



Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
Secretaria Nacional de Assistência Social
Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social

OFÍCIO CIRCULAR Nº 4/2025/SNAS/DEFNAS

Brasília, 16 de abril de 2025.

Aos Secretários(as) Municipais e Estaduais de Assistência Social
Aos Conselheiros(as) Municipais e Estaduais de Assistência Social,

Assunto: Utilização de recursos da Assistência Social para custeio das Conferências de Assistência Social

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo n.º 71000.042894/2025-10.

Senhores(as),

1. Cumprimentando-os(as) cordialmente, passo a tratar da utilização de recursos da Assistência Social transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para custear a participação dos usuários e trabalhadores nos espaços de controle social, visando também subsidiar os conselhos de assistência social no processo conferencial.
2. Com o intuito de pacificar o entendimento dos gestores e conselheiros do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), foi elaborada em abril de 2025, a Nota Técnica n.º17, com o objetivo, de oferecer orientações detalhadas dos recursos repassados pelo FNAS aos Fundos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal que podem custear despesas com diárias e passagem para os eventos das Conferências.
3. Informamos que o referido documento encontra-se disponível para consulta nos endereços eletrônicos: <https://fnas.mds.gov.br/> e <https://www.blogcnas.com/>
4. Sendo o que se apresenta, permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,

José Arimatéia de Oliveira
Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Assistência Social
DEFNAS/SNAS

Edgilson Tavares de Araújo
Presidente do Conselho Nacional de Assistência Social
CNAS

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

Secretaria Nacional de Assistência Social

Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social

NOTA TÉCNICA Nº 17/2025

PROCESSO Nº 71000.065975/2023-26

1. ASSUNTO

1.1. Utilização dos recursos da Assistência Social transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para custear a participação dos usuários e trabalhadores nos espaços de controle social, visando também subsidiar os conselhos de assistência social no processo conferencial.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Lei 4320, de 17 de março de 1964;
- 2.2. Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências;
- 2.3. Decreto n.º 7.788, de 15 de agosto de 2012, regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social;
- 2.4. Resolução n.º 109, de 11 de novembro de 2009 - Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais;
- 2.5. Portaria MDS n.º 1.043, de 24 de dezembro de 2024;
- 2.6. Portaria MDS n.º 1.044, de 24 de dezembro de 2024;
- 2.7. Portaria MDS nº 1.073, de 31 de março de 2025;
- 2.8. Lei n.º 12.435, de 06 de julho de 2011;
- 2.9. Portaria nº 7, de 30 de janeiro de 2012;
- 2.10. Decreto n.º 12.064, de 17 de junho de 2024.

3. ORIENTAÇÕES GERAIS QUANTO A EXECUÇÃO DOS RECURSOS TRANSFERIDOS PELO FNAS NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO

3.1. O Decreto n.º 7.788, de 15 de agosto de 2012, regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), instituído pela Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Este decreto inovou quanto à destinação transferências realizadas pelo FNAS ao dispor que os recursos repassados na modalidade fundo a fundo podem ser gastos para a capacitação de recursos humanos e o desenvolvimento de estudos e pesquisas essenciais à execução de serviços, programas e projetos de assistência social.

3.2. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foi organizado para funcionar conforme o pacto federativo, sendo suas ações descentralizadas. Assim, cabe aos municípios, estados e ao Distrito Federal as ações de execução desse sistema. A União, por sua vez, é responsável pela organização e normatização dos serviços, programas e projetos.

