a prestação de contas deve se dar em relação aos recursos próprios e a todos os recursos recebidos de outras esferas. A prestação de contas do cofinanciamento federal é apresentada por meio do preenchimento do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira do SUAS, que permite a verificação do cumprimento das metas físicas e financeiras lançadas do Plano de Ação dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios.

Figura 2 – Demonstrativo Físico-Financeiro

MINISTÉRIO DO Desenvolvimento Social

Sistema Único de Assistência Social

SUAS web

Seu último acesso foi em 05/07/2022 às 14:46:22

Página Inicial / Demonstrativo / Pesquisar Demonstrativo

PESQUISAR DEMONSTRATIVO

Ano * 2025

Esfera Administrativa * Municipal

UF *

Município

Pesquisar Voltar

Município - Estado - DF	Serviço	IGD PBF	IGD SUAS
	Original / Aprovada pelo Conselho e em Análise Pelo Gestor Federal	Original / Aprovada pelo Conselho	Original / Aprovada pelo Conselho

Exibindo 1 a 1 de 1 resultados

Gerar Relatório Excel Gerar Relatório PDF

Versão 1.08.11 © 2021 - Ministério do Desenvolvimento Social

Fonte: Ministério da Cidadania

Este Demonstrativo é preenchido anualmente pelo órgão gestor da política de Assistência Social e deve ser submetido à aprovação do respectivo Conselho de Assistência Social. Nesse instrumento, além da apresentação da execução realizada com os recursos recebidos da esfera federal, também é demonstrada a alocação de recursos próprios do município, como forma de comprovação do cumprimento do artigo

30 da LOAS⁴ e do cofinanciamento propriamente dito.

As normas do SUAS permitem que os recursos que sobram de um ano para o outro (saldos nas contas dos cofinanciamentos), apurados em 31 de dezembro de cada ano, sejam reprogramados para o exercício seguinte. É importante que tais casos sejam submetidos ao respectivo conselho. Os saldos a serem reprogramados devem ser executados conforme as normas da administração pública, o que demanda a incorporação de tais recursos ao orçamento, por meio do processo de alteração orçamentária.

Orçamento Público expressa, por um lado, o quanto se estima arrecadar com os impostos (projeção das receitas), e, por outro, a autorização de limites de gastos nos projetos e nas atividades propostas pelo Poder Executivo para o SUAS. É por isso que o cumprimento da meta do RS7 é tão importante, o que requer a inclusão de metas e prioridades ligadas à política de Assistência Social na LDO.

ATENÇÃO

É fundamental que sejam adotados mecanismos para o tratamento dos dados produzidos e armazenados no SUASWEB, com o objetivo de subsidiar a tomada de decisão em gestão, assim como no âmbito dos Conselhos de Assistência Social para o exercício do controle social. Assim, decodificar os dados de maneira que facilite o planejamento e o controle social é indispensável para potencializar a qualificação das ofertas no Sistema Único de Assistência Social.

As informações orçamentárias e financeiras relacionadas com os objetivos da política de assistência social e com processos de avaliação permitem aperfeiçoamentos na política local que ampliam as possibilidades de maior proteção social à população vulnerável.

⁴ Artigo 30 da LOAS é condição para repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que trata esta lei, a efetiva instituição e funcionamento de: I - Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil.

3. O Sistema Orçamentário e o Ciclo Orçamentário

Os artigos 165, 166, 167 e 169 da Constituição Federal de 1988 fundamentam o sistema e o processo orçamentários. O Sistema Orçamentário é também chamado de Ciclo Orçamentário e trata da dinâmica que envolve o orçamento, seu funcionamento e o papel de cada poder em relação a ele.

O Sistema Orçamentário

O artigo 165 da Constituição Federal de 1988 estabelece os instrumentos normativos do Sistema Orçamentário, associando planejamento e orçamento:

- a lei do plano plurianual (PPA);
- a lei de diretrizes orçamentárias (LDO); e
- a lei orçamentária anual (LOA).

A Lei do Plano Plurianual (PPA):

O Plano Plurianual deverá estabelecer as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para aquelas relativas aos programas de caráter continuado⁵.

Cada ente federado, seguindo orientações legais, define e elabora 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 à sua execução em cada ano a que se refere o plano. Esse conteúdo orienta a elaboração do anexo de metas e prioridades da LDO e a destinação dos recursos nos elementos de despesas inscritos na LOA.

ATENÇÃO!

O PPA:

É um instrumento de planejamento das ações governamentais a médio prazo e as que tenham duração maior que um exercício;

Envolve quatro exercícios financeiros;

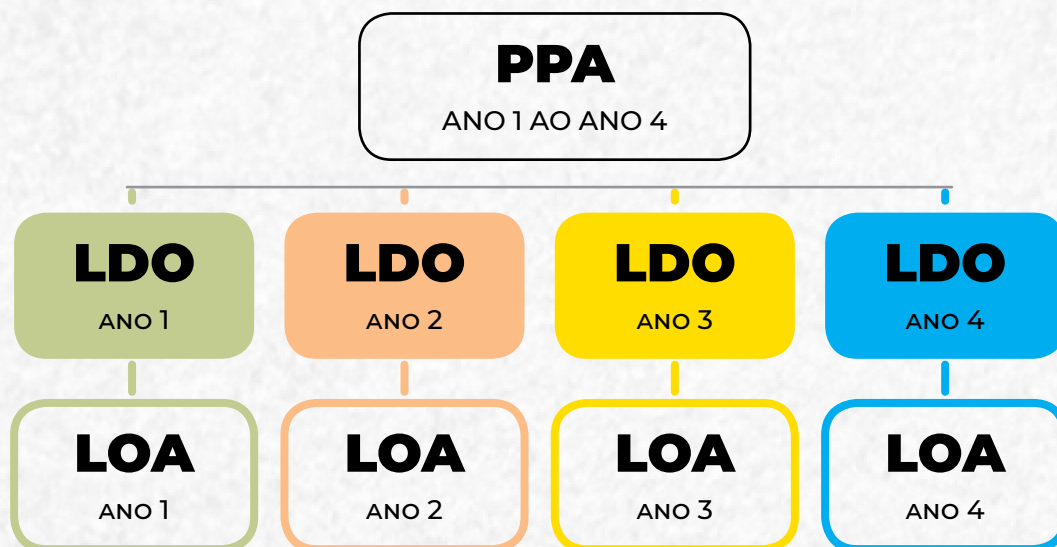
É elaborado no primeiro ano do mandato de um governante;

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.

