

## **Tribunal de Contas da União**

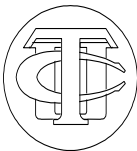
Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo  
Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no  
Programa Valorização e Saúde do Idoso

### **Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso**

- **TC – 015.333/2004-7**
- **Relator:** Ministro Adylson Motta
- **Decisão** nº 590/2002 - Plenário
- **Entidades:** Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome – MDS
- **Responsáveis:** Márcia Helena Carvalho Lopes – Secretária Nacional de Assistência Social  
Maria da Penha Silva Franco – Coordenadora Nacional da Política do Idoso
  
- **Unidade Técnica TCU:** Seprog
  
- **Designação da equipe:** Portaria de Fiscalização Adfis n.º 1422, de 7 de outubro de 2004
- **Registro Fiscalis:** 1019/2004
- **Objetivo do monitoramento:** avaliar o impacto da implementação das recomendações da Decisão nº 590/2002 - Plenário.
- **Período de realização do monitoramento:** 18/10/2004 a 20/10/2004 (Planejamento)  
21/10/2004 a 29/10/2004 (Execução)  
01/11/2004 a 09/11/2004 (Relatório)
  
- **Equipe do monitoramento:**

Analista	Matrícula	Lotação
Sueli Boaventura de Oliveira Parada	2610-7	Seprog

**SIGLAS**



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo  
Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no  
Programa Valorização e Saúde do Idoso

**CNAS** – Conselho Nacional de Assistência Social

**GAPI** – Gerente de Projetos de Atenção à Pessoa Idosa

**MAS** – Ministério da Assistência Social

**MDS** – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

**MPAS** – Ministério da Previdência e Assistência Social

**PNAS** – Política Nacional de Assistência Social

**PNI** – Política Nacional do Idoso

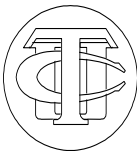
**PPA** – Plano Plurianual

**SEAS** – Secretaria de Estado de Assistência Social

**SUAS** – Sistema Único de Assistência Social

## **GLOSSÁRIO**

**Co-financiamento** – parcela do recurso financeiro próprio que o estado ou o município aloca no seu orçamento, visando complementar os recursos necessários para garantir a realização das ações previstas no Plano Plurianual de Assistência Social.



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

**Comissões Intergestoras** – espaços permanentes de articulação entre os gestores da política de Assistência Social, organizados com a finalidade de assegurar a pactuação, isto é, a negociação e o acordo entre as três esferas de governo.

**Conselho de Assistência Social** – instâncias de deliberação colegiada, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil.

**Crítérios de Partilha** – são um conjunto de indicadores, correlacionados, que informem sobre a realidade dos destinatários da Política, assegurando a repartição mais equitativa dos recursos financeiros federais, estaduais e municipais destinados à área de Assistência Social.

**Modalidades de Atendimento** – alternativas de abrigamento, proteção e fortalecimento dos vínculos pessoais, direcionadas ao atendimento à pessoa idosa:

**Assistência Domiciliar/Atendimento Domiciliar** – serviço domiciliar de atendimento público ou privado, por meio de programa individualizado, de caráter preventivo e reabilitador, no qual se articulam uma rede de serviços e técnicas de intervenção profissional em atenção à saúde, de apoio psicossocial e familiar e de interação com a comunidade.

**Atendimento Integral Institucional** – atendimento prestado sob regime de internato (asilo) a idosos sem família e em situação de vulnerabilidade, mediante pagamento, ou não, durante um período de permanência indeterminado.

**Casa-Lar** – residência participativa destinada aos idosos que estão sós ou afastados do convívio familiar e com renda insuficiente para sua sobrevivência.

**Centros de Convivência** – espaço reservado a atividades associativas e produtivas, que se destina à frequência dos idosos e seus familiares.

**Família Natural/ Família Acolhedora** - programa que oferece condições para que o idoso sem família, ou impossibilitado de conviver com a mesma, receba abrigo, atenção e cuidados de uma família cadastrada e capacitada para oferecer este atendimento.

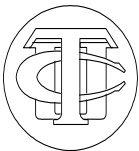
**República** – alternativa de residência para os idosos independentes, organizada em grupos, conforme o número de usuários, co-financiada com recursos da aposentadoria, benefício de prestação continuada, renda mensal vitalícia e outras, podendo ser viabilizada, em alguns casos, em sistema de auto-gestão.

**Residência Temporária** – serviço de regime de internação temporária, público ou privado, de atendimento ao idoso dependente que requeira cuidados sistematizados, no prazo máximo de 60 dias.

**Rede de Assistência Social** – interconexão de entidades governamentais e não- governamentais prestadoras de serviços assistenciais, traduzindo a idéia de articulação, conexão, complementaridade e interdependência de serviços.

**Cuidador** – pessoa, membro ou não da família, que cuida do idoso dependente ou doente, com ou sem remuneração. Suas tarefas envolvem o acompanhamento das atividades diárias do idoso e seu auxílio na alimentação, higiene pessoal, medicação de rotina e outros serviços requeridos no cotidiano – por exemplo, ir a bancos ou farmácia –, excluídos aqueles para os quais sejam requeridos técnicos ou procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas, particularmente na área de enfermagem. (Projeto Piloto de Capacitação para Cuidadores de Idosos de Instituições de Longa Permanência – Versão Preliminar)

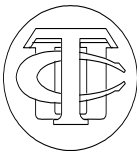
**Idoso** - A Organização das Nações Unidas (ONU), desde 1962, considera idoso o indivíduo com idade igual ou superior a 60 anos. O Brasil, no texto da Lei n 8.842/94, adota essa mesma definição.



**Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no  
Programa Valorização e Saúde do Idoso



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo  
Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no  
Programa Valorização e Saúde do Idoso

### **SUMÁRIO**

<b>SIGLAS .....</b>	<b>1</b>
<b>GLOSSÁRIO .....</b>	<b>2</b>
<b>SUMÁRIO.....</b>	<b>5</b>
<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b>2. CARACTERÍSTICAS DA AUDITORIA .....</b>	<b>7</b>
<b>3. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>8</b>
<b>4. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA.....</b>	<b>22</b>
<b>5. AVALIAÇÃO DOS BENEFÍCIOS DA AUDITORIA .....</b>	<b>23</b>
<b>6. COMENTÁRIOS DO GESTOR .....</b>	<b>24</b>
<b>7. CONCLUSÃO.....</b>	<b>24</b>
<b>8. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....</b>	<b>27</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>28</b>



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

### **1. INTRODUÇÃO**

1.1 Em 1998, o Tribunal de Contas da União – TCU iniciou a realização de auditorias de natureza operacional – ANOp com o objetivo de examinar o desempenho de programas do governo federal, seguindo metodologia desenvolvida no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica TCU/Reino Unido. Esse Projeto visa contribuir para a melhoria do desempenho de instituições governamentais brasileiras, assim como para a melhor utilização dos recursos públicos.

1.2 A auditoria foi prevista no Plano de Auditoria do TCU para o 2º semestre de 2001 (TC 000.250/2001-1, Decisão nº 466/2001-P, de 18/7/2001). O relatório final da auditoria (documento original - volume principal, fls. 159-224 do TC 013.082/2001-1) foi apreciado por este Tribunal na sessão de 05.06.2002, Decisão nº 590/2002-Plenário (fls. 264 a 268, vol. 3 do TC 013.082/2001-1).

1.3 A sistemática de acompanhamento das determinações e recomendações, conforme termos do Manual Técnico de Monitoramento de Auditoria de Natureza Operacional, elaborado pela Seprog e aprovado pela Portaria Segecex nº 12, de 15/03/2002, prevê a realização de monitoramento no programa auditado e a elaboração de relatório que contenha as medidas adotadas pelos gestores responsáveis. A etapa de monitoramento visa a acompanhar as providências tomadas, a evolução do desempenho do Programa, o grau de implementação das recomendações e as dificuldades para implementar as recomendações propostas.

1.4 Em dezembro de 2002, foi concluído o relatório do primeiro monitoramento das determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal (fls. 412 a 435, vol. III do TC 013.082/2001-1), tendo o relatório permanecido na 4ª Secex com o intuito de se discutir, no início de 2003, o plano de ação da implementação das recomendações e de antecipar as demandas necessárias à execução dos futuros trabalhos de acompanhamento com a equipe do governo então eleito.

1.5 Em julho de 2003, foi concluído o segundo monitoramento, sobre o qual o TCU emitiu o Acórdão nº 950/2004 – Plenário na sessão de 14 de julho de 2004. Nesse interstício, este Tribunal apreciou e deu provimento (Acórdão nº 248/2004/TCU – Plenário, de 17.03.2004) ao recurso interposto pela Fundação Papa João XXIII/Funpapa, tendo sido excluído o subitem 8.2.5-h.4 da Decisão 590/2002.

1.6 Realiza-se, no momento, o terceiro e último monitoramento, destinado a avaliação de impacto das recomendações proferidas.

1.7 No período em questão ocorreram diversas mudanças na equipe e na estrutura da área responsável pela política de assistência social no governo federal. Por ocasião da Decisão nº 590/2002-Plenário, a então Secretaria de Estado de Assistência Social – SEAS integrava o Ministério da Previdência e Assistência Social (atual Ministério da Previdência Social), consoante a Lei nº 9.649/98, art. 16, XI.

1.8 Em 2003, a Secretaria de Estado de Assistência Social foi transformada no Ministério da Assistência Social (Lei nº 10.683, de 2003, arts. 25, II, e 31, VII), que, posteriormente, foi transformado em Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, conforme art. 3º, I, da Medida Provisória nº 163, de 23 de janeiro de 2004, convertida na Lei nº 10.869, de 13.05.2004. O MDS, cuja estrutura foi aprovada por meio do Decreto nº 5.074, de 11.5.2004, é responsável pela implementação das políticas nacionais de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, assistência social e de renda da cidadania.

1.9 Encontra-se em estruturação pelo MDS o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, modelo de gestão descentralizado e participativo, no qual os serviços, programas, projetos e benefícios passam a ser



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela complexidade, tendo como foco a família e como base de organização o território.

1.10 Dentro deste modelo, os centros de convivência de atendimento aos idosos são considerados serviços de proteção social básica, os quais potencializam a família como unidade de referência. As demais modalidades de atendimento à pessoa idosa (atendimento integral institucional, casa-lar e república) são classificadas como de alta complexidade pela nova Política Nacional de Assistência Social. Essas ações estão sendo executadas, respectivamente, pelo Departamento de Proteção Social Básica e pelo Departamento de Proteção Social Especial da Secretaria Nacional de Assistência Social.

1.11 A esta Secretaria cabe também coordenar a implementação da Política Nacional do Idoso, em observância à Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, e participar da formulação do Plano de Gestão Intergovernamental e da proposta orçamentária, em parceria com o respectivo Conselho Nacional do Idoso e ministérios que atuam na área.

1.12 Nesse período foi aprovado também o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º.10.2003), o qual prevê proteção especial à pessoa idosa e fortaleceu as ações realizadas na área.

1.13 Gostaríamos ainda de registrar que a execução da auditoria e a realização dos trabalhos de monitoramento contou, em distintas etapas, com o apoio de técnicas e especialistas que atuam ou atuaram na implementação das ações voltadas ao segmento idoso na área de assistência social, as quais nomeamos a seguir: Albarmaria Abigail – Assistente Social da GAPI/SEAS/MAS/MDS; Jurilza M. de Barros de Mendonça – Gerente

de Projetos de Atenção à Pessoa Idosa – GAPI/SEAS; Maria Albanita Roberta de Lima – Diretora do Departamento de Desenvolvimento da Política de Assistência Social/SEAS; Maria da Penha Silva Franco – Gerente de Projetos de Atenção à Pessoa Idosa/MAS e Coordenadora Nacional da Política do Idoso/MDS; Mirna Lúcia de Almeida Correia – Gerente de Projetos de Atenção à Pessoa Idosa – GAPI/SEAS.

