

# **Atuação do TCU na Área de Assistência Social**

**Curitiba, 24/11/2009.**

# SUMÁRIO

## 1) O Tribunal de Contas da União

- *contextualização*
- *competências*
- *instrumentos de controle*
- *organização*

## 1) TCU e Assistência Social

# **TCU** TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO



# Conhecendo o TCU

## NEGÓCIO

Controle externo da administração pública e da gestão dos recursos públicos federais

## MISSÃO

Assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade.

## VISÃO

Ser instituição de excelência no controle e contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública

## VALORES

Ética, efetividade, independência, justiça e profissionalismo.

**Contextualização,  
competências, instrumentos de  
controle e organização**

# O MODELO DE CONTROLE NO BRASIL

- **Federal** (recursos públicos federais)
  - Controle Sistêmico: externo e interno
  - Congresso Nacional: controle externo político
  - **TCU: controle externo técnico-operacional.**
- **Estadual e Municipal** (recursos públicos estaduais ou municipais)
  - Controle Sistêmico: externo e interno
  - Assembleias legislativas e câmaras municipais: controle externo político
  - Tribunais de contas estaduais e municipais: controle externo técnico-operacional.

# FUNÇÕES BÁSICAS EXERCIDAS PELO TCU

- **Judicante** ⇒ julga contas
- **Sancionadora** ⇒ aplica sanção/penalidade
- **Corretiva** ⇒ determina, fixa prazo, susta ato, cautelares
- **Fiscalizadora** ⇒ audita/fiscaliza, aprecia/registra ato
- **Consultiva** ⇒ responde consulta e parecer prévio
- **Ouvidora** ⇒ examina denúncia e representação
- **Informativa** ⇒ presta informações ao CN, MPU ...
- **Normativa** ⇒ expede normativos, fixa coeficientes

**Diversidade e  
Complexidade da  
atuação do TCU**

# Complexidade e Diversidade de Atuação



Realização de auditorias (conformidade e desempenho)

Atendimento a solicitações do Congresso Nacional

Fiscalização de obras

Apreciação de denúncias e representações

Julgamento de contas

Julgamento de tomadas de contas especiais

Apreciação de atos de admissão e concessão

Exame de processos de desestatização

Avaliação da gestão de governo

Avaliação de programas de governo



# SUJEITOS DO CONTROLE

## ➤ Unidades Jurisdicionadas ao TCU:

- Órgãos da Administração Direta dos três poderes e do MPU;
- Entidades da Administração Indireta e Fundacional, incluídas as empresas controladas direta ou indiretamente;
- Serviços Sociais Autônomos e Conselhos Profissionais;
- Agências Reguladoras e Concessionárias de serviços;
- Organizações Sociais e Entidades sob Contrato de Gestão;
- Fundos Constitucionais, de Investimento e Legais;
- Estados, DF, Municípios e particulares (recursos repassados).

## ➤ Gestores de bens/valores públicos federais

# Abrangência Geográfica da atuação do TCU

Escritório Financeiro  
do MRE em  
Nova York



Município de Serra  
Nova Dourada - MT  
(5.530 habitantes  
(IBGE/ 2007))

Embaixada  
Brasileira  
(Austrália)

Subsidiária  
de Estatal  
na Argentina

- 5.564 municípios brasileiros;
- 26 estados e o Distrito Federal;
- 154 unidades gestoras no exterior;
- 2.123 órgãos/entidades;
- 3.441 unidades gestoras no país.

# MEDIDAS DE CONTROLE

- julgar contas (irregulares ⇒ efeitos inelegibilidade)
- imputar débito e aplicar multa (inadimplente ⇒ Cadin)
- fazer determinações e recomendações
- declarar inabilitado para exercer cargo/função pública
- afastar cautelarmente dirigente público
- sustar ato ou contrato, inabilitar para licitar/contratar
- solicitar arresto de bens
- comunicar ao Ministério Público Federal
- medidas cautelares em licitações

# OUTRAS MEDIDAS

- **Imagem institucional** => divulgação/comunicação, diálogo público, orientação de gestores, ouvidoria.
- **Parcerias** => com órgãos de controle interno e outras organizações públicas e privadas (nacionais e internacionais) interessadas no controle e na melhoria da gestão pública (controle social).



