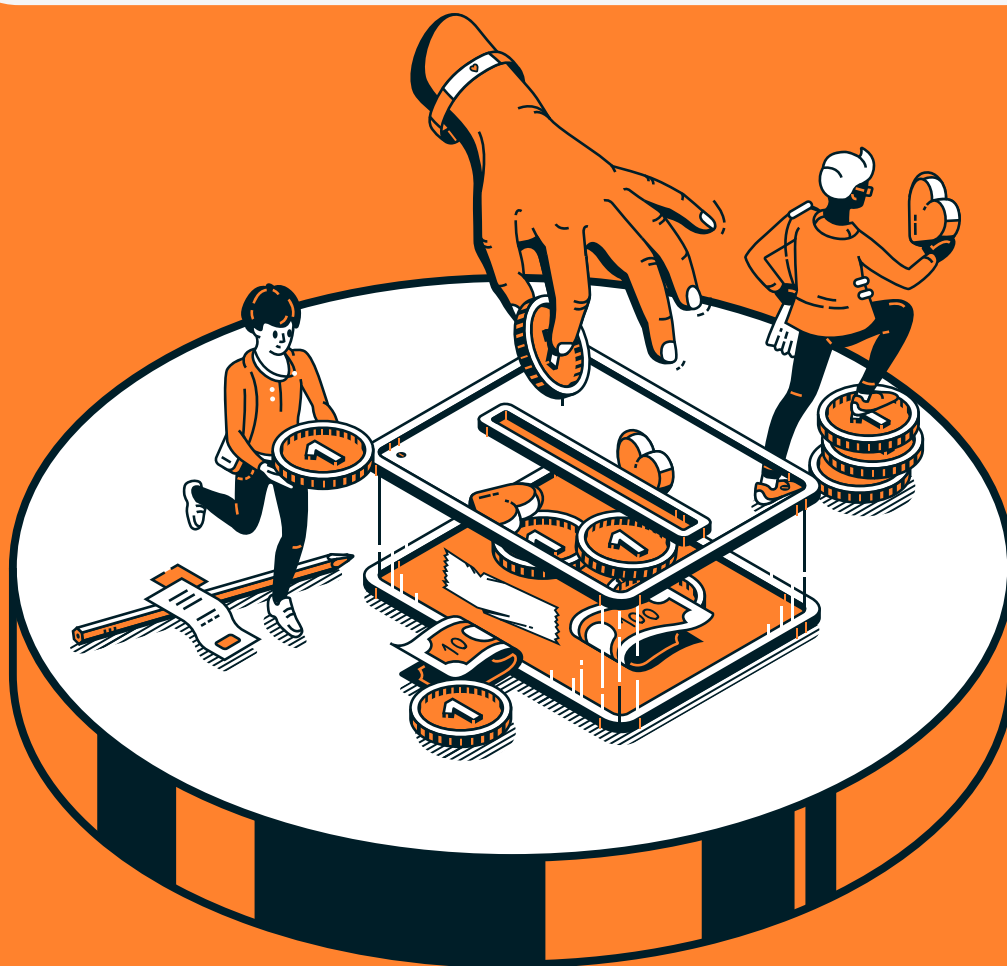
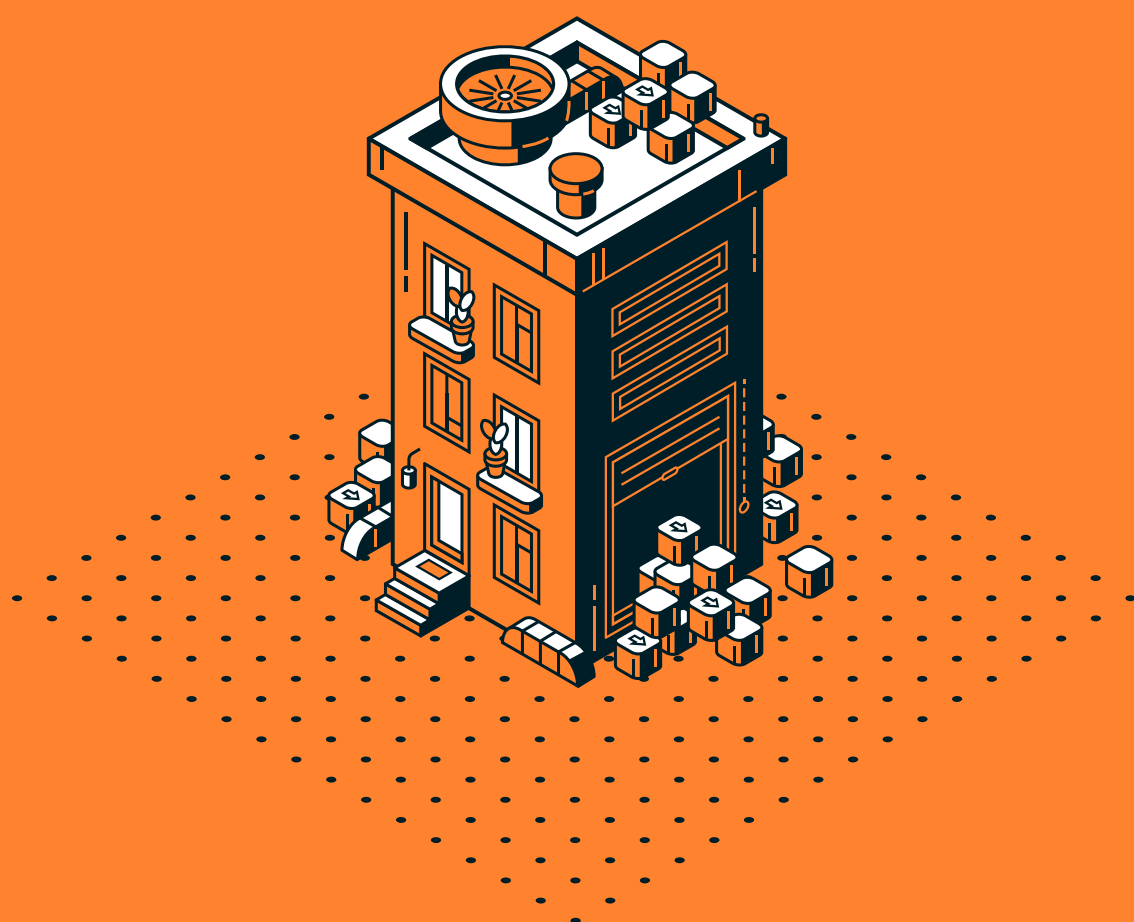


Execução das Programações da Ação Orçamentária 219C por meio de Parcerias com Organizações da Sociedade Civil no âmbito do SUAS

Orientações para gestores municipais e estaduais do SUAS e para entidades e organizações de assistência social



Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS
Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social,
Família e Combate à Fome – MDS





Ficha técnica

Wellington Dias

Ministro do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

Osmar Ribeiro de Almeida

Secretário – Executivo do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

Rosilene Cristina Rocha

Secretária Nacional de Assistência Social

José Arimateia de Oliveira

Diretor – Executivo do Fundo Nacional de Assistência Social

Edgilson Tavares de Araujo

Diretor – Departamento da Rede Socioassistencial Privada do Sistema Único de Assistência Social

ELABORAÇÃO

Denise Borges de Souza Estevam
Herton Batista Cavalcanti
Jamile Aparecida Castro de Souza
José Arimateia de Oliveira

COLABORAÇÃO TÉCNICA

Valdelice da Conceição Santos

REVISÃO

Fabio Santos de Gusmão Lobo

DESIGN E DIAGRAMAÇÃO

Vinícius Rezende Val





sumário

APRESENTAÇÃO	5
INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1 — Fundamentação Legal	12
CAPÍTULO 2 — As Entidades Socioassistenciais no SUAS	15
CAPÍTULO 3 — Quando a Parceria Pode Ser Utilizada	22
CAPÍTULO 4 — Fluxograma Geral da Execução Indireta	25
CAPÍTULO 5 — Etapa 1: Instrução do Processo Administrativo	27
CAPÍTULO 6 — Verificação da Entidade e Chamamento Público	29
CAPÍTULO 7 — Referenciamento da Unidade Pública	37
CAPÍTULO 8 — Plano de Trabalho e Termo de Colaboração	42
CAPÍTULO 9 — Manifestações Obrigatórias	46
CAPÍTULO 10 — Governança da Parceria e Papel do Fundo de Assistência Social	48
CAPÍTULO 11 — Comissão de Monitoramento	51
CAPÍTULO 12 — Execução Financeira	54
CAPÍTULO 13 — Prestação de Contas da OSC	57
CAPÍTULO 14 — Prestação de Contas do Município ao FNAS	60
CAPÍTULO 15 — Principais Erros Encontrados	62
CAPÍTULO 16 — Perguntas Frequentes	64
ANEXOS	70
GLOSSÁRIO	72
REFERÊNCIAS	74



apresentação

O fortalecimento da rede socioassistencial não depende apenas da atuação direta do poder público. Historicamente, entidades e organizações de assistência social integram o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ofertando serviços, ampliando a cobertura da proteção social e alcançando territórios e populações que, muitas vezes, exigem vínculo comunitário, capilaridade e experiência técnica acumulada ao longo de décadas.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) reconhece essas entidades como parte integrante do SUAS, e o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil — MROSC (Lei nº 13.019/2014) disciplina, de forma nacional, o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil (OSCs). Esse marco trouxe mais transparência, segurança jurídica e previsibilidade para um tipo de relação que, antes, era regulada de maneira fragmentada e, em muitos municípios, de forma pouco padronizada.

No âmbito específico do financiamento federal do SUAS, a Portaria MDS nº 1.044/2024 alterada pela Portaria MDS nº 1.073/2025 passou a prever expressamente, em seu art. 15, a possibilidade de execução das programações da Ação Orçamentária 219G por meio de parceria com OSCs, desde que observadas, cumulativamente, as normas do MROSC e as regras próprias da política de assistência social. Essa é uma novidade importante: ela conecta duas legislações que, até então, muitos gestores enxergavam separadamente — o financiamento do SUAS e o regime das parcerias com o terceiro setor — e exige que ambas sejam observadas ao mesmo tempo.

Este Guia foi elaborado para apoiar, de forma prática e didática, gestores municipais e estaduais do SUAS, equipes técnicas, controle interno, assessoria jurídica, Conselhos de Assistência Social e as próprias entidades socioassistenciais na execução indireta dos recursos da Ação 219G. Seu objetivo é promover segurança jurídica, uniformidade nacional de procedimentos e fortalecimento da governança dos recursos transferidos fundo a fundo, reduzindo dúvidas recorrentes, prevenindo erros comuns e oferecendo modelos, checklists e fluxos que podem ser adaptados à realidade de cada território.



como usar este guia

O documento foi organizado em capítulos sequenciais, que acompanham o passo a passo da parceria — do planejamento à prestação de contas. Cada capítulo pode ser lido isoladamente, como referência rápida, mas recomenda-se a leitura integral por quem estiver estruturando uma parceria pela primeira vez. Ao final, um glossário reúne as siglas e expressões técnicas mais utilizadas.

Objetivos

Orientar gestores municipais e estaduais sobre:

- quando utilizar a parceria com organizações da sociedade civil;
- quais entidades podem receber recursos da Ação 219G;
- como estruturar o processo administrativo da parceria;
- como elaborar o Plano de Trabalho;
- como celebrar o Termo de Colaboração;
- como acompanhar e monitorar a execução;
- como realizar a prestação de contas, tanto da entidade parceira quanto do município perante o FNAS.

o que é a ação orçamentária 219G?

A Ação 219G - Estruturação da Rede de Serviços e Fortalecimento da Gestão do SUAS é uma programação orçamentária federal por meio da qual a União transfere recursos, na modalidade fundo a fundo, para Estados, Distrito Federal e Municípios, com o objetivo de qualificar a rede socioassistencial e a gestão do SUAS. A operacionalização ocorre por meio do sistema EstruturaSUAS, no qual o ente federado cadastra a programação, indica as unidades beneficiárias e presta contas da execução.

Os recursos da Ação 219G podem ter origem em emendas parlamentares ou em recursos discricionários do orçamento federal, e se



destinam a duas grandes finalidades: o incremento temporário do custeio dos serviços socioassistenciais e da gestão do SUAS (Grupo de Natureza de Despesa 3 — GND 3) e a aquisição de equipamentos, materiais permanentes e veículos destinados à estruturação da rede socioassistencial (GND 4).

considerando que determinadas emendas parlamentares são destinadas com modalidade de execução previamente definida pelo parlamentar, em que fundamento o município pode optar para cancelar a execução indireta?

Nem todo município dispõe de estrutura pública suficiente para ampliar, sozinho, a oferta de serviços socioassistenciais em determinado território ou público. Em muitos casos, entidades socioassistenciais já atuam há anos naquela comunidade, possuem equipe técnica capacitada, vínculo de confiança com as famílias e capacidade instalada (imóvel, veículos, equipamentos) que tornaria a execução direta mais lenta e custosa.

A execução indireta, ou seja, por meio de parceria com uma OSC permite ao gestor aproveitar essa capacidade já existente, ampliando rapidamente a cobertura da proteção social sem prejuízo da responsabilidade pública pela política. Trata-se de uma estratégia de gestão, e não de uma obrigação: cabe ao gestor avaliar, a partir do diagnóstico territorial, se a execução direta ou a execução indireta é a alternativa mais adequada para atingir os objetivos da programação.