## **2 CARACTERÍSTICAS DA AUDITORIA**

2.1 A auditoria de natureza operacional teve por objetivo verificar as soluções que estados e municípios têm encontrado para, por meio do financiamento, da capacitação, da informação e acompanhamento da gestão das instituições prestadoras de serviços, fortalecer as relações entre estas e os governos, fazendo chegar aos usuários da Política os benefícios propostos pela ação governamental, com vistas a preservar a dignidade e promover a assistência e a integração da pessoa idosa.

2.2 O Programa Valorização e Saúde do Idoso tinha por finalidade promover a valorização da pessoa maior de 60 anos de idade, no que concerne à saúde, independência funcional e assistência social. Foi constituído, segundo o PPA 2000-2003, por um conjunto de ações da área de Assistência Social e uma ação da área de Saúde, entre as quais: Atendimento à pessoa idosa; Pagamento de benefício de prestação continuada à pessoa idosa; Pagamento de renda mensal vitalícia por idade; Vacinação de idoso com 60 anos ou mais.

2.3 Além dessas ações, constavam do Programa ações voltadas para estudos, pesquisas, promoção de eventos técnicos; remuneração dos agentes pagadores, do serviço de processamento de dados, revisão e auditoria e serviço de concessão e cessação do BPC; construção, ampliação e modernização de Centro de Idoso e recursos para o Abrigo Cristo Redentor (entidade federal situada no Rio de Janeiro).

2.4 A ação Atendimento à Pessoa Idosa, executada pelos estados e municípios, objeto da auditoria, tinha por finalidade apoiar o custeio da assistência social ao idoso, no que se refere à manutenção dos serviços de



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

alimentação, higiene, abrigo, acompanhamento médico-psicológico, lazer, a salvaguarda dos direitos sociais e o atendimento às vulnerabilidades próprias do ciclo de vida.

2.5 O trabalho identificou que não há parâmetros claros para definição e distribuição de recursos financeiros entre os estados. Apontou também que a coordenação do sistema é precária, que não existem ações sistemáticas de orientação técnica, de informação e de monitoramento entre as esferas de governo, que o atendimento à pessoa idosa carece de recursos financeiros, de recursos humanos capacitados e de supervisão da rede assistencial.

2.6 Por meio da Decisão nº 590/2002, o Plenário do Tribunal encaminhou uma série de determinações e recomendações ao Ministro da Previdência e Assistência Social - MPAS, à

2.7 Secretaria de Estado de Assistência Social - SEAS/MPAS e ao Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS/MPAS, entre as quais destacam-se:

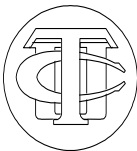
- desenvolvimento de indicadores de desempenho para monitorar a evolução das ações de supervisão das instituições, a capacitação dos agentes envolvidos, a inclusão da população idosa pobre na rede de serviços e a melhoria das condições de atendimento;
- inspeção das instituições asilares de caráter social, com vistas à remoção, para instituição de natureza hospitalar, dos idosos que necessitem de assistência médica permanente ou de assistência de enfermagem intensiva;
- revisão dos valores transferidos com base nos custos reais dos serviços;
- desenvolvimento de critérios de transferência de recursos aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal com base em indicadores sociais e econômicos;
- apoio técnico e financeiros aos municípios por parte dos órgãos federais e estaduais para a implementação das novas modalidades de atendimento (centro-dia, casa-lar, república, residência temporária);
- avaliação periódica do impacto e resultado das ações continuadas de atenção à pessoa idosa.

2.8 No PPA 2004/2007, o Programa passou a denominar-se Proteção Social à Pessoa Idosa e a Ação auditada, “Serviço de proteção sócioassistencial à pessoa idosa”.

### **3 ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES**

3.1 Durante o primeiro monitoramento, considerou-se 22% das ações implementadas, 31%, em implementação, e 44%, não implementada. Na época em que se realizou o segundo monitoramento, havia um esforço para estruturação do Ministério de Assistência Social e não se notou evolução significativa na implementação das ações.

3.2 Por meio da Decisão nº 950/2004 – Plenário, este Tribunal determinou ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Social que enviasse relatório, contendo o estágio atual da implementação das determinações e recomendações contidas na Decisão 590/2002-Plenário, cujo conteúdo deveria apresentar os resultados efetivamente atingidos, os impactos causados pela implementação das recomendações e a forma de mensuração desse resultados, contemplando, inclusive, os indicadores de desempenho para monitoramento e avaliação das ações.



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

3.3 As informações que completarão a avaliação de impacto da auditoria foram obtidas no plano de ação e nos documentos encaminhados em razão da Decisão nº 950/2004 – Plenário (fls. 568/670 do TC 013.082/2001-1), nas informações solicitadas pela equipe de monitoramento (fls. 06/88 do TC 015.333/2004-7), e em entrevistas realizadas com os titulares dos seguintes cargos: Coordenadora da Política Nacional do Idoso do MDS e Assessora da Secretária Nacional de Assistência Social; Secretária Executiva, Coordenadoras (Finanças, Políticas e Normas) e Conselheira representante no Grupo de Contato de Auditoria, do Conselho Nacional de Assistência Social; Diretora de Avaliação e Monitoramento, Coordenadora-Geral e Diretor de Gestão da Informação e Recursos Tecnológicos da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do MDS.

3.4 Para avaliação dos resultados, as recomendações e determinações foram agrupadas, em algumas situações, de acordo com o assunto abordado e com a articulação existente entre os temas.

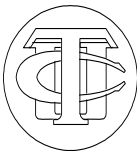
***Determinação 8.1.1*** – ao Ministro da Previdência e Assistência Social que por meio da Secretaria de Estado de Assistência Social - SEAS e do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, sistematize as informações relativas às entidades e organizações de assistência social em banco de dados previsto no inciso XI, art. 19 da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, considerando os recursos necessários para o empreendimento e o fato de que o CNAS é o órgão gestor das referidas informações em razão da competência prevista no inciso IV do art. 18 da LOAS;

***Recomendação 8.2.4*** – ao Conselho Nacional de Assistência Social que, em conjunto com os Conselhos Estaduais e Municipais de Assistência Social, articule levantamento nas instituições asilares de caráter social, para que seja avaliado o desempenho das ações de atenção à pessoa idosa, apresentando alternativa às situações em desacordo com os princípios da Política Nacional do Idoso, em cumprimento ao disposto no inciso X, art. 18 da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993;

3.5 Consoante Relatório do CNAS, transmitido ao Tribunal pelo Assessor Especial de Controle Interno do Ministério da Previdência e Assistência Social em julho 2002 (fls. 359/378 do TC nº 013.082/2001-1), o Conselho dispõe de banco de dados de entidades e organizações de assistência social, o qual totalizava 14.923 cadastros, contendo os seguintes itens: nome da entidade; CNPJ; data de fundação; se é portadora do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS; se é fundação ou associação; se é de Utilidade Pública (Federal, Estadual ou Municipal); endereço completo, telefone, fax, e e-mail; nome do dirigente e respectivo endereço, documentos pessoais e período de mandato; inscrição no Conselho Estadual/Municipal de Assistência Social e a área de atuação com a indicação da principal atividade. Informa-se que foram incorporados ao sistema os dados apresentados no relatório da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados relativo à V Caravana Nacional de Direitos Humanos – Sistema Asilar Brasileiro, de março de 2002.

3.6 Segundo informações repassadas pela equipe do CNAS (Secretária Executiva e Coordenadoras), aquele Conselho está iniciando um amplo processo de revisão do Sistema de Informações do Conselho Nacional de Assistência Social – SICNAS. O projeto foi elaborado e os serviços já estão em vias de serem contratados. O objetivo é que o sistema disponha informações qualitativas sobre as entidades prestadoras de serviços assistenciais, com acesso por estados e municípios. Deverá também conter informações sobre os conselhos municipais e estaduais, além de estar interligado a sistema de outros órgãos.

3.7 A avaliação de desempenho das instituições asilares (item 8.2.4 da Decisão 590/2001) somente se processará plenamente à medida que o referido sistema estiver em funcionamento, uma vez que as informações decorrentes do monitoramento e avaliação deverão alimentar o sistema em desenvolvimento e vice-versa. A partir da recomendação deste TCU, o CNAS, em dezembro de 2002, distribuiu aos Conselhos Estaduais de Assistência Social – CEAS a Ficha de Captação de Informações das Entidades e Organizações



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

de Assistência Social, como sugestão de instrumento de monitoramento e avaliação das entidades, o qual seria aplicado em um projeto-piloto.

3.8 O instrumento de captação de informações de entidades e de organizações de assistência social está sendo reavaliado sob a ótica da nova Política Nacional de Assistência Social e deverá passar por nova discussão neste mês (novembro/2004). O Conselho Nacional vem dando encaminhamento às recomendações do Tribunal, com proposta de se estender o monitoramento e avaliação a todas as entidades prestadoras de serviços assistenciais (a recomendação mencionou apenas as casas asilares), sejam elas inscritas nos Conselhos Municipais de Assistência Social ou registradas no CNAS.

3.9 A recomendação do TCU representou um momento de discussão das práticas de supervisão utilizadas pelos Conselhos, a qual tem se pautado na legalidade dos registros e certificados das entidades prestadoras de serviços assistenciais. O CNAS voltou-se então para a necessidade de se buscar informações qualitativas que caracterizassem os serviços prestados. As informações solicitadas na Ficha de Captação de Informações das Entidades e Organizações de Assistência Social têm como pressuposto o exercício do controle social, principal atribuição dos Conselhos, e é uma forma de reforçar esse controle. O levantamento de dados abrange o sistema de atendimento das organizações prestadoras de serviços assistenciais, as atividades e serviços oferecidos, os critérios de seleção para atendimento, a estrutura organizacional, a metodologia de atendimento, o financiamento e os recursos humanos.

3.10 Com base nessas informações e no instrumento de monitoramento desenvolvido, essas recomendações são consideradas em implementação. As proposições contribuíram para que o Conselho Nacional de Assistência Social fomentasse a discussão sobre a necessidade de se agregar à supervisão das entidades de assistência social a avaliação de resultados, no estrito exercício do controle social, o que representará uma evolução do atual processo calcado apenas na conformidade dos atos.

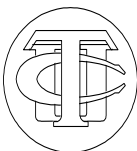
3.11 Foi encaminhado ao TCU também a relação atualizada das entidades asilares de caráter social com registro no CNAS e Conselhos Estaduais de Assistência Social, identificando-as nominalmente e seus endereços, a qual se encontra anexada ao Volume IV do TC nº 013.082/2001-1.

3.12 Em dezembro/2004, o CNAS deliberará sobre o disposto no § 2º do artigo 35 do Estatuto do Idoso, o qual determina que toda entidade de longa permanência é obrigada a firmar contrato de prestação de serviços com a pessoa idosa abrigada e que, no caso de entidade filantrópica, a participação do idoso no custeio da entidade não poderá ultrapassar 70% de qualquer benefício previdenciário ou de assistência social percebido pelo idoso.

3.13 Em apoio aos gestores e conselhos estaduais e municipais, o CNAS está desenvolvendo uma programação de capacitação em novembro e dezembro de 2004, abrangendo uma oficina nacional para a construção da Política Nacional de Capacitação para Assistência Social; Encontro de Conselheiros e Secretários Executivos de Conselhos de Assistência Social e CNAS; Seminário de Proteção Social Básica e Seminário de Proteção Social Especial, no âmbito de implantação do Sistema Único de Assistência Social.

