

Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS
Secretaria de Assistência Social - SAS

NORMA OPERACIONAL BÁSICA DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL

Disciplina a descentralização político-administrativa
da Assistência Social, o financiamento e
a relação entre os três níveis de governo

Aprovada por unanimidade pelo
Conselho Nacional de Assistência Social
em Reunião Plenária, de 15 e 16 de dezembro de 1998
por meio da Resolução nº 207-CNAS
de 16 dezembro de 1998.

Presidente da República
Fernando Henrique Cardoso

**Ministro de Estado da Previdência
e Assistência Social**
Waldeck Vieira Ornélas

Secretário de Assistência Social
João José Candido da Silva

Secretário Adjunto
Cid Roberto Bertozzo Pimentel

Diretoria da Secretaria de Assistência Social
Albamaría Paulino de Campos Abigalil
César Cláudio Moreira Giraldes
Tânia Maria Monteiro

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL
CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

RESOLUÇÃO Nº 207, 16 DE DEZEMBRO DE 1998.

O Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, em Reunião Plenária, realizada nos dias 15 e 16 de dezembro de 1998, dentro das competências e das atribuições conferidas pelo artigo 18, inciso I, II e V, da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, resolve:

Artigo 1º - Aprovar por unanimidade a Política Nacional de Assistência Social - PNAS e a Norma Operacional Básica da Assistência Social - NOB2;

Artigo 2º - apresentar as seguintes recomendações referentes à PNAS e à NOB2:

I - que sejam encaminhadas ao Senhor Ministro da Previdência e Assistência Social para, através de Portaria, legitimar e divulgar a PNAS e a NOB2, recomendando o envio à Câmara de Política social da Presidência da República para conhecimento e providências cabíveis;

II - que sejam amplamente divulgadas na imprensa nacional;

III - que os órgãos Gestores e Conselhos de Assistência publicizem as informações contidas nos referidos documentos;

IV - que o Plano Nacional de Capacitação de Conselheiros e Gestores da Assistência Social priorize em sua qualificação o conteúdo dos documentos;

Que seja atualizado o marco situacional da Política Nacional de Assistência Social, com os dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio - PNAD/97 e com o novo Plano Plurianual de 1999, tão logo estejam disponíveis.

Artigo 3º - Os textos da Política Nacional de Assistência Social e Norma Operacional Básica da Assistência Social serão impressos e distribuídos.

Artigo 4º - Esta Resolução entre em vigor na data de sua publicação.

GILSON ASSIS DAYREL
Presidente do CNAS

NORMA OPERACIONAL BÁSICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Avançando para a construção do Sistema Descentralizado e Participativo de Assistência Social

SUMÁRIO

I- Apresentação

II- Introdução

III- Marco Legal

IV- Marco Referencial

- 1- Princípios
- 2- Diretrizes
- 3- Destinatários
- 4- Funções

V- Financiamento

- 1- Critérios para a Transferência de Recursos
 - 1.1 Financiamento do Benefício de Prestação Continuada
 - 1.2 Financiamento dos Serviços Assistenciais
 - 1.3 Financiamento de Programas e Projetos
- 2- Gestão financeira

VI - Competências dos Níveis de Governo e Modelos de Gestão

- 1- Competências dos Gestores
 - 1.1- Gestor Federal
 - 1.2- Gestor Estadual
 - 1.3- Gestor Municipal
- 2- Competências das Instâncias de Decisão e Negociação
 - 2.1- Conselhos de Assistência Social
 - 2.2- Comissões Intergestoras
 - 2.2.1 - Comissão Intergestora Tripartite
 - 2.2.2 - Comissão Intergestora Bipartite
 - 2.2.3 - Comissão Intergestora Bipartite do Distrito Federal
 - 2.2.4 - Competências das Comissões Intergestoras
- 3- Modelos de Gestão
 - 3.1- Gestão Municipal
 - 3.2- Gestão Estadual

VII- Procedimentos Operacionais para Habilitação de Gestão

- 1- Requisitos
- 2- Fluxo

VIII- Disposições Transitórias

I - Apresentação

A presente Norma Operacional Básica - NOB objetiva explicitar procedimentos e definir estratégias e fluxos operacionais do processo descentralizado e participativo da assistência social.

É resultado de discussões entre gestores, conselheiros, prestadores de serviços, representantes dos usuários, representantes dos trabalhadores e dos fóruns, atores com competências na área de assistência social comprometidos com o fortalecimento da democratização, da equidade e da estruturação de um Sistema de Assistência Social que atenda às demandas de proteção social dos destinatários da Política Nacional de Assistência Social.

Como instrumento que disciplina a organização da gestão das ações, esta NOB avança no processo de construção do Sistema de Assistência Social, quando amplia a autonomia dos estados e municípios e qualifica as relações entre Estado e Sociedade, na organização de uma rede de atenção que priorize as demandas de inclusão e proteção do seu público alvo e a qualidade do seu atendimento.

Este documento considera ainda, as recentes experiências em descentralização da assistência social, norteadas a partir da Norma Operacional Básica para 1997, o estágio atual de estruturação de gestão na área, as resoluções das Conferências Nacionais de Assistência Social, e as mudanças em curso no Estado brasileiro.