⁵ Constituição Federal, §1º do art. 165 e §6º do art. 166.

Figura 3 - Sistema Orçamentário




A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Prevista no artigo 165 da Constituição Federal de 1988, a LDO cumpre o papel de integrar o PPA e a LOA, pois, além de orientar e estabelecer diretrizes para a elaboração dos orçamentos anuais, destaca as prioridades e metas a serem executadas em cada ano. Tais prioridades e metas são definidas no Anexo de Metas e Prioridades da LDO para a Administração Pública.

O prazo para enviar a LDO ao Legislativo é, no caso da União, de até 8 meses e meio antes do encerramento do exercício. Para os estados e municípios, o prazo depende das leis e normas próprias, com a exigência de que permitam à LDO o cumprimento de sua principal finalidade: orientar a elaboração do projeto da LOA, tendo como base o PPA. Em geral, os estados e municípios também têm adotado o prazo de 15 de abril para envio do projeto de LDO às assembleias estaduais e câmaras de vereadores.





IMPORTANTE: é fundamental que as equipes da assistência social busquem informações acerca desse calendário em seus municípios, a fim de que seja possível se integrarem no processo de planejamento desse documento desde sua fase de elaboração, e, também, de aprovação, execução, avaliação e prestação de contas.

A LDO dispõe sobre:



Prioridades e metas da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente.



Diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos e suas alterações.



Disposições relativas às despesas com pessoal e encargos sociais.



Equilíbrio entre receitas e despesas.



Programação financeira e cronograma de desembolso.



Crerios e forma de limitação de empenho.



Condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.



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.



Dívida pública.



Metas fiscais e riscos fiscais.



Política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.



Normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos.

É importante observar o quanto a

LDO é estratégica para a política de Assistência Social,

uma vez que ela:

1.

Assegura que as prioridades e metas constantes no Anexo de Metas e Prioridades da LDO contemplem a Assistência Social e estejam inclusas no PPA;

2.

Prevê recursos para o SUAS nos documentos de elaboração e alterações orçamentárias, que determinam como se dará a distribuição dos valores orçamentários entre as políticas públicas, bem como as possibilidades de se efetuar remanejamentos entre rubricas orçamentárias durante a execução do orçamento;

3.

Inclui recursos para despesas com pessoal, possibilitando que sejam formadas as equipes de referência;

4.

Verifica se as atividades da Assistência Social serão afetadas com as limitações de empenho definidas na LDO, quando estabelecidos os contingenciamentos orçamentários;

5.

Garante que as normas estabelecidas autorizem a transferência de recursos às entidades, permitindo o financiamento da rede socioassistencial parceira nas ofertas da política. Esta observação só faz sentido para municípios que possuem entidades vinculadas à Assistência Social, como entidades que prestam serviços (exemplos: acolhimento institucional e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos);

6.

Garante que a política de Assistência Social possa acessar a reserva de contingência em casos de necessidade.



A LDO tem, além do Anexo de Metas e Prioridades, outros anexos que se voltam a fins específicos, conforme estabelecido na LRF (Lei Complementar nº 101/2000), a saber:

- » **Anexo de Metas Fiscais:** em que serão estabelecidas metas anuais (resultados a serem alcançados), em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal, primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referem e para os dois seguintes.
- » **Anexo de Riscos Fiscais:** em que serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

A Lei Orçamentária Anual (LOA):

A Lei Orçamentária Anual deve explicitar as prioridades e possibilidades de gasto em rubricas de receita e despesa. Essa lei é elaborada com base na LDO e contém 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.

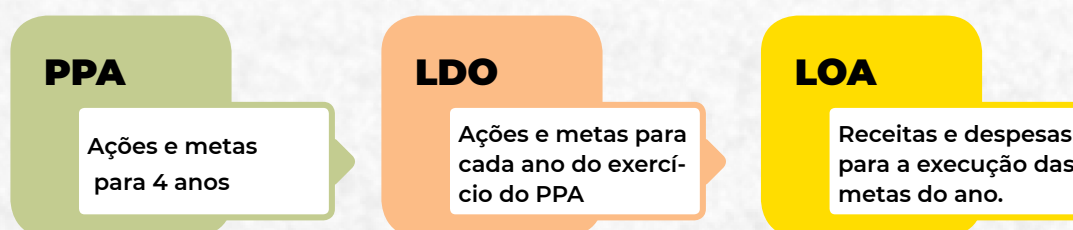
A LOA é composta por:

Orçamento Fiscal	<i>em que os fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta (inclusive as fundações públicas) são considerados</i>
Orçamento de Investimentos das Estatais	<i>empresas em que o poder público detenha maioria do capital social com direito a voto (seja essa maioria direta ou indireta)</i>
Orçamento da Seguridade Social	<i>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</i>

A Constituição Federal de 1988 define como prazo para o envio do Projeto de Lei Orçamentária ao Legislativo, no caso da União, até quatro meses antes do encerramento do exercício (31 de agosto) e estabelece que, até o encerramento da sessão legislativa (15 de dezembro), haja seu envio ao Poder Executivo para sanção.

