



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

Paula Pereira Cunha

**Federalismo pós-constituição de 1988:
uma análise da descentralização da assistência social**

Brasília – DF
2022

PAULA PEREIRA CUNHA

**Federalismo pós-constituição de 1988:
Uma análise de descentralização da assistência social**

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Dra. Marcela Machado

Brasília – DF
2022

PAULA PEREIRA CUNHA

**Federalismo pós-constituição de 1988:
Uma análise de descentralização da assistência social**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília de Paula Pereira Cunha

Paula Pereira Cunha

Doutora Marcela Machado

Professora-Orientadora

Doutora Suely Mara Vaz Guimarães De Araújo

Professora-Examinadora

Brasília, 05 de outubro de 2022

Cf Cunha, Paula
Federalismo pós-constituição de 1988: Uma análise de descentralização da assistência social / Paula Cunha; orientador Marcela Machado. -- Brasília, 2022.
68 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) -- Universidade de Brasília, 2022.

1. Federalismo. 2. Descentralização . 3. Política Pública. 4. Assistência Social . I. Machado, Marcela, orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente a todos que estiveram comigo durante a construção deste trabalho.

À minha orientadora, Marcela Machado, que foi brilhante na condução da orientação, sendo sempre atenciosa e minuciosa em seus apontamentos.

À minha família e amigos, que deram suporte e conforto nos momentos desafiadores destes últimos meses.

E, por fim, agradeço aos professores e colegas que me inspiram no universo acadêmico e foram fundamentais na minha formação enquanto futura gestora de políticas públicas.

“Mais miserável do que os miseráveis é a sociedade que não acaba com a miséria”. (Ulysses Guimarães)

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 institucionalizou a assistência social como um direito de toda a população. Contudo, até a redemocratização os serviços e programas da assistência eram prestados de forma fragmentada por instituições filantrópicas e pela igreja. Assim, nos anos subsequentes à redemocratização, foi necessário o remodelamento do campo, de modo a garantir o que foi previsto constitucionalmente. Dessa forma, foi necessário a edição de normativas para redefinir o desenho da política de assistência social, considerando o novo pacto federativo instaurado pela Carta Constitucional. Posto isto, este trabalho observou evolução da descentralização da política de assistência social após a Constituição de 1988. Para tal, foi realizada uma análise de conteúdo dos principais marcos regulatórios da área entre 1988 e 2011. Os resultados obtidos apontam para a consolidação da descentralização como um dos aspectos principais na construção do desenho das ações e serviços incluídos no Sistema Único de Assistência Social. Ademais, destacou-se o fortalecimento do nível subnacional para além dos aspectos administrativos da política, haja vista que estados e municípios adquiriram um papel crucial no financiamento dos programas implementados, além de atuarem, através de Comissões Intergestoras, das negociações e decisões sobre o andamento da assistência social.

Palavras-chave: Federalismo; Descentralização; Assistência Social.

ABSTRACT

The Federal Constitution of 1988 institutionalized social assistance as a right of the entire population. However, until the democratization, the services and programs were planned in a fragmented way and implemented by the Church and philanthropic institutions. Thus, in the years following democratization, it was necessary to remodel social assistance, to guarantee what was constitutionally foreseen. Therefore, it was necessary to issue roles to redefine the design of social assistance policy, considering the new federative pact established by the Constitutional Chart. That said, this paper observed the evolution of the decentralization of the social assistance policy between 1988 e 2011. The results obtained point to the confirmation of decentralization as one of the main aspects in the construction of the design of the programs included in the Unified Social Assistance System. In addition, the strengthening of the subnational level for the administrative aspects of the policy is highlighted, given that states and municipalities are crucial for the programs financing. And, through Intermanagement Committees, in the political decision of the assistance social policy.