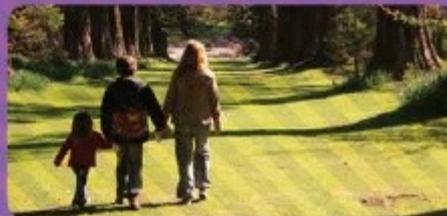
# **TCU e Assistência Social**

# A PUBLICAÇÃO

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 

## Orientações para Conselhos da Área de Assistência Social

2ª edição  
atualizada e ampliada



# Orientações para Conselhos

## Objetivo

- Orientar os membros dos conselhos da área de assistência social no exercício do acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos públicos destinados à área de assistência social e da fiscalização das entidades e organizações assistenciais.

# A PUBLICAÇÃO

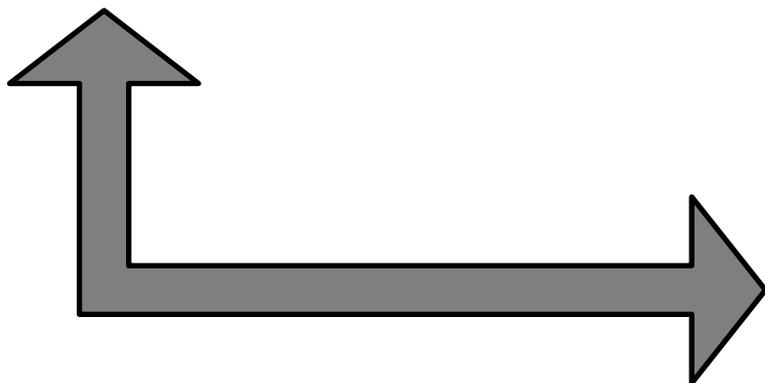
## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	9
Competências do TCU	10
Funcionamento do TCU	11
Como formalizar denúncia	12
Comunicação de irregularidade por meio da Ouvidoria	13
Diferença entre denúncia e comunicação de irregularidade	13
Fiscalização das prefeituras	14
ASSISTÊNCIA SOCIAL	15
Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	16
Proteção social de assistência social	17
Tipos e níveis de gestão do SUAS	18
Equipes de Referência	21
Pisos de proteção social	21
Benefício de Prestação Continuada (BPC)	24
FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	25
Repasse de recursos do FNAS	26
Forma de aplicação dos recursos	28
Prestação de contas	28
CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	29
CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO	53
INSTÂNCIA DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	57
CONSELHO TUTELAR e CONSELHO MUN. DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	69
ANEXOS	85
ANEXO 1 - Endereços eletrônicos úteis na Internet	86
ANEXO 2 - Siglas Utilizadas nesta Publicação	87
ANEXO 3 - Legislação Federal	88
ANEXO 4 - Endereços das Unidades do Tribunal de Contas da União	93
ANEXO 5 - Matrizes de Fiscalização	97
1. Conselho Municipal de Assistência Social	98
2. Conselho Municipal de Assistência Social e Conselho Municipal do Idoso	102
3. Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família	108
4. Conselho Tutelar	110
ANEXO 6 - Formulário de registro de falhas e irregularidades	113

# Orientações para Conselhos da área de Assistência Social

## Sumário:

- Introdução
- Tribunal de Contas da União
- Assistência Social
- Fundo Nacional de Assistência Social
- **Conselhos**



Esse capítulo contém informações úteis também aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

# Orientações para Conselhos

## Escopo

- Forma de acompanhamento da aplicação dos recursos que compõem os Fundos Municipais de Assistência Social;
- Fiscalização das entidades e organizações de assistência social, dos CRAS e dos CREAS;
- Noções gerais sobre o SUAS, instrumentos de gestão, tipos e níveis de gestão do SUAS;
- Critérios de repasses de recursos do FNAS, a forma de aplicação desses recursos e a respectiva prestação de contas;
  - Medidas de controle do Programa Bolsa Família;
- Estrutura, composição e competências dos conselhos;
  - Sistematização da legislação, atualizada até agosto 2009, com enfoque nas atividades de controle.

# Orientações para Conselhos

## Inovações trazidas na 2ª edição da Cartilha

- Capítulo destinado aos Conselhos Tutelares (fls. 69/84);
- Cores diferentes para cada conselho, para facilitar a consulta;
- Matrizes de fiscalização com o objetivo de facilitar os trabalhos dos conselheiros e direcionar os encaminhamentos decorrentes das fiscalizações (fls. 97 a 113); e
- Disponibilização, no portal do Tribunal ([www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)), da nova versão em texto digital falado, destinada a pessoas com deficiência visual.