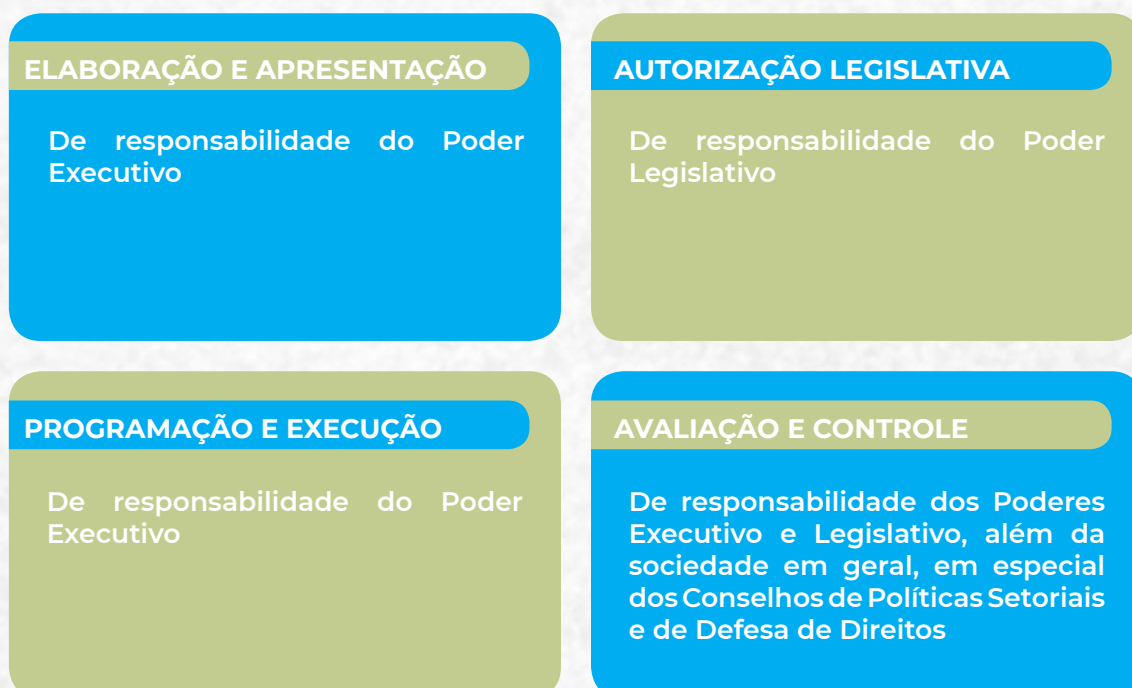
Nos estados e municípios, esse prazo é definido pelas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, respectivamente. Entretanto, é comum que sejam seguidos os mesmos prazos da União ou, então, o dia 30 de setembro para envio à aprovação.

Figura 4 – Relação entre as leis orçamentárias



Ciclo orçamentário:

O Ciclo Orçamentário representa o período compreendido entre a elaboração e o encerramento do Orçamento e visa integrar o planejamento à estimativa. Tal ciclo corresponde a quatro etapas, que se aplicam ao PPA, à LDO e à LOA. Observe abaixo as etapas relativas ao ciclo orçamentário.



É essencial que as/os gestoras/es, trabalhadoras/es, conselheiras/os, usuárias/os, entidades e sociedade em geral participem de todas as fases do Ciclo Orçamentário, para garantir a inserção de receitas e a autorização de gastos voltados ao financiamento de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, assim como do funcionamento da gestão e dos componentes do SUAS (órgão gestor, conselho, conferência, comissão intergestores).

Na etapa de elaboração e apresentação do orçamento, a partir do diagnóstico socioterritorial, as demandas são traduzidas no Plano de Assistência Social e inscritas nas leis orçamentárias na função 08 (Assistência Social), junto ao Órgão Gestor da política de Assistência Social, na Unidade Fundo de Assistência Social.

Durante a etapa de autorização legislativa é possível colaborar por meio do envio de documentos e de esclarecimentos, tanto para comprovar a necessidade de recursos para a área, quanto para argumentar pela aprovação da proposta apresentada. Um dos espaços de discussão nesse processo são as audiências públicas, que possibilitam a participação da sociedade na discussão orçamentária e permitem o debate mais direto sobre o que se propõe. É na etapa legislativa que também são propostas alterações nas leis enviadas pelo Executivo, denominadas emendas parlamentares, sendo possível que os atores do SUAS se mobilizem para assegurar o cofinanciamento das ações, prioridades e metas.

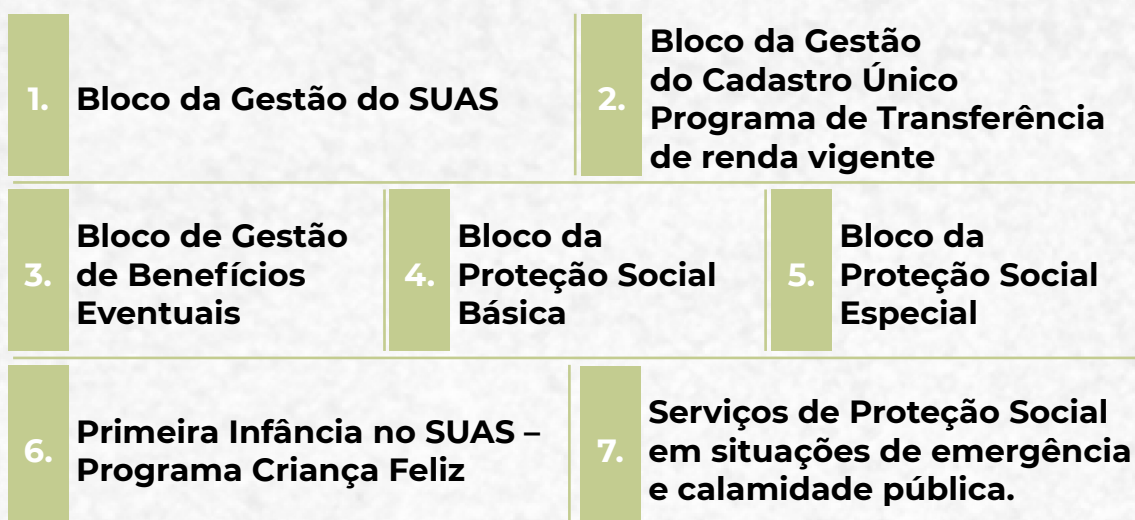
O Quadro de Detalhamento das Despesas – QDD compõe a etapa de programação e execução. Trata-se de um documento importante de ser acompanhado, pois permite analisar a evolução dos saldos das dotações e, dessa forma, avaliar eventuais reprogramações do orçamento (alterações no que estava inicialmente previsto), conforme as modificações que se mostrarem necessárias ao longo do ano, em razão da conjuntura econômica, da realidade enfrentada, de novas ofertas e da revisão de metas. Exemplos:



Quando adere ao cofinanciamento de um serviço, o município recebe o piso daquele bloco de financiamento. Contudo, é comum que tal adesão ocorra depois de o planejamento orçamentário ter sido feito (ano anterior). Com isso, nesse caso, a reprogramação se faz necessária para que o orçamento passe a abarcar a transferência recebida, por exemplo, da União;

Quando sobram recursos dos blocos de cofinanciamento de um ano para o outro, é necessário que sejam reprogramados para o exercício subsequente, de modo a garantir que estejam disponíveis para serem utilizados no próximo ano.

Propomos que, minimamente, o QDD do Orçamento do SUAS a nível local tenha o seguinte desenho de ações programáticas:



Esse desenho configura serviços, benefícios e programas do SUAS na presente conjuntura e considerados de modo genérico. Contudo, vale ressaltar que cada município possui uma realidade distinta, e suas atividades programáticas no orçamento devem levar em consideração os territórios e as dinâmicas neles existentes. Apenas assim será possível fortalecer as metas propostas no PPA e as prioridades elencadas na LDO. É importante considerar também os fatores específicos do Semiárido e dos territórios Amazônico e Pantaneiro, particularmente nas emergências e calamidades públicas.

4. Sugestões de Planejamento e Redação para a LDO

O objetivo principal deste Guia é contribuir na adequação da proposta de LDO dos municípios participantes dessa edição do Selo UNICEF. Esperamos que, com isso, seja possível ampliar a importância do SUAS na lógica local das políticas públicas, contribuindo para a vida de crianças e adolescentes.

Seguindo o conteúdo mais amplo das páginas anteriores, agora abordaremos os principais passos a serem seguidos para que o município contemple e priorize a Assistência Social em sua Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Além do auxílio na elaboração, abordaremos como comprovar tal entrega no processo do Selo UNICEF e, assim, cumprir com a meta proposta pelo RS7. Especialmente importantes serão os exemplos de redação para o Anexo de Metas e Prioridades da LDO municipal.

4.1 Relação do PPA com a LDO

Um alerta importante:

Sabe-se que não é possível alterar o Plano Plurianual – PPA no meio do ciclo do Selo Unicef. Porém, é fundamental assimilar as orientações constantes neste guia, quanto à elaboração do PPA, especialmente para os próximos ciclos orçamentários em seu município. Nosso objetivo no desenvolvimento do conteúdo, foi demonstrar a relação orgânica entre o PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, quanto ao planejamento orçamentário e financeiro. Por isso, atenção: nesta edição do Selo Unicef (2021/2024), no Resultado Sistêmico 7, seu município precisa apenas cumprir a seguinte meta:

“Pelo menos uma Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) municipal apresentada no período de 2022 a 2024 ao poder Legislativo, estabelecendo prioridade ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no corpo da lei e no Anexo de Prioridades e Metas”

A elaboração da LDO, conforme já mencionado, busca integrar o Plano Plurianual – PPA e a Lei Orçamentária Anual – LOA, cumprindo o papel de destacar a programação planejada no primeiro desses instrumentos para cada ano, além de orientar a elaboração do orçamento anual.

Como o modelo de financiamento do SUAS envolve o cofinanciamento pelas três esferas de governo, é necessário considerar tal esquema no processo de elaboração que se inicia no PPA, incluindo a destinação de recursos próprios, assim como o recebimento de transferências fundo a fundo das esferas estadual e federal.

Exemplificando:

Imaginemos que o município “X” recebe cofinanciamento federal para o PAIF e o SCFV, respectivamente, nos valores de R\$ 12.000,00 e R\$ 10.000,00 por mês, contando com o total mensal de R\$ 22.000,00 no Bloco da Proteção Social Básica. Esse município, no seu processo de planejamento, tem a possibilidade de manutenção integral da oferta de PAIF com os recursos próprios. Nesse caso, desde que o município cumpra efetivamente os compromissos de qualidade e garantia da manutenção da oferta do PAIF, a totalidade dos recursos do bloco pode ser aplicada na garantia da oferta do SCFV.

Essa mesma regra pode ser aplicada nos casos de reprogramação de recursos, sendo exigido que a existência de saldo não seja proveniente de insuficiências na prestação das ofertas.

Na elaboração do PPA, alguns elementos são fundamentais. O primeiro deles é que, para que se possa planejar diretrizes, estratégias e ações para os quatro anos de sua vigência, é preciso identificar as prioridades que exigem atenção do poder público em cada área, como:

- i. a necessidade de provimento de serviços, programas, projetos e benefícios operados no âmbito dos territórios, com centralidade na família e nos níveis de proteção social básica e especial;
- ii. a identificação da rede instalada e que precisa ser mantida;
- iii. a identificação das lacunas protetivas que se constituem como demandas à política de Assistência Social.