**Determinação 8.1.2** – ao Ministro da Previdência e Assistência Social que, com fundamento no inciso III, do artigo 18 da Lei nº 8.842/94, promova as articulações necessárias, junto ao Ministério da Saúde, com vistas à remoção, para instituição de natureza hospitalar, dos idosos que necessitem de assistência médica permanente ou de assistência de enfermagem intensiva, em cumprimento ao art. 18 do Decreto nº 1.948, de 03 de julho de 1996;

**Recomendação 8.2.5, “f”** (SEAS/MPAS) – que articule com os responsáveis pelas políticas de saúde e previdência social, e com os demais responsáveis pelas políticas sócio-econômicas setoriais, com vistas a elevar o patamar mínimo de participação governamental no atendimento às necessidades básicas (inciso XII, art. 19 da Lei nº 8.742/93 - LOAS) da pessoa idosa internada em instituições prestadoras de serviços assistenciais públicas ou privadas;



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

3.14 Encontra-se em elaboração o Plano Nacional de Atendimento à Saúde para os idosos atendidos nas Instituições de Longa Permanência. Este plano representa a entrada do Sistema Único de Saúde nessas instituições. Segundo informações prestadas pela Coordenadora da Política do Idoso no MDS, houve entendimento entre ambas as pastas ministeriais para que o conceito de domicílio fosse estendido às casas asilares, local de moradia da população atendida. Informou ainda que o Ministério da Saúde deverá providenciar levantamento das instituições que se enquadrariam no perfil de longa permanência e o cruzamento de dados para verificar se as equipes de atenção básica (Programa Saúde da Família – PSF) existentes nas áreas beneficiadas serão suficientes ao atendimento da demanda. Com essa iniciativa, a estrutura do SUS alcança as instituições asilares, assumindo a parte que cabe à Saúde junto à população idosa internada, o que representa alternativa à proposição formulada por este Tribunal, reivindicação antiga da área de Assistência social, que também constou do relatório, de março/2002, da V Caravana Nacional de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados.

3.15 Conforme registrado no relatório do grupo de trabalho designado para elaborar a proposta, o envelhecimento populacional muda o perfil de adoecimento dos brasileiros e enfatiza a prevenção e tratamento de doenças crônicas não transmissíveis. Desta forma, o foco da atenção deve se voltar para as políticas que promovam a saúde, contribuam para a manutenção da autonomia e valorizem as redes de suporte social. Afirmam que diversos estudos isolados indicam que idosos que não contam com a família são extremamente vulneráveis a agravos à saúde, maus tratos e negligência. Nessas circunstâncias, é pressuposto da Política o aperfeiçoamento de sistemas de informações sobre este segmento específico da população idosa, bem como sobre as instituições nas quais ela reside.

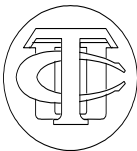
3.16 O Estatuto do Idoso, no artigo 15, assegura a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS e fixa que a prevenção e a manutenção da saúde do idoso serão efetivadas, entre outros, por meio de atendimento domiciliar, incluindo a internação, para a população que dele necessitar e esteja impossibilitada de se locomover, inclusive para idosos abrigados e acolhidos por instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o Poder Público, nos meios urbano e rural.

3.17 Quanto à articulação interministerial, vem sendo discutida nos esforços para implementação do Plano de Ação Interministerial, o qual consolida as propostas e recursos disponíveis pelos ministérios que têm competência no apoio à pessoa idosa, de acordo com o previsto no Estatuto do Idoso (Saúde, Educação, Cultura, Esporte, Trabalho, Previdência Social, Assistência Social, Habitação e Transporte). A Coordenação Nacional da Política do Idoso, juntamente com os interlocutores nomeados pelos demais ministérios, realizou o diagnóstico da situação, o qual foi encaminhado à Câmara Setorial da Casa Civil da Presidência da República, que tem a responsabilidade de dar encaminhamento à questão. Esta proposta sucedeu o Plano Integrado de Ação Governamental para o Desenvolvimento da Política Nacional do Idoso, elaborado em 1997, o qual reunia ações de 18 ministérios e que não chegou a ser implementado.

3.18 A implementação do referido Plano Nacional de Atendimento à Saúde, do Plano de Ação Interministerial e a fixação de patamar mínimo de participação governamental no atendimento às necessidades básicas, discutida no âmbito de implantação do SUAS, são medidas que melhorarão, sobremaneira, o atendimento à pessoa idosa, principalmente daquelas internadas em instituições de caráter social. Nesses casos, o entendimento das equipes ministeriais, sobretudo da Saúde e do MDS, foram fatores decisivos para o andamento da proposta. As recomendações do TCU foram apenas um reforço a mais em reivindicações históricas dos profissionais da assistência social. Quanto ao estágio de execução, consideram-se as recomendações em implementação.

**Recomendação 8.2.1** – ao Ministro da Previdência e Assistência Social que promova estudos, com vistas a dimensionar a estrutura físico-material e de recursos humanos da Secretaria de Estado de Assistência Social, para dotar essa Secretaria das condições operacionais necessárias ao cumprimento de sua missão;

3.19 No interregno entre o 1º e o 2º monitoramento, a Secretaria de Estado da Assistência Social – SEAS/MPAS foi transformada em Ministério da Assistência Social, consoante a Lei nº 10.683, de



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

28/05/2003, art. 31, inciso VII. Esta circunstância torna insubsistente a recomendação constante do item 8.2.1 da decisão do Tribunal. De qualquer forma, o Assessor Especial de Controle Interno junto ao então MPAS, encaminhou, à época, o rol de mobiliário e equipamentos de informática disponibilizados à SEAS em 2002.

**Recomendação 8.2.2** – ao Ministro da Previdência e Assistência Social, ao Ministro da Saúde e ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto, verifiquem a possibilidade de transferir a gerência do Programa Valorização e Saúde do Idoso para o MPAS, o qual detém a responsabilidade pela implementação de 97% dos recursos alocados no Programa;

3.20 No PPA 2004/2007, a gerência do programa Proteção Social à Pessoa Idosa, o qual sucedeu o programa auditado, foi transferida para a Secretária Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Esta situação torna insubsistente a determinação supra.

**Recomendação 8.2.3** – ao Ministro da Previdência e Assistência Social que estabeleça um grupo de contato de auditoria, com a participação de servidores da Secretaria Federal de Controle Interno, de representantes do Conselho Nacional de Assistência Social e de servidores da SEAS/MPAS, em especial de servidores lotados na Gerência de Projetos de Atenção à Pessoa Idosa desta Unidade, que atue como canal de comunicação com este Tribunal, com o objetivo de facilitar o acompanhamento da implementação das recomendações desta Corte de Contas, a evolução dos indicadores de desempenho relativos à ação Atendimento à Pessoa Idosa do Programa Valorização e Saúde do Idoso e o atingimento das respectivas metas;

3.21 O grupo de contato de auditoria foi instituído mediante a Portaria nº 715, de 05 de julho de 2002, do Ministro da Previdência e Assistência Social (fl. 324). Com a mudança da equipe e da estrutura ministerial, apenas em 14.07.2004, a Assessora de Controle Interno do MDS, encaminhou os nomes dos representantes que compõem o novo grupo de contato. Considera-se, portanto, implementada a recomendação.

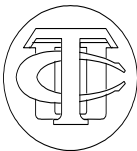
**Recomendação 8.1.3, “a” (SEAS/MPAS)** – adote providências para que o Fundo Nacional de Assistência Social regularize os repasses de recursos para os convênios tipo “guarda-chuva”, os quais estão em desacordo com a Portaria nº 159, de 8 de julho de 1999, da SEAS/MPAS, com o inciso III, art. 5º da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, e com o princípio constitucional da descentralização

3.22 A Comissão Intergestora Tripartite deliberou sobre o assunto em reunião realizada em 26.11.2002. Em dezembro de 2002, a SEAS emitiu Ofício aos gestores estaduais, alertando que “os estados que se encontram nessa situação não poderão celebrar convênios com entidades mantenedoras que descentralizam recursos para suas entidades executoras, localizadas nos municípios habilitados à Gestão Municipal, inclusive em outros estados, financiados com recursos do FEAS repassados pelo FNAS”. Ressaltou a importância e urgência desta determinação, que implica em decisões de ordem estruturais, estatutárias e políticas. Informou então que, no planejamento dos Serviços de Ação Continuada/2003, as alterações deveriam ser atendidas, conforme Circular SEAS/SPAS/Nº 47, de 27.11.02.

3.23 Em 13 de setembro de 2004, o Plano de Ação encaminhado pela Assessora Especial de Controle Interno do MDS registra que, em geral, todos os problemas foram sanados, restando pendência em Santa Catarina e Mato Grosso. Foi realizado levantamento e adotado Sistema Gerencial, orientando todos os estados em relação aos convênios “guarda-chuva” (transferências do FNAS a estado/município, que, por sua vez, são centralizadas pelas entidades mantenedoras e encaminhadas diretamente às entidades situadas em diferentes municípios).

3.24 Foi ressaltada a supervisão *in loco* no Rio Grande do Norte, ação que envolveu os órgãos estaduais e municipais, conselhos e Ministério Público, uma vez que, nesse estado, a maioria dos municípios tinha convênios na situação mencionada.

3.25 Dada a complexidade deste assunto, apesar das providências adotadas, a recomendação encontra-se ainda em fase de implementação. A recomendação do TCU reforçou iniciativas que já vinham sendo tomadas



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

e deu suporte a uma série de ações que foram empreendidas. É importante que seja determinado ao Fundo Nacional de Assistência Social que informe nas contas de 2005 as conclusões das iniciativas tomadas quanto às transferências a estado/município, que, uma vez encaminhadas a entidades mantenedoras, são por estas repassadas a entidades executoras situadas em municípios habilitados à gestão municipal (convênios “guarda-chuva”), conforme item 8.1.3 “a” da Decisão 590/2002 – TCU – Plenário.

*Determinação 8.1.3, “b” – reveja os critérios de transferência de recursos para os estados, os municípios e o Distrito Federal, considerando os parâmetros previstos no inciso IX, do art. 18, da Lei nº 8.742/93 - LOAS, a fim de que sejam priorizadas as demandas regionais de inclusão e proteção social;*

*Determinação 8.1.3, “d” – promova, com base nos custos reais dos serviços, a revisão do per capita de manutenção do atendimento à pessoa idosa - API/SAC, de forma a respeitar o direito do cidadão a serviços de qualidade e a assegurar a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social, respectivamente princípio e diretriz estabelecidos pela Lei Orgânica de Assistência Social;*

*Determinação 8.1.3, “e” – proponha ao Conselho Nacional de Assistência Social, com base no inciso II do art. 19 da Lei nº 8.742/93 - LOAS, a regulamentação do conceito de co-financiamento, em face das divergências de interpretação constatadas, as quais dificultam a prestação de serviços com qualidade e a consolidação da responsabilidade do Estado, em cada esfera de governo, na condução da Política de Assistência Social;*

*Determinação 8.1.4 – ao Conselho Nacional de Assistência Social, com base no inciso II do art. 19 da Lei nº 8.742/93 – LOAS que observe, na aprovação de critérios de transferências de recursos para os estados, os municípios e o Distrito Federal, os parâmetros previstos no inciso IX, do artigo 18, da Lei nº 8.742/93 – LOAS, a fim de que sejam priorizadas as demandas regionais de inclusão e proteção social;*

3.26 Os critérios de transferência de recursos aos estados para os serviços de ação continuada não foram revistos. Os recursos orçamentários não foram alterados. A falta de recursos inviabiliza a adoção de novos critérios, ante a dificuldade de se alterar a distribuição histórica da rede de serviços de ação continuada – SAC entre os estados.