É um documento complementar à Política Nacional de Assistência Social que ao definir estratégias e fluxos operacionais, possibilita o avanço na consolidação do sistema inscrito na lei, dentre eles: competências dos órgãos gestores e das instâncias de negociação e controle social, fluxos e requisitos para o processo de habilitação, mecanismos e critérios para a transferência dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais de Assistência Social **(texto alterado p/publicação)**

II - Introdução

A Constituição Federal de 1988 representa um marco na organização do Estado brasileiro e na garantia dos direitos da sociedade. O pacto federativo, a democratização da gestão e garantia de participação da sociedade no interior do Aparelho do Estado, a formalização dos direitos sociais básicos e o correspondente dever do Estado e da sociedade com os mesmos, o conceito de Seguridade Social e sua forma de organização, o princípio da equidade, dentre outros, são mais que formalidades inscritas numa constituição, são ideais históricos de civilidade, pactuados entre o Estado e a sociedade.

A Assistência Social, definida no texto constitucional como política pública componente da Seguridade Social, foi posteriormente regulamentada pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, que estabelece princípios doutrinários e organizativos, dentre eles o de descentralização, de democratização, de equidade, de complementaridade entre o poder público e a sociedade, e ainda, que a Assistência Social deve realizar-se “de forma integrada às demais políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais”, conforme o Parágrafo Único do seu Art. 2º.

A partir da nova Constituição da República e da aprovação da LOAS, várias iniciativas buscaram tornar realidade os princípios da assistência social inscritos na legislação. Mudanças institucionais, novos instrumentos legais, mobilizações da sociedade, experiências inovadoras, dentre outros, têm contribuído para criar as condições para a construção do Sistema Descentralizado e Participativo de Assistência Social. No entanto, para a plena operacionalização do sistema inscrito na LOAS, são ainda necessárias mudanças consideráveis na forma como as ações são prestadas aos seus destinatários, no desenho institucional e no modelo de gestão da assistência social, na articulação entre os níveis de governo e com outras políticas públicas, e ainda, na relação entre o Estado e a sociedade.

III - Marco Legal

Os instrumentos legais que fundamentam a presente Norma Operacional Básica da Assistência Social - NOB, são:

- 1- Constituição Federal de 1988, de 5 de outubro de 1988;
 - a) Artigos 21, 23, 24 e 30, que definem as competências comuns e exclusivas do três entes federados;
 - b) Artigos 194 e 195, que dispõem sobre a organização e financiamento da Seguridade Social;
 - c) Artigos 203 e 204, que dispõem sobre os objetivos e diretrizes da política de Assistência Social;
- 2- Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõe sobre a gestão orçamentária, contábil e financeira na administração pública, e sobre a criação de fundos especiais.
- 3- Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre o apoio à Pessoa Portadora de Deficiência.
- 4- Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.
- 5- Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações, que instituem normas para licitações e contratos da administração pública.
- 6- Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social, que regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal e define os princípios doutrinários e organizativos da política de Assistência Social.
- 7- Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso.
- 8- Lei nº 9.604, de 5 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a transferência de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais.
- 9- Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe dentre outros, sobre o reordenamento institucional, e cria a Secretaria de Assistência Social, vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social (Transformação da MP nº 813 de 1º de janeiro de 1995).
- 10- Leis de Diretrizes Orçamentárias - LDO, que anualmente estabelecem diretrizes para elaboração do Orçamento da União.
- 11- Lei nº 9.720, de 30 de novembro de 1998, que altera o artigo 30 da LOAS.

- 12- Lei nº 9.533, de 10 de dezembro de 1997, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro aos Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados às ações sócio-educativas.
- 13- Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB.
- 14- Decreto nº 1.605, de 25 de agosto 1995, que regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei Orgânica de Assistência Social.
- 15- Decreto nº 1.744, de 8 de dezembro de 1995, que regulamenta o Benefício de Prestação Continuada devido à Pessoa Portadora de Deficiência e ao Idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.
- 16- Decreto nº 1.948, de 3 de julho de 1996, que regulamenta a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso
- 17- Decreto nº 2.298, de 12 de agosto de 1997, que acresce parágrafo 2º do artigo 5º do Decreto nº 1.605, de 25 de agosto de 1995, que regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social.
- 18- Decreto nº 914, de 3 de setembro de 1993, que institui a Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência.
- 19- Lei 9.732, de 11 de dezembro de 1998, que altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e dá outras providências.

IV - Marco Referencial

1- Princípios

Em relação à administração e gestão das ações destacam-se os seguintes princípios:

- a) primazia da responsabilidade do Estado, em cada esfera de governo, na condução da política de assistência social e interação construtiva com a sociedade para o enfrentamento da miséria, pobreza e exclusão;
- b) centralidade na família para a concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos;
- c) descentralização político - administrativa no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios com ênfase na municipalização;
- d) comando único na gestão das ações em cada esfera de governo; e,
- e) participação da população na formulação da política de assistência social e no controle das ações, por intermédio de conselhos, conferências e fóruns em cada esfera de governo.

2- Diretrizes

A Política Nacional de Assistência Social estabelece as seguintes diretrizes:

- a) articulação com outras políticas sociais e macroeconômicas em cumprimento ao princípio da supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- b) participação da Sociedade Civil organizada na formulação da política e no controle das ações, em todos níveis de governo;
- c) estreitamento da parceria entre Estado e organizações da Sociedade Civil para prestação de serviços assistenciais e ampliação das condições produtoras de bens e serviços de qualidade à população;
- d) promoção de ações integradas e convergentes entre os três níveis de governo;
- e) efetivação de amplos pactos entre Estado e a Sociedade, que garantam o atendimento de crianças, adolescentes, idosos, pessoas portadoras de deficiência e famílias em estado de vulnerabilidades e exclusão social.
- f) fomento a estudos e pesquisas para a produção de informações que subsidiem a formulação de políticas, da gestão do sistema e da avaliação dos impactos de Política de Assistência Social;
- g) mudança na cultura política de pensar, gerir, executar, financiar e avaliar as ações de assistência social;
- h) mudança de enfoque da avaliação centrada no processo burocrático para a avaliação de resultados da Política de Assistência Social;
- i) estímulo às ações que promovam integração familiar e comunitária, para a construção da identidade pessoal e convivência social do destinatário da assistência social;
- j) fomento às ações que contribuem para a geração de renda;