O programa orçamentário relativo à Assistência Social no PPA precisa ser retomado anualmente por ocasião da elaboração da LDO e da LOA. Nesse sentido, algumas recomendações na estrutura do programa orçamentário são fundamentais, com destaque para:

1. Ter denominação e código que identifiquem o programa e caracterizem essa política e seus enfoques principais.	<i>Exemplos:</i> <i>a. Programa 0020: Desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social</i> <i>b. Programa 0009: Bloco da Proteção Social Especial</i> <i>c. Programa 0102: Bloco da Proteção Social Básica</i>
2. Ter a vinculação ao órgão gestor da política de Assistência Social e às unidades orçamentárias equivalentes.	<i>Exemplos:</i> <i>a. Órgão 13: Secretaria Municipal de Assistência Social</i> <i>i. Unidade Orçamentária 13.010: Coordenação Geral da Política Municipal</i> <i>ii. Unidade Orçamentária 13.020: Fundo Municipal de Assistência Social</i>

ATENÇÃO!

No caso acima, é possível constatar o desenvolvimento do programa por um órgão e duas unidades. Isso se deve ao fato de haver ações dentro de um mesmo programa que podem ser direcionadas à manutenção de estruturas administrativas e de gestão da política (devendo ser vinculadas à unidade orçamentária mais geral) e outras que se voltam à manutenção e estruturação das provisões da política propriamente ditas (e que devem ser vinculadas à unidade orçamentária mais específica, como é o caso do Fundo Municipal de Assistência Social, no qual os recursos destinados ao desenvolvimento desta política devem estar alocados).

Exemplo: Unidade Orçamentária 13.020: Fundo Municipal de Assistência Social

Programa 0102: Bloco da Proteção Social Básica

3. Apresentar justificativa que expresse as motivações que embasam a necessidade de desenvolvimento do programa.

Importante:

A justificativa deve ser elaborada com base no diagnóstico socioterritorial do Plano Municipal de Assistência Social, construído a partir dos conteúdos da Vigilância Socioassistencial e outros planos relacionados, como é o caso do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e orientado pelas deliberações dos Conselhos e Conferências Municipais com os quais deve manter articulação.

É fundamental que sejam considerados os argumentos para a realização dos investimentos na área da Assistência Social de maneira geral e, no caso específico do fim deste guia, a ênfase na Proteção Social Básica.

Neste caso, a prioridade para esse nível de proteção pode ser proposta como forma de investimento na prevenção e garantia das seguranças socioassistenciais, na mobilização da comunidade para o exercício da cidadania, na redução de riscos sociais e da conseqüente necessidade de intervenções mais complexas e com maior custo, na quebra de ciclos intergeracionais de exclusão social, entre outras motivações.

4. Propor os objetivos a serem alcançados como resultados do desenvolvimento do programa.

Exemplos: implantação de “X” CRAS, visando a ampliar o número de famílias em situação de vulnerabilidade acompanhadas pelo PAIF.

5. Definir os indicadores que orientarão a verificação do alcance dos objetivos propostos

Exemplos: número de famílias acompanhadas pelos CRAS/PAIF em proporção ao número de famílias em situação de vulnerabilidade cadastradas no CadÚnico no município.

6. Especificação das ações, ou seja, das atividades e projetos vinculados ao programa que devem ser desenvolvidos por ano e por território, em que serão apresentadas, de fato, as prioridades definidas para a Assistência Social nos documentos orçamentários, com as metas equivalentes e a correspondente destinação de valores para sua concretização (considerando o quanto será aplicado de recursos de destinação própria – recursos livres – e o quanto será aplicado de recursos vinculados – provenientes de transferência de outras esferas, como os relativos ao cofinanciamento da política).

Quanto ao texto da Lei, sugerimos que contenha **Artigos** que tratem da Assistência Social em todo o seu escopo. Isso vai ajudar a identificar, no corpo do instrumento legal, a importância que deve ser dada para a Assistência Social.

No corpo da LDO, ao tratar dos objetivos e das metas propostas, é recomendável que seja apresentado um texto preciso e objetivo, contemplando assim os anseios locais para se alcançar as metas desenhadas no PPA, como no exemplo a seguir:





EXEMPLO:

“Art. X. As ações financiadas com recursos do orçamento de que trata a presente Lei deverão buscar, prioritariamente, os seguintes objetivos:

I - Ampliação da política de Assistência Social por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais para as famílias em estado de vulnerabilidade, e, nas situações de enfrentamento a estado de emergência e calamidade pública;

II – Combate à pobreza, com a execução de programas sociais de transferência de renda;

III - Melhoria dos serviços prestados à população, com atenção especial às políticas de Educação, Assistência Social e Saúde”

Neste artigo, devem ser incluídos todos os demais objetivos e prioridades das outras políticas públicas.

Sugerimos que na lei sejam incluídos outros artigos que abordem a importância da Assistência Social na garantia de direitos e na entrega de serviços públicos de Proteção Social:

EXEMPLO:

“Art. XX. Se a despesa com pessoal ultrapassar os limites estabelecidos no artigo XVI desta Lei, a adoção de providências que objetivem a sua adequação preservará os setores de Educação, Saúde e Assistência Social.”

“Art. XX. Se os gastos referidos no artigo anterior atingirem o limite com a prudência de que trata o artigo 22 da Lei Complementar 101/2002, a realização de serviços extraordinários ficará restrita apenas aos setores de Educação, Assistência Social e Saúde em casos excepcionais.”

“Art. XX. As dotações destinadas à assistência à população carente serão consignadas em rubricas apropriadas e beneficiarão, preferencialmente, famílias em estado de vulnerabilidade cuja renda per capita seja inferior a meio salário-mínimo, devidamente cadastradas no CadÚnico ou cadastradas em alguma unidade de Referência de Assistência Social do Município.”