Em regra geral, a Constituição Federal, garante que as indicações serão feitas pelos parlamentares autores das emendas contendo, no mínimo, os beneficiários, os objetos e a ordem de prioridade, ou seja, por mais que o município precise cancelar essa indicação conforme as regras postas para qualificar o beneficiário para se enquadrar para estar apto ao recebimento da futura parceria de execução indireta, a prerrogativa final é do Parlamentar, todavia, se a entidade não estar enquadrada para o recebimento, o ente vai informar ao Parlamentar que ele precisara trocar a entidade para execução indireta, ou até mesmo troca por uma execução direta feita pelo Fundo de Assistência Social.



QUAIS BENEFÍCIOS ISSO TRAZ PARA A POPULAÇÃO?

- ampliação mais rápida da cobertura de serviços em territórios de maior vulnerabilidade;
- aproveitamento de estrutura física, equipe e experiência já consolidadas nas entidades;
- maior capilaridade da rede socioassistencial, alcançando públicos específicos (pessoas idosas, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes, população em situação de rua, entre outros);
- fortalecimento do controle social e da participação da sociedade civil na política de assistência social.

RESPONSABILIDADES DE CADA ATOR — visão geral

A execução indireta não é uma transferência de responsabilidade, mas uma divisão de tarefas dentro de uma mesma política pública, sob coordenação do ente federado. O quadro a seguir resume, de forma introdutória, o papel de cada ator; os capítulos seguintes detalham cada uma dessas competências.

ator	responsabilidade principal
Gestor do Fundo de Assistência Social dos Estados, Municípios e o Distrito Federal	Gerir os recursos financeiros da parceria, executar o orçamento, empenhar, liquidar e pagar as despesas, e manter a documentação financeira organizada.
Órgão gestor da assistência social	Planejar a execução da política, instruir o processo, celebrar a parceria, acompanhar, monitorar e fiscalizar sua execução.
Conselho de Assistência Social dos Estados, Municípios e o Distrito Federal	Deliberar sobre a programação e exercer o controle social sobre a correta aplicação dos recursos.

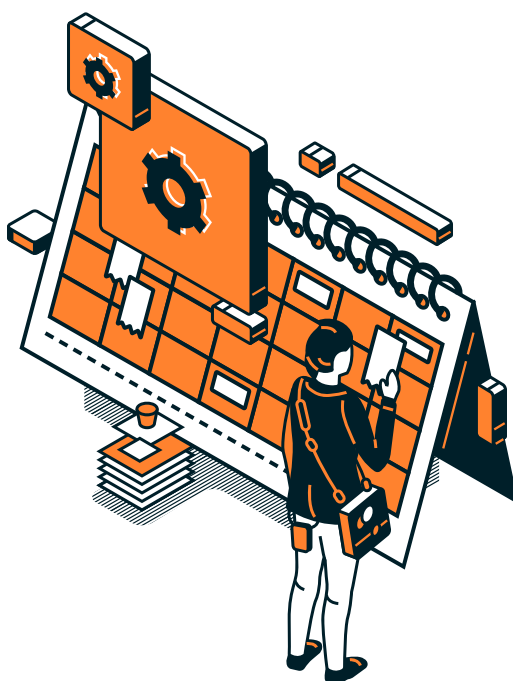


ator	responsabilidade principal
Entidade socioassistencial (OSC)	Executar o objeto da parceria, cumprir o Plano de Trabalho pactuado e prestar contas ao órgão gestor municipal.
Município/Estado e o Distrito Federal perante o FNAS	Responder, perante a União, pela regularidade da execução e da prestação de contas de toda a programação inclusive da parcela executada pela entidade parceira.



importante

A entidade parceira presta contas ao órgão gestor do município, Estado e do Distrito Federal — e não diretamente ao FNAS. Quem presta contas à União é sempre o Fundo de Assistência Social, consolidando inclusive a execução realizada pela OSC. Esse ponto é retomado em detalhe no Capítulo 14.





introdução

A Portaria MDS nº 1.044, de 24 de dezembro de 2024, alterada pela Portaria MDS nº 1.073, de 31 de março de 2025, regulamenta as transferências de recursos da Ação Orçamentária 219G - Estruturação da Rede de Serviços e Fortalecimento da Gestão do SUAS, operacionalizadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), na modalidade fundo a fundo, por meio do sistema EstruturaSUAS. Esses recursos podem ser oriundos de emendas parlamentares ou de recursos discricionários.

A Ação 219G tem como objetivo fortalecer a rede socioassistencial e a gestão do SUAS, mediante:

- incremento temporário do custeio dos serviços socioassistenciais e da gestão do SUAS (GND 3);
- aquisição de equipamentos, materiais permanentes e veículos destinados à estruturação da rede socioassistencial (GND 4).

Os recursos devem ser executados conforme a programação aprovada no EstruturaSUAS, observadas as finalidades autorizadas pela Portaria MDS nº 1.044/2024.

Execução direta

Cabe aos gestores estaduais, municipais e do Distrito Federal utilizar os recursos do respectivo Fundo de Assistência Social nas ações da assistência social executadas diretamente por suas unidades públicas de assistência social e na gestão do SUAS.

Execução indireta

A Portaria MDS nº 1.044/2024 permite que os serviços socioassistenciais sejam realizados por organizações da sociedade civil (OSCs), mediante repasses de recursos ou cessão de uso bens materiais, nos termos da Lei nº 13.019/2014, por meio de parceria. Para isso, a entidade deve ser previamente indicada como uma unidade beneficiária na programação a ser cadastrada no EstruturaSUAS e atender os requisitos previstos nas regulamentações.



Competências e Responsabilidades Institucionais

A execução indireta não altera a responsabilidade do ente federado perante a União. Cada ator possui competências específicas durante a execução da parceria.

ator	competência
Fundo Nacional de Assistência Social	Realizar a transferência dos recursos, acompanhar a execução da programação e analisar a prestação de contas do ente federado.
Órgão Gestor da Assistência Social	Planejar a execução, celebrar a parceria, acompanhar, monitorar e fiscalizar sua execução.
Conselho de Assistência Social	Deliberar sobre a programação e exercer o controle social da correta aplicação dos recursos.
Entidades socioassistenciais	Executar o objeto da parceria, cumprir o Plano de Trabalho e prestar contas ao órgão gestor.



observação

Os recursos transferidos no âmbito da Ação Orçamentária 219G mantêm sua natureza pública durante toda a execução da parceria. O repasse financeiro à entidade socioassistencial não descaracteriza essa natureza pública, nem afasta a incidência dos princípios da administração pública, dos mecanismos de controle interno, do controle social, da fiscalização pelos órgãos de controle e das regras de prestação de contas. A responsabilidade do ente federado permanece até a comprovação da execução do objeto e da correta aplicação dos recursos.





CAPÍTULO 1 — FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A execução indireta dos recursos da Ação Orçamentária 219G está inserida em um conjunto articulado de normas que disciplinam, ao mesmo tempo, a política pública de assistência social, o financiamento do SUAS e o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil. Por isso, a celebração de uma parceria com recursos da Ação 219G exige a leitura combinada dessas normas — nunca de uma isoladamente.

O quadro a seguir reúne as principais referências normativas aplicáveis e indica, de forma objetiva, como cada uma delas incide sobre a execução indireta.

norma	aplicação na execução indireta
Constituição Federal de 1988	Estabelece a assistência social como política pública integrante da Seguridade Social, define a descentralização político-administrativa, a participação da sociedade e o financiamento compartilhado entre os entes federados.
Lei nº 8.742/1993 (LOAS)	Dispõe sobre a organização da assistência social, define as competências dos entes federados, institui os Fundos de Assistência Social, disciplina o controle social e estabelece as bases para o financiamento do SUAS.
Lei nº 13.019/2014 (MROSC)	Institui o regime jurídico das parcerias celebradas entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, disciplinando instrumentos, seleção, execução, monitoramento e prestação de contas.



norma	aplicação na execução indireta
Decreto Federal nº 8.726/2016	Regulamenta a Lei nº 13.019/2014 no âmbito da Administração Pública Federal. Aplica-se diretamente à União e serve como referência para os entes federados, sem prejuízo da legislação estadual, distrital ou municipal específica.
Resolução CNAS nº 21/2016	Estabelece requisitos para a celebração de parcerias entre o órgão gestor da assistência social e as entidades e organizações de assistência social, em conformidade com a Lei nº 13.019/2014.
Resolução CNAS nº 109/2009	Aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, definindo os serviços reconhecidos nacionalmente que podem ser executados pela rede pública e pela rede socioassistencial privada vinculada ao SUAS.
Resolução CNAS/MDS nº 231/2026	Dispõe sobre provisões de habilitação reabilitação, substituindo a Resolução CNAS nº 34/2011, revogada.
Portaria MDS nº 1.043/2024	Regulamenta as transferências regulares e automáticas destinadas ao cofinanciamento dos serviços, programas, projetos e da gestão do SUAS.
Portaria MDS nº 1.044/2024	Regulamenta as transferências fundo a fundo da Ação Orçamentária 219G, disciplinando a programação, execução, monitoramento, reprogramação e prestação de contas dos recursos, inclusive quando executados por organizações da sociedade civil.
Portaria MDS nº 1.073/2025	Altera dispositivos da Portaria MDS nº 1.044/2024, aperfeiçoando conceitos, procedimentos e regras aplicáveis às programações da Ação 219G.



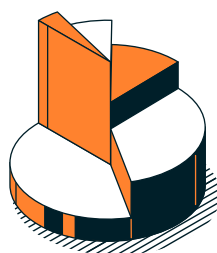
norma	aplicação na execução indireta
Portaria SNAS/MDS nº 7	Atualiza os valores máximos que poderão ser destinados aos entes subnacionais, a serem indicados nas programações cujos recursos são oriundos da Ação Orçamentária 219G para o exercício de 2026.
Resolução CNAS nº 177/2024	Estabelece critérios e limites para a indicação de recursos da Ação Orçamentária 219G, em consonância com as pactuações da Comissão Intergestores Tripartite (CIT).
Legislação estadual, distrital ou municipal sobre o MROSC	Regulamenta a aplicação da Lei nº 13.019/2014 no âmbito do respectivo ente federado, disciplinando procedimentos administrativos, chamamento público, celebração, monitoramento, avaliação e prestação de contas das parcerias.



atenção

Muitos municípios e Estados possuem regulamentação própria do MROSC (decreto local), com prazos, modelos e instâncias específicas. Essa regulamentação local deve ser sempre consultada em conjunto com as normas federais listadas acima — a legislação federal não dispensa a observância das regras locais, e vice-versa.

A celebração das parcerias deve observar, de forma integrada, a legislação que rege o SUAS, as normas específicas da Ação Orçamentária 219G, o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) e a regulamentação do ente federado.





CAPÍTULO 2 — as entidades socioassistenciais no sua

um pouco de história

A presença de entidades privadas na prestação de assistência social no Brasil é anterior ao próprio SUAS. Antes da Constituição de 1988, a assistência era prestada de forma predominantemente filantrópica e assistencialista, muitas vezes vinculada a instituições religiosas e a associações comunitárias, sem qualquer coordenação nacional. A Constituição de 1988 e, posteriormente, a LOAS (1993) transformaram a assistência social em política pública de Seguridade Social — um direito do cidadão e dever do Estado — e passaram a reconhecer essas entidades como parte de uma rede socioassistencial organizada, e não mais como iniciativas isoladas de caridade.

Com a criação do SUAS, em 2005, esse reconhecimento se tornou ainda mais estruturado: as entidades passaram a integrar formalmente a rede socioassistencial, sujeitas a inscrição nos Conselhos de Assistência Social, a padrões nacionais de serviço (a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, aprovada pela Resolução CNAS nº 109/2009) e, mais recentemente, a um cadastro nacional — o CNEAS.

complementariedade da rede, o que isso significa na prática:

As organizações da sociedade civil (OSCs) integram a rede socioassistencial do SUAS e podem atuar em parceria com o poder público na execução de serviços, programas, projetos socioassistenciais, desde que atendam aos requisitos previstos na legislação. Sua atuação ocorre em caráter complementar à rede pública e deve estar alinhada às diretrizes da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e às normas do SUAS.

Atuação complementar significa que a entidade socioassistencial não substitui o poder público, mas contribui para ampliar a capacidade de atendimento da rede socioassistencial. A parceria pode contribuir para:



- ampliar a oferta de provisões no SUAS por meio dos serviços, programa e projeto, desde que sejam regulamentados conforme pactuações na CIT e deliberações no CNAS;
- fortalecer a rede socioassistencial;
- ampliar o atendimento à população;
- utilizar a capacidade técnica já instalada nas entidades.



importante

A complementariedade não afasta a responsabilidade do ente federado pela coordenação, pelo financiamento, pelo monitoramento e pela garantia da oferta da política pública.

"a parceria não representa terceirização da política pública"

Esse é um dos conceitos mais importantes deste Guia, e talvez o mais frequentemente mal compreendido pelos gestores. Terceirizar significaria transferir a execução de uma atividade a um terceiro, sob relação contratual de prestação de serviço, com o poder público apenas fiscalizando o cumprimento do contrato e pagando pelo produto entregue. A parceria do MROSC é diferente: a organização da sociedade civil executa o objeto em regime de mútua cooperação com a Administração Pública, e não em substituição a ela.