3.27 O CNAS vem aprovando as sucessivas propostas ministeriais que condicionam a alteração dos critérios ao aumento de recursos orçamentários. Dessa forma, a Resolução nº 158, de 16/10/2002, referente à proposta de critérios de partilha de recursos do FNAS, apresentada pela então SEAS, condicionou o aumento de recursos ao orçamento de 2003, mantendo-se os percentuais aprovados para 2002 na hipótese do orçamento não contemplar recursos adicionais. A Resolução nº 182, de 17 de dezembro de 2003, manteve para 2004 os mesmos critérios de partilha de recursos do FNAS aprovados para o exercício de 2003, recomendando que, em caso de recursos adicionais ou emendas parlamentares, os critérios de repartição desses recursos deverão ser discutidos no CNAS.

3.28 Em correspondência encaminhada ao Ministério de Assistência Social, em 12/2003, o Presidente do Conselho Nacional de Assistência Social solicita que sejam observados prazos mais compatíveis no encaminhamento das propostas de critérios de financiamento e de transferência de recursos do FNAS, a fim de que o Conselho possa avaliar devidamente a questão.

3.29 Anteriormente a este documento, a Resolução nº 159/2002 considera que historicamente a proposta orçamentária do FNAS, elaborada pela SEAS, era encaminhada ao Ministério da Previdência e Assistência Social sem que antes fosse apreciada pelo CNAS e que a proposta chegava ao CNAS em tempo exíguo à sua aprovação, tendo então a referida Resolução estabelecido prazos para discussão da proposta orçamentária e dos critérios de partilha.

3.30 Para 2005, serão utilizados os critérios de partilha dos recursos vigentes no exercício de 2004, observando, porém, que a distribuição deverá ser feita pelos níveis de proteção estabelecidos na Política Nacional de Assistência Social – PNAS (proteção social básica e proteção social especial de média e alta



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

complexidade), sendo que o MDS deverá apresentar ao CNAS, até dezembro de 2004, os critérios de partilha para 2006, com base na nova sistemática aprovada.

3.31 Atualmente o financiamento da rede sócioassistencial se dá mediante aporte de recursos fundo a fundo, de acordo com critérios de partilha e elegibilidade de municípios, regiões e/ou estados, pactuados nas comissões intergestoras e deliberados nos conselhos de assistência social. De acordo com a diretriz de descentralização preconizada pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS, o financiamento deve ter como base os diagnósticos sócioterritoriais que considerem as demandas, prioridades, e diversidades de cada região ou território; a capacidade de gestão, de atendimento e de arrecadação de cada município/região; e os diferentes níveis de complexidade dos serviços. (Nova Política Nacional de Assistência Social)

3.32 Desse modo, os valores *per-capita* repassados para o financiamento dos serviços assistenciais conveniados continuam os mesmos previstos na Portaria nº 2.854, de 19 de julho de 2000, a qual, por sua vez, manteve os valores previstos na Portaria nº 01/97, anexados à Norma Operacional Básica de Assistência Social, aprovada em 1998.

3.33 Nova sistemática de financiamento deve ser instituída com base nas deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social e nas reivindicações que vêm se processando desde a publicação da Lei Orgânica de Assistência Social, tendo como estratégia a participação de estados e municípios e o estabelecimento de pisos de atenção no âmbito de regulamentação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. De qualquer forma, até o momento, as determinações relativas ao financiamento da rede de atenção à pessoa idosa não foram ainda implementadas.

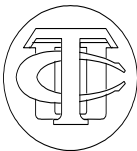
***Determinação 8.1.3, “c”*** – oriente os municípios, o Distrito Federal e os estados quanto à correta elaboração do Plano de Assistência Social, previsto no inciso III, art. 30 da Lei nº 8.742/93 - LOAS, para que sejam considerados, na proposta de critérios de transferência de recursos (inciso V, art.19 da LOAS), dados da efetiva demanda local;

3.34 Registra-se, no relatório do primeiro monitoramento, que os planos estaduais, os quais consolidam as informações dos planos municipais, traziam informações quanto à demanda pelos serviços assistenciais e que, em face do não atendimento dos pleitos pela União, passaram a desconsiderar esse tipo de informação. Na opinião das técnicas entrevistadas à época, os estados, em geral, não têm o plano como instrumento de planejamento e que isto continua a ser um desafio.

3.35 Naquela ocasião foram mencionadas também reuniões do Conselho Nacional de Assistência Social com os conselhos estaduais para discutir os instrumentos de descentralização (o Plano é um desses instrumentos). Uma das deliberações da III Conferência Nacional de Assistência Social (11 e 12/12/2001) foi a elaboração do plano nacional de assistência social, contemplando os planos municipais e estaduais. Consta que o gestor nacional deve definir conceitos, princípios e estratégias que ajudem na construção dos Planos Municipais e Estaduais de Assistência Social, para que os municípios e estados elaborem seus planos na lógica da demanda local. Foi aprovada também a Resolução CNAS nº 175, de 20 de novembro de 2002, que dispõe sobre o processo de elaboração dos Planos Plurianuais de Assistência Social das três esferas de governo.

3.36 A Sra. Diretora de Acompanhamento de Políticas Sociais do Ministério da Assistência Social informou que, em 2003, o assunto estava sendo trabalhado junto aos estados e municípios por meio da elaboração dos respectivos Planos Plurianuais. Acrescentou também que o governo anterior promoveu capacitação quanto ao roteiro e à elaboração do Plano.

3.37 Conforme mencionado, a nova Política Nacional de Assistência Social tem como base os diagnósticos que considerem as demandas e prioridades locais. Entre as próximas ações para implementação da Política encontra-se a elaboração do Plano Nacional de Assistência Social na perspectiva da transição do modelo atual para o SUAS.



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

3.38 Todas essas ações contribuem para melhoria do instrumental de planejamento da assistência social nos três níveis de governo. Como as ações de orientação são permanentes, considera-se a recomendação em implementação, ressaltando que os trabalhos de auditoria não influenciaram o andamento das ações nesta área, a qual abrange os instrumentos da política nacional de assistência social.

**Recomendação 8.2.5, “a”** – *articule junto aos estados ampla divulgação da Política Nacional do Idoso por meio de campanhas educativas junto aos meios de comunicação de massa, de forma a obter resultados quanto à conscientização e sensibilização da população sobre o assunto;*

**Recomendação 8.2.5 “g.2”** – *divulgar práticas de estados e municípios que favorecem a participação e a salvaguarda dos direitos da pessoa idosa (nos subitens g.6”, “g.7”, “g.8” e “g.9” foram citadas experiências dos municípios de Santos/SP, Curitiba/PR, Florianópolis/SC, do Estado do Rio de Janeiro e do Estado de Santa Catarina).*

3.39 A divulgação tem acontecido por meio da elaboração de cartilhas, dada a falta de orçamento para campanhas nos meios de comunicação de massa. Em 2004, foi priorizada a divulgação do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003), o qual já se encontra na segunda edição. Esta edição foi impressa com tiragem de 50.000 exemplares. Os fóruns regionais têm sido o maior instrumento de divulgação, contando com a participação de órgãos governamentais e não-governamentais. A aprovação do Estatuto deu maior abrangência à discussão, tendo impacto nas instituições e na sociedade.

3.40 A Gerência de Projeto de Atenção à Pessoa Idosa elaborou cartilha em 2002, posteriormente publicada em 2003, a qual abrange a Política Nacional de Assistência Social, a Lei Orgânica da Assistência Social, a Política Nacional do Idoso, as competências do setor, os Serviços de Ação Continuada, modalidades de atendimento à pessoa idosa, prestação de contas e Benefício de Prestação Continuada.

3.41 Nas capacitações realizadas dentro da discussão do Plano de Gestão Integrada de Assessoria, Acompanhamento, Supervisão e Monitoramento, em 2003, os estados têm divulgado experiências exitosas, entre as quais se encontram algumas das experiências citadas pela equipe de auditoria. Os eventos têm sido, de fato, o principal meio de divulgação das boas práticas na área. Ainda que as ações de divulgação pelos órgãos gestores nacionais no período (SEAS/MPAS, MAS e MDS) sejam de caráter restrito, consideram-se implementadas as recomendações.

**Recomendação 8.2.5, “b”** – *priorize as ações de atenção à pessoa idosa, no que se refere ao assessoramento técnico, à divulgação e à capacitação, para que sejam devidamente cumpridas as diretrizes da Política Nacional do Idoso e os incisos I, VIII e IX do art. 19 da Lei nº 8.742/93 - LOAS;*

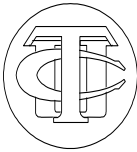
**Recomendação 8.2.5, “e”** – *promova o monitoramento das ações relativas aos serviços de atendimento à pessoa idosa;*

**Recomendação 8.2.5 “g.1”** – *incrementar [junto a estados e municípios] o intercâmbio de informações e orientações técnicas às organizações da sociedade civil prestadoras de serviços assistenciais;*

**Recomendação 8.2.5 “g.4”** – *promover [junto a estados e municípios] discussão demandada por gestores e técnicos municipais quanto às modalidades de atendimento previstas na Política Nacional do Idoso, regulamentadas pela Portaria nº 2.854/2000, da SEAS/MPAS, alterada pela de nº 2.874/2000, e cujo funcionamento foi definido em norma regulamentada pela Portaria nº 73/2001, da SEAS/MPAS;*

**Recomendação 8.2.5 “g.5”** – *definir [junto a estados e municípios] estratégias de supervisão e acompanhamento da rede assistencial de atendimento ao idoso, em especial, das casas asilares;*

3.42 A Coordenadoria Nacional da Política Nacional do Idoso tem concentrado esforços na implementação do Plano de Gestão Integrada de Assessoria, Acompanhamento, Supervisão e Monitoramento da PNI. A discussão sobre o assunto foi efetivada em dois seminários nacionais realizados em outubro e



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

dezembro de 2003, com a finalidade de capacitação de gestores para atenção à pessoa idosa, no qual participaram o MDS, o Ministério da Saúde, a Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, as Secretarias Estaduais, Conselhos Estaduais, Fórum Nacional de Secretarias Estaduais de Assistência Social – FONSEAS, Conselho Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social – CONGEMAS, e Conselho Nacional do Idoso.

3.43 Este plano prevê a realização de diagnóstico das ações e situações locais, com vistas ao monitoramento por parte dos estados e cadastramento de todas as instituições de atendimento ao idoso, custeadas ou não com recursos públicos. Em 2003, passou-se o instrumental aos estados e espera-se que o cadastramento das instituições ocorra em 2005/2006. Com base nas discussões efetivadas, cada estado deverá apresentar o próprio plano, o qual deve conter um cronograma de operacionalização do processo de assessoria, supervisão, monitoramento e avaliação da rede de serviços do estado e municípios.

3.44 Até a data deste monitoramento, vinte e um estados encaminharam os respectivos diagnósticos/planos, cujas respostas aguardam consolidação pelo setor competente do MDS. Segundo informações encaminhadas, alguns estados apresentaram excelentes conteúdos, outros demonstraram dificuldades na elaboração e no levantamento da rede de atendimento em âmbito estadual e municipal.