“Art. XX. As despesas relativas a programas, projetos, serviços e benefícios nas áreas de Saúde, Educação e Assistência Social realizados em cooperação, convênio ou repasse direto com outras esferas de governo serão incluídas de modo específico no orçamento.”

Outros exemplos de artigos que são importantes e que podem estar presentes nesse texto da LDO:

“Art. XX. A Lei Orçamentária conterá Reserva de Contingência, no valor de até meio por cento da Receita Corrente Líquida, destinada a atender aos passivos contingentes e a outros riscos e eventos fiscais imprevistos, conforme previsto no art. 5º, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000.

...

§ 2º Caso não seja necessária a utilização da Reserva de Contingência para sua finalidade, no todo ou em parte, até o mês de setembro, o saldo remanescente poderá ser utilizado para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais destinados à prestação de serviços públicos de Assistência Social, Saúde, Educação, Defesa Civil, ao pagamento de juros, encargos e amortização da dívida pública e precatórios.”

“Art. XX. O Orçamento da Seguridade Social compreenderá as dotações destinadas a atender às ações de Saúde, Previdência e Assistência Social, e obedecerá ao disposto nos arts. 167, inciso XI, 194 a 196, 199 a 201, 203, 204 e 212, § 4º, da Constituição Federal e arts. 138 a 154, da Lei Orgânica do Município e contará, dentre outros, com recursos provenientes:

I - das contribuições sociais previstas na Constituição Federal, exceto a de que trata o art. 212, § 5º, e as destinadas por lei às despesas do Orçamento Fiscal;

II - da contribuição para o Plano de Seguridade Social do servidor, que será utilizada para despesas com encargos previdenciários do Município; e

III - do Orçamento Fiscal.”

Feito isso, e a partir das referências do PPA, o Anexo de Metas e Prioridades constante na LDO deve ter conteúdo que, necessariamente:

A

contemple o programa da política de Assistência Social;

B

vincule-se ao mesmo órgão e unidade;

C

corresponda às demandas apontadas na justificativa do programa, com as devidas atualizações;

D

contribua para o alcance dos objetivos propostos; e

E

apresente as ações (projetos e atividades) afetas ao referido exercício, as quais justamente correspondam às prioridades, com as respectivas metas.

Na sequência, apresentamos alguns exemplos de ações (projetos e atividades) que podem, ao compor Anexo de Metas e Prioridades da LDO, permitir aos municípios a comprovação da efetiva inserção da Assistência Social nos documentos orçamentários e, assim, possibilitar o cumprimento da meta do RS7 para a obtenção do Selo UNICEF, demonstrando que a Assistência Social é uma prioridade no âmbito do referido município.

O conteúdo a seguir visa oferecer elementos que contribuam para a tomada de decisão e para a providência de inclusão da Assistência Social na LDO dos municípios que pretendem obter o Selo UNICEF (ou para a identificação de eventuais ações já inseridas e que devem ser destacadas), podendo ser aprimorado conforme a realidade de cada município e o contexto da assistência em seu âmbito.

Exemplos de metas e prioridades que contemplam a Assistência Social e podem ser inseridas no PPA e, por consequência, no anexo específico da LDO:

Manutenção do órgão gestor da Política de Assistência Social:

- Reforma de unidades da sede da secretaria responsável pelo SUAS;
- Aquisição de automóveis para transporte e logística dos profissionais do SUAS no território de referência;
- Capacitação de equipes;
- Contratação de equipe de referência do órgão gestor;
- Estudo e implantação do Plano de Cargos e Carreiras dos profissionais do SUAS.

Manutenção dos Serviços da Proteção Social Básica:

- Ampliação de cobertura do PAIF/CRAS;
- Reforma de unidades de SCFV;
- Contratação de servidores;
- Capacitação de equipes;
- Implementação dos SCFV;
- Ampliação da oferta do Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos;
- Aquisição de equipamentos e materiais permanentes para as unidades de CRAS;
- Garantia da manutenção dos serviços da Proteção Social Básica instalados no município;
- Realização de cofinanciamento das ações socioassistenciais realizadas em parceria com entidades da sociedade civil.

Manutenção dos Serviços da Proteção Social Especial (Média e Alta Complexidade - MAC):

- Ampliação de cobertura do PAEFI;
- Contratação de servidores;
- Capacitação de equipes;
- Implementação do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida, e de Prestação de Serviços à Comunidade;
- Manutenção do serviço de acolhimento em família acolhedora;
- Aquisição de equipamentos e materiais permanentes para as unidades de CREAS;
- Garantia da manutenção dos serviços da Proteção Social Especial instalados no município;
- Realização de cofinanciamento das ações socioassistenciais realizadas em parceria com entidades da sociedade civil;
- Estruturação do serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes.

<p>Construção/Ampliação de Unidades da Assistência Social:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Construção de unidade de CRAS; - Ampliação estrutural de unidade de CRAS; - Implantação de unidades de CRAS e de SCFV para crianças e adolescentes.
<p>Manutenção do Conselho Municipal de Assistência Social e fortalecimento do Controle Social</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Garantia das condições de funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social; - Garantia de recursos para realização da Conferência de Assistência Social.
<p>Gestão do SUAS e fortalecimento da Vigilância Socioassistencial:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Realização de estudos e pesquisas afetos à Proteção Social Básica e Especial; - Qualificação das ofertas da Política de Assistência Social; - Manutenção da estrutura de gestão do SUAS no município; - Aquisição de software para o setor da Vigilância Socioassistencial; - Aquisição de material permanente para gestão do SUAS; - Contratação de servidores; - Capacitação de equipes.
<p>Serviço de Qualificação Profissional e inclusão produtiva:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvimento de programa de aprendizagem profissional para adolescentes; - Ampliação dos projetos de inclusão produtiva.