3- Destinatários

O documento da Política Nacional de Assistência Social considera como destinatários dessa política os segmentos populacionais involuntariamente excluídos das políticas sociais básicas, das oportunidades de acesso ao trabalho e a bens e serviços produzidos pela sociedade, das formas de sociabilidade familiar, comunitária e societária com prioridade **para os grupos populacionais que se enquadrem em:**

- a) **condições de vulnerabilidade** próprias do ciclo de vida, que ocorrem, predominantemente, em crianças de zero a cinco anos e em idosos acima de sessenta anos¹;
- b) **condições de desvantagem pessoal** resultantes de deficiências² ou de incapacidades³, que limitam ou impedem o indivíduo no desempenho⁴ de uma atividade considerada normal para sua idade e sexo, face ao contexto sócio-cultural no qual se insere; e,
- c) **situações circunstanciais e conjunturais** como abuso e exploração comercial sexual infanto-juvenil, trabalho infanto-juvenil, moradores de rua, migrantes, dependentes do uso e vítimas da exploração comercial das drogas, crianças e adolescentes vítimas de abandono e desagregação familiar, crianças, idosos e mulheres vítimas de maus tratos.

4- Funções

Os desafios decorrentes da exclusão e vulnerabilidades impõem à Assistência Social o desenvolvimento de ações próprias e a articulação com as demais políticas públicas, na construção de projetos integrados de atenção aos segmentos da população excluídos dos bens e serviços existentes na sociedade. Nesse sentido, cabe à Assistência Social o desempenho de quatro funções distintas e complementares:

- a) **Inserção** - entendida como forma de inclusão dos destinatários da assistência social nas políticas sociais básicas propiciando-lhes o acesso a bens, serviços e direitos usufruídos pelos demais segmentos da população;
- b) **Prevenção** - no sentido de criar apoios nas situações circunstanciais de vulnerabilidade, evitando que o cidadão resvale do patamar de renda alcançado ou perca o acesso que já possui aos bens e serviços mantendo-o incluído no sistema social a despeito de estar acima da linha de pobreza e/ou atendido pelas políticas sócio-econômicas setoriais;
- c) **Promoção** - vista como a função de promover a cidadania, eliminando relações clientelistas que não se pautam por direitos e que submetem, fragmentam e desorganizam os destinatários da Assistência Social; e,

¹ - Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994.

² - "Deficiência: ... representa qualquer perda ou anormalidade da estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica." Organização Mundial de Saúde - OMS, 1989, pp 35-37

³ - "Incapacidade: ... corresponde a qualquer redução ou falta de capacidade para exercer uma atividade de forma, ou dentro dos limites considerados normais para o ser humano". Organização Mundial de Saúde - OMS, 1989, pp 35-37

⁴ - Decreto 1.744, de 8 de dezembro de 1995.

- d) **Proteção** - compreendida como a atenção às populações excluídas e vulneráveis socialmente, operacionalizada por meios de ações de redistribuição de renda direta e indireta.

As funções são interrelacionadas e desenvolvidas por intermédio de:

- **Benefício de Prestação Continuada** - é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 67 (sessenta e sete) anos ou mais, e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família (artigo 20 da LOAS);
- **Benefícios Eventuais** - são aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal *per capita* seja inferior a um quarto do salário mínimo (artigo 22 da LOAS);
- **Serviços Assistenciais** - entende-se por serviços assistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidas na LOAS. Na organização dos serviços será dada prioridade à infância e à adolescência em situação de risco pessoal e social;
- **Programas** - compreendem ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais; e,
- **Projetos de enfrentamento à pobreza** - compreendem a instituição de investimento econômico-social nos grupos populacionais em situação de pobreza, a fim de subsidiar as iniciativas que lhes garantam meios para melhoria das condições gerais de subsistência, elevação da qualidade de vida, preservação do meio ambiente e sua organização social.

V - Financiamento

A Constituição Federal e a LOAS definem que o financiamento da Assistência Social integra o orçamento da Seguridade Social, é responsabilidade dos três níveis de governo e da sociedade, através de recursos oriundos de:

- a) contribuições sociais, de acordo com o estabelecido no artigo 195 da Constituição Federal: dos empregadores, incidentes sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; dos trabalhadores e; sobre a receita de concursos de prognósticos;
- b) recursos fiscais das três esferas de governo;
- c) recursos arrecadados pelos fundos de Assistência Social nas três esferas de governo, de acordo com as respectivas leis de criação;
- d) recursos de renúncia fiscal resultantes de imunidades e isenções concedidas às entidades sem fins lucrativos e beneficentes de assistência social.