3.3. Conforme a Portaria n.º 1.043, de 24 de dezembro de 2024, os gestores da política de assistência social nos entes federados ao executar os recursos federais deverão avaliar a relação direta dos serviços com a finalidade estabelecida pelo MDS, bem como quanto ao cumprimento dos objetivos. Assim, a execução dos recursos deverá seguir os seguintes passos:

- i. Atender à finalidade estabelecida pela NOB/SUAS (Resolução CNAS n.º 33 de 12/12/2012 e as Portarias específicas de cada serviço, programa ou projeto);
- ii. Observar a Resolução n.º 109, de 11/11/2009, que estabelece a “Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais”, na qual estão enumerados os serviços tipificados e, a partir destes, a classificação dos recursos materiais, físicos e humanos necessários ao desempenho das atividades;
- iii. Na ausência de um “Manual” próprio de classificação da natureza das despesas, recorrer ao “Manual Técnico de Orçamento - MTO” publicado anualmente pela Secretaria de Orçamento e Finanças – SOF, disponível no endereço: www.portalsof.planejamento.gov.br.

3.4. A Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social alerta a todos os entes que devem ser observados alguns pontos:

- i. A compatibilidade com o PPA e o Plano de Assistência Social;
- ii. Se todas as receitas estão sendo previstas na sua totalidade, tanto as que serão originadas das transferências do FNAS, quanto as do estado (no caso dos municípios), quanto as do tesouro municipal ou estadual (recursos próprios);
- iii. Se foram previstas todas as despesas relativas aos gastos para manutenção e investimento na rede socioassistencial;
- iv. Se as despesas previstas estão compatíveis com a política nacional de assistência social;
- v. Se o valor fixado para as despesas é suficiente para que se cumpra as metas estabelecidas no PPA e para que a população tenha assegurada os bens e aquisições a que tem direito;

3.5. O Conselho deve apreciar e aprovar a PLOA do órgão gestor da assistência por meio de resolução contendo, se for o caso, as recomendações a serem verificadas pelo gestor da área. (§ 4.º do artigo 17 da LOAS).

3.6. A partir das dotações autorizadas na lei orçamentária, o gestor irá iniciar a execução das despesas, seguindo os três estágios da despesa presente na Lei n.º 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento:

- i. Empenho é a etapa em que o ente reserva o dinheiro que será pago quando o bem for entregue, serviço concluído ou ressarcimento de pessoas físicas no tocante a diárias para servidores públicos, controle social ou colaboradores eventuais.
- ii. Liquidação é quando se verifica que o ente recebeu aquilo que comprou, ou que teve a execução exata dos serviços, ou foi de fato comprovado a participação de servidores públicos, controle social ou colaboradores eventuais na atividade relacionada ao direito a diária.
- iii. Pagamento ocorre quando é verificado tudo está correto com as fases anteriores, o governo pode fazer o pagamento, repassando o valor ao vendedor ou prestador de serviço contratado.

4. DOS RECURSOS FEDERAIS PASSIVEIS DE UTILIZAÇÃO PARA DIÁRIAS E PASSAGENS

4.1. A fim de pacificar o entendimento dos gestores e conselheiros do SUAS, detalharemos abaixo os recursos repassados do FNAS aos Fundos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal que podem custear despesas com diárias e passagem para os eventos das conferências.

4.2. **Com cofinanciamento dos Serviços Socioassistenciais:** O Art. 22 da Portaria 1.043, de 24 de dezembro de 2024, disciplina a possibilidade de pagamento de diárias e passagem para os **profissionais que compõem a equipe de referência**. Desta maneira, caso o ente possua um profissional da equipe de referência que **represente os trabalhadores no respectivo conselho**, este poderá ser custeado com os recursos do cofinanciamento dos serviços socioassistenciais para participar das conferências regionais, estaduais ou nacional.

4.3. **Com recursos da Estruturação do SUAS (SIGTV):** A Portaria MDS nº 1.044, de 24 dezembro de 2024, que dispõe sobre as transferências de recursos pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - MDS, na modalidade fundo a fundo, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social -- SUAS, alocados na Ação Orçamentária "219G - Estruturação da Rede de Serviços e Fortalecimento da Gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS" e dá outras providências, alterada pela Portaria MDS nº 1.073/2025, apresenta a seguinte definição de gestão do SUAS, em sentido restrito a matéria que ela disciplina:

"Art. 2º Para os fins desta Portaria, considera-se:

(...)