<p>Gestão do Cadastro Único e programas de Distribuição de Renda vinculados ao SUAS:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Manutenção da estrutura de gestão do CadÚnico no município;</i> - <i>Realização de estudos e pesquisas;</i> - <i>Aquisição de material permanente para gestão do CadÚnico;</i> - <i>Contratação de servidores;</i> - <i>Capacitação de equipes.</i>
<p>Serviço de Proteção Social em situação de emergência e calamidade pública:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Contratação de servidores;</i> - <i>Capacitação de equipes;</i> - <i>Realização de estudos e pesquisas para compreensão das fragilidades e riscos do território.</i>
<p>Gestão de Benefícios Eventuais:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Contratação de servidores;</i> - <i>Capacitação de equipes;</i> - <i>Concessão de benefícios em pecúnia, bens ou serviços.</i> <p><i>É importante lembrar que, à luz do que já foi tratado neste tópico, para cada uma das ações propostas, é preciso definir as unidades de medida⁶, as metas físicas⁷ pretendidas e os valores destinados (considerando recursos livres e vinculados).</i></p>

Deve-se atentar para a especificidade de cada município quanto à formatação do Anexo de Metas e Prioridades da LDO, visto não existir modelo unificado para todo o país. Assim, é preciso que as proposições se alinhem a esse modelo e à fundamentação que embasa cada proposta.

Vale novamente ressaltar que é possível que algumas ou várias das ações acima, ou suas correspondentes, já estejam contempladas nas LDOs vigentes nos municípios. Por isso, é necessário identificá-las, para que seja possível demonstrá-las e, assim, cumprir a meta do RS7 do Selo UNICEF.

⁶ Unidade de medição determinada para o indicador. São exemplos: % metragem construída, projetos concluídos, crianças atendidas, famílias acompanhadas etc.

⁷ Quantidade estimada de bens ou serviços a serem entregues, obtidos ou prestados por ação, de forma regionalizada, no exercício financeiro.

Ao realizar tal exercício, é importante estar atento para possíveis ajustes ou reforços de metas e aportes orçamentários. Com isso, o processo de atingimento da meta também é uma oportunidade de dar maior visibilidade e importância à Assistência Social no município. Para tanto, os apontamentos identificados no diagnóstico e na justificativa da LDO podem oferecer importantes argumentos. Isso é especialmente importante em situações de baixa participação da Assistência Social no volume dos gastos gerais do município.

Também é possível mobilizar outros argumentos para defender a priorização do SUAS na LDO municipal. Um exemplo é apontar para eventuais aumentos na arrecadação. Outro, é apontar para as áreas mais negligenciadas no planejamento em vigência, cuja necessidade de complementação se faça evidente.

ATENÇÃO!

Mesmo que seja comum vincular o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, o Conselho Tutelar – CT e o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA, às Secretarias de Assistência Social, a manutenção e as ações dessas estruturas não devem estar no programa destinado à política de Assistência Social.

Do mesmo modo, não se deve utilizar a função orçamentária 08 – Assistência Social – para a classificação funcional das ações próprias da Política de Direitos da Criança e do Adolescente.

Recomenda-se a elaboração de programa orçamentário específico, e de caráter transversal, que atenda às especificidades da Política de Defesa de Direitos da Criança e do Adolescente. Recomenda-se, igualmente, que a vinculação de tal programa seja à função orçamentária 14 – Direitos da Cidadania –, com definição de uma unidade orçamentária específica, mesmo ficando vinculado ao órgão gestor do SUAS.

EXEMPLO

Órgão gestor

Secretaria Municipal de Assistência Social

Unidade orçamentária

Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA)

Programa Orçamentário

Manutenção e Gestão do FMDCA

No caso dos municípios, como visto, esses prazos são definidos em documento legal próprio, sendo frequente essa definição acontecer na Lei Orgânica do Município. Entretanto, é comum que sejam praticados os seguintes prazos para a esfera municipal:

Documento Orçamentário	Plano Plurianual – PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	Lei Orçamentária Anual – LOA
Prazos mais comumente utilizados para envio ao Legislativo na esfera municipal⁸	31 de agosto ou 30 de setembro, de quatro em quatro anos	15 de abril	31 de agosto ou 30 de setembro

É preciso acompanhar esses prazos para garantir a priorização da Assistência Social na LDO e, assim, cumprir a meta estabelecida pelo Selo Unicef. É fundamental que as equipes da gestão do SUAS participem do processo de elaboração do orçamento, indicando o que é preciso realizar, o volume de recursos necessários para a área e onde devem ser aplicados. É fundamental que as indicações correspondam àquilo que está no Plano Municipal e levem em consideração o que as Conferências Municipais apontaram.

Ressaltamos que, após a garantia da efetiva inserção da política de Assistência Social na LDO, o passo seguinte também será muito relevante. É preciso que as metas e as prioridades inseridas sejam traduzidas também em rubricas de receitas e de despesas na lei orçamentária anual. Todas essas etapas devem contar com um tempo que garanta a possibilidade de debate e deliberação pelo Conselho Municipal de Assistência Social sobre as matérias orçamentárias, antes de sua finalização no âmbito do Poder Executivo.

Além da participação das equipes da Assistência Social na elaboração orçamentária, é necessário acompanhar sua tramitação, assim que os documentos orçamentários forem enviados ao Legislativo. Será determinante contribuir na análise, na discussão, na proposição e na aprovação de emendas e das peças orçamentárias no Legislativo. Uma condição para isso é conhecer o regimento interno da Câmara Municipal, identificando como são os processos de discussão, que podem envolver várias comissões.

⁸ Sempre considerando o ano anterior ao do início da vigência.