Palavras-chave: Federalism; Descentralization; Social Assistance.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Seleção das Unidades de Registro.....	23
Tabela 2 - Exemplo de Categorização das Unidades de Registro e Contexto.....	24
Tabela 3 - Categorização das Normativas (1988 a 1998).....	27
Tabela 4 - Categorização das Normativas (2004 a 2011).....	29

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AI 3	Ato Institucional nº 3
CIB	Comitê Intergestor Bipartite
CIT	Comitê Intergestor Tripartite
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
NOB	Norma Operacional Básica
LBA	Legião Brasileira de Assistência
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. FEDERALISMO, POLÍTICA PÚBLICAS E ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	15
2.1 Federalismo brasileiro: centralização e descentralização.....	15
2.2 A assistência Social enquanto direito social e política pública.....	17
3. METODOLOGIA.....	20
3.1 Pré-seleção.....	21
3.2 Técnicas de análise e categorização.....	23
4. DESCENTRALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	27
4.1 Trajetória da descentralização da Política de Assistência Social.....	30
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	32
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	35
APÊNDICES.....	38
Apêndice A - Categorização da Constituição Federal de 1988.....	38
Apêndice B - Categorização da Lei Orgânica da Assistência Social (1993).....	39
Apêndice C - Categorização da Norma Operacional Básica I (1997).....	40
Apêndice D - Norma Operacional Básica II (1998).....	43
Apêndice E - Política Nacional de Assistência Social.....	51
Apêndice F - Norma Operacional Básica III (2005).....	60
Apêndice G - Lei 12.435/2011.....	65

1. INTRODUÇÃO

Organizar um Estado sob a ótica federativa implica na existência de unidades subnacionais e de uma esfera nacional, sendo estas dotadas de autonomia para formular suas leis e políticas públicas (STEPHAN, 1999). Sendo assim, a existência de múltiplos entes impacta na diversidade de interesses, na hierarquização e no fracionamento do poder (LASSANCE, 2012).

A repartição de poder entre diferentes níveis de governo pode assumir diferentes graus. Em determinados Estados federalistas, os entes subnacionais detêm mais poder do que em outros. Além disso, a divisão de competências pode variar temporalmente entre os níveis de governo. Em outros termos, cada federalismo possui um grau distinto de descentralização, que também não é estático ao longo do tempo.

O federalismo brasileiro exemplifica o que foi descrito acima. Desde que foi adotado como forma de organizar o Estado, o nível de poder já foi distribuído entre os níveis de governo em maior e menor grau. Essa flutuação esteve majoritariamente relacionada à força da democracia no período (DIAZ-CAYEROS, 2006). Ou seja, em momentos democráticos, verificou-se um maior nível de descentralização, enquanto durante a gestão de governos antidemocráticos, observou-se maior grau de centralização de competências na União.

É evidente que a expansão ou restrição da autonomia dos entes federados impacta na consecução das políticas públicas. O ambiente institucional influi na forma como são desenhadas, além de implicar no processo de implementação, especialmente nas políticas que versem sobre temáticas que todos os níveis de governo estão envolvidos. Neste sentido, afirma-se que, em um Estado federativo, há uma exigência maior de coordenação e cooperação entre as esferas de governo envolvidas na prestação de um serviço público (JACCOUD *et. al.*, 2018).

Para além do descrito, a multiplicidade não é somente de níveis de governo, mas de condições socioeconômicas entre os próprios níveis entes que compõem a federação. O Brasil é um caso em que esse fator é especialmente relevante. Historicamente, sempre houve discrepância no desenvolvimento dos estados e municípios. Portanto, a descentralização, se não bem delineada, pode comprometer a entrega de políticas públicas eficazes em localidades que estão sob condição de escassez de recursos orçamentários e administrativos (COSTA, 2004). Tal cenário poderia gerar uma discrepância ainda maior entre os componentes de uma mesma federação.

Neste trabalho, os efeitos da descentralização, em um cenário de divergências sociais, econômicas e institucionais, serão analisados no período mais recente, após a promulgação da Constituição de 1988. Contudo, é preciso salientar que o modelo federativo instaurado após a redemocratização teve influência direta do período militar. Como dito anteriormente, durante regimes políticos dotados de limitado teor democrático, há uma tendência à centralização de poder e competências na União. O que pode ser visto claramente entre 1964 e 1985, com a Ditadura Militar (SOUZA, 2001). Os direitos, bem como a autonomia política foram restringidos, enquanto os entes subnacionais tornavam-se mais dependentes financeiramente da União e se reduziam a executores das políticas públicas (OLENSCKY, 2003).