A coordenação, o planejamento, o financiamento, o monitoramento e a avaliação da política de assistência social permanecem sob responsabilidade do ente federado. Em outras palavras:



conceito-chave

"O município permanece responsável pela oferta da política pública." A celebração da parceria não transfere à entidade socioassistencial a responsabilidade pela garantia da continuidade dos serviços socioassistenciais, nem pela gestão dos recursos públicos perante o FNAS. Essa responsabilidade é — e continua sendo — do ente federado.



resolução cnas nº 100/2023 — organização e funcionamento dos conselhos

A Resolução CNAS 100/2023 trata da organização e do funcionamento dos Conselhos de Assistência Social nos três níveis de governo, disciplinando aspectos como composição paritária entre poder público e sociedade civil, atribuições e forma de atuação. Ela é relevante para este Guia porque é o Conselho de Assistência Social dos Municípios, Estados e o Distrito Federal — organizado nos termos dessa resolução e das normas locais — quem exerce o controle social sobre a inscrição das entidades e sobre a aplicação dos recursos da parceria, conforme detalhado no Capítulo 9.

inscrição no conselho de assistência social

Além do CNEAS — que é um cadastro nacional — a entidade também precisa estar inscrita no Conselho Municipal (ou Estadual/Distrital) de Assistência Social do território onde atua. A inscrição no Conselho é o instrumento local de reconhecimento da entidade como integrante da rede socioassistencial daquele município, e é por meio dela que o controle social é exercido de forma mais próxima e cotidiana.

É importante destacar que o CNEAS se destina exclusivamente às

entidades cuja atuação seja preponderante na assistência social, ou que executem provisões de assistência social, desde que estabelecido em regulamentação no SUAS. A mera realização de ações sociais, filantrópicas ou comunitárias não caracteriza uma entidade como integrante da rede socioassistencial. Para integrar o CNEAS, é indispensável que a organização execute serviços, programas, projetos previstos na política de assistência social, voltados à proteção social, à garantia de direitos e ao atendimento de situações de vulnerabilidade e risco social.

Como exemplo, uma associação esportiva dedicada à prática de judô poderá desenvolver relevantes ações de responsabilidade social, ofertar atividades gratuitas para crianças e adolescentes ou promover iniciativas de inclusão social. Todavia, essas ações, por si sós, não a qualificam como



entidade de assistência social para fins de cadastramento no CNEAS, pois sua finalidade institucional permanece vinculada ao esporte, e não à oferta de serviços socioassistenciais tipificados, ou das provisões estabelecidas nas resoluções CNAS nº 182/2025, 231/2026 e 234/2026 no âmbito do SUAS. Situação semelhante ocorre com associações culturais, clubes recreativos, entidades ambientais, organizações voltadas exclusivamente à educação, ao esporte ou à saúde, que, embora possam desenvolver projetos de elevado interesse social, mas, só podem integrar ao CNEAS, deste que passam a executar conforme a Tipificação Nacional de Serviços, ou das provisões estabelecidas nas resoluções CNAS nº 182/2025, 231/2026 e 234/2026 no âmbito do SUAS.

cneas — cadastro nacional de entidades de assistência social

O Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS) é o instrumento oficial do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) destinado à identificação, ao reconhecimento e ao acompanhamento das entidades e organizações da sociedade civil que atuam, de forma preponderante, as não preponderantes também, mas que atuam com alguma provisão de Assistência Social, na oferta de serviços, programas, projetos. Regulamentado pela Resolução CNAS nº 14, de 15 de maio de 2014, e operacionalizado no âmbito do SUAS, o cadastro constitui importante ferramenta de gestão, planejamento, monitoramento e transparência da rede socioassistencial privada. O CNEAS não possui natureza constitutiva, ou seja, não cria nem substitui o reconhecimento jurídico das entidades, mas registra aquelas que efetivamente integram a rede socioassistencial e desenvolvem ações compatíveis com a Política Nacional de Assistência Social e com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

O CNEAS como cadastro nacional, de caráter público, reúne informações sobre as entidades e organizações de assistência social que atuam no SUAS. Com objetivo de dar mais transparência e padronização às informações sobre a rede socioassistencial privada em todo o território nacional, permitindo que a União, os Estados e os Municípios tenham uma base única e confiável sobre quais entidades efetivamente integram o SUAS.





O acesso ao CNEAS é realizado pelos gestores municipais, estaduais e do Distrito Federal por meio do sistema informatizado disponibilizado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), utilizando as credenciais de acesso do SUAS.

A alimentação e atualização das informações devem refletir a realidade da oferta socioassistencial existente no território, permitindo a produção de diagnósticos, o planejamento da rede, a qualificação da gestão e o fortalecimento da articulação entre o poder público e as entidades da sociedade civil. Além disso, a manutenção de informações atualizadas é fundamental para subsidiar processos de monitoramento, vigilância socioassistencial e formulação de políticas públicas.

No âmbito das responsabilidades institucionais, a própria entidade que busca orientação com o conselho ou com a gestão do SUAS. A gestão municipal/distrital tem a função de realizar o cadastro e fazer a atualização das informações no sistema CNEAS, com visita técnica e com informações enviadas periodicamente pelo conselho. Já o CMAS/CAS-DF é quem analisa a documentação e faz verificação se atende às normativas do SUAS e realiza a inscrição. Dessa forma, gestão e controle social desempenham papéis complementares: enquanto a gestão executa os procedimentos técnicos e administrativos relacionados ao cadastro, os conselhos asseguram a observância dos princípios, diretrizes e normas da política pública.

Para os fins deste Guia, o ponto prático mais relevante é: sem cadastro concluído no CNEAS, a entidade não pode ser indicada como unidade beneficiária para execução de recursos da Ação 219G. O cadastro no CNEAS é, portanto, um pré-requisito documental que deve ser verificado antes de qualquer outra etapa do processo (ver checklist do Capítulo 6).



atenção

CNEAS e inscrição no CMAS são exigências distintas e cumulativas: uma não substitui a outra. A entidade precisa comprovar as duas para ser indicada como unidade beneficiária da Ação 219G.



quais ENTIDADES podem executar recursos da ação 219G?

Para atuar como unidade referenciada na execução indireta da Ação Orçamentária 219G, a entidade deve atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

- estar inscrita no Conselho de Assistência Social;
- possuir cadastro concluído no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS);
- desenvolver ofertas socioassistenciais compatíveis com a Política Nacional de Assistência Social; e
- atender aos requisitos da Lei nº 13.019/2014 (MROSC), da Resolução CNAS nº 21/2016 e da Portaria MDS nº 1.044/2024.



atenção

A parceria não representa terceirização da política pública. A organização da sociedade civil executa o objeto da parceria em regime de mútua cooperação com a Administração Pública. A coordenação, o planejamento, o financiamento, o monitoramento e a avaliação da política de assistência social permanecem sob responsabilidade do ente federado.

As organizações da sociedade civil (OSCs) integram a rede socioassistencial do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e podem atuar em parceria com o Poder Público na execução de serviços, programas, projetos socioassistenciais, desde que atendam aos requisitos previstos na legislação.

Sua atuação ocorre em caráter complementar à rede pública e deve estar alinhada às diretrizes da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e às normas do SUAS.



atenção: A parceria não representa terceirização da política pública.

- A organização da sociedade civil executa o objeto da parceria em regime de mútua cooperação com a Administração Pública. A coordenação, o planejamento, o financiamento, o monitoramento e a avaliação da política de assistência social permanecem sob responsabilidade do ente federado.

importante:

- O Município, o Estado ou o Distrito Federal permanecem responsáveis pela oferta da política pública de assistência social.
- A celebração da parceria não transfere a entidade socioassistencial a responsabilidade pela garantia da continuidade dos serviços socioassistenciais nem pela gestão dos recursos públicos perante o FNAS.





CAPÍTULO 3 — quando a parceria PODE SER UTILIZADA

A execução indireta somente pode ser adotada quando, cumulativamente:

- a programação permitir a indicação de unidade referenciada;
- a entidade executar serviço tipificado (Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais);
- a entidade possuir inscrição no Conselho de Assistência Social do respectivo ente federado;
- a entidade possuir cadastro concluído no CNEAS;
- a entidade integrar a rede socioassistencial do SUAS; e
- a entidade atender aos requisitos da Resolução CNAS nº 21/2016.

QUADRO RÁPIDO: PODE OU NÃO PODE?

situação	PODE ser parceira?
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)	SIM
Serviço de Acolhimento Institucional (crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência e população em situação de rua)	SIM
APAE, quando ofertar serviço tipificado e cadastro no CNEAS	SIM
Associação comunitária sem serviço socioassistencial	NÃO
Comunidades terapêuticas	NÃO
OSC sem inscrição no CMAS/CAS-DF	NÃO
OSC sem cadastro no CNEAS	NÃO



matriz de análise — art. 15 da Portaria MDS nº 1.044/2024

O art. 15 da Portaria MDS nº 1.044/2024 autoriza a execução indireta dos recursos da Ação 219G por OSC, desde que respeitadas as normas do MROSC e da política de assistência social. Na prática, isso significa que o gestor deve sempre confrontar a situação concreta com dois filtros simultâneos: (1) a entidade integra a rede SUAS, nos termos da política de assistência social? e (2) a entidade atende aos requisitos do MROSC para ser parceira da Administração?

A matriz abaixo ilustra esse duplo filtro em situações comuns.

situação	PODE?	justificativa
Serviço tipificado, ofertado por entidade da rede	SIM	Atende à LOAS e à Tipificação Nacional
OSC inscrita no CMAS/CAS-DF	SIM	Atende a LOAS e a Resolução CNAS nº 21/2016 e cumpre requisito de integração à rede
OSC sem cadastro no CNEAS	NÃO	Ausência de integração formal à rede SUAS
Associação comunitária sem serviço socioassistencial	NÃO	Não integra a rede socioassistencial
OSC religiosa sem serviço tipificado	NÃO	Objeto incompatível com a política de assistência social
Comunidade terapêutica	NÃO	Não integra a rede SUAS
APAE com serviço tipificado e cadastrada no CNEAS	SIM	Integração ao SUAS comprovada



atenção

A avaliação deve ser feita caso a caso, com base em documentação e não apenas na natureza ou na tradição da entidade. Uma entidade tradicional e bem avaliada pela comunidade, mas que não possua CNEAS, inscrição no CMAS ou serviço tipificado, não pode ser indicada como unidade beneficiária da Ação 219G.



Planejamento da Parceria: Por onde começar

Um erro comum — e um dos mais frequentes apontados no Capítulo 15 — é o gestor iniciar a estruturação da parceria simplesmente porque o recurso da Ação 219G chegou ao município, sem antes planejar sua aplicação a partir das necessidades reais do território. A parceria deve ser consequência de um planejamento, não o ponto de partida dele.

Recomenda-se a elaboração, ainda que de forma sintética, o diagnóstico socioterritorial: quais são as principais vulnerabilidades e riscos sociais do território, com base em dados da Vigilância Socioassistencial, do CadÚnico e de outras fontes locais;

- qual é a demanda concreta por determinado serviço — fila de espera, território descoberto, público específico não atendido;
- qual é a capacidade instalada da rede pública e da rede socioassistencial privada no território, para evitar sobreposição de esforços;
- qual unidade pública referenciará a oferta a ser executada pela entidade (ver Capítulo 7); e
- quais metas e indicadores serão utilizados para acompanhar a execução (ver Capítulo 8).

Esse planejamento prévio, ainda que simples, é o que sustenta tecnicamente a Nota Técnica de justificativa da parceria e evita questionamentos futuros do controle interno, do Tribunal de Contas ou do próprio Conselho de Assistência Social sobre a real necessidade da parceria.



Dica Prática

Registre o diagnóstico e a justificativa da parceria por escrito, mesmo que de forma resumida, antes de iniciar o processo administrativo. Esse registro é o que diferencia uma decisão de gestão fundamentada de uma escolha arbitrária — e é justamente isso que os órgãos de controle costumam avaliar primeiro.