# Orientações para Conselhos

## Nova apresentação e projeto gráfico

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. Realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender às contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.



Tem por objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

### Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

As ações da política de assistência social são organizadas por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que materializa o conteúdo da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei 8.742, de 1993).

O SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais.

Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade.

Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, estados, Distrito Federal e municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação.

# Orientações para Conselhos

Conforme a Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a política nacional do idoso e cria o Conselho Nacional do Idoso, competirá ao órgão ministerial responsável pela assistência e promoção social a coordenação geral da política nacional do idoso, com a participação dos Conselhos Nacionais, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais do Idoso.

Esses Conselhos são órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área.

No âmbito federal, o Decreto 5.109, de 17 de junho de 2004, dispõe sobre a composição, a estruturação e o funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI). Entre suas competências, o CNDI tem a incumbência de dar apoio aos Conselhos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais dos Direitos do Idoso, aos órgãos estaduais, municipais e a entidades não-governamentais, a fim de tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos pelo Estatuto do Idoso.



# Orientações para Conselhos

- entrar com representação na Justiça, em nome das pessoas e das famílias, para que estas se defendam de programas de rádio e televisão que contrariem princípios constitucionais, bem como de propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente; (a representação será dirigida ao órgão do Ministério Público legitimado a propor a ação – em geral, o promotor de Justiça da Infância e da Juventude da cidade sede da emissora de rádio ou televisão transmissora de programação irregular ou, quando se tratar de transmissão simultânea que atinja mais de uma Comarca, o promotor de Justiça da sede estadual da emissora ou rede, nos termos do art. 147, § 3º, do Estatuto (Constituição Federal, art. 220, § 3º, inciso II; Lei 8.069, de 1990, art. 136, inciso X))

- representar ao Ministério Público (Promotor de Justiça) casos que demandam ações judiciais de perda ou suspensão do pátrio poder; (ao tomar

conhecimento da ocorrência de abusos cometidos pelos pais contra os filhos menores, além da aplicação de medidas protetivas, tratamento, abrigamento etc., o Conselho Tutelar deverá, se for o caso, remeter relatório circunstanciado ao Ministério Público, que detém competência para requerer judicialmente a suspensão ou perda do poder familiar (arts. 155 e 201, inciso III, do Estatuto da Criança e do Adolescente). (Lei 8.069, de 1990, art. 136, inciso XI)

- fiscalizar as entidades governamentais e não-governamentais que executem programas de proteção e socioeducativos destinados a crianças e adolescentes (em regime de: orientação e apoio sócio-familiar; apoio socioeducativo em meio aberto; colocação familiar; abrigo; liberdade assistida; semi-liberdade; e internação). (Lei 8.069, de 1990, art. 95 c/c art. 90)



## MATRIZ DE FISCALIZAÇÃO 2

### CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL e CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO

ENTIDADE FISCALIZADA: (entidade ou organização de assistência social a ser fiscalizada).

OBJETIVO: avaliação das condições de funcionamento de entidades de atendimento ao idoso.