*V - gestão do SUAS: **gestão do órgão gestor da política de assistência social dos Estados, Municípios e do Distrito Federal**, e seus demais órgãos subordinados ou vinculados, desde que estejam vinculados ao SUAS, compreendendo a coordenação do SUAS, do fundo de assistência social, da vigilância socioassistencial, das proteções sociais básica e especial, a gestão do Cadastro Único e Programa Bolsa Família e o apoio ao controle social do SUAS" (grifo nosso)*

4.3.1. O §2º do Art. 43 da Portaria MDS nº 1.044/2024 permite o gasto de recursos transferidos a título de incremento temporário, classificados no Grupo de Natureza de Despesa - GND 3 com a capacitação das equipes de referência e de gestão do SUAS, neste termos:

"Art. 43. Os recursos transferidos a título de incremento temporário (GND 3), destinados aos fundos de assistência social deverão ser destinados à manutenção dos serviços reconhecidos nacionalmente e da gestão do SUAS.

(...)

*§2º Os recursos de que trata o caput poderão ser utilizados em ações de **capacitação das equipes de referência e de gestão do SUAS.**"(grifo nosso)*

4.3.2. Neste viés, considerando o inciso V do Art. 2º e o §2º do Art. 43 da Portaria MDS nº 1.044/2024, os recursos repassados a título de incremento temporário, classificadas no Grupo de Natureza de Despesa - GND 3, podem ser utilizados para custear diárias e passagens das equipes de referência que compõem os serviços socioassistenciais do SUAS, das equipes da gestão da política de assistência social dos entes federados e seus demais órgãos subordinados ou vinculados ao SUAS, bem como dos conselheiros governamentais e não-governamentais de assistência social. Importante reforçar que a possibilidade de custeio dos membros que compõem os Conselhos de Assistência Social decorre da definição de "**Gestão do SUAS**", contida no inciso V do Art. 2º da Portaria MDS 1.044/2024.

4.3.3. Entretanto, para que os entes utilizem os recursos do EstruturaSUAS (antigo SIGTV) oriundos de incremento temporário, classificados no Grupo de Natureza de Despesa - GND 3, com a finalidade de custear diárias e passagens com as equipes de referência que compõem os serviços socioassistenciais do SUAS, a equipe da gestão e dos conselheiros governamentais e não governamentais de assistência social, a gestão deve verificar obrigatoriamente se a programação que originou o recurso financeiro possui o Fundo de Assistência Social como beneficiário. Caso a unidade beneficiária da programação seja uma entidade ou organização de assistência social, o recurso **NÃO** poderá ser utilizado para uma finalidade diferente da parceria estabelecida ou a ser firmada.

4.4. **Com recursos do Índice de Gestão do SUAS:** O IGDSUAS foi instituído pela Lei n.º 8.742/1993 (LOAS), a partir da alteração promovida pela promulgação da Lei nº 12.435/2011, e regulamentado pelo Decreto n.º 7.636/2011 e pela Portaria MDS nº 7/2012, que dispõe sobre o apoio financeiro à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, por meio do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – IGDSUAS, e dá outras providências.

4.4.1. O inciso VIII do Art. 5º da Portaria MDS nº 7/2012 determina que os recursos transferidos a título de apoio financeiro às ações de gestão descentralizada do SUAS podem ser destinados ao apoio técnico e operacional aos Conselhos de Assistência Social, observado o percentual mínimo fixado em seu parágrafo único que disciplina a destinação de pelo menos 3% (três por cento) dos recursos transferidos no exercício financeiro com a finalidade de fortalecimento dos colegiados.

4.4.2. Deste modo, considerando o Art. 5º da Portaria MDS nº 7/2012, os recursos do IGD-SUAS poderão ser utilizados para custear diárias e passagens aos trabalhadores do SUAS, Usuários, gestores e conselheiros de assistência social para participação nos eventos do SUAS.