CAPÍTULO 4 — FLUXOGRAMA Geral da execução indireta

O fluxo abaixo apresenta, em ordem, as grandes etapas da execução indireta dos recursos da Ação 219G, desde o planejamento até o arquivamento da prestação de contas. Cada etapa é detalhada nos capítulos seguintes deste Guia. Recomenda-se afixar este fluxo, ou uma versão adaptada dele, como referência visual para as equipes técnicas envolvidas.

etapa	o que ocorre	responsável principal
1. Planejamento	Diagnóstico territorial, definição da demanda e justificativa da parceria.	Órgão gestor
2. Programação no EstruturaSUAS	Cadastro da programação e indicação da unidade beneficiária (entidade).	Órgão gestor / FAS
3. Instrução do processo administrativo	Reunião da documentação, verificação de requisitos, checklist inicial.	Órgão gestor
4. Verificação da entidade e chamamento público	Chechagem documental da OSC e realização (ou dispensa/inexigibilidade fundamentada) do chamamento público	Órgão gestor / Assessoria Jurídica
5. Elaboração do Plano de Trabalho	Definição de objetivo, metas, indicadores, cronograma e plano de aplicação.	Entidade e órgão gestor
6. Manifestações obrigatórias	Pareceres da área técnica, do controle interno e da assessoria jurídica; ciência do CMAS.	Área técnica, Controle Interno, Jurídico, CAS



etapa	o que ocorre	responsável principal
7. Celebração do Termo de Colaboração	Assinatura do instrumento jurídico da parceria e publicação.	Autoridade competente
8. Referenciamento e início da execução	Articulação com a unidade pública de referência (CRAS, CREAS, Centro POP) e início do atendimento.	Entidade + unidade pública
9. Execução financeira	Empenho, liquidação, pagamento e gestão da conta bancária específica.	FAS dos Estados, Municípios e Distrito Federal
10. Monitoramento e avaliação	Visitas técnicas, análise documental e presencial, indicadores e relatórios periódicos.	Comissão de Monitoramento
11. Prestação de contas da OSC	Relatório de Execução do Objeto e Relatório Financeiro, análise técnica e financeira, parecer conclusivo.	Entidade → órgão gestor
12. Prestação de contas do município ao FNAS	Consolidação da execução (direta e indireta) e envio ao FNAS por meio do sistema competente.	FAS / órgão gestor
13. Arquivamento	Checklist final e guarda da documentação pelo prazo legal.	Órgão gestor



observação

O fluxo é sequencial, mas não é rígido: o monitoramento (etapa 10) ocorre de forma contínua, durante toda a vigência da parceria, e não apenas ao final. Da mesma forma, eventuais ajustes de metas, prazos ou valores (termos aditivos) podem ocorrer entre as etapas 8 e 11, sempre com a devida motivação e aprovação.



CAPÍTULO 5 — etapa 1: **instrução DO processo administrativo**

Antes de avançar para a verificação da entidade e para o chamamento público, o órgão gestor deve organizar um processo administrativo próprio para a parceria, reunindo a documentação que comprova a origem do recurso, a programação aprovada e a compatibilidade da iniciativa com os instrumentos de planejamento da assistência social do município.

CHECKLIST DE instrução inicial

- Unidade indicada — confirmar que a entidade a ser parceira já consta como unidade beneficiária na programação cadastrada, ou iniciar o procedimento de indicação, se ainda não realizado.
- Programação aprovada — verificar se a programação está devidamente aprovada e registrada no sistema EstruturaSUAS, com as finalidades autorizadas (GND 3 e/ou GND 4).
- Recurso recebido — confirmar a publicação da portaria de repasse e o efetivo ingresso dos recursos na conta específica da Ação 219G, vinculada ao Fundo de Assistência Social.
- Compatibilidade com o Plano Municipal, Estadual e ou do Distrito Federal — verificar se a execução indireta está de acordo com o Plano Plurianual e demais instrumentos de planejamento orçamentário do município.
- Compatibilidade com o Plano de Assistência Social — confirmar que o serviço a ser executado pela entidade está previsto no Plano Municipal, Estadual e ou do Distrito Federal de Assistência Social vigente.
- Compatibilidade com o Plano de Assistência Social — verificar a coerência entre a parceria proposta e as metas e prioridades pactuadas no Plano Municipal, Estadual e ou do Distrito Federal de Assistência Social aprovado pelo CAS.





- Compatibilidade com o Plano de Aplicação do FAS — confirmar que a destinação dos recursos está contemplada no Plano de Aplicação de Recursos do Fundo de Assistência Social.

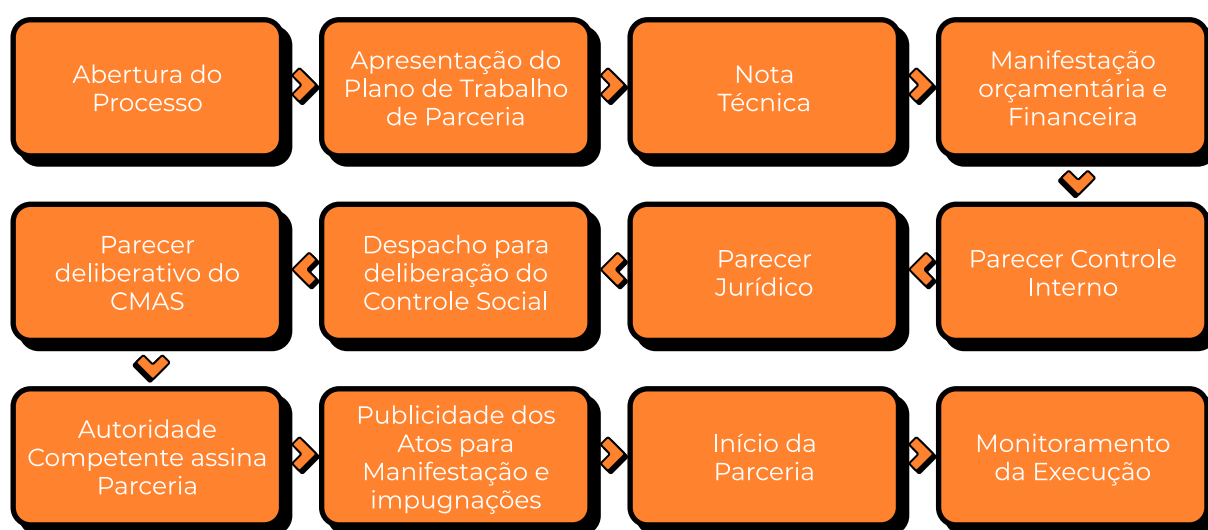


Dica Prática

Reúna, desde o início, uma pasta (física ou digital) exclusiva para o processo administrativo da parceria, numerada e organizada cronologicamente. Essa organização facilita tanto o acompanhamento interno quanto eventuais auditorias do controle interno, do Tribunal de Contas ou da própria Controladoria-Geral da União.

POR QUE ESSA ETAPA NÃO PODE SER PULADA?

É comum que gestores, pressionados pelo prazo de execução do recurso, avancem diretamente para a celebração da parceria sem instruir devidamente o processo administrativo. Esse atalho é uma das principais causas de questionamentos posteriores por parte dos órgãos de controle, pois compromete a rastreabilidade da decisão: sem processo instruído, não é possível demonstrar, de forma documentada, que a parceria foi resultado de um planejamento e não de uma escolha arbitrária.





CAPÍTULO 6 — verificação da entidade e chamamento público

CHECKLIST DOCUMENTAL DA ENTIDADE

Antes da celebração da parceria, o órgão gestor deve verificar, documentalmente, se a entidade atende aos requisitos legais e operacionais necessários:

- Estatuto — verificar se o estatuto social está atualizado, registrado em cartório, e se contempla objeto social compatível com a oferta socioassistencial a ser executada.
- Ata da diretoria — confirmar a regularidade da diretoria em exercício e a legitimidade de quem assinará o instrumento em nome da entidade.
- CNPJ — verificar a situação cadastral ativa junto à Receita Federal e a compatibilidade da atividade econômica registrada.
- Inscrição no CMAS/CAS-DF — confirmar a inscrição vigente da entidade no Conselho Municipal (ou Estadual/Distrital) de Assistência Social.
- Cadastro no CNEAS — verificar se o cadastro está concluído (e não apenas iniciado) no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social.
- Experiência mínima — comprovar tempo de atuação da entidade na oferta do serviço pretendido, conforme exigido pelo Art. 15 da Portaria MDS nº 1.044/2024.
- Certidões — reunir as certidões negativas (ou positivas com efeito de negativa) exigidas pela Lei nº 13.019/2014 e pela regulamentação local (regularidade fiscal, trabalhista, entre outras).
- Regularidade fiscal — verificar ausência de pendências que impeçam o repasse de recursos públicos à entidade.



- Comprovação da oferta do serviço — reunir documentos que demonstrem que a entidade efetivamente executa, ou está apta a executar, o serviço tipificado pretendido.
- Inexistência de impedimentos — verificar se não há vedações legais à celebração da parceria, tais como dirigente que seja agente político do mesmo ente federado, entre outras hipóteses previstas no art. 39 da Lei nº 13.019/2014.
- Equipe técnica — verificar se a entidade possui equipe compatível com o serviço a ser ofertado, inclusive quanto a formação profissional exigida pela Tipificação Nacional.
- Instalações adequadas — confirmar que o espaço físico atende às condições de acessibilidade, segurança e adequação ao público atendido.
- Capacidade operacional — avaliar se a entidade possui capacidade de gestão compatível com o volume de recursos e a complexidade do objeto pactuado.
- Plano de Trabalho — verificar a apresentação de Plano de Trabalho completo, conforme detalhado no Capítulo 8.
- Declaração de capacidade operacional — reunir declaração formal da entidade sobre sua capacidade de executar o objeto pactuado, conforme modelo local ou da AGU.



importante

A Lei nº 13.019/2014 prevê situações de dispensa e inexigibilidade de alguns desses requisitos documentais em casos excepcionais (por exemplo, quando comprovada urgência). Ainda assim, qualquer dispensa deve ser expressamente motivada no processo administrativo, indicando a base legal e a justificativa concreta — nunca por presunção ou conveniência.



CHAMAMENTO PÚBLICO NO MROSC: OBRIGATORIEDADE, DISPENSA E INEXIGIBILIDADE

O chamamento público é o procedimento destinado a selecionar uma OSC para celebrar parceria com a Administração Pública nos termos da Lei nº 13.019/2014.

A regra geral é: havendo possibilidade de competição entre OSCs, deve ser realizado chamamento público. A celebração direta é excepcional e precisa estar expressamente autorizada pela lei ou fundamentada na inviabilidade de competição (Lei nº 13.019/2014, arts. 23 a 32).

instrumento	origem da iniciativa	transferência financeira	regra quanto ao chamamento
Termo de colaboração	A política pública e o plano geral são propostos pela Administração	SIM	Obrigatório, salvo art. 29, dispensa ou inexigibilidade
Termo de fomento	A proposta ou iniciativa parte da OSC	SIM	Obrigatório, salvo art. 29, dispensa ou inexigibilidade
Acordo de cooperação	Pode partir da Administração ou da OSC	NÃO	Em regra, sem chamamento; será exigido se houver compartilhamento de recurso patrimonial

O acordo de cooperação não envolve transferência de recursos financeiros. Entretanto, se houver cessão, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o chamamento passa a ser exigido, ressalvada eventual incidência dos arts. 30 e 31. A própria AGU disponibiliza modelos distintos de acordo de cooperação, com e sem compartilhamento patrimonial.



acesse

Modelos e listas de verificação da AGU: gov.br/agu — Composição / CGU / Modelos / Convênios e Congêneres / Modelos e listas de verificação da Lei nº 13.019/2014 (MROSC).

QUANDO O CHAMAMENTO PÚBLICO É OBRIGATÓRIO

Nos termos do art. 24, a celebração de termo de colaboração ou termo de fomento deve ser precedida de chamamento público, salvo hipótese legal expressa. Assim, será obrigatório quando:

- houver duas ou mais OSC's potencialmente aptas a executar o objeto;
- não existir hipótese de urgência, guerra, calamidade pública ou grave perturbação, ou proteção de pessoas ameaçadas, e no caso de atividades vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social;
- não estiver demonstrada a inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil; e
- tratar-se de acordo de cooperação com comodato, doação de bens ou outro compartilhamento patrimonial, ressalvadas as exceções legais.

Não é obrigatório realizar chamamento público para a celebração de termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais. Nesses casos, o art. 29 da Lei nº 13.019/2014 estabelece hipótese legal de dispensa do chamamento público. A mesma regra se aplica aos acordos de cooperação, ressalvada a hipótese em que o objeto envolva comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, situação em que o chamamento público deverá ser realizado

A Administração não pode escolher diretamente uma OSC apenas porque:

- já trabalhou anteriormente com ela;
- considera que a entidade presta bons serviços;



- a entidade é tradicional ou reconhecida;
- seria mais rápido celebrar diretamente;
- existe relação de confiança; e
- somente uma OSC manifestou interesse informalmente.

atenção! Esses elementos, isoladamente, não demonstram dispensa nem inviabilidade de competição.

conteúdo mínimo do edital

O edital deve apresentar, entre outros elementos:

- objeto da parceria;
- programação orçamentária;
- valor previsto;
- prazos e forma de apresentação das propostas;
- critérios de seleção e julgamento;
- condições recursais;
- minuta do instrumento; e
- medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e idosos.