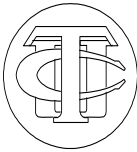
3.45 Os eixos de trabalho abordados no primeiro Seminário foram a legislação, o co-financiamento dos serviços e programas, a necessidade de se construir um plano de assessoramento, supervisão e monitoramento da rede de serviços no âmbito da União, dos estados e dos municípios, a qualificação da rede (atendimento e capacitação de recursos humanos) e a agenda mínima do IV Fórum Nacional de Defesa da Política Nacional do Idoso. Foram realizadas reunião de grupos representantes das cinco regiões do país, com a finalidade de se discutir o estágio de implementação da PNI nas respectivas regiões. Estão previstos oito módulos, a serem realizados em quatro anos, contudo, em 2004, não foram realizados os eventos programados.

3.46 Entre os pontos debatidos ressalta-se que as Conferências de Assistência Social e Saúde devem abordar a necessidade de maior visibilidade da Política Nacional do Idoso, a importância do próprio idoso realizar a defesa de seus direitos e a pouca visibilidade da PNI nos demais setores governamentais que têm competência na área.

3.47 O Seminário concluiu que é preciso priorizar o seguinte: implementar novas modalidades de atendimento e o processo de supervisão e monitoramento da rede de serviços, estruturar a capacitação de recursos humanos da rede de serviços nas três esferas de governo, aumentar a cobertura de atendimentos, qualificar a rede de serviços, buscar o co-financiamento de estados e municípios, ampliar o financiamento e o *per capita* de manutenção dos serviços, implementar o programa nacional de cuidadores de idosos, entre outros. Como se observa, as demandas continuam as mesmas constatadas à época de realização da auditoria.

3.48 Os grupos realizaram breve diagnóstico da situação, por região, relativo à situação dos conselhos, à implementação da PNI, ao co-financiamento dos serviços e programas, à assessoria, monitoramento e avaliação e às experiências exitosas em cada estado. Elaboraram também uma agenda propositiva para implementação da PNI 2004/2007.

3.49 O módulo II de capacitação de gestores estaduais da Política Nacional do Idoso, foi realizado em dezembro de 2003. Nas conclusões dos grupos de trabalho, por região, destacam-se: intensificar as ações de atenção aos idosos nos planos municipais de assistência social; unificar, em parceria com os estados e/ou um órgão de pesquisa nacional, um instrumental para levantamento da rede de proteção social de atenção à pessoa idosa; construir, em caráter de urgência, um sistema de indicadores que oriente o processo de monitoramento, supervisão, avaliação da PNI no âmbito dos estados e municípios; viabilizar estratégias para garantir financiamento às políticas de atenção à pessoa idosa; implementar o processo de capacitação de conselheiros e gestores de idosos; revitalizar a rede de atendimento ao idoso; realizar pesquisa do custo dos serviços das várias modalidades de atendimento e propor a ampliação do *per capita*. Propõe-se também que a



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

gerência nacional deverá adotar modelo de assessoramento que priorize maior presença nos estados e nos fóruns, garantindo articulação mais presente com as instituições de controle social.

3.50 Outro evento de divulgação e capacitação da PNI ocorreu em novembro de 2002, no Seminário para Superação da Pobreza realizado pela SEAS, onde se realizou fóruns sobre a faixa etária de 60 anos ou mais, do qual participaram representantes de Universidades, Empresas, organismos Internacionais, Conselhos dentre outros. Na fase que antecedeu ao Seminário, foram realizadas Câmaras Técnicas com representantes de órgãos governamentais e não-governamentais, objetivando discutir, avaliar e propor sugestões para o segmento.

3.51 Quanto às estratégias de orientação a estados e municípios e ante a inexistência de recursos financeiros e materiais para avaliação das ações *in loco*, foi informado pelos técnicos da SEAS/MPAS à equipe que realizou o primeiro monitoramento, que seriam aproveitadas as visitas aos estados para verificação da implementação das recomendações 8.2.5, “h1”, “h2” e “h3” do Relatório de Auditoria, para realizar, juntamente com os estados e municípios visitados, atividades de supervisão junto às instituições.

3.52 A iniciativa foi bem sucedida e a prática vem sendo seguida. Atualmente, em cada evento realizado nos estados, a Coordenadora da PNI reúne-se com setores envolvidos com a implementação da Política (Gestores, Ministério Público, Conselhos, Vigilância Sanitária) e reserva um dia para visitas às instituições prestadoras de serviços, o que tem proporcionado maior aproximação, orientação e acompanhamento das ações. O Plano de Ação encaminhado a este Tribunal em agosto/2004 informa, contudo, que a Coordenação Nacional da Política do Idoso dispõe de equipe técnica reduzida para efetivar o assessoramento a todos os estados. Essa prática, ainda que insuficiente, foi uma avanço na situação constatada anteriormente, que encontrou a Gerência de Atenção à Pessoa Idosa – GAPI/SEAS sem qualquer condição de atuação junto aos estados.

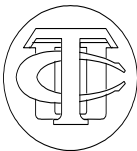
3.53 Em 2004, a Coordenadora Nacional da Política do Idoso, Dra. Maria da Penha Silva Franco, participou de quatorze eventos, oportunidades em que aproveitou para se reunir com os técnicos estaduais (estados da Bahia, Mato Grosso do Sul, Amazonas, Sergipe, Mato Grosso, Paraná, Ceará, Goiás, Minas Gerais, Rio Grande do Norte e Tocantins). Nesses eventos, os quais somaram 5.500 participantes, houve a discussão, divulgação e orientação do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.740, de 1º de outubro de 2004).

3.54 Houve também assessoria a Gestores Estaduais da Política Nacional do Idoso quanto à elaboração de planos, programas e processos (Maranhão, Rio Grande do Norte, Ceará, Mato Grosso do Sul, Goiás, Tocantins, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Roraima, Rondônia, São Paulo, Amazonas, Pará e Sergipe).

3.55 A Coordenação também atuou na apuração de denúncias de maus tratos, junto com o Ministério Público, Conselho Estadual e Municipal do Idoso e Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social, nos estados de Roraima, Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Norte e Espírito Santo.

3.56 Participa também das seguintes iniciativas: discussão e elaboração da Política Nacional de Combate à Violência e Maus Tratos contra idosos, junto à Secretaria Nacional de Direitos Humanos; elaboração do regulamento técnico para funcionamento de Instituições de Longa Permanência, aprovado na Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA; regulamentação do Programa Nacional de Cuidadores de Idosos; elaboração da Política Nacional de Saúde nas Instituições de Longa Permanência junto com o Ministério da Saúde; elaboração do Plano de Gestão Integrada, o qual envolve a sistematização de ações e recursos de 12 Ministérios que detêm atribuições na área de atendimento à pessoa idosa e que se encontra em andamento; elaboração e implantação do Plano de Gestão Integrada de Assessoria, Monitoramento, Supervisão da PNI no âmbito da União, DF, estados e municípios.

3.57 As ações que vem sendo efetivadas, algumas em continuidade às ações iniciadas pela equipe da SEAS, tendo como apoio as determinações/recomendações deste TCU, demonstram o quanto a equipe federal avançou no exercício de sua competência. Contudo, essas ações são de caráter permanente e, nesse sentido, ainda devem colher seus resultados. Encontram-se, pois, em estágio de implementação. Especificamente



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

quanto ao Plano de Gestão Integrada de Assessoria, Acompanhamento, Supervisão e Monitoramento da PNI convém que se determine à Secretaria Nacional de Assistência Social do MDS que inclua, na contas de 2005, informações sobre as capacitações realizadas e os resultados efetivos dos estados na área de monitoramento, supervisão e cadastramento das instituições.

**Recomendação 8.2.5, “c”** – *promova a avaliação periódica do impacto e resultado das ações continuadas de atenção à pessoa idosa, in loco, em cumprimento à Norma Operacional Básica de Assistência Social (Capítulo VI, item 1, subitem 1.1, alínea “i”);*

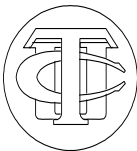
**Recomendação 8.2.5, “i”** – *adote os seguintes indicadores de desempenho para monitoramento e avaliação da Ação Atendimento à Pessoa Idosa do Programa Valorização e Saúde do Idoso, cujos dados deverão ser agrupados por estado da federação: i.1)recursos repassados/população idosa pobre no estado; i.2)nº de solicitações formais de acesso à rede assistencial não atendidas no ano/pessoas cadastradas na rede; i.3)pessoas cadastradas na rede/população idosa pobre no estado; i.4)nº de supervisões realizadas no ano na rede assistencial/número total de instituições; i.5)hora per capita de capacitação de técnicos e gestores públicos e de gerentes e atendentes de instituições/ano; i.6)número de leitos por instituição prestadora de serviço/nº de dormitórios; i.7)nº de mortes em instituições asilares por mês/total de residentes; i.8)nº de idosos em apartamentos individuais/total de residentes; i.9)nº de idosos na instituição/nº de cuidadores;*

3.58 Até 2002, foi informado pela equipe da SEAS/MPAS, que a Fundação Getúlio Vargas estaria desenvolvendo um sistema que seria alternativa para monitoramento das ações na área de Assistência Social. O contrato celebrado entre a Fundação Getúlio Vargas – FGV e o MPAS/SEAS tinha como objeto a “prestação de serviços de consultoria na implantação de suporte tecnológico para análise e tratamento de dados para gestão, monitoramento e avaliação das ações de assistência social co-patrocinadas pela Secretaria de Estado da Assistência Social”. Contudo, os resultados deste empreendimento foram voltados para o acompanhamento de metas físicas e financeiras.

3.59 O atual Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS conta, em sua estrutura, com a Secretaria de Monitoramento e Avaliação, a qual está em fase inicial no processo de discussão de indicadores de desempenho. Foi realizada, em dezembro de 2004, oficina para discutir os indicadores de desempenho para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, a qual será experiência-piloto. No momento, a Secretaria busca informações sobre os programas, obtidas em uma multiplicidade de fontes, e realiza análise da consistência dos dados. Não há, pois, o desenvolvimento de indicadores de desempenho, tendo que se dar por não implementada a recomendação.

3.60 Na área de monitoramento e avaliação, algumas iniciativas foram iniciadas, sem que houvesse continuidade das ações. Por ocasião do levantamento e planejamento da auditoria, de junho a agosto de 2001, obteve-se informações de que o Consórcio Booz-Allen & Hamilton (Logos Engenharia), contratado pelo Ministério do Planejamento e Gestão, com recursos externos, estaria desenvolvendo metodologia de avaliação de programas e indicadores de desempenho voltados aos programas da assistência social. Teve-se também acesso à grade de cursos de capacitação sobre noções básicas de avaliação de programas a ser ministrado pela referida empresa nos estados.

3.61 Ante as dificuldades para definição de metodologia que se verifica na área, entendeu-se oportuno, durante o segundo monitoramento, solicitar informações sobre os resultados do trabalho realizado pelo referido Consórcio. Foi informado que a metodologia apresentada não se adequava aos programas da área de assistência social e que a então SEAS, esperava, de fato, o desenvolvimento de um sistema e, não, de uma metodologia. Mencionou-se também que não houve concordância quanto aos indicadores apresentados pela empresa contratada. De acordo com as informações colhidas pela equipe, o Ministério do Planejamento, responsável pela contratação, não aceitou a argumentação encaminhada pela SEAS, a qual sugeriu, inclusive, um aditivo ao contrato. Como adendo ao contratado, a empresa realizou cursos nos estados e municípios acerca de noções básicas de avaliação e monitoramento.



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

3.62 Em face da situação, será necessário determinar ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome, com fundamento no item 3, Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 62/2004, que passe a informar, no Relatório de Gestão que acompanha a tomada de contas anual da Secretaria Nacional de Assistência Social, a evolução de indicadores de desempenho que reflitam a execução do Programa Proteção Social à Pessoa Idosa, a exemplo do conjunto de indicadores propostos no item 8.2.5, “i” da Decisão nº 590/2002 - TCU – Plenário.