A transferência de recursos da União para Estados, Distrito Federal e Municípios se dará de maneira automática e com a vinculação dos mesmos à área de Assistência Social. Para tanto, devem ser considerados:

- a) co-responsabilidade dos três níveis de governo com o financiamento da assistência social, explicitada através da alocação de recursos próprios nos fundos de Assistência Social;
- b) aporte de recursos financeiros para a área da assistência social, buscando assegurar a sua continuidade e regularidade tendo em vista o caráter continuado de várias ações desenvolvidas;
- c) transferência automática de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos estaduais, do Distrito Federal e dos municípios, independente da celebração de convênio, ajuste, acordo, ou contrato, conforme estabelecido na Lei 9.604 de 5 de fevereiro de 1998;
- d) utilização de critérios que possibilitem a equidade na transferência de recursos da União para Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme determinação do artigo 18, inciso IX, da LOAS, a partir da consideração de indicadores como população, renda *per capita*, mortalidade infantil, e concentração de renda;
- e) autonomia dos estados, do Distrito Federal e municípios na gestão dos recursos transferidos que, juntamente com os recursos próprios, deverão possibilitar a implementação de ações prioritizadas nos planos e aprovadas pelos respectivos conselhos de assistência social;
- f) gestão democrática dos recursos, com a implementação dos fundos de assistência social nos três níveis de governo, e alocação nos mesmos dos recursos transferidos, dos recursos próprios, oriundos dos respectivos tesouros, e aqueles que venham a ser diretamente captados.

- g) gestão dos recursos tendo como referência a Política de Assistência Social e prioridades estabelecidas no Plano de Assistência Social, que deve ser o instrumento balizador da elaboração do Plano de Aplicação do Fundo;
- h) acompanhamento e controle da gestão dos recursos pelos Conselhos de Assistência Social;
- i) prestação de contas dos recursos transferidos para o financiamento dos serviços assistenciais, programas e projetos feita ao Poder Legislativo no final do exercício, observando o disposto no artigo 1º da Lei nº 9.604, de 5 de fevereiro de 1998.

1 - Critérios para a transferência de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos estaduais, do Distrito Federal e dos municípios

A aprovação dos novos critérios para transferência de recursos financeiros do Fundo Nacional de Assistência Social/FNAS para estados, Distrito Federal e municípios definidos pela LOAS, é **responsabilidade** do Conselho Nacional de Assistência Social. Para tanto, a Secretaria de Assistência Social **deverá propor critérios** que, após pactuados com os gestores estaduais e municipais, serão objeto de deliberação do Conselho Nacional de Assistência Social/CNAS, e substituirão o atual critério de transferência baseado na série histórica de despesas, possibilitando assim, uma transferência mais eqüitativa. Considera-se série histórica, conforme anexo, o montante de recursos que vem sendo aplicados anualmente no pagamento dos serviços assistenciais.

Esta NOB, portanto, efetiva mecanismos de transição, ao tempo que aponta no sentido do cumprimento das determinações da LOAS, possibilita a reversão das formas tradicionais de financiamento, priorizando as demandas de inclusão e proteção social dos segmentos destinatários da Assistência Social. Os estados, o Distrito Federal e os municípios, como principais executores da política de assistência social, e coerente com o princípio e as iniciativas de descentralização, terão autonomia para a aplicação dos recursos, de acordo com as prioridades definidas nos Planos de Assistência Social aprovados pelos Conselhos, desde que atendam aos destinatários da Política nas respectivas redes já existentes e desde que a qualidade do atendimento seja compatível com as diretrizes desta NOB.

A presente Norma Operacional Básica define procedimentos para o aprimoramento da gestão e do processo de descentralização. Nesse sentido, o financiamento dos benefícios, serviços assistenciais, programas e projetos se dará da seguinte forma:

1.1 - Financiamento do Benefício de Prestação Continuada

O Benefício de Prestação Continuada - BPC, é a garantia de 1 salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência incapacitada para a vida independente e para o trabalho, e ao idoso com mais de 67 anos, com renda familiar *per capita* menor que 1/4 do salário mínimo, segundo definição da LOAS. Sua concessão é de responsabilidade do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, sob a coordenação geral e avaliação da Secretaria de Assistência Social - SAS e sob acompanhamento e fiscalização dos gestores e dos conselhos das localidades onde vive o beneficiário.

1.2 - Financiamento dos serviços assistenciais

Considerando o caráter permanente e continuado desses serviços, os recursos para o seu financiamento serão transferidos aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, respeitada a condição de gestão em que estiverem enquadrados, de maneira regular e automática, a partir da transferência de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos estaduais, do Distrito Federal e dos municípios. O critério considerado para a definição do valor a ser transferido é a série histórica de despesas, tendo como referência os valores alocados pelo Fundo Nacional de Assistência Social para o financiamento de serviços assistenciais no ano de 1998. Os recursos serão transferidos em duodécimos, segundo os valores previstos para o ano. Os gestores estaduais e municipais terão autonomia para aplicação dos recursos, segundo sua realidade local e prioridades estabelecidas nos respectivos planos de assistência social aprovados, desde que atendam aos destinatários da Política nas respectivas redes já existentes e desde que a qualidade do atendimento seja compatível com as diretrizes desta NOB.

1.3 - Financiamento dos programas e projetos

Os programas e projetos desenvolvidos na área de Assistência Social têm caráter diferenciado dos serviços conforme conceituação contida na LOAS. Essas ações são caracterizadas pela delimitação de objetivo, tempo e área de abrangência, não tendo, portanto, caráter continuado. Nesse sentido, os gestores estaduais, do Distrito Federal e dos municípios consolidarão as demandas por projetos, formalizando-os para apresentação à Secretaria de Assistência Social. Essa formalização deverá atender aos seguintes requisitos:

- a) atendimento exclusivo dos destinatários da política de Assistência Social definidos anteriormente;
- b) compatibilização com as diretrizes e estratégias contidas no documento da Política Nacional de Assistência Social;
- c) inclusão dos projetos nos planos de assistência social aprovados pelos respectivos conselhos;
- d) disponibilidade orçamentária e financeira do Fundo Nacional de Assistência Social.