Foto: ©UNICEF/BRZ/Douglas Lopes

Normalmente, a proposição de emendas segue regras pré-estabelecidas. Uma das principais regras refere-se à necessidade de manter o equilíbrio orçamentário, ou seja, da igualdade matemática que deve haver entre receitas e despesas. Desse modo, à medida que uma emenda proponha ampliação de valores destinados a determinadas ações, deve também indicar onde haverá a compensação desse montante, com o apontamento de cancelamento de destinação em alguma outra programação.

Por fim, é importante salientar que, quando os documentos orçamentários retornarem do Legislativo, começa a terceira fase do ciclo orçamentário. Assim, é fundamental que se cuide tanto do planejamento quanto da programação e da execução.

É preciso identificar se as orientações da LDO estão de fato na Lei Orçamentária (LOA). É assim que a orientação da LDO contribuirá para que a alocação dos recursos arrecadados esteja refletida em rubricas de despesas compatíveis para o alcance das metas e prioridades propostas. Desse modo, é possível desenvolver as ações e as provisões necessárias. Mas cabe, mais uma vez um alerta. O Selo Unicef não solicita comprovação de previsões da Assistência Social no PPA e na LOA, apenas na LDO.

O processo de acompanhamento do orçamento se dá na quarta etapa, dedicada à avaliação e ao controle. Por isso, a LDO deve propor meios de acompanhar tal processo, prevendo a publicização dos detalhes desses instrumentos em demonstrativo complementar no corpo da lei orçamentária, bem como a publicação de relatórios dessa execução. Tais relatórios poderão ser avaliados nas audiências quadrimestrais, dedicadas à avaliação do desempenho fiscal.

No que se refere à assistência social, é possível propor a apresentação de um demonstrativo sintético das realizações, com os destaques que podem também demonstrar como as ações desenvolvidas alcançam o público de crianças e adolescentes, como é o caso dos relatórios afetos ao chamado “Orçamento Criança”, que ocorrem em vários municípios, no qual as despesas realizadas no âmbito do SUAS e que se relacionam diretamente com o atendimento e o acompanhamento de crianças e adolescentes são contabilizadas para demarcar o investimento na área da infância, em cumprimento ao princípio da prioridade absoluta.

Por último, destacamos, que o Conselho Municipal de Assistência Social possui a atribuição de fiscalizar e deliberar sobre todo o processo de elaboração e execução da política de assistência social, na perspectiva da qualidade dos serviços prestados e da ampliação da proteção social no município.

APÊNDICE

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS 2024

Anexo I – Metas e Prioridades da Administração Municipal

Órgão Gestor:	Secretaria Municipal da Assistência Social
Unidade Orçamentária:	Fundo Municipal de Assistência Social

Programa:	Gestão do SUAS e fortalecimento da Vigilância Socioassistencial
------------------	---

Objetivo:	Assegurar o desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social no município como dever dos entes, assegurando o direito de quem necessitar, mantendo, qualificando e ampliando na oferta da política de Assistência Social, bem como assegurando processos de gestão descentralizada e o exercício do controle Social.
------------------	--

Ação	Unidade de medida	Meta Física	Recursos Livres (Próprios)	Recursos Vinculados	Total de Recursos
Realização de estudos e pesquisas afetos às Proteções Sociais de Básica e Especial	Unidade	1	R\$ 100.000,00	R\$ 25.000,00	R\$ 125.000,00
Qualificação das ofertas da Política de Assistência Social	Global	100%	R\$ 150.000,00	R\$ 50.000,00	R\$ 200.000,00
Manutenção da estrutura de gestão do SUAS no município	Unidade	1	R\$ 200.000,00	R\$ 100.000,00	R\$ 300.000,00
Aquisição de software para o setor da Vigilância Socioassistencial	Unidade	1	R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00	R\$ 200.000,00
Aquisição de material permanente para gestão do SUAS	Unidades	250	R\$ 250.000,00	R\$ 150.000,00	R\$ 400.000,00
Contratação de servidores	Pessoal	10	R\$ 500.000,00	-	R\$ 500.000,00
Total:			R\$ 1.300.000,00	R\$ 425.000,00	R\$ 1.725.000,00

1. Relação das legislações que definem e orientam o Financiamento da Política de Assistência Social:

Clique na lei para acessar

- Lei 4.320/64 – institui Normas do Direito Financeiro;
- Constituição Federal de 1988 (artigos 194 e 195, que tratam da Seguridade Social; 203 e 204, que tratam da Assistência Social; e 165 a 169, que tratam dos Orçamentos)
- Lei Orgânica da Assistência Social – Lei 8.742/93 e suas alterações, em especial a Lei 12.435/11;
- Lei 8.666/93 (a ser substituída em 2023 pela Lei nº 14.133/2021) – institui normas para licitações e contratos da Administração Pública;
- Lei 9.604/98 – institui o repasse automático de recursos do FNAS aos FEAS, FMAS e ao Fundo do DF;
- Lei 9.720/98 – estabelece como condição de recebimento de recursos do FNAS a comprovação orçamentária dos recursos próprios destinados à Assistência Social, no respectivo Fundo;
- Portaria nº 42/99 – discrimina as despesas públicas pelas funções orçamentárias e estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade e operações especiais;
- Lei Complementar 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF);
- Portaria Interministerial nº 163/01 – dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios;
- Portaria 448/02 – divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052;
- Decreto nº 7.788/2012 – regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências;
- Norma Operacional Básica do SUAS 2012;
- Lei 13.019/14 – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil;
- Portaria nº 113/15 – 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;
- Portaria nº 967/18 – altera a Portaria nº 113/15;
- Portaria 2362/2019 e Emenda Constitucional 95/2016 – instrumentos que fragilizam o investimento na função 08 (Assistência Social).

2. Fluxos da Peça Orçamentária do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentária (PLDO):