**Recomendação 8.2.5, “d”** – *retome a proposta de capacitação de cuidadores de idosos iniciada em 1998, da qual resultou a apostila “Idosos: Problemas e Cuidados Básicos”, com vistas à avaliação dos resultados e continuidade do projeto, em face da importância do assunto e da escassez de recursos financeiros para promoção de iniciativas da espécie;*

3.63 A partir da recomendação deste TCU, a Gerente de Projetos de Atenção à Pessoa Idosa da SEAS, Mirna Lúcia de Almeida Corrêa, deu início, juntamente com servidores do Ministério da Saúde, a grupo de trabalho, com o objetivo de realizar levantamento de todas as ações que foram feitas na área de capacitação de cuidadores de idosos, para que seja implementado o Programa Nacional de Cuidadores de Idosos, instituído pela Portaria Interministerial nº 5153/99, do Ministério da Saúde e do Ministério da Previdência e Assistência Social. Como produto deste trabalho, foi editada Portaria nº 5, de 16 de junho de 2003, que instituiu Comissão Interministerial responsável pela coordenação do Programa Nacional de Cuidadores de Idosos, cuja fundamentação, entre outras, faz menção à recomendação exarada pelo TCU no item 8.2.5 da Decisão nº 590/2002.

3.64 Com a mudança de governo em 2003, a atual equipe, coordenada pela Sra. Maria da Penha Silva Franco, deu continuidade aos trabalhos, o que resultou no Projeto Piloto de Capacitação para Cuidadores de Idosos de Instituições de Longa Permanência para Idosos – ILPIs, cuja versão preliminar foi repassada à equipe de monitoramento deste Tribunal. O trabalho técnico foi concluído. O Projeto será submetido à consideração da Comissão Intergestora Tripartite e, posteriormente, encaminhado aos titulares das pastas ministeriais para assinatura.

3.65 Conforme mencionado, apesar de suas características de instituição social, inseridas nas competências do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, as ILPIs são instituições de interesse do setor saúde. Sendo assim há necessidade do Ministério da Saúde atuar nestas instituições, em virtude de sua missão institucional de garantir o direito à saúde para todos os brasileiros. O projeto tem como diretriz garantir atenção à saúde, acompanhamento e integração social aos idosos residentes em instituições de Longa Permanência, por meio de educação permanente para seus respectivos cuidadores.

3.66 Entre os critérios de elegibilidade para seleção das capitais beneficiadas, encontra-se, na primeira etapa, capitais com ILPIs visitadas pelo TCU e orientadas quanto à necessidade de adequações. A capacitação deverá alcançar 225 municípios, 477 instituições e cerca de 2.460 cuidadores (os dados foram estimados com base nos números dos Serviços de Ação Continuada – SAC do MDS e no Sistema de Informação da Atenção Básica – SIAB, do Ministério da Saúde). A contrapartida do MDS constitui-se em disponibilizar espaço físico, indicar pessoas, acompanhar e formatar catálogo com os beneficiados pela capacitação.

3.67 Esta recomendação orientou os trabalhos iniciais que deram origem ao Plano proposto. O trabalho começou com base no esforço dos técnicos, a partir de uma decisão dos técnicos de ambos os Ministérios. Ainda que não esteja aprovada pelas instâncias decisórias, o trabalho realizado atende ao proposto por este TCU, encontrando-se em implementação.

**Recomendação 8.2.5, “g.3”** – *definir o perfil do usuário dos grupos e centros de convivência, para que, se for o caso, a proposta seja redirecionada para atingir, de forma mais abrangente, a população cuja renda familiar per capita se limite a meio salário mínimo;*

3.68 Durante a fase de monitoramento, a ex – Diretora de Políticas de Assistência Social da então SEAS, considerou que o perfil do usuário dos serviços assistenciais encontra-se definido e que o problema está na



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

focalização inadequada e na dificuldade de acesso aos serviços. Considerou-se, então, pertinente a argumentação, até mesmo porque à Assistência Social cabe o atendimento em razão das vulnerabilidades próprias do ciclo de vida, além da questão específica de renda, o que torna insubsistente esta recomendação. Os esforços, no momento, direcionam-se para que os centros e grupos de convivência proporcionem, além de lazer, formação para a cidadania.

**Subitem 8.2.5, “h”** – à *Secretaria de Estado da Assistência Social que recomende aos governos:*

*h.1) do Estado do Paraná, por meio de sua Secretaria de Estado da Criança e Assuntos da Família, que, junto com o município de São José dos Pinhais, busque solução para a situação de atendimento verificada no Asilo Jesus, Maria, José (Centro de Amparo aos Idosos);*

*h.2) do Estado do Rio de Janeiro, por meio de sua Secretaria de Estado e Ação Social e Cidadania, que, junto com o município do Rio de Janeiro, busque solução para a situação de atendimento verificada no Asilo/Hospital Nossa Senhora do Socorro da Santa Casa de Misericórdia;*

*h.3) do Estado de Santa Catarina, por meio de sua Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e da Família, que, junto com o município de Florianópolis, acompanhe o atendimento prestado aos idosos no Asilo Associação Irmão Joaquim;*

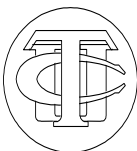
3.69 Por ocasião do primeiro monitoramento, verificou-se que foram encaminhados ofícios aos respectivos estados, solicitando o encaminhamento de relatório sobre a situação das instituições citadas. Posteriormente, a responsável pela Gerência de Projetos de Atenção à Pessoa Idosa da SEAS/MPAS reuniu-se com os gestores dos estados e municípios, com vistas a buscar alternativas para as situações apontadas no relatório de auditoria e para outras que, acaso, sejam identificadas na supervisão do gestor estadual.

3.70 O município de São José dos Pinhais suspendeu o repasse dos recursos federais à entidade logo após a visita da equipe do TCU. No primeiro monitoramento, a Gerente da Ação informou que a estrutura física passou por reformas, mas que o município ainda não tinha apresentado alternativa à melhoria do atendimento, que depende de treinamento e sensibilização dos administradores e funcionários da entidade ou de retirada dos idosos para outro abrigo.

3.71 Em expediente datado de 13 de maio de 2003, a Coordenadora do Núcleo de Assistência Social da Secretaria do Trabalho, Promoção e Emprego do estado do Paraná informou que as próximas providências seriam auxiliar nas reformas necessárias para que a entidade possa ter a Licença Sanitária de Funcionamento, bem como providências quanto à documentação dos terrenos e construções, para que a entidade possa efetuar convênios com órgãos governamentais e não-governamentais. Outro fato apontado foi a permanência de pessoas portadoras de deficiência com idade abaixo de 60 anos sendo atendidas no mesmo espaço que os idosos.

3.72 Quanto à entidade de Florianópolis, ofício encaminhado pela Prefeitura Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, de 05 de junho de 2003, à Gerente de Projeto de Atenção à Pessoa Idosa informa que, tendo em vista a avaliação do TCU e a situação levantada quando da supervisão da SEAS, da Secretaria de Estado da Saúde e dos órgãos da Prefeitura Municipal, em decorrência de fiscalização que envolve diversas instâncias públicas, a referida entidade vem realizando adequações e reformas na área física. Ressalta a necessidade de se instaurar processo de supervisão e acompanhamento, bem como a de sensibilização da instituição quanto ao comprometimento com os conceitos da Política Nacional do Idoso. Propõe também, para um segundo momento, a implementação de um programa permanente de capacitação para as instituições asilares. Com a mudança do governo estadual, houve interrupção das articulações que então vinham sendo empreendidas.

3.73 O caso do Rio de Janeiro exigiu maiores esforços da Gerência do Idoso. Foram realizadas diversas reuniões com autoridades do estado e do município, entre as quais encontravam-se representantes do



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

Ministério Público, da Vigilância Sanitária, de secretarias de governo e do Conselho do Idoso do Estado. Foram também suspensas as transferências de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social à entidade.

3.74 Foi entregue à equipe cópia da proposta técnica a ser apresentada à instituição e o Relatório das ações previstas para o Hospital Asilo Nº Sª do Socorro, encaminhado pela Secretaria de Desenvolvimento Social da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro. Consta desse documento que a ação em resposta ao Tribunal de Contas da União desencadeou novas ações em relação às instituições asilares, que se encontravam sob intervenção da Vigilância Sanitária, firmando-se, assim, uma parceria que deverá atuar preventivamente na adequação das instituições às normas previstas para o atendimento asilar.

3.75 Em *e-mail* de 03/7/2003, a responsável pela Gerência do Idoso na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Estado do Rio de Janeiro, Terezinha de Jesus Machado Romaneli, informou que, até aquela data, o Ministério Público do Estado do RJ não tinha agendado a reunião com as partes envolvidas, para assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta entre a instituição e o Ministério Público.

3.76 A equipe do MAS informou que a mudança de governo nos estados ocasionou algumas dificuldades no diálogo que se processava. A atual Coordenadora da Política Nacional do Idoso, Dra. Maria da Penha Silva Franco, novamente deverá tratar do assunto com a equipe da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro.

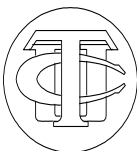
3.77 A avaliação das dependências da instituição, realizada em agosto de 2002, encaminhada a este TCU pela SEAS/MPAS, destaca o seguinte: as enfermarias apresentavam banheiros, sala de enfermagem, cozinha (para preparo de lanches), salas de rouparias e mesas para as refeições, o que demonstra que os idosos são estimulados a permanecerem sempre no mesmo ambiente. Não há um trabalho de combate ao isolamento e à exclusão social; banheiros apresentam vazamentos, pias entupidas e degraus que dificultam o acesso dos idosos; sala de rouparias extremamente desorganizadas; quantidade significativa de lixo na área externa; ambiente com precária higienização e forte odor de urina; ambientes interligados por escada, rampas bastante íngremes e elevadores que não funcionam; camas, cadeiras de roda e cadeiras higiênicas enferrujadas; comadre e compadre deteriorados.

3.78 Considera-se que a equipe da SEAS/MPAS tomou as providências necessárias ao encaminhamento das recomendações junto aos estados e municípios, ainda que não se tenha conseguido chegar à solução dos problemas dessas instituições. Dessa forma, a recomendação foi parcialmente implementada, sendo pertinente que se recomende ao MDS o encaminhamento a este Tribunal, nas contas de 2005 da Secretaria Nacional de Assistência Social, dos resultados quanto ao trabalho realizado junto ao Asilo da Santa Casa de Misericórdia no Rio de Janeiro, conforme recomendação 8.2.5, “h.2” da Decisão 590/2002 – TCU – Plenário.

***Recomendação 8.2.5, “j”*** – remeta a este Tribunal, no prazo de 60 dias, plano de ação que contenha cronograma de execução das medidas necessárias à implementação das determinações e recomendações deste Tribunal, indicando o nome dos responsáveis pela adoção das providências e pelo acompanhamento dos indicadores com as respectivas metas, contemplando prazo para seu atingimento, com vistas à avaliação dos resultados obtidos;

3.79 O Plano inicial foi encaminhado pela SEAS, conforme os termos da recomendação. Em julho/2002, foi apresentado o Plano de Ação relativo ao segundo semestre de 2002, tendo sido também encaminhado o documento relativo ao primeiro semestre de 2003. As medidas propostas neste documento foram de caráter restrito e pontuais, dado que se estava em final de governo.

3.80 Durante a entrevista realizada por ocasião do segundo monitoramento, discutiu-se o Plano de Ação para o segundo semestre de 2003 e a indicação de novos nomes para o grupo de contato. As informações foram encaminhadas pelo MDS em agosto/2004, em atendimento ao Acórdão nº 950/2004. Assim, considera-se implementada a recomendação.