4.5. **Com recurso do Índice de Gestão do Programa Bolsa Família (IGD-PBF):** O Decreto n.º 12.064, de 17 de junho de 2024, que regulamenta o Programa Bolsa Família, instituído pela Lei n.º 14.601, de 19 de junho de 2023, e dá outras providências, dispõem no §7º do Art. 6º que no mínimo 3% (três por cento) devem ser destinados ao fortalecimento das instâncias do controle social do SUAS, *in verbis*:

"Art. 6º....."

§ 7º Para fins de fortalecimento das instâncias de controle social dos entes federativos, no mínimo três por cento dos recursos transferidos para apoio financeiro às ações de gestão e execução descentralizada do Programa Bolsa Família e do CadÚnico serão destinados a atividades de apoio técnico e operacional ao Conselho de Assistência Social do respectivo ente federativo, na forma estabelecida pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, nos termos do disposto no art. 12-A, § 4º, da Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993."

4.5.1. O Inciso XIII do Art. 8º autoriza os gastos dos recurso do IGD-PBF, conforme segue:

"Art. 8º Os recursos de que trata o art. 14, § 2º, da Lei n.º 14.601, de 19 de junho de 2023, serão aplicados em ações relacionadas à gestão e à execução descentralizada do Programa Bolsa Família e do CadÚnico, especialmente naquelas voltadas às seguintes finalidades:

(...)

XIII - fomento à participação social, com o apoio técnico e operacional aos Conselhos de Assistência Social, à organização de fóruns de usuários da política de assistência social e à realização de conferências de Assistência Social, previstas na Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993;"

4.5.2. A previsão de gastos com diárias e passagens com os recursos do IGD-PBF está previsto no inciso VI do Art. 9º, *in verbis*:

No Art. 9 Art. 9º Os recursos financeiros de que trata o art. 8º, caput, serão executados, respeitadas as finalidades previstas neste Decreto e as demais determinações legais que regem a contratação de pessoal, bens e serviços, nos seguintes tipos de despesa:

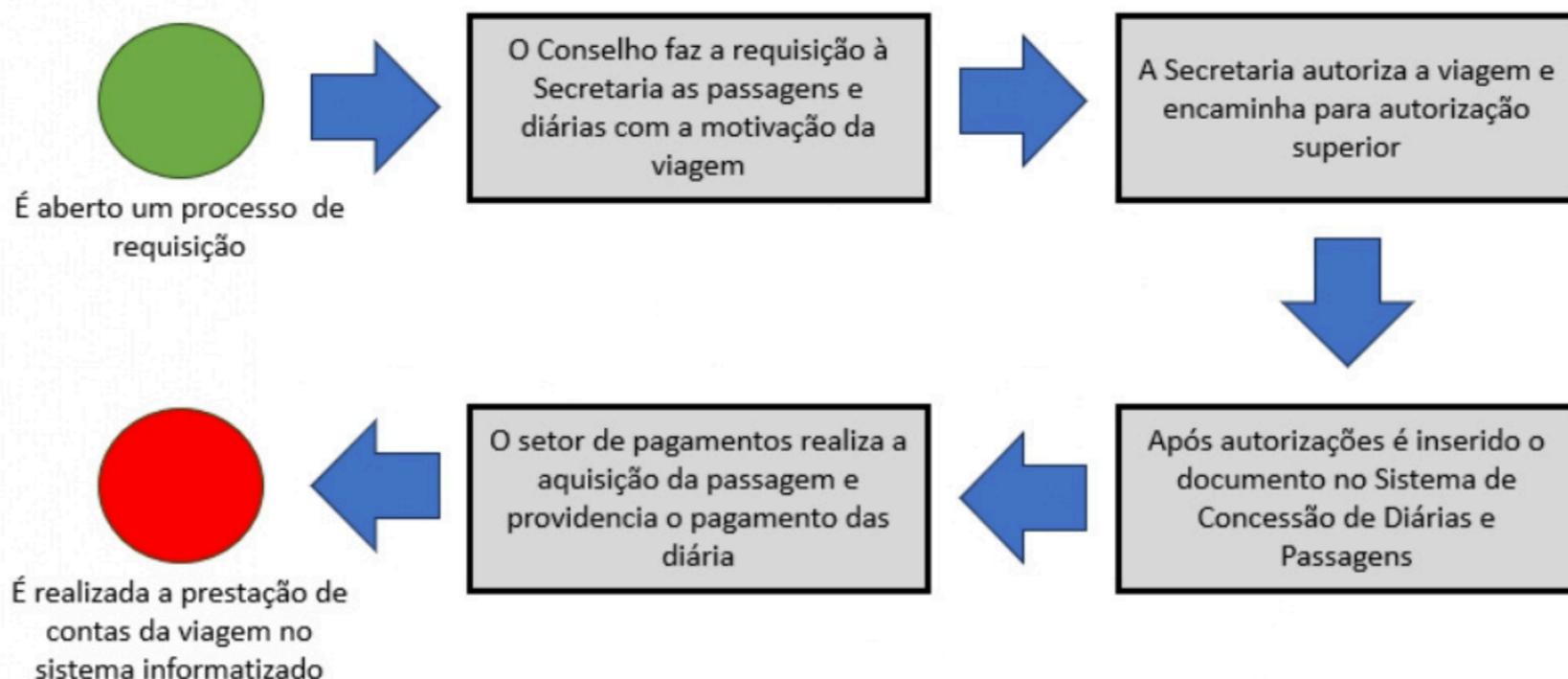
(...)