A Secretaria de Assistência Social examinará a pertinência dos projetos e a disponibilidade orçamentária e financeira, realizando a transferência dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os respectivos fundos.

A Secretaria de Assistência Social vem priorizando, também, o apoio a projetos especiais caracterizados pelo desenvolvimento de ações que abrangem temas incluídos na agenda de política social do país e que priorizem a infância e a adolescência no enfrentamento de formas intoleráveis de vida, realidades e práticas ilegais e anti-sociais que não respeitam direitos fundamentais e inalienáveis da pessoa humana. Esses, por suas dimensões, complexidade e formas regionalmente diferenciadas, se constituem em desafios tanto para as três instâncias de governo quanto para a sociedade.

Tais ações não se circunscrevem apenas à iniciativa governamental e demandam pela definição de novas estratégias, conjugação de esforços, formas de articulação governamental e não-governamental e parcerias com a sociedade e organismos internacionais. Dentre elas, merecem destaque na esfera federal:

- a) erradicação do trabalho infanto-juvenil e educação profissional do adolescente;
- b) combate ao abuso e exploração comercial e sexual infanto-juvenil;
- c) atendimento integral à criança e ao adolescente (Programa Brasil Criança Cidadã)

2- Gestão financeira

O princípio de democratização da gestão da Política de Assistência Social, do ponto de vista financeiro, se materializa na criação dos fundos de Assistência Social em cada esfera de governo. Estes devem gerenciar os recursos recebidos de outros fundos, os recursos próprios oriundos dos respectivos tesouros, e aqueles que venham a ser arrecadados de outras fontes.

A instituição dos fundos caracteriza uma forma de gestão transparente e racionalizadora de recursos, que contribui para o fortalecimento e visibilidade da Assistência Social no interior da Administração.

VI - Competências dos Níveis de Governo e Modelos de Gestão

A partir das diretrizes definidas na Política Nacional de Assistência Social, e considerando que a Assistência Social é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme definido pelos artigos 23, 24, 30, 203 e 204 da Constituição Federal, a implementação do Sistema Descentralizado e Participativo de Assistência Social pressupõe:

- a) clara definição de atribuições e competências dos três níveis de governo;
- b) construção de instâncias de pactuação e negociação entre os gestores da Assistência Social dos níveis federal, estadual e municipal;
- c) reordenamento institucional com comando único da assistência social na esfera de governo específica, conforme determinação da Lei Orgânica da Assistência Social, bem como a capacidade técnica e gerencial para a formulação, a gestão e avaliação da Política de Assistência Social.

1 - Competências dos Gestores

1.1 - Gestor Federal:

- a) coordenação geral do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social;
- b) articulação com os órgãos federais responsáveis pelas políticas sociais e econômicas de responsabilidade da União, como forma de promover a inclusão dos destinatários da Assistência Social;
- c) formulação da Política Nacional de Assistência Social e de estratégias de descentralização, **por intermédio da** negociação e pactuação com as demais esferas de governo;
- d) co-financiamento da Política de Assistência Social;
- e) transferência automática de recursos do Fundo Nacional para os fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais de assistência social, de acordo com a condição de gestão em que se enquadrem;
- f) assessoramento técnico aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios na formulação, gestão e avaliação das ações de assistência social;
- g) desenvolvimento de ações de combate à pobreza de âmbito nacional, com vistas à promoção da equidade entre as regiões brasileiras;
- h) promoção e fomento de estudos e pesquisas que subsidiem a regulamentação dos critérios de transferência de recursos previstos na LOAS, a definição de padrões de funcionamento e a qualidade das ações;
- i) avaliação de impacto e resultados da Política Nacional de Assistência Social;
- j) implementação e gestão do Sistema Nacional de Informação na área de Assistência Social;
- k) financiamento e gestão de programas de renda mínima de âmbito federal, e do Benefício de Prestação Continuada devido aos idosos e às pessoas portadoras de deficiência;

- l) formulação de política para qualificação sistemática e continuada de recursos humanos no campo da Assistência Social;
- m) formulação de estratégias que permitam o acompanhamento e avaliação do Benefício de Prestação Continuada pelos gestores e conselhos estaduais e municipais de Assistência Social;
- n) formalização e instalação **da Comissão Intergestora Tripartite**, a partir da indicação dos representantes dos estados e dos municípios;
- o) estabelecer normas e procedimentos para o controle e fiscalização dos serviços prestados por todas as entidades beneficentes na área de educação, da saúde e da assistência social, cujos recursos são oriundos das imunidades e renúncias fiscais por parte do governo, conforme Leis nºs 8.812, de 24 de setembro de 1991, e 9.732, de 11 de dezembro de 1998 e suas regulamentações.