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

**Determinação 8.1.5** – ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS que encaminhe a este Tribunal, nas próximas contas, a situação dos servidores lotados no Centro de Promoção Social Abrigo do Cristo Redentor que respondem a inquérito administrativo e policial, os fatos e o andamento dessas ações;

3.81 A Autarquia encaminhou ao TCU, mediante Ofício INSS/AUDGER N° 00293, de 23/08/2002 (fls. 409/411 do TC n° 013.082/2001-1), a relação dos servidores lotados no Centro de Promoção Social Abrigo do Cristo Redentor que respondem ou responderam a Processo Administrativo Disciplinar, com informações sobre cada um dos processos. Considera-se, pois, implementada a recomendação.

3.82 Houve solicitação de informações sobre este item pelos Procuradores da República no Rio de Janeiro, Mônica Campos de Ré (Ofício n° 997/2003-PRRJ/MCR), e Daniel Sarmento (Ofício/PR/RJ/DS/N° 187/2003), tendo sido encaminhadas as informações disponibilizadas pelo INSS, respectivamente, em 25/7/2003 e 24/06/2003.

**Determinação 8.3.1** – à Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro - SECEX/RJ/TCU a realização de auditoria na execução dos convênios (Termos de Responsabilidade) e aditivos celebrados pela Secretaria de Estado de Assistência Social - SEAS/MPAS com o município do Rio de Janeiro para a manutenção técnica e administrativa do Centro de Promoção Social Abrigo do Cristo Redentor, abrangendo o controle patrimonial e a aplicação de recursos;

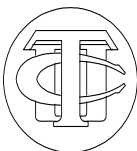
3.83 A auditoria foi realizada pela Secex/RJ (TC n° 005.867/2003-0) na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Rio de Janeiro e no Centro de Promoção Social Abrigo Cristo Redentor. Foi apreciada na sessão de 22/09/2004 e resultou no Acórdão n° 1430/2004 – Plenário, tendo o Tribunal determinado à Secretaria Federal de Controle Interno que acompanhe o recadastramento de todos os imóveis pertencentes ao Abrigo do Cristo Redentor e a regularização da situação de ocupação por terceiros dos imóveis. Determinou também ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, entre outras, que faça constar do Termo de Responsabilidade do Abrigo o inventário dos bens móveis e imóveis da instituição, que proceda ao recadastramento dos bens móveis do Abrigo no Sistema Patrimonial Imobiliário da União e que encaminhe ao TCU, para análise, o Plano de Ação para Municipalização e Reestruturação do Abrigo.

**Determinação 8.3.2** – à Secretaria de Fiscalização de Pessoal - SEFIP/TCU que proceda a apuração dos fatos relativos à situação funcional dos servidores da extinta Legião Brasileira de Assistência - LBA, lotados no Centro de Promoção Social Abrigo do Cristo Redentor situado no Rio de Janeiro;

3.84 A auditoria foi realizada no INSS (TC n° 008.534/2003-7), com o objetivo de apurar a situação dos servidores da extinta Legião Brasileira de Assistência – LBA lotados no Centro de Promoção Social Abrigo Cristo Redentor. O relatório foi apreciado na sessão de 25.03.2004 (Acórdão n° 436/2004 – 2ª Câmara). Foi constatada a transferência irregular dos servidores para os quadros do INSS, quando da extinção da LBA, a ilegalidade no enquadramento dos servidores na Carreira Previdenciária e o recebimento irregular de gratificação. Também foi constatada a ausência de cadastro no Sistema Siafi de atos sujeitos a registro. O Tribunal determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que promova a movimentação do quadro de servidores lotados no Abrigo Cristo Redentor, provenientes da extinta LBA, para o Ministério da Assistência e Promoção Social, comunicando a este Tribunal, findo esse prazo, as providências tomadas.

#### 4. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Ano	Créditos consignados (1)	Execução Orçamentária (2)	Execução Financeira (3)	% execução orçamentária	% de execução financeira
2000	33.951.443,00	32.590.346,00	28.183.964,00	96,00	83,01



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

2001	34.255.085,00	34.065.239,00	30.859.906,00	99,44	90,09
2002	39.723.431,00	37.086.144,00	30.403.386,00	93,36	76,54
2003	34.907.293,00	33.903.601,00	30.655.044,00	97,00	87,82
2004*	39 517 035,00	25.491.490,00	25.491.490,00	64,50	64,50

Fontes: Câmara dos Deputados (Banco de Dados de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Restos a Pagar da União)

- (1) Créditos consignados = crédito inicial(LOA) + suplementações - anulações + transferências recebidas - transferências concedidas.
- (2) Os valores referem-se à Execução Orçamentária Efetiva = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar cancelados no exercício (X+1).
- (3) Execução financeira no exercício = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar inscritos no exercício (X) + restos a pagar do exercício (X-1) pagos no exercício (X). Não contempla Restos a Pagar anteriores a 2000.

\*Atualizado até 17/09/2004.

4.1 O montante de recursos consignados não apresenta evolução nos últimos cinco anos. De 2000 para 2004, houve um aumento de 16,4% no montante de recursos. Observa-se, no entanto, que essa evolução não tem sido constante. Constata-se também, independente do montante autorizado, pouca variação nos recursos efetivamente executados, os quais se situam em torno de R\$ 30.500 mil a partir de 2001.

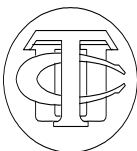
## 5. AVALIAÇÃO DOS BENEFÍCIOS DA AUDITORIA

5.1 Os benefícios advindos das deliberações do TCU são de caráter qualitativo e centrados nos instrumentos de implementação da Política. Isto significa que foram redirecionados esforços na implementação de ações, criadas alternativas para orientação e acompanhamento das ações nos demais níveis do governo e, até mesmo, dotado a unidade responsável, em nível ministerial, de recursos mínimos necessários à execução das atividades.

5.2 No âmbito do Conselho Nacional de Assistência Social, a partir das recomendações do TCU, os técnicos e coordenadores se voltaram para a necessidade de se buscar informações qualitativas que caracterizassem os serviços prestados pelas instituições prestadoras de serviços. Foram repensadas as práticas de supervisão utilizadas pelos Conselhos de Assistência Social nos três níveis de governo, as quais têm se pautado na legalidade dos registros e certificados das entidades prestadoras de serviços assistenciais. Instrumentos de monitoramento dessas entidades têm sido desenvolvidos junto aos conselhos estaduais e municipais. Nesse caso, os benefícios são representados pelos esforços empreendidos na superação de práticas pouco eficazes na avaliação das entidades, orientando ações que fortalecerão os Conselhos no exercício do controle social.

5.3 Na esfera ministerial, o relatório de auditoria incentivou a busca de alternativas para o acompanhamento de estado e municípios pelas equipes federais. Ante a inexistência de recursos financeiros e materiais para avaliação das ações *in loco*, passou-se a realizar reuniões técnicas com todos os setores envolvidos na execução da política do idoso quando da participação da equipe em eventos realizados nos estados. A iniciativa foi bem sucedida e a prática vem sendo seguida. Essas ações representam um avanço, ainda que estejam aquém das necessidades, em relação ao estágio anterior. O benefício constitui-se, assim, em diminuição do isolamento e em maior comunicação e orientação junto aos estados.

5.4 Outro benefício constatado foi o estímulo propiciado pelas deliberações do Tribunal à retomada do curso de capacitação para cuidadores de idosos, o que deverá incidir diretamente no atendimento aos idosos em instituições asilares. A partir da recomendação deste TCU, foi realizado levantamento dos estudos/propostas realizadas na área, para que fosse implementado o Programa Nacional de Cuidadores de



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

Idosos, instituído pela Portaria Interministerial nº 5153/99, do Ministério da Saúde e do Ministério da Previdência e Assistência Social.

5.5 Como produto deste trabalho, foi editada a Portaria que instituiu a Comissão Interministerial responsável pela coordenação do Programa Nacional de Cuidadores de Idosos, cuja fundamentação, entre outras, faz menção à recomendação exarada pelo TCU no item 8.2.5 da Decisão nº 590/2002. Esse trabalho resultou no Projeto Piloto de Capacitação para Cuidadores de Idosos de Instituições de Longa Permanência para Idosos. A capacitação deverá alcançar 225 municípios, 477 instituições e cerca de 2.460 cuidadores, o que, de acordo com as estimativas da Comissão, deverá beneficiar cerca de 14.757 idosos internados.

5.6 Deve ser considerado também o trabalho realizado junto aos estados para regularizar os convênios intermediados por entidades mantenedoras junto a entidades executoras, no intuito de propiciar maior controle sobre ações que devem ser centralizadas pelo poder público.

5.7 Por fim, cabe lembrar as iniciativas de equipes técnicas das três esferas de governo na supervisão de entidades visitadas pela equipe de auditoria do TCU, o que colocou essas entidades na pauta de discussão de vários setores governamentais e do Ministério Público.

## **6. COMENTÁRIOS DO GESTOR**

6.1 A atual gestora, em seus comentários, destacou a importância do acompanhamento pelo TCU das ações de atendimento à pessoa idosa, tendo ressaltado que a auditoria serviu de balizamento para as intervenções realizadas desde então. Houve correção de rumos e foi intensificada a assessoria e o acompanhamento junto aos estados.

6.2 Da mesma forma se manifestava a equipe da então SEAS, no sentido de que, não obstante o estágio não muito avançado na implementação das medidas, as determinações e recomendações do TCU foram instrumento indutor de ações relacionadas à valorização e saúde do idoso. Nesse sentido, as deliberações deste Tribunal contribuíram para aprofundar, a partir de 2002, o diagnóstico da Política Nacional do Idoso junto aos representantes de órgãos governamentais e não-governamentais.

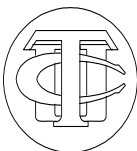
6.3 Foi salientado, durante o processo de monitoramento, que a execução das ações ficou prejudicada pelo reduzido quadro das equipes técnicas, pela falta de capacitação específica para o segmento idoso nas três esferas de governo, pela pouca revitalização da rede de serviços, pelo baixo valor *per capita* estabelecido para as modalidades de atendimento à pessoa idosa e pelo número de metas de atendimento insuficiente para atendimento da demanda.

6.4 A Senhora Coordenadora da Política Nacional do Idoso informou que estão previstas, para 2005, além da continuidade da capacitação junto aos estados, a realização de cinco conferências regionais para reavaliação da Política Nacional do Idoso após dez anos de sua publicação e para analisá-la em face das disposições do Estatuto do Idoso. Uma conferência nacional deverá orientar os novos rumos da referida Política.

## **7. CONCLUSÃO**

7.1 A auditoria realizada no Programa Valorização e Saúde do Idoso, do PPA 2000-2003, teve por objetivo verificar as soluções que estados e municípios têm encontrado para, por meio do financiamento, capacitação, informação e acompanhamento da gestão das instituições prestadoras de serviços, preservar a dignidade e promover a assistência e a integração da pessoa idosa.

7.2 O trabalho demonstrou que a coordenação do sistema é precária, que não existem ações sistemáticas de orientação técnica, de informação e de monitoramento entre as esferas de governo, que o atendimento à



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

pessoa idosa carece de recursos financeiros, de recursos humanos capacitados e de supervisão da rede assistencial.