VI - pagamento de diárias e passagens;

4.5.3. Desta forma, o arcabouço legal do IGD-PBF garante o custeio de diárias e passagens dos conselheiros e delegados eleitos nas conferências, independente da sua representação.

5. DO FLUXO DE EXECUÇÃO DE RECURSO PARA DIÁRIAS E PASSAGENS

5.1. Cada ente tem autonomia para definição dos fluxos internos para a requisição de aquisição de passagens e diárias, bem como sistemas próprios para tal realização. De outra sorte apresentamos o fluxo simplificado utilizado no Governo Federal para concessão das passagens e diárias:



5.2. Todas as despesas realizadas para a aquisição das passagens, custeio do deslocamento e a concessão das diárias devem ser justificadas de forma coerente com a finalidade para qual o recurso foi repassado. Essa medida é fundamental para não haver problemas na fase de prestação de contas.

5.3. Dessa forma, quanto ao processo conferencial da assistência social, orientamos a possibilidades dos seguintes gastos:

- Verificar em seu planejamento, que é de responsabilidade da gestão, se foi prevista a atividade dentro do planejamento anual do ente. Se sim, em conjunto com o responsável financeiro ou gestor do fundo, deve-se identificar os recursos financeiros necessários para que se concretize a execução da despesa, ou seja, verificar, de qual ação orçamentária está alocada tal despesa.
- Sugestão de utilização dos recursos para a execução das despesas: IGD-SUAS, IGD-PBF e Fonte Própria. Caso não tenha sido previsto no planejamento anual, a sugestão é para que seja incluso e que seja enviado ao Conselho de Assistência Social do ente para deliberar e aprovar tal demanda.

5.4. Lembrando que o ordenador de despesa deverá justificar objetivamente nos autos dos empenhos de cada serviço a ser realizado para garantir a execução das conferências e a devida participação do controle social, que as conferências são eventos

magno de avaliação do Sistema Único de Assistência Social e visando a demarcação de espaços de debate para Fortalecer e planejar o SUAS que se quer para os próximos dois anos.