1.2 - Gestor Estadual e do Distrito Federal, no que couber:

- a) coordenação geral do Sistema Estadual de Assistência Social;
- b) co-financiamento da Política de Assistência Social;
- c) proposições de critérios para transferência aos municípios de recursos oriundos do Tesouro Estadual;
- d) formulação da Política Estadual de Assistência Social e de estratégias de descentralização, negociação e pactuação;
- e) prestação de serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada no âmbito do respectivo estado;
- f) articulação com outras políticas públicas de âmbito estadual, com vistas à inclusão dos destinatários da Assistência Social;
- g) gestão das redes de assistência social localizadas em municípios que ainda não se habilitaram para a gestão municipal;
- h) desenvolvimento, em articulação com a União, de iniciativas de apoio aos municípios no aperfeiçoamento da capacidade gestora própria e na organização dos sistemas municipais de assistência social;
- i) coordenação do Sistema Nacional de Informação, no seu âmbito de atuação;
- j) desenvolvimento de ações de combate à pobreza de âmbito estadual e regional;
- k) articulação e elaboração de programas e projetos de assistência social que tenham abrangência regional e ou estadual;
- l) supervisão, monitoramento e avaliação das ações de âmbito estadual e regional;
- m) desenvolvimento de programa de qualificação de recursos humanos para a área de Assistência Social, em articulação com os gestores municipais;
- n) elaboração do Relatório de Gestão;
- o) elaboração do Plano Estadual de Assistência Social;
- p) acompanhamento e avaliação do Benefício de Prestação Continuada;
- q) formalização e instalação de Comissões Intergestoras Bipartite, a partir da indicação dos representantes dos municípios;

- r) definição da relação com as entidades prestadoras de serviços e dos instrumentos legais a serem utilizados;
- s) controle e fiscalização dos serviços prestados por todas as entidades beneficentes na área de educação, da saúde e da assistência social, cujos recursos são oriundos das imunidades e renúncias fiscais por parte do governo, conforme Leis nºs 8.812, de 24 de setembro de 1991, e 9.732, de 11 de dezembro de 1998 e suas regulamentações.

1.3 - Gestor Municipal:

- a) coordenação geral do Sistema Municipal de Assistência Social;
- b) co-financiamento da Política de Assistência Social;
- c) formulação da Política Municipal de Assistência Social;
- d) organização e gestão da rede municipal de inclusão e proteção social, composta pela totalidade dos serviços, programas e projetos existentes em sua área de abrangência;
- e) execução dos benefícios eventuais, serviços assistenciais, programas e projetos de forma direta ou coordenação da execução realizada pelas entidades e organizações da sociedade civil;
- f) definição da relação com as entidades prestadoras de serviços e dos instrumentos legais a serem utilizados;
- g) definição de padrões de qualidade e formas de acompanhamento e controle das ações de assistência social;
- h) articulação com outras políticas públicas de âmbito municipal, com vistas à inclusão dos destinatários da assistência social;
- i) supervisão, monitoramento e avaliação das ações de âmbito local;
- j) coordenação do Sistema Nacional de Informação, no seu âmbito de atuação;
- k) coordenação da elaboração de programas e projetos de assistência social no seu âmbito;
- l) acompanhamento e avaliação do Benefício de Prestação Continuada;
- m) elaboração do Relatório de Gestão;
- n) elaboração do Plano Municipal de Assistência Social;
- o) desenvolvimento de programa de qualificação de recursos humanos para a área de assistência social;
- p) controle e fiscalização dos serviços prestados por todas as entidades beneficentes na área de educação, da saúde e da assistência social, cujos recursos são oriundos das imunidades e renúncias fiscais por parte do governo, conforme Leis nºs 8.812, de 24 de setembro de 1991, e 9.732, de 11 de dezembro de 1998 e suas regulamentações.

2 - Competências das Instâncias de Decisão e Negociação

2.1- Conselhos de Assistência Social

O princípio de democratização presente na Constituição Federal e na Lei Orgânica da Assistência Social, se materializa na implementação e fortalecimento dos espaços de gestão colegiada entre o poder público e a sociedade civil nas três esferas de governo. Estas instâncias, organizadas sob forma de Conselhos e Conferências, devem buscar a negociação e o consenso no interior do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social.

Os Conselhos, instâncias deliberativas do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, Art. 16 - LOAS, têm as seguintes competências conforme disposto no Art. 18 da LOAS:

- I - aprovar a Política Nacional de Assistência Social;
- II - normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social;
- III- fixar normas para a concessão de registro e certificado de fins filantrópicos às entidades privadas prestadoras de serviços e assessoramento de assistência social;
- IV - conceder atestado de registro e certificado de entidades de fins filantrópicos na forma do regulamento a ser fixado, observado o disposto no artigo 9º desta lei;
- V - zelar pela efetivação do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social;
(Nova redação do parágrafo VI conforme Lei 9.720 de 30 de novembro de 1998)
- VI - a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema;
- VII - (VETADO)
- VIII - apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social;
- IX - aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Distrito Federal e Municípios e considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais equitativa, tais como população, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- X - acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;
- XI - estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS;
- XII - indicar o representante do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS junto ao **Conselho** Nacional da Seguridade Social;
- XIII - elaborar e aprovar o seu regimento interno; e

XIV - divulgar no "Diário Oficial" da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS e os respectivos pareceres emitidos.

Além das atribuições definidas pela Lei Orgânica da Assistência Social, os Conselhos de Assistência Social passam a ter com a presente NOB, as seguintes competências:

- a) atuar como instância máxima de recursos que pode ser acionada por qualquer das outras instâncias de gestão, para dirimir dúvidas e decidir sobre divergências;
- b) articular com outros conselhos e conferências, organizados de acordo com segmentos populacionais ou em outras políticas públicas, através de comissões de interface, de plenárias entre conselhos, de resoluções conjuntas, dentre outros;
- c) aprovar plano de aplicação dos fundos, avaliar balancetes e aprovar prestação de contas ao final do exercício;
- d) controlar e fiscalizar os serviços prestados integrantes dos planos por todas as entidades beneficentes na área de educação, da saúde e da assistência social, cujos recursos são oriundos das imunidades e renúncias fiscais por parte do governo, conforme Leis n^os 8.812, de 24 de setembro de 1991, e 9.732, de 11 de dezembro de 1998 e suas regulamentações.