Durante a redemocratização, os esforços foram centrados na construção de um modelo federativo que privilegiasse os entes subnacionais. A crença era de que ao direcionar mais poder aos estados e municípios, a democracia seria reforçada, já que a proximidade da população com os atores políticos facilitaria a vocalização de interesses e a responsabilização por suas ações (SOUZA, 2001). Assim, os constituintes remeteram ao nível subnacional um grande montante de competências, embora não tenha sido tão precisa ao definir a divisão de encargos, deixando a cargo de legislação infraconstitucional (KUGELMAS E SOLA, 1999).

Além disso, a Constituição institucionalizou direitos sociais básicos. À vista disso, emergiram políticas sociais de caráter universal, as quais demandam coordenação federativa e recursos orçamentários (FAGNANI, 1997; ARRETCHE, 1999). Dentre os direitos prescritos, está o da assistência social, que deve ser prestada a “a quem dela necessitar” (BRASIL, 1988). Determina-se também que o desenho das ações deve ser descentralizado político-administrativamente, sendo responsabilidade dos três níveis de governo.

Todavia, antes de 1988, a assistência social era limitada a ações assistencialistas frágeis e fragmentadas promovidas principalmente por entidades filantrópicas. Apesar da existência da Legião Brasileira de Assistência (LBA), que coordenava os repasses financeiros e subvenções econômicas às entidades credenciadas, a assistência social era voltada à caridade e não tida como um direito social, assegurado pelo Estado (JACCOUD *et. al.*, 2018).

Diante do distanciamento do que era a assistência social e do que ela deveria ser, por óbvio, a determinação constitucional não implicou que, imediatamente, a política pública fosse universalizada sob uma ótica descentralizada. Assim, nos anos subsequentes à redemocratização, o campo da assistência social foi radicalmente alterado. O intervalo temporal dos principais marcos regulatórios da área demonstra o caráter incremental como foi sendo construída a Política Nacional de Assistência Social.

Entre 1993 e 2011, período em que foram editadas as leis e resoluções principais da área, é possível notar a evolução do desenho, especialmente no que tange à descentralização (ALCHORNE, 2013). A Lei Orgânica de Assistência Social, que regulamentou os artigos que dispõem sobre a assistência social na Constituição de 1988, tratou de descrever as funções de cada nível de governo na prestação dos serviços de assistência. Posteriormente, outras normativas aprofundaram como seriam repartidos os encargos, além do financiamento da política entre os entes, até chegar ao modelo atual do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Este trabalho tem por objeto, portanto, a evolução da descentralização no campo da assistência social após a redemocratização. De acordo com Jaccoud *et al.* (2018), a fragmentação da política de assistência social foi superada e houve avanços significativos na gestão compartilhada entre os níveis de governo, a partir de 1988. Contudo, ainda é alvo de discussão se a descentralização foi apenas no aspecto administrativo, ou seja, se estados e municípios ficam apenas a cargo da execução da política, como defendido por Arretche (2012), ou se a descentralização também abriu espaço para que os entes subnacionais tivessem poder decisório, conforme a visão sustentada por Francese e Abrucio (2007).

Deste modo, o presente trabalho procura contribuir com a literatura que disserta sobre a descentralização das políticas sociais no Brasil, com enfoque a de assistência social. O método escolhido para a realização do trabalho é o da pesquisa documental, pela qual foram selecionadas as principais normativas do setor editadas após 1988. Por meio dos marcos regulatórios, foram analisadas as menções à descentralização e, através delas, o aumento do nível de poder concedido aos níveis de governo ao longo da trajetória da assistência social após a redemocratização, com o objetivo de aferir a evolução da descentralização no âmbito político, administrativo e fiscal da política de assistência social.