Os critérios devem ser objetivos e relacionados ao objeto, sem condições indevidamente restritivas. O grau de adequação da proposta aos objetivos da política pública e ao valor de referência constitui critério obrigatório de julgamento.



exemplo

Um município pretende transferir recursos para uma OSC executar oficinas socioassistenciais para adolescentes. Existem diversas OSC's capazes de prestar o serviço e nenhuma situação excepcional está caracterizada. Resultado: deve ser realizado chamamento público para termo de colaboração, pois a iniciativa da política é municipal e existe competição possível.

quando o chamamento pode ser dispensado

Na dispensa, a competição seria juridicamente e materialmente possível, mas a lei autoriza a Administração Pública a não realizar o chamamento em situações determinadas. A expressão legal é "poderá dispensar": portanto, a dispensa não é automática — a autoridade deve avaliar a conveniência da contratação direta, demonstrar a hipótese legal e justificar a escolha da OSC.

hipótese	descrição
Urgência	Paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias.
Guerra, calamidade pública ou grave perturbação	Grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social.
Proteção de pessoas ameaçadas	Objeto ligado a um programa de proteção de pessoas ameaçadas ou cuja segurança esteja comprometida.
Educação, saúde e assistência social	Atividade vinculada a um desses serviços e executada por OSC previamente credenciada pelo órgão gestor da política.

quando o chamamento é inexigível

Na inexigibilidade, não existe competição viável. Portanto, um chamamento não cumpriria sua finalidade, porque somente uma entidade pode executar adequadamente o objeto ou atingir as metas. O art. 31 admite a inexigibilidade nos casos em que:



- em razão da natureza singular do objeto da parceria;
- quando as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica;
- quando acordo, ato ou compromisso internacional indicar as instituições que utilizarão os recursos; e
- quando lei autorizar transferência e identificar expressamente a OSC beneficiária, observadas as normas fiscais aplicáveis.

os instrumentos de parceria

A parceria firmada entre organizações da sociedade civil e a administração pública, sob a égide da Lei nº 13.019/2014, pode ocorrer por meio de três instrumentos: termo de colaboração, termo de fomento e acordo de cooperação. Os três instrumentos estão previstos no art. 1º do diploma legal e têm seus conceitos expressamente indicados nos incisos VII, VIII e VIII-A do art. 2º.

Os termos de colaboração e de fomento diferenciam-se do acordo de cooperação. Enquanto este deve ser utilizado para as parcerias em que não houver transferência de recursos financeiros, os demais instrumentos possuem viés econômico.

O termo de colaboração é o instrumento por meio do qual são formalizadas parcerias entre organizações da sociedade civil e administração pública cuja finalidade é a consecução de políticas públicas de autoria da própria administração — é este o instrumento aplicável, em regra, à execução da Ação 219G, já que a programação é definida pelo poder público.

Por outro lado, o termo de fomento é o instrumento indicado para a consecução de propostas de autoria da sociedade civil, seja por meio do Procedimento de Manifestação de Interesse Social — instrumento instituído pela lei para propositura de políticas públicas pelas organizações da sociedade civil —, ou por qualquer outro meio.





MODELOS DISPONÍVEIS (AGU)

A AGU disponibiliza minutas atualizadas de: Chamamento Público (Acordo de Cooperação, Termo de Colaboração e Termo de Fomento), Acordo de Cooperação MROSC com e sem compartilhamento patrimonial, Lista de Verificação para Termo de Colaboração e Termo de Fomento, Termo de Colaboração, Termo de Fomento, Termos Aditivos e Termo de Solução Consensual. As notas explicativas de cada minuta devem ser excluídas após as adaptações, e os trechos em vermelho devem ser ajustados e retirados na versão final. A Portaria AGU nº 2, de 5 de janeiro de 2021, dispõe sobre a manifestação jurídica a ser proferida nesses ajustes. Os modelos podem ser acessados em: gov.br/agu — Composição / CGU / Modelos / Convênios e Congêneres.

CLIQUE AQUI e acesse modelos e listas da AGU





CAPÍTULO 7 — REFERENCIAMENTO DA UNIDADE PÚBLICA

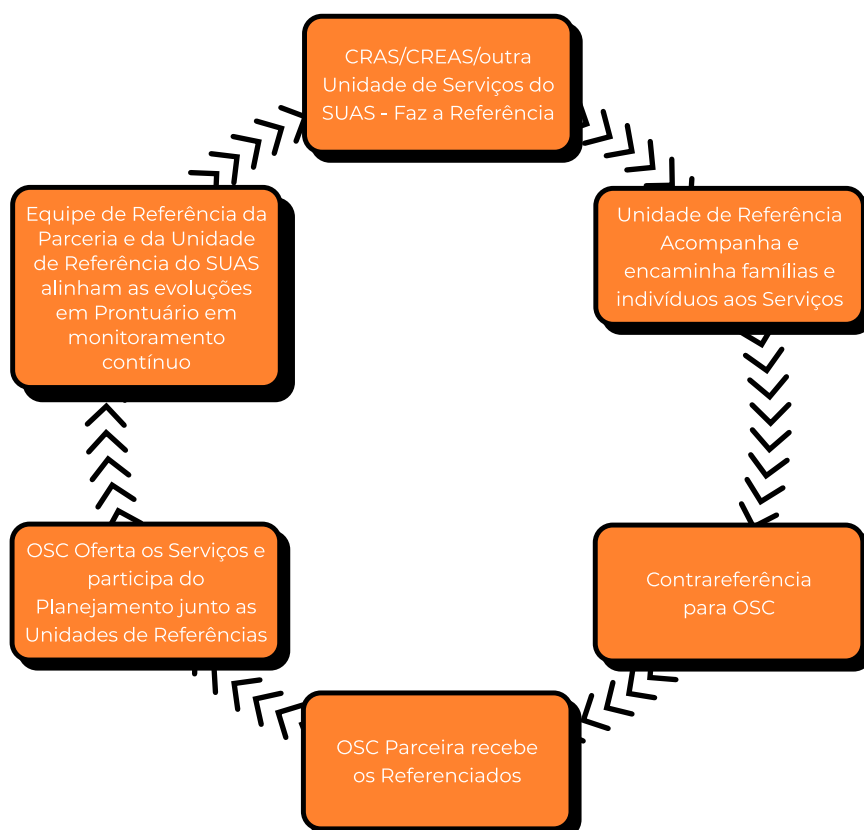
Este é, possivelmente, o capítulo mais importante deste Guia para garantir a qualidade da oferta socioassistencial: a entidade parceira não executa o serviço de forma isolada. Ela integra a rede pública e deve atuar sempre articulada a uma unidade pública de referência.

A execução indireta dos recursos da Ação Orçamentária 219G deve observar a organização da rede socioassistencial do SUAS e o princípio da referência e contrarreferência. As entidades executam o objeto da parceria de forma integrada à rede pública, mantendo articulação permanente com as unidades públicas responsáveis pelo acompanhamento dos usuários e famílias.



importante

A entidade não atua de forma isolada. Sua atuação deve estar articulada à unidade pública de referência, conforme a organização da rede socioassistencial do território.





qual é a unidade de referência?

A unidade pública de referência dependerá da oferta socioassistencial executada.

oferta executada	unidade pública de referência
Serviços da Proteção Social Básica	CRAS
Serviços da Proteção Social Especial de Média Complexidade	CREAS
Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua	Centro POP
Serviços de Acolhimento Institucional	Unidade Pública responsável pela gestão do acolhimento ou CREAS, conforme organização local

como ocorre o referenciamento?

A atuação entre a unidade pública socioassistencial e a entidade deve observar fluxos previamente definidos pelo órgão gestor. O fluxo deve contemplar:

- identificação da demanda;
- encaminhamento do usuário;
- atendimento pela entidade;
- comunicação entre os serviços;
- contrarreferência à unidade pública; e
- acompanhamento da família quando necessário.



encaminhamento e contrarreferência

O encaminhamento é o procedimento pelo qual a unidade pública direciona o usuário ou a família para atendimento pela organização da sociedade civil. A contrarreferência consiste no retorno das informações necessárias à unidade pública para continuidade do acompanhamento, sempre que previsto na organização do serviço. Esse fluxo fortalece a integração da rede, evita a fragmentação e a descontinuidade no atendimento.

registro das informações

As informações referentes ao atendimento devem ser registradas conforme os instrumentos definidos pelo órgão gestor e pela regulamentação do SUAS. Sempre que aplicável, deverão ser observados:

- Prontuário SUAS;
- sistemas oficiais de informação;
- registros de atendimento; e
- instrumentos de monitoramento da parceria.



atenção

O compartilhamento de informações entre a unidade pública e a entidade socioassistencial deve observar a legislação de proteção de dados pessoais e o dever de sigilo profissional.

busca ativa

Quando prevista na oferta socioassistencial, a busca ativa deverá ser realizada de forma articulada entre a entidade e a rede pública do SUAS. Sua finalidade é identificar pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social que ainda não acessam os serviços socioassistenciais.



articulação com o PAIF e o PAEFI

A execução indireta deve respeitar a organização dos serviços socioassistenciais. Assim: o PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias) permanece sob coordenação do CRAS; o PAEFI (Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos) permanece sob coordenação do CREAS.

Quando a organização da entidade atender famílias acompanhadas por esses serviços, deverá manter articulação permanente com a equipe de referência da unidade pública socioassistencial.

vigilância socioassistencial

As informações produzidas durante a execução da parceria constituem importante fonte para a vigilância socioassistencial. Sempre que solicitado pelo órgão gestor, a entidade deverá fornecer informações que subsidiem:

- diagnóstico socioterritorial;
- planejamento da rede;
- identificação de demandas;
- avaliação da cobertura dos serviços; e
- monitoramento da parceria.

monitoramento da parceria

Compete ao órgão gestor acompanhar a execução da parceria de forma contínua. O monitoramento deve considerar, entre outros aspectos:

- cumprimento do Plano de Trabalho;
- atendimento das metas pactuadas;
- qualidade da oferta dos serviços;



- integração com a rede pública socioassistencial; e
- regularidade da aplicação dos recursos.



importante

O monitoramento da parceria não se limita à análise da execução financeira. Deve abranger também a execução física do objeto, a qualidade da oferta socioassistencial, a integração da entidade à rede do SUAS e os resultados alcançados para os usuários.





CAPÍTULO 8 — PLANO DE TRABALHO e TERMO DE COLABORAÇÃO

O Plano de Trabalho é o documento técnico que dá substância à parceria: é nele que se detalha o que será feito, para quem, com quais recursos, em quanto tempo e como será avaliado. Um Plano de Trabalho bem elaborado reduz retrabalho, previne aditamentos desnecessários e facilita a análise da prestação de contas ao final da execução.

ITENS MÍNIMOS DO PLANO DE TRABALHO

- 1. Objetivo** — descreve, de forma clara e mensurável, o que se pretende alcançar com a parceria (por exemplo: ampliar em determinado número de vagas o atendimento do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos no território X).
- 2. Diagnóstico** — apresenta os dados que justificam a necessidade da parceria: vulnerabilidades do território, demanda reprimida, cobertura atual da rede pública e privada.
- 3. Público** — define, com precisão, quem será atendido (faixa etária, situação de vulnerabilidade, território de abrangência, quantidade estimada de famílias ou indivíduos).
- 4. Metas e resultados** — estabelece o que será entregue e quando, de forma verificável (por exemplo: número de atendimentos mensais, número de famílias acompanhadas, percentual de frequência).
- 5. Indicadores** — define como as metas serão medidas (indicadores de processo, de resultado e, quando possível, de impacto), com fonte de verificação e periodicidade.
- 6. Cronograma** — apresenta a distribuição temporal das atividades e das etapas de execução, compatível com a vigência da parceria.
- 7. Plano de Aplicação** — detalha, item a item, como os recursos serão utilizados (custeio, material permanente, recursos humanos, entre



outros), compatível com as finalidades autorizadas pela Portaria MDS nº 1.044/2024.

8. Riscos — identifica riscos previsíveis à execução (rotatividade de equipe, sazonalidade da demanda, dependência de infraestrutura) e as medidas de mitigação previstas.

9. Equipe — relaciona os profissionais responsáveis pela execução, com formação e carga horária compatíveis com o serviço tipificado.

10. Forma de acompanhamento — descreve como o órgão gestor acompanhará a execução (visitas, relatórios periódicos, reuniões de monitoramento).

11. Prestação de contas — indica os documentos, prazos e formato da prestação de contas a ser apresentada pela entidade, em conformidade com o Capítulo 13.



Dica Prática

Sempre que possível, construa o Plano de Trabalho em conjunto com a entidade parceira, e não apenas como exigência unilateral do órgão gestor. Isso aumenta a aderência da entidade às metas pactuadas e reduz divergências durante o monitoramento.

termo DE COLABORAÇÃO: ENTENDENDO AS PRINCIPAIS CLÁUSULAS

O Termo de Colaboração é o instrumento jurídico que formaliza a parceria. Suas cláusulas devem refletir, de forma juridicamente adequada, o que foi definido no Plano de Trabalho. A seguir, uma explicação sintética das cláusulas mais relevantes.

- **Objeto** — descreve, de forma sucinta e precisa, o que será executado pela entidade, remetendo ao Plano de Trabalho como parte integrante do instrumento.



- Metas — reproduz, de forma objetiva, as metas e resultados pactuados, com seus respectivos prazos.
- Repasse — define o valor total da parceria, a forma e o cronograma de desembolso dos recursos, vinculados à conta bancária específica.
- Responsabilidades — detalha as obrigações de cada parte (município e entidade), incluindo prazos, entregas e condições de execução.
- Fiscalização — define como e por quem a execução será fiscalizada, remetendo à Comissão de Monitoramento (Capítulo 11).
- Prestação de contas — estabelece prazos, documentos e critérios da prestação de contas, em conformidade com a Lei nº 13.019/2014.
- Rescisão — prevê as hipóteses e o procedimento de rescisão da parceria, inclusive por descumprimento de metas ou de obrigações.
- Sanções — indica as sanções administrativas aplicáveis em caso de irregularidade na execução ou na prestação de contas.
- Publicidade — estabelece a obrigatoriedade de publicação do extrato do instrumento e de disponibilização de informações em meio de acesso público, conforme exigido pela Lei nº 13.019/2014.
- Obrigações do Ente federado — detalha o dever de repassar os recursos conforme cronograma, de monitorar a execução e de garantir o referenciamento à rede pública.
- Obrigações da OSC — detalha o dever de executar o objeto conforme pactuado, de manter documentação organizada e de prestar contas nos prazos definidos.
- Monitoramento — remete ao plano de monitoramento e avaliação, indicando periodicidade das visitas e dos relatórios técnicos.
- Penalidades — detalha as consequências do descumprimento de cláusulas, incluindo advertência, suspensão e demais sanções previstas em lei.