7.3 No início dos trabalhos, em 2001, encontrou-se a Gerência de Projetos de Atenção à Pessoa da SEAS/MPAS sem condições de exercer suas atribuições, com baixa articulação junto às esferas decisórias e com estrutura precária de serviços. Também não havia prioridade para as ações voltadas ao segmento idoso. Durante a realização dos trabalhos, houve fortalecimento da equipe da Gerência responsável pela Política na área, permitindo maior integração da equipe ministerial na execução das ações e o desenvolvimento de estratégias que propiciaram a melhoria da comunicação com os estados.

7.4 Observa-se hoje uma pauta de atividades na área que demonstra o quanto evoluíram as ações de gestão entre o período de 2001, época da realização da auditoria, a realização do primeiro monitoramento (2002) e esta avaliação de impacto. O resultado pode ser medido pela participação da equipe gestora federal em 14 eventos técnicos em 2004 junto aos estados e pela apuração de denúncias de maus tratos a idosos.

7.5 Conforme ressaltado, recomendação encaminhada quanto à retomada do curso de cuidadores de idosos permitiu o levantamento dos estudos realizados na área e o detalhamento de projeto-piloto a ser implementado. Esse projeto, esperado e demandado pelas assistentes sociais que atuam na área, representa um grande passo na humanização do atendimento ao idoso internado. O encaminhamento dado a esta matéria traduz o papel de estímulo e reforço na execução das ações que as auditorias operacionais representam junto aos gestores.

7.6 Diante das informações obtidas ao longo desta fiscalização, pode-se avaliar, de forma sintética, os resultados da Decisão nº 590/2002-P. Foram implementadas e estão em processo de implementação, respectivamente, 29,4% das recomendações. O Quadro I demonstra o estágio de implementação das recomendações.

**QUADRO I**

Determinações e recomendações da Decisão n.º 590/2002 – P	Situação em novembro/2004
8.1.1	Em implementação
8.1.2	Em implementação
8.1.3 alínea a	Em implementação
8.1.3 alínea b	Não implementada
8.1.3 alínea c	Em implementação
8.1.3 alínea d	Não implementada
8.1.3 alínea e	Não implementada
8.1.4	Não implementada
8.1.5	Implementada
8.2.1	Não aplicável
8.2.2	Não aplicável
8.2.3	Implementada
8.2.4	Em implementação
8.2.5 alínea a	Implementada
8.2.5 alínea b	Em implementação
8.2.5 alínea c	Não implementada
8.2.5 alínea d	Implementada
8.2.5 alínea e	Não Implementada
8.2.5 alínea f	Em implementação
8.2.5 alínea g.1	Em implementação



## Tribunal de Contas da União

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo  
Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no  
Programa Valorização e Saúde do Idoso

8.2.5 alínea g.2	Implementada
8.2.5 alínea g.3	Não aplicável
8.2.5 alínea g.4	Em implementação
8.2.5 alínea g.5	Em implementação
8.2.5 alínea g.6	Implementada
8.2.5 alínea g.7	Implementada
8.2.5 alínea g.8	Implementada
8.2.5 alínea g.9	Implementada
8.2.5 alínea h.1	Parcialmente Implementada
8.2.5 alínea h.2	Parcialmente Implementada
8.2.5 alínea h.3	Parcialmente Implementada
8.2.5 alínea h.4	Não aplicável
8.2.5 alínea i	Não implementada
8.2.5 alínea j	Implementada

7.7 O Quadro II apresenta, em termos percentuais, a situação da implementação das recomendações exaradas na Decisão Plenária.

**QUADRA II**

Situação das recomendações	Situação novembro de 2002 (%)	Situação junho de 2003 (%)	Situação novembro de 2004 (%)	%
Implementada	08	08	10	29,40
Em implementação	09	09	10	29,40
Parcialmente implementada	00	00	03	9,00
Não implementada	16	15	07	20,50
Não aplicável	01	02	04	11,70
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>34</b>	<b>34</b>	<b>100,00</b>

7.8 Verifica-se que não foram alteradas a distribuição de recursos entre os estados e o valor do *per capita* para manutenção dos serviços, situação que mereceu diversas recomendações deste Tribunal. Os recursos consignados para a ação continuam no mesmo patamar que se encontravam em 1997. Espera-se que a descentralização preconizada pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS estabeleça parâmetros de financiamento que considerem as demandas, prioridades, e diversidades de cada região ou território e os diferentes níveis de complexidade dos serviços.

7.9 Não se conseguiu ainda implementar sistema de monitoramento e de avaliação das ações, não havendo também o acompanhamento de indicadores de desempenho. Além da falta de instrumento apropriado, não há, em geral, diagnóstico dessas ações por estados e municípios.

7.10 As conclusões do seminário/capacitação realizada em 2003 demonstram que, apesar dos esforços realizados, as demandas continuam as mesmas da época de realização da auditoria. Reivindica-se novas modalidades de atendimento, supervisão e monitoramento da rede serviços, capacitação de recursos humanos da rede de serviços nas três esferas de governo, maior cobertura de atendimentos, qualificação da rede de serviços, aumento do co-financiamento de estados e municípios, ampliação do financiamento e do *per capita*



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

de manutenção dos serviços, implementação do programa nacional de cuidadores de idosos construção, em caráter de urgência, de um sistema de indicadores que oriente o processo de monitoramento, supervisão, avaliação da PNI no âmbito dos estados e municípios e maior presença da Coordenação Nacional nos estados e nos fóruns.

7.11 Contudo, as articulações que vêm sendo realizadas com outros Ministérios, sobretudo com o Ministério da Saúde, garantirão, por certo, melhores condições de vida e dignidade para as pessoas internadas em instituições de longa permanência. A participação de outras Políticas Públicas em situações que estavam sob a alçada apenas da Assistência Social, como as instituições asilares, potencializará os recursos alocados. Nesse sentido, ressalta-se o Projeto Piloto de Capacitação para Cuidadores de Idosos de Instituições de Longa Permanência para Idosos – ILPIs e o Plano Nacional de Atendimento à Saúde para os idosos atendidos nas Instituições de Longa Permanência.

7.12 A Coordenação Nacional da Política Nacional do Idoso tem concentrado esforços na implementação do Plano de Gestão Integrada de Assessoria, Acompanhamento, Supervisão e Monitoramento da PNI, o qual contribuirá para o estabelecimento de um sistema de monitoramento pelos estados e para o diagnóstico e cadastramento das instituições prestadoras de serviços, sejam públicas ou privadas. Dentro dos esforços dessa unidade, destaca-se também reuniões técnicas nos estados, viabilizando melhor comunicação e assessoria junto aos demais entes da federação. Essa prática, ainda que insuficiente, em face da equipe técnica reduzida, foi uma avanço na situação constatada pela equipe de auditoria.

7.13 Quanto aos impactos, ressalta-se também a contribuição para que o Conselho Nacional de Assistência Social fomentasse a discussão sobre a necessidade de se agregar à supervisão das entidades de assistência social a avaliação de resultados, o que representa uma evolução da supervisão realizada pelos conselhos, a qual é voltada para a conformidade dos atos.

7.14 Dessa forma, o relatório da auditoria realizada nas ações de atendimento à pessoa idosa orientou as iniciativas em desenvolvimento pelo Órgão, fortaleceu as ações da Gerência junto a outras esferas de governo envolvidas e criou oportunidades à articulação interministerial. Essas circunstâncias permitiram que muitas iniciativas fossem tomadas, melhorando o patamar de eficiência, seja no acompanhamento aos estados, seja na retomada de projetos, como o de capacitação de cuidadores de idosos. Por sua vez, a continuidade das ações iniciadas pelas equipes que se sucederam nesse período foi o fator que possibilitou a melhoria constatada.

## **8. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Ante o exposto, com fundamento no art. 22 da Resolução 136/2000, sugerimos o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Adylson Motta, com a seguinte proposta:

1. determinar à Secretaria Nacional de Assistência Social, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome:

- a) que passe a informar, no Relatório de Gestão que acompanha as tomadas de contas anuais, a evolução de indicadores de desempenho que reflitam a execução da ação “Serviço de proteção sócioassistencial à pessoa idosa” do Programa Proteção Social à Pessoa Idosa, a exemplo do conjunto de indicadores propostos no item 8.2.5, “i” da Decisão nº 590/2002 - TCU – Plenário, conforme item 3, ao Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 62/2004.
- b) que inclua, no Relatório de Gestão que acompanha a tomada de contas do exercício de 2005, informações sobre as capacitações e os resultados alcançados na área de monitoramento, supervisão e cadastramento das instituições prestadoras de serviços realizadas pelos estados no âmbito do Plano de Gestão Integrada de Assessoria, Acompanhamento, Supervisão e Monitoramento da Política Nacional do Idoso.



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

- c) que inclua, no Relatório de Gestão que acompanha a tomada de contas de 2005, os resultados quanto ao trabalho realizado junto ao Asilo da Santa Casa de Misericórdia no Rio de Janeiro, conforme recomendação 8.2.5, “h.2” da Decisão 590/2002 – TCU – Plenário.
2. Determinar ao Fundo Nacional de Assistência Social que sejam incluídas, no Relatório de Gestão que acompanha a tomada de contas de 2005, as conclusões das iniciativas tomadas quanto às transferências do FNAS a estados/municípios repassadas a entidades mantenedoras, que são por estas descentralizadas a entidades executoras localizadas em municípios habilitados à gestão municipal (convênios “guarda-chuva”), conforme item 8.1.3 “a” da Decisão nº 590/2002 – TCU – Plenário.
3. Encaminhar cópia do acórdão, do relatório e do voto que o fundamentem ao ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, à Secretária Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, ao Fundo Nacional de Assistência Social, ao Conselho Nacional de Assistência Social e à Secretaria Federal de Controle Interno - SFCI/CGU.
4. Arquivar os presentes autos na 4ª Secex.

Seprog/TCU, 03 de dezembro de 2004

Sueli Boaventura de Oliveira Parada  
ACE – Matr. 2610-7

## **BIBLIOGRAFIA**

ABIGALIL. Albamaria P. de C. “Evaluación del Implantación del Programa Asistencia Social del la Política Nacional de Mayores – Brasil”. Secretaria de Estado de Asistencia Social. MPAS, 2000.



## **Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Relatório de Avaliação de Impacto da Auditoria de Natureza Operacional no Programa Valorização e Saúde do Idoso

CARVALHO e all. Maria do Carmo Brandt. Programas e Serviços de Proteção e Inclusão Social dos Idosos. São Paulo: IEE/PUC, Brasília:SEAS/MPAS,1998.

MINISTÉRIO da Previdência e Assistência Social. SIAFAS. Brasil.

MINISTÉRIO da Previdência e Assistência Social/Secretaria de Estado de Assistência Social. Norma Operacional Básica da Assistência Social. Brasília. 1999.

MINISTÉRIO da Previdência e Assistência Social/Secretaria de Estado de Assistência Social. Normas de Funcionamento de Serviços de Atenção ao Idoso no Brasil. Brasília. 2000.

MINISTÉRIO da Previdência e Assistência Social/Secretaria de Estado de Assistência Social. Plano Integrado de Ação Governamental para o Desenvolvimento da Política Nacional do Idoso. Brasília. 1997.

MINISTÉRIO da Previdência e Assistência Social/Secretaria de Estado de Assistência Social. Sistema Integrado e Participativo da Assistência Social. Brasília. 2000.

MINISTÉRIO da Saúde – Projeto Piloto de Capacitação para Cuidadores de Idosos de Instituições de Longa Permanência – Versão Preliminar. 2004.

MINISTÉRIO da Saúde. DATASUS. Brasil.

MINISTÉRIO da Saúde. Normas para o Funcionamento de Casas de Repouso, Clínicas Geriátricas e outras Instituições destinadas ao Atendimento de Idosos. Brasília. 1989.

MINISTÉRIO do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Nova Política Nacional de Assistência Social. 2004.