2.2 - Comissões Intergestoras

A organização federativa do Estado brasileiro e a responsabilidade partilhada pelas três esferas de governo com a assistência social, pressupõe a implementação de espaços de articulação entre os gestores, como forma de viabilizar a implementação da Política de Assistência Social. As Comissões Intergestoras podem cumprir essa função pois são instâncias de negociação e pactuação quanto aos aspectos operacionais da gestão do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social. Portanto, as conclusões das negociações pactuadas no interior da Comissão Intergestora Tripartite e das Comissões Intergestoras Bipartite deverão ser publicadas, divulgadas e encaminhadas para ciência dos Conselhos e para os gestores. Quanto as matérias de competência dos Conselhos, quando analisadas pelas comissões intergestoras, deverão ser submetidas aos mesmos para aprovação.

A organização dessas comissões nos níveis federal e estadual, com caráter permanente, se fará de acordo com o que segue:

2.2.1 - Comissão Intergestora Tripartite – CIT

Organizada no âmbito federal, com a seguinte composição:

- a) três representantes da União, indicados pela Secretaria de Assistência Social-SAS;

- b) três representantes dos estados, indicados pelo Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Assistência Social-FONSEAS;
- c) três representantes dos municípios, indicados pelo Fórum Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social-FONGEMAS.

2.2.2 - Comissões Intergestoras Bipartite – CIB

Organizadas no âmbito dos estados, com a seguinte composição:

- a) três representantes do estado, indicados pela Secretaria Estadual de Assistência Social ou congênere;
- b) seis representantes dos municípios, indicados pelo Fórum Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social, ou congênere.

2.2.3 - Comissão Intergestora Bipartite para o Distrito Federal– CIB/DF

Organizada no âmbito do Distrito Federal, com a seguinte composição:

- a) três representantes da União, indicados pela Secretaria de Assistência Social-SAS;
- b) seis representantes do Distrito Federal, indicados pelo órgão de Assistência Social do Distrito Federal.

Nota: O Plenário do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, em reunião ordinária do dia 10 de agosto de 1999, por meio da Resolução nº 207, retirou do teor da Norma Operacional Básica - NOB-2, o subitem 2.2.3 que trata da Comissão Bipartite para o Distrito Federal - CIB/DF.

2.2.4 - Competências das Comissões Intergestoras:

- a) habilitar e desabilitar estados na condição de gestão estadual, no caso da Comissão Intergestora Tripartite-CIT; e habilitar e desabilitar municípios na condição de gestão municipal, no caso das Comissões Intergestoras Bipartite - CIB
- b) participar do acompanhamento da gestão da Política de Assistência Social no seu âmbito de atuação;
- c) **discutir** sobre os critérios de transferência de recursos da assistência social para estados, Distrito Federal e municípios;
- d) participar da definição de estratégias para ampliação dos recursos da assistência social;
- e) formular resolução interna quando da sua instalação, regulamentando forma de funcionamento;
- f) publicar e divulgar suas resoluções.

3 - Modelos de Gestão

Para a implementação do modelo descentralizado e participativo da Política de Assistência Social, são previstos dois níveis de gestão.

3.1- Gestão Municipal

A gestão dos serviços assistenciais será prioritariamente, de responsabilidade dos governos municipais. Para tanto, serão transferidos recursos financeiros diretamente do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos municipais daqueles municípios que se habilitarem de acordo com essa NOB. Os municípios terão autonomia de gestão desses recursos, segundo a realidade local e as prioridades estabelecidas no Plano Municipal de Assistência Social aprovado pelo Conselho, desde que atendam aos destinatários da Política nas respectivas redes já existentes e que a qualidade do atendimento seja compatível com as diretrizes desta NOB.

Em relação aos programas e projetos de enfrentamento à pobreza, os municípios habilitados na gestão municipal deverão coordenar a elaboração dos projetos em conformidade com as prioridades do Plano Municipal de Assistência Social e encaminhá-los, com aprovação do Conselho, para a Secretaria de Assistência Social que examinará sua pertinência de acordo com o estabelecido no item V-1.3 desta NOB.

3.2 - Gestão Estadual e do Distrito Federal, no que couber

Para os estados habilitados na condição de gestão estadual, serão transferidos diretamente do Fundo Nacional de Assistência Social aos fundos estaduais de assistência social, os recursos referentes as despesas da União com a rede existente na sua área de abrangência, correspondentes a:

- a) manutenção dos serviços assistenciais localizados em municípios que ainda não se habilitaram para a gestão municipal;
- b) serviços de responsabilidade própria dos estados, que extrapolem os níveis de competência dos municípios por sua complexidade, especialidade e/ou ausência de registro de demanda municipal.

Os estados terão autonomia de gestão desses recursos segundo a realidade local e as prioridades estabelecidas no Plano Estadual de Assistência Social aprovado pelo Conselho, desde que atendam aos destinatários da Política nas respectivas redes já existentes e que a qualidade do atendimento seja compatível com as diretrizes desta NOB.

Em relação aos programas e projetos, os estados habilitados na gestão estadual deverão coordenar a elaboração dos projetos de âmbito estadual ou regional em conformidade com as prioridades do Plano Estadual de Assistência Social e encaminhá-los, com a aprovação do Conselho, para a Secretaria de Assistência Social que examinará sua pertinência de acordo com o estabelecido no item V – 1.3 desta NOB.