- Transparência — reforça o dever de disponibilizar informações sobre a parceria à sociedade, em conformidade com os princípios do MROSC e da Lei de Acesso à Informação.



importante

Toda alteração relevante do objeto, das metas, do valor ou do prazo de vigência do Termo de Colaboração deve ser formalizada pôr termo aditivo, previamente analisado pela assessoria jurídica e, quando cabível, pelo controle interno — nunca de forma verbal ou por simples ofício.





CAPÍTULO 9 — manifestações obrigatórias

Antes da celebração da parceria, diferentes atores da estrutura da Administração Pública devem se manifestar formalmente, cada um dentro de sua competência específica. Essas manifestações compõem o processo administrativo e sustentam, técnica e juridicamente, a decisão de celebrar a parceria.

área técnica

A área técnica do órgão gestor emitirá parecer sobre:

- a necessidade da parceria, à luz do diagnóstico territorial;
- a compatibilidade do objeto com a Política Nacional de Assistência Social e com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais;
- o interesse público envolvido na execução indireta;
- a adequação da unidade referenciada indicada; e
- a consistência das metas propostas no Plano de Trabalho.

controle interno

O Controle Interno deve avaliar, por meio de checklist próprio, entre outros aspectos:

- Economicidade — se os valores pactuados são compatíveis com o mercado e com os parâmetros de referência da política;
- Disponibilidade financeira — se há efetiva disponibilidade de recursos para o cumprimento integral do cronograma de desembolso;
- Conformidade — se a documentação exigida está completa e regular; e
- Riscos — se foram identificados e mitigados os principais riscos à execução (financeiros, operacionais e reputacionais).



assessoria jurídica

A assessoria jurídica analisará, previamente à celebração:

- a legalidade da parceria e do procedimento adotado (chamamento público, dispensa ou inexigibilidade);
- a competência da autoridade signatária;
- a adequação do instrumento escolhido (termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação) ao caso concreto;
- a redação das cláusulas do instrumento; e
- a distribuição de responsabilidades entre as partes.

conselho de assistência social (cas)

Embora a legislação não imponha, em regra, a aprovação individualizada de cada parceria pelo CAS, é recomendável que o Conselho tenha ciência e delibere sobre a utilização dos recursos quando isso estiver relacionado ao planejamento e à organização da rede socioassistencial local, reforçando a transparência e o controle social.

Recomenda-se que a manifestação do Conselho de Assistência Social contemple, por meio de Resolução própria, a aprovação de:

- da parceria em si, como parte da programação da Ação 219G;
- do Plano de Trabalho apresentado;
- da unidade referenciada indicada; e
- da forma de acompanhamento e monitoramento a ser adotada.



Dica Prática

Reúna todas as manifestações (área técnica, controle interno, jurídico e CAS) em um único processo administrativo sequencial, com data e assinatura de cada responsável. Isso facilita tanto a análise final da autoridade competente quanto eventuais auditorias futuras.



CAPÍTULO 10 — Governança da Parceria e PAPEL DO FUNDO DE assistência social

A boa governança de uma parceria depende de clareza sobre quem faz o quê. A tabela a seguir organiza as competências, responsabilidades, documentos e prazos típicos de cada ator envolvido na execução indireta dos recursos da Ação 219G.

ator	PAPEL na Parceria
Gestor (Secretário/a)	Autoridade competente para celebrar a parceria e decidir sobre seu andamento, à luz dos pareceres técnicos, jurídicos e de controle interno.
Fundo de Assistência Social	Gestão financeira da parceria: recebimento, movimentação e controle contábil dos recursos.
Órgão gestor / equipe técnica	Planejamento, instrução processual, elaboração e acompanhamento do Plano de Trabalho.
Controle Interno	Verificação prévia e continuada da legalidade, economicidade e conformidade da execução.
Fiscal da parceria	Acompanhamento direto e cotidiano da execução do objeto, com registro formal de eventuais irregularidades.
Gestor da parceria	Responsável designado para o acompanhamento técnico-administrativo do instrumento perante o órgão gestor.
Comissão de Monitoramento	Avaliação periódica da execução física e de resultados, conforme detalhado no Capítulo 11.
Assessoria Jurídica	Análise da legalidade dos instrumentos e dos atos praticados ao longo da parceria.



ator	paPel na parceria
Conselho de Assistência Social	Controle social sobre a programação e a aplicação dos recursos.
Tesouraria	Execução dos pagamentos autorizados, conforme cronograma financeiro aprovado.
Contabilidade	Registro contábil da execução orçamentária e financeira da parceria.

Cada um desses atores deve ter suas competências, responsabilidades, documentos sob sua guarda e prazos de atuação claramente definidos em regulamento ou manual interno do órgão gestor, evitando sobreposições e lacunas de responsabilidade.

O PAPEL DO FUNDO DE assistência social

Este é um tema que, com frequência, não recebe a devida atenção nos manuais gerais sobre o MROSC — mas que é essencial para a boa execução dos recursos da Ação 219G, por se tratar de transferência fundo a fundo.

É importante compreender a divisão entre política e finanças:

- a Secretaria (ou órgão equivalente) é a gestora da política de assistência social, responsável pelo planejamento, pela decisão sobre a execução indireta e pelo acompanhamento técnico da parceria;
- a parceria nasce, portanto, de uma decisão de política pública — não de uma decisão financeira;
- mas a execução financeira dos recursos ocorre sempre por meio do Fundo - de Assistência Social (FAS), que é a unidade orçamentária responsável pela movimentação dos recursos da Ação 219G.
- Na prática, isso significa que é preciso deixar claro, dentro da estrutura municipal, quem desempenha cada uma destas funções financeiras:



função	responsável típico
Quem empenha	Gestor do FAS, com base na programação orçamentária aprovada
Quem liquida	Gestor do FAS, após atesto da execução pelo fiscal da parceria
Quem paga	Tesouraria do FAS, conforme cronograma financeiro
Quem acompanha	Gestor da parceria e Comissão de Monitoramento
Quem presta contas	Órgão gestor e FAS, de forma consolidada, ao Conselho e ao FNAS
Quem responde perante o TCU	O ente federado, por meio de seu representante legal e do gestor do FAS
Quem responde perante o FNAS	O Município ou o Estado, nunca a entidade parceira diretamente



importante

A entidade socioassistencial nunca responde diretamente perante o FNAS ou o TCU pela execução dos recursos federais: essa responsabilidade é sempre do ente federado. A OSC responde perante o órgão gestor municipal, que por sua vez responde perante os órgãos de controle e a União. Esse encadeamento de responsabilidades é detalhado no Capítulo 14.

competências institucionais — quadro-síntese

ator	competência
FNAS	Cofinanciamento
SNAS	Normatização
Município	Execução
FAS	Gestão financeira
CAS	Controle social
Controle Interno	Conformidade
Procuradoria	Legalidade
Comissão de Monitoramento	Avaliação
OSC	Execução do objeto



CAPÍTULO 11 — Comissão de monitoramento

A Comissão de Monitoramento é o colegiado responsável por acompanhar, de forma sistemática e documentada, a execução física, técnica e de resultados das parcerias celebradas com organizações da sociedade civil. Sua atuação complementa — mas não substitui — o controle interno e a fiscalização exercida pelo gestor da parceria.

SUGESTÃO DE COMPOSIÇÃO

Recomenda-se que a Comissão de Monitoramento seja composta por representantes de diferentes áreas do órgão gestor, de modo a garantir uma avaliação multidimensional da execução:

- representante da Secretaria (gestão da política);
- representante do Fundo de Assistência Social (gestão financeira);
- representante da área de Proteção Social (Básica e/ou Especial), conforme o serviço executado;
- representante da Vigilância Socioassistencial; e
- representante do Controle Interno, quando previsto na regulamentação local.

COMPETÊNCIAS DA COMISSÃO

- realizar visitas técnicas periódicas às unidades executoras;
- elaborar relatórios de monitoramento e avaliação, com base em roteiro padronizado;
- registrar fotograficamente as instalações e as atividades executadas, quando pertinente;
- coletar assinaturas em lista de presença, sempre que aplicável a



atividades coletivas;

- acompanhar indicadores de processo e de resultado pactuados no Plano de Trabalho;
- consolidar o monitoramento documental (análise de registros e relatórios) e o monitoramento presencial (visitas in loco); e
- aplicar, quando cabível, pesquisa de satisfação junto aos usuários atendidos.

instrumento	finalidade
Monitoramento documental	Análise de registros, prontuários, listas de presença e relatórios periódicos apresentados pela entidade.
Monitoramento presencial	Visitas técnicas às instalações, com verificação in loco da execução do objeto e das condições de atendimento.
Relatório Técnico	Consolidação, em documento formal, das constatações do monitoramento documental e presencial, com recomendações.
Registro fotográfico	Evidência visual complementar da execução, sempre respeitando a privacidade dos usuários atendidos.
Georreferenciamento	Localização geográfica da unidade executora, útil para o planejamento territorial da rede.
Pesquisa de satisfação	Instrumento de escuta dos usuários sobre a qualidade do atendimento recebido.
Indicadores	Acompanhamento quantitativo do cumprimento das metas pactuadas no Plano de Trabalho.



Dica Prática

Padronize um roteiro único de visita técnica, aplicável a todas as parcerias do município, contemplando os mesmos itens de verificação. Isso facilita a comparação entre unidades, a identificação de padrões de irregularidade e a defesa técnica do gestor perante os órgãos de controle.



Importante

Todo registro de monitoramento — documental, presencial, fotográfico ou de indicadores — deve ser datado, assinado pelo responsável técnico e arquivado junto ao processo da parceria, servindo de base tanto para eventuais termos aditivos quanto para a análise final da prestação de contas.





capítulo 12 — execução financeira

A execução financeira da parceria deve observar rigorosamente o Plano de Aplicação aprovado, as finalidades autorizadas pela Portaria MDS nº 1.044/2024 e as regras da Lei nº 13.019/2014 sobre movimentação de recursos. Todos os recursos devem transitar por conta bancária específica, vinculada à parceria, aberta em instituição financeira pública, conforme exigido pelo MROSC.

como realizar pagamentos

Os pagamentos autorizados pela parceria devem ser realizados, obrigatoriamente por meio de transferência eletrônica, crédito em conta ou outro meio que permita identificar, de forma clara, a destinação do recurso e sua vinculação ao objeto pactuado. Pagamentos em espécie devem ser evitados e, quando estritamente necessários, exigem justificativa formal e comprovação reforçada.

o que pode:

despesas permitidas
Pagamento de pessoal diretamente vinculado à execução do objeto, conforme previsto no Plano de Trabalho, quando GND3
Material de consumo necessário à execução do serviço, quando GND3
Aquisição de equipamentos e material permanente autorizados, quando GND4
Despesas de custeio necessárias ao funcionamento do serviço (água, luz, manutenção), na proporção do uso vinculado ao objeto, quando GND3
Capacitação de equipe diretamente vinculada à execução do serviço na unidade pública quando GND3
Pagamento por prestadores de serviços necessários a oferta dos serviços



e o que não PODE:

DESPESAS VEDADAS
Pagamento de despesas não previstas no Plano de Trabalho ou incompatíveis com o objeto pactuado
Pagamento de multas, juros ou correção monetária decorrentes de atraso imputável à entidade
Despesas de natureza continuada sem previsão de continuidade após o término da parceria, quando incompatíveis com a finalidade do recurso
Pagamento de despesas de exercícios anteriores ao início da vigência da parceria
Distribuição de lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, conselheiros ou empregados da entidade
Pagamento de despesas de natureza eleitoral, político-partidária ou religiosa não vinculada ao objeto



atenção

Qualquer dúvida sobre o enquadramento de uma despesa deve ser resolvida antes da sua realização, com consulta prévia ao órgão gestor e, se necessário, à assessoria jurídica. Despesas realizadas fora do Plano de Trabalho ou fora do rol de finalidades autorizadas pela Portaria MDS nº 1.044/2024 podem gerar glosa e dever de ressarcimento.

alterações e remanejamentos

Alterações no Plano de Aplicação — como remanejamento entre rubricas, ajuste de metas ou de cronograma — são admitidas, mas devem observar os limites e o procedimento previstos na Lei nº 13.019/2014 e na regulamentação local, sendo em regra formalizadas por meio de termo aditivo ou de apostilamento, conforme a natureza da alteração e a necessidade de anuência prévia do órgão gestor.

aplicação financeira e rendimentos

Enquanto não utilizados, os recursos recebidos devem ser obrigatoriamente aplicados em caderneta de poupança ou fundo de aplicação financeira de curto prazo, conforme definido em lei, de instituição



financeira pública. Os rendimentos dessa aplicação podem ser aplicados no próprio objeto da parceria, mediante prévia autorização do órgão gestor, e informados na prestação de contas. Ou podem ser aplicados após a conclusão da Parceria cumprimento do objeto em outra parceria ou na execução direta do FAS na oferta dos serviços do SUAS em suas unidades públicas, conforme o disposto na Portaria MDS 1.044/2024.

saldos remanescentes

Ao final da parceria, caso o ente não queira aplicar esse saldos na mesma parceria, ou alterar beneficiário para aplicação a exemplo no CRAS, eventuais saldos remanescentes — incluindo rendimentos de aplicação financeira não utilizados — devem ser devolvidos ao Fundo Nacional de Assistência Social no prazo estabelecido no instrumento, sob pena de instauração de tomada de contas especial e de responsabilização da entidade.