A pergunta que o trabalho buscou responder foi a que nível a descentralização da política pública de assistência social foi expandida no Brasil após a Constituição Federal de 1988. E, com vistas a respondê-la, foi realizado o levantamento das principais normativas da área, ou seja, aquelas que regulamentam os princípios, objetivos e organização da política. A saber, foi selecionado o artigo 204 da Constituição Federal, o qual dispõe sobre a assistência social enquanto parte das ações da seguridade social, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que organiza a política em termos gerais, as Normas Operacionais Básicas de 1997, 1998 e 2005, que operacionalizam o que está disposto na LOAS e na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que também foi analisada. Por fim, analisou-se a Lei 12.435/2011,

que modifica a LOAS ao incluir as modificações relevantes feitas no campo da assistência social por normativas de caráter infralegal após a publicação da Lei Orgânica até 2011.

A partir dos documentos encontrados por meio do levantamento, foram apurados os trechos que dispõem especificamente sobre a descentralização e, em seguida, o conteúdo dos fragmentos foram analisados, visando a avaliação de como contribuem para a expansão da influência dos níveis subnacionais na execução da política. Posteriormente, os fragmentos dos documentos de relevância para a realização da presente pesquisa foram categorizados a partir de nove categorias analíticas, as quais dizem sobre a descentralização e centralização, a nível político, administrativo e financeiro. Ademais, os trechos que não modificam o grau de poder dos níveis de governo foram incluídos em categorias como "reafirma a política", "diagnóstico" e "indifere".

Posto isto, o trabalho está dividido em cinco seções, a contar com esta introdução. O capítulo subsequente sintetiza o contexto do federalismo brasileiro após a Ditadura Militar e discorre sobre o campo da assistência social brevemente desde a década de 30 até os momentos posteriores à redemocratização. Em seguida, apresenta-se a metodologia utilizada para consecução da pesquisa, bem como as normativas selecionadas. Já os dois últimos capítulos são destinados à demonstração dos resultados alcançados e às considerações finais.

2. FEDERALISMO, POLÍTICA PÚBLICAS E ASSISTÊNCIA SOCIAL

2.1 Federalismo brasileiro: centralização e descentralização

A política pública é a materialização da ação do Estado, sendo derivada do ambiente político-institucional em que está inserida. Uma outra maneira de definir o conceito de política pública é como um conjunto de diretrizes destinadas a resolver um problema público que emerge na agenda. Nesse sentido, o problema público é compreendido como a distância entre a situação ideal e a situação atual (SJÖBLOM, *apud* SECCHI *et. al.*, 2019). Sendo que este espaçamento é notado como um problema por uma coletividade, o que o torna público.

Como dito, um dos fatores que afeta a construção e implementação de uma política pública, é o ambiente institucional. Um desses fatores contextuais é a forma como se organiza o estado, sendo estas, o federalismo e o unitarismo. Na primeira, o poder é repartido entre distintos níveis de governo, os quais são dotados de autonomia e competências próprias. Já em estados unitários, o governo central concentra todo o poder, sendo autônomo e soberano, enquanto os entes subnacionais têm funções administrativas e são subordinadas ao governo federal (COSTA, 2004).

O Brasil adota o federalismo como forma de organização. Sendo assim, união, estados e municípios possuem autonomia política, administrativa e financeira. A diferença central entre o nível federal e subnacional é que o primeiro possui soberania, enquanto os demais possuem somente autonomia. Esse foi o modelo escolhido desde a primeira Constituição do período republicano, isto é, em 1891 (ARRETCHE, 2001).

No entanto, o grau de poder atribuído a cada unidade que compõe a federação brasileiro foi modificado ao longo do tempo. A literatura denomina esse movimento de oscilação de poder de sístoles e diástoles da federação brasileira (DIAZ-CAYEROS, 2006). Em suma, em momentos democráticos assistiu-se uma transferência maior de competências aos entes subnacionais. Em contrapartida, durante períodos de caráter autoritário, como no Estado Novo e na Ditadura Militar, a União adensou uma quantidade maior de poder administrativo, fiscal e, principalmente, político (OLENSCKY, 2003).