# Matrizes de Fiscalização

QUESTÕES A SEREM ANALISADAS	INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS	O QUE VERIFICAR	POSSÍVEIS MEDIDAS A SEREM ADOTADAS
1) A entidade ou organização de assistência social aplica corretamente os recursos repassados pelos poderes públicos?	<ul style="list-style-type: none"><li>recursos repassados pelo Fundo Municipal de Assistência Social à entidade;</li><li>recursos recebidos pela entidade, transferidos pela União ou estado;</li><li>acesso aos documentos comprobatórios das despesas realizadas na execução das ações socioassistenciais;</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>verificar se os recursos repassados à entidade pelos poderes públicos são aplicados corretamente pela entidade; (NOB/SUAS, item 4.3)</li><li>verificar se a entidade incorreu em irregularidades na aplicação dos recursos repassados pelos poderes públicos; (Lei 8.742, de 1993 - LOAS, art. 36; NOB/SUAS, item 4.3)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>se forem constatadas irregularidades na aplicação dos recursos repassados pelos poderes públicos às entidades e organizações de assistência social, adotar as seguintes medidas: a) dar ciência à Secretaria Municipal de Assistência Social (ou órgão equivalente), com vistas à suspensão parcial ou total do repasse de verbas públicas (Lei 10.741, de 2003, art. 55, § 2º); b) comunicar ao CNAS, com vistas ao cancelamento do registro da entidade; (Lei 8.742, de 1993 - LOAS, art. 36; NOB/SUAS, item 4.3)</li></ul>
2) A entidade ou organização de assistência social encontra-se com sua situação regular, que permite seu funcionamento?	<ul style="list-style-type: none"><li>inscrição da entidade junto ao Conselho Municipal de Assistência Social; (Lei 8.742, de 1993, art. 9º, § 2º; Lei 10.741, de 2003, art. 52; NOB/SUAS, item 4.3; Decreto 2.536, de 1998, art. 3º, inciso II; Resolução CNAS 237, de 2006, art. 3º, inciso XII)</li><li>inscrição dos programas da entidade junto ao órgão competente da Vigilância Sanitária e no Conselho Municipal do Idoso; (Lei 10.741, de 2003, art. 48, § único)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>verificar se a entidade está inscrita no Conselho Municipal de Assistência Social; (Lei 8.742, de 1993 - LOAS, art. 9º, § 3º)</li><li>verificar se a entidade inscreveu seus programas junto ao órgão competente da Vigilância Sanitária e no Conselho Municipal do Idoso; (Lei 10.741, de 2003, art. 48, § único)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>se a entidade não estiver inscrita no Conselho Municipal de Assistência Social, notificar a entidade para que apresente a documentação necessária ao registro no CMAS, sob pena de interrupção do seu funcionamento; (Lei 8.742, de 1993 - LOAS, art. 9º)</li><li>caso não seja regularizada a situação, adotar as seguintes medidas: a) dar ciência à Secretaria Municipal de Assistência Social (ou órgão equivalente), com vistas à suspensão parcial ou total do repasse de verbas públicas; b) comunicar ao CNAS, com vistas ao cancelamento do registro e do certificado de entidade beneficente (Lei 8.742, de 1993 - LOAS, art. 9º, § 3º);</li><li>se a entidade não estiver inscrita, comunicar ao Conselho Municipal do Idoso e ao órgão competente da Vigilância Sanitária no município; (Lei 10.741, de 2003, art. 48, § único)</li></ul>

## MATRIZ DE FISCALIZAÇÃO 3

### INSTÂNCIA DE CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

ENTIDADE FISCALIZADA: Órgão Gestor do Programa Bolsa Família  
 OBJETIVO: acompanhamento da gestão do Programa Bolsa Família.