Bens permanentes, inventário e patrimônio

Os bens permanentes adquiridos com recursos da parceria (GND 4) devem ser incorporados ao patrimônio do ente público ou, quando permitido pela regulamentação e pelo instrumento, permanecer sob guarda da entidade para uso exclusivo na execução do objeto, mediante termo de responsabilidade e inventário detalhado.

- todo bem adquirido deve ser identificado com plaqueta de patrimônio e registrado em inventário específico da parceria;
- o inventário deve ser atualizado a cada prestação de contas e conferido nas visitas de monitoramento;
- ao final da parceria, deve ser definida a destinação dos bens remanescentes, conforme cláusula própria do instrumento (permanência com a entidade, mediante justificativa e continuidade do serviço, ou devolução ao patrimônio público).



CAPÍTULO 13 — Prestação de contas da OSC

Deve-se ser considerado na análise, quando houver, os relatórios gerados por fiscalizações no ambiente da entidade e aqueles gerados pela comissão de monitoramento e avaliação do instrumento.

FLUXO GERAL DA Prestação de contas

- a entidade apresenta o Relatório de Execução do Objeto e o Relatório Financeiro, nos prazos definidos no instrumento;
- o órgão gestor realiza a análise técnica (cumprimento de metas e qualidade da execução) e a análise financeira (regularidade da aplicação dos recursos);
- é emitido parecer técnico e financeiro conclusivo sobre a prestação de contas;
- havendo pendência, a entidade é notificada para regularização ou apresentação de justificativa, podendo apresentar recurso;
- concluída a análise, a prestação de contas é aprovada, aprovada com ressalva, ou rejeitada, com eventual determinação de ressarcimento ao erário;
- em caso de danos ao erário não sanado, instaura-se tomada de contas especial.

O que deve conter cada relatório

Documento	conteúdo esperado
Relatório de Execução do Objeto	Descrição das atividades realizadas, público atendido, metas alcançadas, indicadores apurados e eventuais dificuldades enfrentadas na execução.



DOCUMENTO	CONTEÚDO ESPERADO
Relatório Financeiro	Demonstrativo de receitas e despesas, conciliação bancária, comprovantes de pagamento, e comprovação dos rendimentos de aplicação financeira.

análise técnica e análise financeira

A análise técnica verifica se as metas físicas foram cumpridas e se a qualidade da oferta foi compatível com o pactuado, com base nos relatórios de monitoramento produzidos ao longo da execução (Capítulo 11). A análise financeira verifica a regularidade da aplicação dos recursos, a compatibilidade das despesas com o Plano de Aplicação e a existência de eventuais glosas.

parecer, recursos e aprovação

Com base nas duas análises, é emitido parecer conclusivo. Caso a prestação de contas seja rejeitada, total ou parcialmente, a entidade deve ser notificada e tem direito a apresentar recurso, conforme prazo e procedimento definidos na regulamentação local. Não sanada a irregularidade, ou não havendo ressarcimento voluntário do valor questionado, o órgão gestor deve instaurar tomada de contas especial, visando à responsabilização e ao ressarcimento ao erário.

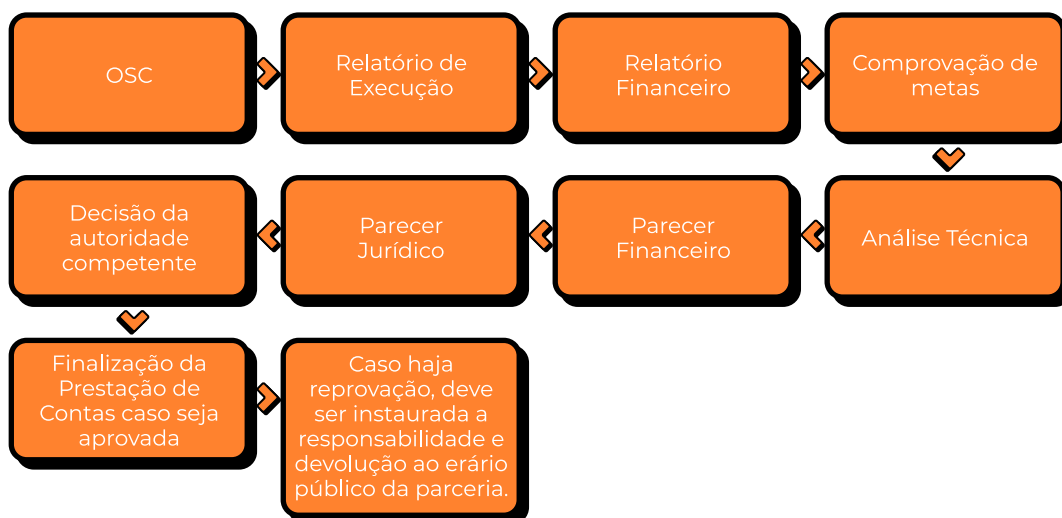


observação

O macroprocesso oficial do MROSC apresenta um fluxo detalhado de monitoramento, avaliação e prestação de contas, incluindo modelos de parecer técnico e de relatório de monitoramento, que podem ser adaptados pelo município à sua realidade e sistemas próprios.

na LÓGICA DO mrosc:

O foco principal é o cumprimento das metas e resultados pactuados, sendo a análise financeira complementar à avaliação da execução do objeto, conforme a Lei nº 13.019/2014.



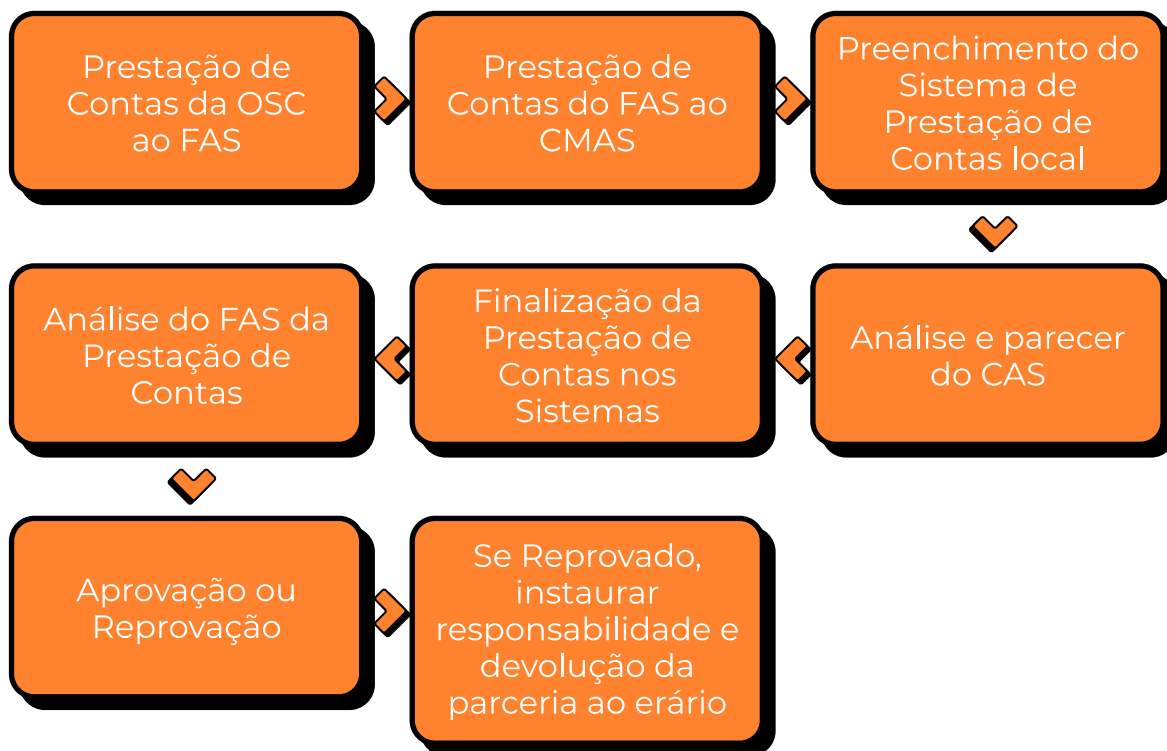
prestação de contas da OSC

- Relatório de Execução do Objeto
- Relatório Financeiro
- Análise técnica
- Análise financeira
- Parecer
- Recursos
- Aprovação
- Ressarcimento
- Tomada de contas





CAPÍTULO 14 — Prestação de contas DO município ao FNAS



Um dos pontos mais importantes deste Guia — e uma das principais fontes de confusão entre gestores — é a distinção entre a prestação de contas da OSC ao órgão gestor municipal e a prestação de contas do ente federado ao FNAS. São dois processos distintos, com destinatários diferentes.



mostrar claramente que:

A OSC não presta contas diretamente ao FNAS. Quem presta contas ao FNAS é sempre o Fundo Municipal de Assistência Social, consolidando toda a execução da programação — inclusive a parcela executada indiretamente por meio da entidade parceira.

Isso significa que, do ponto de vista da União, o Município (por meio do FMAS) é o único responsável formal pela prestação de contas da Ação 219G, independentemente de quantas entidades tenham sido indicadas como unidades beneficiárias. A prestação de contas da OSC ao órgão gestor é, portanto, um insumo interno, que instrui e fundamenta a prestação de contas consolidada que o Município apresenta ao FNAS.





O QUE COMPÕE A PRESTAÇÃO DE CONTAS CONSOLIDADA

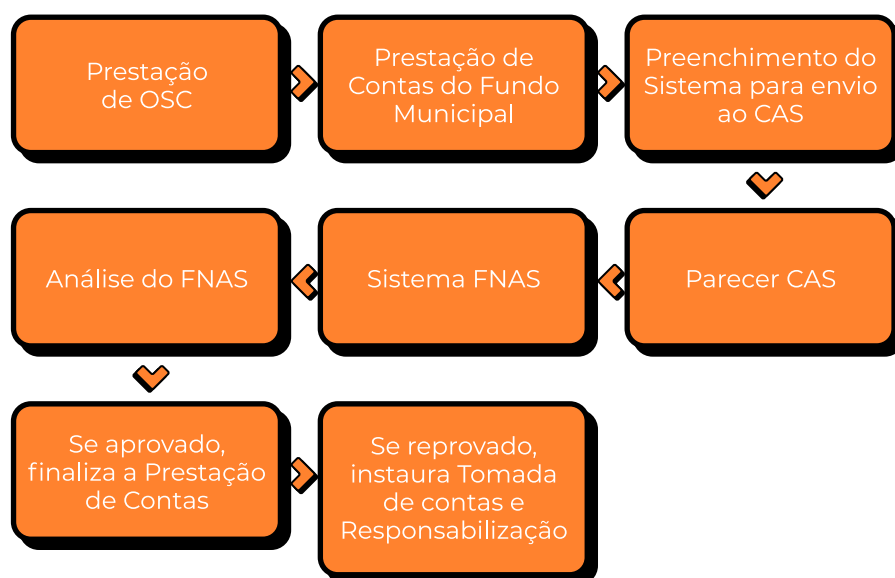
- comprovação da execução física e financeira de toda a programação da Ação 219G no exercício, direta e indireta;
- registros da programação e da execução no sistema EstruturaSUAS;
- pareceres técnicos, financeiros e de controle interno relativos às parcerias celebradas;
- documentação comprobatória das despesas realizadas, inclusive as executadas pela(s) entidade(s) parceira(s);
- informações sobre eventuais glosas, ressarcimentos ou tomadas de contas especiais em curso.



importante

Erros ou irregularidades na execução por parte da entidade parceira não eximem o Município de sua responsabilidade perante o FNAS e o TCU. Por isso, o monitoramento contínuo (Capítulo 11) e a análise criteriosa da prestação de contas da OSC (Capítulo 13) são etapas que protegem, em primeiro lugar, o próprio gestor municipal.

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO MUNICÍPIO AO FNAS



A OSC não presta contas diretamente ao FNAS - Quem presta contas ao FNAS é sempre o Fundo Municipal.