Observando o período recente, nota-se que a concessão de poder aos estados e municípios atingiu seu maior grau na Constituição de 1988. Esse movimento veio em resposta ao período autoritário da Ditadura Militar, onde a União concentrou esforços para dispor de

mais poder frente aos entes subnacionais (SOUZA, 2001). Para tanto, centralizou em si recursos tributários e alterou o balanço das relações intergovernamentais por diferentes vias, isso com a finalidade de realizar a manutenção do regime.

Nesse sentido, o poder político da esfera subnacional, em 1966, foi minado por meio da Ação Institucional nº 3 (AI 3), que previa que os governadores passariam a ser eleitos indiretamente, bem como os prefeitos das capitais, os quais passariam a ser nomeados pelo governo federal. A medida fazia com que os chefes do executivo estaduais e municipais ficassem alinhados à esfera federal solapando, assim, governos opositores.

No mesmo ano da AI 3, foi realizada uma reforma tributária que tinha como justificativa a cobertura do déficit público e a diminuição das desigualdades regionais. De modo prático, a alteração no sistema tributário elevou a participação da União de 40,6% para 51,6% entre 1966 e 1974, ao mesmo tempo que foi responsável por retrain a participação dos estados nas receitas (LOPREATO, 2022). Contudo, é importante salientar que no período foram instituídos os Fundos de Participação de Estados e Municípios, com vistas a mitigar a perda de receita das unidades subnacionais,

A reforma, além de ocasionar o aumento da carga tributária, expandia a autoridade política da União para tomar decisões na área político-econômica (OLIVEIRA *apud* OLENSCKY, 2003). A União ficou com o poder residual sobre a instituição de novos tributos e retirou dos Estados a autoridade para definir autonomamente as alíquotas dos impostos que eram de sua competência. Ainda, no que concerne às prerrogativas do Congresso Nacional sobre o orçamento, estas foram restritas também no início do Regime.

Aos entes subnacionais restavam, portanto, as funções administrativas e, ainda assim, com limitada autoridade político-decisória e financeira. Contribuiu para isso a edição do Decreto nº 200 de 1967, que determinava a padronização dos procedimentos administrativos estabelecidos pelos estados. Um dos objetivos da medida era manter o alinhamento da agenda da União com estados e municípios, expandindo, deste modo, o controle do governo central em relação aos subnacionais (OLENSCKY, 2003).

Contudo, os resultados do Milagre Econômico, que sustentavam em parte o Regime, começaram a dar sinais de esgotamento. Atrelado a isso, assistiu-se ao choque provocado pela crise do petróleo em 1973. Desta forma, o II Plano Nacional de Desenvolvimento foi realizado através da expansão do déficit público, visto que o capital estrangeiro havia diminuído, diante do choque econômico internacional (GIAMBIAGI *et al.*, 2011). Por essas razões, o cenário

econômico favorável que reduzia as contestações ao Regime Militar foi sendo deteriorado, fomentando a abertura política que levou à redemocratização.

Como resposta política, em 1979, foi realizada a reforma política que restituiu o pluripartidarismo ao Brasil. Uma das razões era o interesse do Regime de desarticular a oposição, especificamente através da fragmentação do Movimento Democrático Brasileiro. Na contrapartida do que se tinha como objetivo, a abertura política na realidade levou ao enfraquecimento dos militares e, simultaneamente, ao fortalecimento da oposição e à emergência dos governadores como importantes forças políticas. Em 1982, as eleições dos governos estaduais voltam a ser diretas, enquanto no âmbito nacional, em 1985, Tancredo Neves, com apoio dos governadores, é eleito, sendo o primeiro presidente civil desde 1964.

Foi diante dessa conjuntura que os constituintes se voltaram à construção de um texto constitucional orientado à legitimação da democracia. Para tal, a descentralização foi utilizada como instrumento de aproximação de cidadãos e governantes, dando maior capacidade de vocalização de preferências, além de permitir a expansão do controle social e de *accountability* (ANASTASIA, 2004). A postura regionalista dos constituintes – em conjunto com a fraqueza do Executivo, chefiado por Sarney – fomentaram a lógica apresentada acima (SOUZA, 2001).