VII - Procedimentos Operacionais para Habilitação de Gestão

1 - Requisitos

Para a habilitação dos estados, Distrito Federal e municípios às condições de gestão estadual e municipal, é exigível que os mesmos estabeleçam em lei e comprovem o funcionamento do Conselho e do Fundo de Assistência Social no âmbito de sua jurisdição político-administrativa e formulem o Plano de Assistência Social, de acordo com o que se segue:

- a) comprovação da criação e funcionamento do Conselho de Assistência Social, através de cópia da lei de criação e das atas das três últimas reuniões plenárias;
- b) comprovação da criação e funcionamento do Fundo de Assistência Social, através de cópia da lei de criação, da apresentação da lei orçamentária para o exercício contendo dotação de recursos próprios para o fundo;
- c) apresentação do Plano de Assistência Social devidamente aprovado pelo Conselho, que deve conter: definição e quantificação das ações, destinatários, prioridades, estratégias e metas; previsão de recursos próprios e recebidos por transferência e diretrizes para a construção do Sistema de Assistência Social, considerando a complementariedade entre o Estado e a sociedade na prestação de serviços.

2 - Fluxo

Para a habilitação do município à gestão municipal, o gestor municipal deve encaminhar solicitação à Comissões Intergestoras Bipartite, acompanhada de cópia da ata da reunião do Conselho Municipal de Assistência Social que o aprovou. A correspondência deverá ser acompanhada dos documentos comprobatórios do cumprimento dos requisitos para essa condição de gestão. As Comissões Intergestoras Bipartite terão prazo de até 60 dias para julgamento e deliberação da solicitação, publicando sua resolução no Diário Oficial do Estado. Em caso de discordância com a decisão das Comissões Intergestoras Bipartite, os gestores poderão recorrer ao Conselho Estadual de Assistência Social. Persistindo a discordância, cabe recurso à Comissão Intergestora Tripartite e, se ainda assim, as divergências não forem dirimidas, o município poderá recorrer ao Conselho Nacional de Assistência Social.

No caso do município deixar de atender aos requisitos para a municipalização, poderá haver revisão do processo de habilitação. Solicitação nesse sentido poderá ser encaminhada às Comissões Intergestoras Bipartite pelo Conselho Municipal de Assistência Social, ou pelo próprio gestor municipal.

Para a habilitação na gestão estadual, o gestor deve encaminhar solicitação à Comissão Intergestora Tripartite, acompanhada de cópia da ata da reunião do Conselho Estadual de Assistência Social que o aprovou. A correspondência deverá ser acompanhada dos documentos comprobatórios do cumprimento dos requisitos para

essa condição de gestão. A Comissão Intergestora Tripartite terá prazo de até 60 dias para julgamento e deliberação da solicitação, publicando sua resolução no Diário Oficial da União. Em caso de discordância do gestor estadual com a decisão da Comissão Intergestora Tripartite, cabe recurso ao Conselho Nacional de Assistência Social.

No caso do estado deixar de atender aos requisitos para a gestão estadual, poderá haver revisão do processo de habilitação. Solicitação nesse sentido poderá ser encaminhada à Comissão Intergestora Tripartite pelo Conselho Estadual de Assistência Social, ou pelo próprio gestor estadual.

As Comissões Intergestoras Bipartite deverão informar à Secretaria de Assistência Social quanto as habilitações procedidas para fins de adequação do fluxo de transferência de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social diretamente para os fundos municipais de Assistência Social.

VIII - Disposições Transitórias

- 1 - Os municípios habilitados segundo a NOB/97 terão 90 dias para se adequarem às definições contidas na presente NOB, após esse período, se não houver adequação, o município retornará à gestão estadual.
- 2 - A Secretaria de Assistência Social constituirá, no prazo de 30 dias a partir da promulgação da presente NOB, grupo técnico com função de propor indicadores e fontes de informação que possibilitem a regulamentação dos critérios para a transferência de recursos para estados, Distrito Federal e municípios, de acordo com o estabelecido pela LOAS. Este grupo terá 90 dias para finalizar a tarefa.
- 3 - A Secretaria de Assistência Social publicará, no prazo de 30 dias a partir da promulgação da presente NOB, a composição da Comissão Intergestora Tripartite, contemplando indicações de representantes do FONSEAS e FONGEMAS.
- 4 - Os gestores estaduais publicarão, no prazo de 45 dias a partir da promulgação da presente NOB, a composição das Comissões Intergestoras Bipartite, contemplando indicações dos gestores municipais.
- 5 - A partir do ano de 1999, é condição para a transferência de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os estados, Distrito Federal e municípios, a comprovação orçamentária dos recursos próprios destinados a Assistência Social alocados em seus respectivos Fundos de Assistência Social.

Ministério da Previdência e Assistência Social

Esplanada dos Ministérios, Bloco F
CEP 70059-900 - Brasília, DF - Brasil

Secretaria de Assistência Social - SAS

Esplanada dos Ministérios, Bloco A
CEP 70054-900 - Brasília, DF - Brasil

Equipe de Coordenação

Albamaría Paulino de Campos Abigalil
Cid Roberto Bertozzo Pimentel
Marlete de Salles Oliveira
Tânia Maria Monteiro

Elaboração

Albamaría Paulino de Campos Abigalil
Deusina Lopes da Cruz
Edith da Penha Cunha
Laisy Roriz
Maria Albanita Roberta de Lima
Marlete de Salles Oliveira
Tânia Maria Monteiro
Wagner Washington Nicácio Leite

Colaboradora

Rosani Evangelista Cunha

Apoio

Alexandra de Almeida
Alexandre Ferreira da Silva
Andréa Kafuri
Juvenilda Félix Martins
Patricia Cipriani de Oliveira
Paulo Emílio Lemos
Sandra Rilde Jacome Linhares