CAPÍTULO 15 — Principais erros encontrados

A experiência acumulada na execução de parcerias no âmbito do SUAS revela um conjunto recorrente de falhas, muitas delas evitáveis com planejamento e checklist adequados. A seguir, os erros mais frequentes e uma breve explicação de porque cada um é problemático.

erro	por que é um problema
1. Firmar parceria com OSC sem CNEAS	A entidade não está formalmente reconhecida como integrante da rede SUAS, o que compromete a própria base legal da parceria.
2. Utilizar associação comunitária sem serviço tipificado	A entidade não integra a rede socioassistencial e seu objeto não se enquadra nas finalidades da Ação 219G.
3. Ausência de Plano de Trabalho	Sem Plano de Trabalho, não há parâmetro objetivo para monitorar a execução nem para avaliar a prestação de contas.
4. Não referenciar unidade pública	Rompe o princípio da referência e contrarreferência, isolando a entidade da rede pública e fragmentando o atendimento.
5. Objeto incompatível	Despesas ou atividades fora da finalidade autorizada pela Portaria MDS nº 1.044/2024 podem ser glosadas.
6. Ausência de monitoramento	Impede a identificação precoce de irregularidades e compromete a defesa técnica do gestor perante o controle externo.
7. Prestação de contas apenas financeira	Contraria a lógica do MROSC, que prioriza a avaliação do cumprimento de metas e resultados, não apenas dos gastos.
8. Pagamento fora do Plano de Trabalho	Caracteriza desvio de finalidade e pode gerar dever de ressarcimento ao erário.



erro	por que é um problema
9. Aquisição de itens não autorizados	Compromete a regularidade da execução financeira e pode configurar danos ao erário.
10. Mudança do objeto sem termo aditivo	Altera unilateralmente o que foi pactuado e aprovado, sem respaldo jurídico, fragilizando a parceria diante de auditorias.



Dica Prática

A maioria desses erros pode ser prevenida com o uso disciplinado dos checklists apresentados nos Capítulos 5, 6 e 8 deste Guia, e com a atuação contínua — e não apenas formal — da Comissão de Monitoramento.





CAPÍTULO 16 — PERGUNTAS FREQUENTES

A seguir, um conjunto de perguntas frequentes de gestores municipais e estaduais sobre a execução indireta dos recursos da Ação 219G. Esta lista é ilustrativa e pode — e deve — ser complementada com as dúvidas específicas identificadas na prática de cada território.

1. Pode haver chamamento público para a Ação 219G?

Sim. A regra geral é a obrigatoriedade do chamamento público sempre que houver possibilidade de competição entre OSCs aptas a executar o objeto (ver Capítulo 6).

2. Quando o chamamento público é dispensável?

Nas hipóteses do art. 30 da Lei nº 13.019/2014, como urgência, calamidade pública, proteção de pessoas ameaçadas ou atividades de educação, saúde e assistência social executadas por entidade já credenciada — sempre com motivação expressa.

3. Posso utilizar uma entidade já conveniada em outro instrumento?

Sim, desde que ela atenda a todos os requisitos exigidos para a nova parceria (CNEAS, inscrição no CMAS, serviço tipificado compatível) e que o novo instrumento seja formalizado de forma independente, com seu próprio processo e Plano de Trabalho.

4. Os recursos da Ação 219G podem substituir recursos próprios do município?

Não. Os recursos federais têm finalidade de incremento e estruturação, e não podem substituir o financiamento que já é obrigação do ente federado (vedação à substituição de fonte, conhecida como 'efeito substituição').



5. Como alterar as metas pactuadas no Plano de Trabalho?

Por meio de termo aditivo ou, quando a alteração for de menor relevância, por apostilamento, sempre com justificativa técnica e anuência prévia do órgão gestor.

6. Como fazer um termo aditivo?

A entidade formaliza solicitação motivada, a área técnica avalia a pertinência, a assessoria jurídica analisa a minuta, e a autoridade competente assina o aditivo, que deve ser publicado da mesma forma que o instrumento original.

7. Como prestar contas de uma parceria da Ação 219G?

A entidade apresenta Relatório de Execução do Objeto e Relatório Financeiro ao órgão gestor, que realiza análise técnica e financeira e emite parecer conclusivo (ver Capítulo 13).

8. Quem responde perante o TCU pela execução dos recursos?

O ente federado (Município, Estado ou Distrito Federal), por meio de seus representantes legais e do gestor do Fundo de Assistência Social — nunca a entidade parceira diretamente perante o TCU.

9. Quem responde perante o CMAS?

O órgão gestor da assistência social, que deve prestar contas da programação e da aplicação dos recursos perante o Conselho, exercendo este o controle social.

10. A entidade parceira presta contas diretamente ao FNAS?

Não. A entidade presta contas ao órgão gestor municipal; quem presta contas ao FNAS é sempre o Fundo Municipal de Assistência Social, de forma consolidada (ver Capítulo 14).



11. É obrigatório que o CMAS aprove individualmente cada parceria?

A legislação não impõe essa aprovação individualizada em todos os casos, mas é recomendável que o Conselho tenha ciência e delibere sobre o uso dos recursos, reforçando o controle social.

12. Qual instrumento usar quando a proposta parte da OSC?

O termo de fomento, aplicável quando a iniciativa e a proposta de execução partem da própria organização da sociedade civil.

13. Qual instrumento usar quando a política é definida pelo Município?

O termo de colaboração, aplicável quando a política pública e o plano de trabalho são definidos pela Administração — situação mais comum na execução da Ação 219G.

14. O acordo de cooperação pode envolver recursos da Ação 219G?

Em regra, não, pois o acordo de cooperação não envolve transferência de recursos financeiros; ele é utilizado para parcerias sem repasse, salvo compartilhamento de bens.

15. A entidade pode ser religiosa?

Pode, desde que integre formalmente a rede socioassistencial do SUAS, possua CNEAS e inscrição no CMAS, e execute serviço tipificado — a natureza religiosa da entidade, isoladamente, não autoriza nem impede a parceria.

16. Uma comunidade terapêutica pode receber recursos da Ação 219G?

Em regra, não, pois comunidades terapêuticas não integram a rede socioassistencial do SUAS para os fins desta Ação.



17. O que acontece se a entidade não cumprir as metas pactuadas?

O órgão gestor deve notificar a entidade, avaliar a possibilidade de saneamento, e, não sendo sanada a irregularidade, pode rescindir a parceria e determinar o ressarcimento proporcional dos recursos não aplicados corretamente.

18. Os bens adquiridos com recursos da parceria pertencem à entidade?

Não necessariamente. Em regra, os bens permanentes devem ser destinados conforme cláusula específica do instrumento, podendo ser incorporados ao patrimônio público ou permanecer sob guarda da entidade mediante termo de responsabilidade.

19. É necessário abrir conta bancária específica para a parceria?

Sim. A movimentação dos recursos deve ocorrer em conta bancária específica, vinculada à parceria, em instituição financeira pública.

20. O que fazer com os rendimentos da aplicação financeira?

Devem ser aplicados no próprio objeto da parceria, mediante prévia autorização do órgão gestor, e informados na prestação de contas.

21. Quem faz o monitoramento da parceria?

A Comissão de Monitoramento, com apoio do gestor da parceria e do fiscal designado, conforme detalhado no Capítulo 11.

22. O monitoramento pode ser só documental, sem visita técnica?

Não é recomendável. O monitoramento deve combinar análise documental e presencial, para verificar a qualidade real da oferta e não apenas o cumprimento formal de relatórios.



23. A entidade pode subcontratar parte da execução?

Em regra, não, salvo previsão expressa no Plano de Trabalho e no instrumento, com anuência do órgão gestor e observância das vedações legais aplicáveis.

24. Quais certidões costumam ser exigidas da entidade?

Certidões de regularidade fiscal (federal, estadual e municipal), trabalhista e, quando aplicável, do FGTS, além das exigidas na regulamentação local do MROSC.

25. O que é o CNEAS e por que ele é obrigatório?

É o Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social, que reconhece formalmente a entidade como integrante da rede SUAS em nível nacional; sem esse cadastro concluído, a entidade não pode ser indicada como unidade beneficiária da Ação 219G.

26. A inscrição no CMAS substitui o CNEAS?

Não. São exigências distintas e cumulativas — a entidade deve comprovar as duas.

27. Quem elabora o Plano de Trabalho?

Recomenda-se que seja elaborado em conjunto entre a entidade e o órgão gestor, garantindo aderência técnica e maior compromisso da entidade com as metas pactuadas.

28. A parceria pode ser prorrogada?

Sim, mediante termo aditivo de prorrogação de vigência, desde que devidamente justificado e formalizado antes do término do prazo original.

29. O que é tomada de contas especial e quando ela ocorre?

É o procedimento instaurado quando há indício de danos ao erário não sanado espontaneamente pela entidade, com o objetivo de apurar responsabilidade e viabilizar o ressarcimento dos recursos públicos.



30. Onde encontrar os modelos oficiais de instrumentos e chamamento público?

Nos modelos e listas de verificação disponibilizados pela AGU (Advocacia-Geral da União), referenciados ao longo deste Guia, especialmente no Capítulo 6.





anexos

Os documentos a seguir compõem o conjunto de modelos recomendados para instruir e formalizar a parceria. Recomenda-se adaptar cada modelo à regulamentação local do MROSC e à identidade visual do ente federado.

anexo	finalidade
Checklist de habilitação da OSC	Consolida a verificação documental descrita no Capítulo 6, servindo de registro formal da conferência realizada.
Nota Técnica de justificativa da parceria	Registra o diagnóstico e a motivação técnica que fundamentam a opção pela execução indireta (Capítulo 3).
Parecer Técnico da área finalística	Formaliza a manifestação da área técnica sobre necessidade, compatibilidade e metas (Capítulo 9).
Parecer do Controle Interno	Formaliza a análise de legalidade, economicidade e conformidade do processo (Capítulo 9).
Parecer Jurídico	Formaliza a análise de legalidade do instrumento e do procedimento adotado (Capítulo 9).
Resolução do CMAS	Registra a deliberação do Conselho sobre a parceria, o Plano de Trabalho e a unidade referenciada (Capítulo 9).
Plano de Trabalho comentado	Modelo de Plano de Trabalho com orientações de preenchimento item a item (Capítulo 8).
Termo de Colaboração	Minuta do instrumento jurídico da parceria, com cláusulas comentadas (Capítulo 8).
Plano de Monitoramento	Detalha a periodicidade, os instrumentos e os responsáveis pelo monitoramento da parceria (Capítulo 11).



anexo	finalidade
Relatório de visita técnica	Modelo padronizado para registro das visitas de monitoramento presencial (Capítulo 11).
Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação	Consolida as constatações do monitoramento documental e presencial ao longo da execução (Capítulo 11).
Relatório de Execução do Objeto	Modelo para a entidade descrever as atividades realizadas e as metas alcançadas (Capítulo 13).
Relatório de Execução Financeira	Modelo para a entidade demonstrar receitas, despesas e aplicação financeira dos recursos (Capítulo 13).
Parecer Conclusivo sobre a Prestação de Contas	Formaliza a decisão do órgão gestor sobre a prestação de contas apresentada (Capítulo 13).
Checklist final para arquivamento	Confirma que toda a documentação exigida está completa antes do arquivamento definitivo do processo.





Glossário

Reunimos, a seguir, as principais siglas e expressões utilizadas neste Guia.

sigla / termo	significado
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993)
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei nº 13.019/2014)
OSC	Organização da Sociedade Civil
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
FMAS	Fundo Municipal de Assistência Social
FAS	Fundo de Assistência Social
FEAS	Fundo Estadual de Assistência Social
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CAS	Conselho de Assistência Social
CEAS	Conselho Estadual de Assistência Social
CNEAS	Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PMAS	Plano Municipal de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
Centro POP	Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
EstruturaSUAS	Sistema de programação e monitoramento dos recursos da Ação Orçamentária 219G



sigla / termo	significado
GND	Grupo de Natureza de Despesa (GND 3 — custeio; GND 4 — investimento)
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
TCU	Tribunal de Contas da União
AGU	Advocacia-Geral da União





referências

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

BRASIL. Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016. Regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Brasília, DF: Presidência da República, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Portaria MDS nº 1.043, de 24 de dezembro de 2024. Regulamenta as transferências regulares e automáticas destinadas ao cofinanciamento dos serviços, programas, projetos e da gestão do SUAS. Brasília, DF, 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Portaria MDS nº 1.044, de 24 de dezembro de 2024. Regulamenta as transferências fundo a fundo da Ação Orçamentária 219G. Brasília, DF, 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Portaria MDS nº 1.073, de 31 de março de 2025. Altera a Portaria MDS nº 1.044, de 24 de dezembro de 2024. Brasília, DF, 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Portaria SNAS/ MDS nº 7, de 2026. Atualiza os valores máximos das programações da Ação Orçamentária 219G para o exercício de 2026. Brasília, DF, 2026.



CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 14, de 15 de maio de 2014. Regulamenta o Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS). Brasília, DF, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 21, de 24 de novembro de 2016. Estabelece requisitos para a celebração de parcerias entre o órgão gestor da assistência social e as entidades e organizações de assistência social. Brasília, DF, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 100, de 20 de abril de 2023. Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Conselhos de Assistência Social. Brasília, DF, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 177, de 2024. Estabelece critérios e limites para a indicação de recursos da Ação Orçamentária 219G. Brasília, DF, 2024.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS); MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. Resolução CNAS/MDS nº 182, de 2025. Dispõe sobre as ofertas de assessoramento, defesa e garantia de direitos no âmbito do SUAS. Brasília, DF, 2026