5.5. Todas as despesas, sejam diárias, deslocamento ou passagens, devem ser comprovadas por meio de cartão de embarque e as diárias por meio do certificado de participação, relatório simples de descrição de participação e fotos. No arquivamento dos processos de pagamento e de prestação de contas deverá ser observadas as diretrizes contidas na Portaria MDS n.º 1.043/2024

5.6. Quanto aos elementos de despesas para aplicação da execução de diárias e passagens, os entes devem observar o Manual Técnico do Orçamento e aplicar de acordo com sua legislação, mas em conformidades sugestivas baseada nos seguintes elementos:

Elemento de Despesa	Código
Diárias - Civil	3.3.90.14
Passagens e Despesas com Locomoção	3.3.90.33
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	3.3.90.36
Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	3.3.90.48

6. CONCLUSÃO

6.1. Diante do cenário de realização das conferências regionais, estaduais e nacional de assistência social, é imprescindível assegurar as condições necessárias para a ampla e qualificada participação dos representantes do controle social, tanto governamentais quanto não governamentais. A análise realizada nos pontos 4.2, 4.3.2, 4.3.3, 4.4.2 e 4.5.3 desta nota técnica evidencia que há respaldo legal e normativo para o uso de diferentes fontes de recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) aos fundos estaduais, municipais e do Distrito Federal, com a finalidade de custear despesas com diárias e passagens, todavia, observando em alguns casos, a representação do conselheiro.

6.2. O uso dos recursos do cofinanciamento dos serviços socioassistenciais permite o custeio da participação de trabalhadores da equipe de referência que representem os trabalhadores nos conselhos. Já os recursos destinados à estruturação da gestão do SUAS (por meio do EstruturaSUAS/SIGTV), com base na definição ampliada de "gestão do SUAS" e nas possibilidades de uso para capacitação, abrangem também conselheiros e gestores. Ressalta-se, contudo, a necessidade de observar se o fundo de assistência social é o beneficiário da programação, conforme destacado no ponto 4.3.3.

6.3. Além disso, os recursos do IGD-SUAS e do IGD-PBF, conforme explicitado nos pontos 4.4.2 e 4.5.3, preveem expressamente o apoio técnico e operacional aos conselhos de assistência social, incluindo a realização das conferências, com destinação mínima de 3% para esse fim, porém, os gestores podem ampliar a alocação conforme o planejamento local. Tais recursos autorizam, de forma clara, o pagamento de diárias e passagens dos conselheiros, independentemente da representação, fortalecendo o princípio da paridade e da participação social.

6.4. Portanto, considerando a diversidade de instrumentos normativos analisados, os entes federados possuem respaldo jurídico para utilizar os recursos do SUAS a fim de viabilizar a participação qualificada dos conselheiros de assistência social nas conferências. A adequada aplicação desses recursos contribuirá significativamente para o fortalecimento do controle social e para o aprimoramento da política pública de assistência social em âmbito nacional.

6.5. Outro ponto importante, é da responsabilidade dos entes, sejam municípios e Estados, de custearem com recursos próprios o fortalecimento do Controle Social, por meio das atividades dos Conselhos, capacitações e rotinas do planejamento das funções desse órgão, bem como a garantia de recursos para a realização das Conferências de Assistência Social, evocadas e convocadas pelo CNAS, sendo de suma importância a garantia da participação de seus delegados nas demais fases conferenciais. Ressaltando, que possam olhar para além dos recursos federais apontados aqui como possibilidade, não limitando-se a observar apenas para essa saída apontada pelo FNAS, mas, garantindo que suas responsabilidades possam ser cumpridas no que tange ao Controle Social e o cumprimento do Artigo 30 da LOAS.

6.6. Por fim, vale expressar que cada ente tem um procedimento legal e operacional para execução de pagamento de diárias e aquisição de passagens, todavia, é importante ressaltar e ressalvar a garantia da participação seja dos servidores e controle social nos diversos espaço de diálogo e fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como as Conferências Municipais, Estaduais e Nacional de Assistência Social.

Atenciosamente,

José Arimateia de Oliveira
Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Assistência Social
DEFNAS/SNAS