# Matrizes de Fiscalização

QUESTÕES A SEREM ANALISADAS	INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS	O QUE VERIFICAR	POSSÍVEIS MEDIDAS A SEREM ADOTADAS
1) Existem famílias pobres no município que não estejam cadastradas no CadÚnico?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• observação na comunidade;</li> <li>• são cadastradas as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou com renda total mensal de até três salários mínimos;</li> <li>• poderão ser contempladas no Programa Bolsa Família as famílias em situação de pobreza, aquelas com renda familiar mensal per capita de até R\$ 140,00, e as famílias em situação de extrema pobreza, aquelas com renda familiar mensal per capita de até R\$ 70,00 (de acordo com o art. 18 do Decreto 5.209, de 2004, com valores atualizados pelo Decreto 6.917, de 2009);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• identificar, na comunidade, famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou com renda total mensal de até três salários mínimos, que não estejam cadastradas no Cadastro Único; (IN MDS 01, de 2005, art. 8º, inciso I, alínea a)</li> <li>• identificar, na comunidade, famílias pobres (aquelas com até R\$ 140,00 de renda mensal familiar por pessoa) e famílias extremamente pobres (aquelas com até R\$ 70,00 de renda mensal familiar por pessoa), sobretudo as populações tradicionais (indígenas e quilombolas); (IN MDS 01, de 2005, art. 8º, inciso I, alínea b)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• contribuir para a construção e manutenção de um cadastro qualificado, que reflita a realidade socioeconômica do município, e assegure a fidedignidade dos dados e a equidade no acesso aos benefícios das políticas públicas, voltadas para as pessoas com menor renda; (IN MDS 01, de 2005, art. 8º, inciso I, alínea a)</li> <li>• solicitar ao Poder Público municipal o cadastramento das famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou com renda total mensal de até três salários mínimos, que forem; (IN MDS 01, de 2005, art. 8º, inciso I, alínea a)</li> <li>• solicitar ao órgão municipal responsável pela gestão local do Programa Bolsa Família o cadastramento dessas famílias; (IN MDS 01, de 2005, art. 8º, inciso I, alínea b)</li> <li>• estimular a participação comunitária no controle da execução do PBF, em seu respectivo âmbito administrativo; (Decreto 5.209, de 2004, art. 31, inciso IV; IN MDS 01, de 2005, art. 8º, inciso VI, alínea a)</li> </ul>
2) Os beneficiários do Programa Bolsa Família têm o perfil de renda estabelecido?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• acesso aos dados e informações constantes em sistema informatizado (Sibec); (Decreto 5.209, de 2004, art. 32; Manual de Gestão de Benefícios, Capítulo III, item 1; MDS/Manual de Procedimentos Operacionais; IN MDS 01, de 2005, art. 8º, inciso I, alínea c, e arts. 10 e 13, inciso VII)</li> <li>• relação de famílias do município constantes no cadastro único e a relação de beneficiários do PBF e programas remanescentes e, se necessário, o acesso às informações cadastrais; (Decreto 5.209, de 2004, art. 32; IN MDS 01, de 2005, arts. 10 e 13, inciso VII; Portaria MDS 376, de 2008, art. 5º, inciso XI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• avaliar, periodicamente, a relação de beneficiários do PBF para certificar se existem famílias que recebem o Bolsa Família indevidamente, por não se enquadrarem nos critérios do programa (famílias pobres ou extremamente pobres); (IN MDS 01, de 2005, art. 8º, inciso II, alíneas a e b; Portaria MDS 555, de 2005, art. 20, inciso IV)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• uma vez constatados indícios de irregularidade, solicitar ao gestor municipal o bloqueio do benefício e a devida apuração; e se houver fatos suficientes que garantam a certeza da irregularidade, solicitar o cancelamento do benefício; (IN MDS 01, de 2005, art. 8º, inciso II, alíneas a e b; Portaria MDS 555, de 2005, art. 20, inciso IV)</li> </ul>

# MENSAGEM AOS CONSELHEIROS

Nós acreditamos que, com a sua participação, os programas podem funcionar cada vez melhor.

Espera-se que sua atuação seja marcada por:

# MENSAGEM AOS CONSELHEIROS

- **Iniciativa**, para buscar as informações que permitam conhecer a execução do programa.
- **Equilíbrio**, para verificar, sem confiar, nem desconfiar.
- **Participação**, para que, com a ajuda de todos os conselheiros, a atuação dos conselhos seja eficiente.

# MENSAGEM AOS CONSELHEIROS

- **Bom senso**, para distinguir as falhas que podem ser corrigidas pela prefeitura das irregularidades graves que precisam ser relatadas aos órgãos de controle.
- **Responsabilidade**, para efetuar as verificações e relatar as irregularidades à prefeitura e aos órgãos de controle, conforme o caso.
- **Independência**, porque o compromisso do conselheiro não é com a administração, e sim com a sociedade.

# AGRADECIMENTOS

Colaboraram com a 2ª edição da publicação:

- Cláudia Saboia – CNAS
- Marlene de Fátima Azevedo Silva – SNAS/MDS
- Camile Sahb Mesquita – SENARC/MDS
- Solange Stela Serra Martins – CONANDA
- José Luis M. Irineu – Conselho Tutelar Taguatinga/DF

# CONTATOS E SUGESTÕES

**Luiz Gustavo Gomes Andrioli**  
Secretário-substituto da SECEX-PR/TCU

**Telefone: 41-32181364**

**E-mail: [luizl@tcu.gov.br](mailto:luizl@tcu.gov.br)**

**E-mail: [secex-pr@tcu.gov.br](mailto:secex-pr@tcu.gov.br)**

**4ª Secex**

**Telefone: (61) 3316-7334**

**E-mail: [secex-4@tcu.gov.br](mailto:secex-4@tcu.gov.br)**

**Site: [www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)**