O novo pacto federativo, instaurado pela da Constituição Federal de 1988, tinha o objetivo de balancear o poder entre as unidades federadas. O esforço foi especialmente destinado a devolver poder fiscal, administrativo e político às esferas subnacionais. Um ponto crucial foi a decisão de elevar os municípios à condição de ente federado. Isso levou a expansão do número de municípios, os quais se tornaram uma unidade relevante no provimento dos serviços públicos, embora esse movimento exigisse um grau ainda mais elevado de coordenação interfederativa (ANASTASIA, 2004 e LASSANCE, 2012).

2.2 A assistência Social enquanto direito social e política pública

Para além da alteração do modelo federativo, a Constituição de 1988 foi fundamental no reconhecimento de direitos sociais da população brasileira, tendo ganhado por isso, a alcunha de Constituição Cidadã (CASTRO E CARDOSO JR., 2005). Em seu artigo 6º, afirma que são direitos sociais a “educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (BRASIL, 1988). Logo, isso significou que o Estado brasileiro deveria

prover novos serviços públicos e, ainda, em consonância com uma organização federativa dotada de um alto nível de descentralização política, financeira e administrativa.

Dentre os direitos sociais garantidos, um deles foi o da assistência social. Assim, assistiu-se nos últimos anos ao rompimento da fragmentação das ações assistencialistas, bem como da baixa institucionalização das políticas da área. Nesse sentido, o Estado tomou frente da consecução dos serviços prestados às camadas mais vulneráveis da população, no lugar das instituições filantrópicas e das igrejas, que antes ficavam incumbidas das atividades que, até então, tinham caráter meramente de caridade (JACCOUD *et. al.*, 2018).

No período prévio à redemocratização, a assistência social não evoluiu muito enquanto política pública, já que a área era vista como benevolência e não como um direito social. Observando o campo em um breve retrospecto, destaca-se que no governo de Getúlio Vargas foi instituído o Decreto-Lei nº 525, de 1 de julho de 1938, que criava o Conselho Nacional de Serviço Social. Duas competências do Conselho podem ser destacadas: a gestão de obras assistenciais com a finalidade de amparar as famílias vulneráveis e o estabelecimento de instituições privadas destinadas à realização dos serviços sociais (BRASIL, 1938). Ou seja, a assistência social, apesar de receber suporte do Estado, ficava a cargo da sociedade civil.

Reforça a lógica descrita acima, a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) por Darcy Vargas em 1947. Fundada com o propósito de auxiliar as famílias dos combatentes brasileiros da Segunda Guerra Mundial, assumiu a função de dar suporte às entidades filantrópicas, bem como repassar recursos para o cumprimento das demandas sociais. A consequência deste formato, era o fomento ao clientelismo e a ausência de padronização dos serviços prestados no campo da assistência social. Cumpre ressaltar que a LBA foi extinta somente em 1995, quando a política nacional de assistência social começava a ter contornos mais bem delimitados.

A redemocratização, materializada na Constituição de 1988, é a responsável por trazer um novo molde à política. Como descrito na Carta Constitucional, a assistência social é um direito social, não contributivo, que deve ser prestado a quem dela necessitar (BRASIL, 1988). Compõe, junto com a saúde e a previdência social, a seguridade social, que é um conjunto de ações do Poder Público e da sociedade que visa a garantia dos três direitos citados, de forma universalizada.

Uma das diretrizes da assistência social que a Constituição determina é a prestação dos serviços de forma descentralizada político-administrativamente, ficando a cargo da União a coordenação federativa e o estabelecimento de normas gerais da política (BRASIL, 1988).

Assim, emerge a necessidade da edição de normativos que regulamentam a prestação do serviço, descrevendo com mais detalhes os objetivos, princípios e a divisão de encargos entre os entes federados no cumprimento da assistência social (JACCOUD *et. al.*, 2018).

Nesse sentido, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), instituída em 1993, visa regulamentar o que está disposto na Constituição, sendo o primeiro documento a desenhar uma política pública com participação de todos os entes e dar início a padronização dos serviços da assistência social. Além disso, é responsável por extinguir o Conselho Nacional de Serviço Social, criado por Vargas, e instituir o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Após a LOAS, foram estabelecidas as normas operacionais básicas, responsáveis pela regulamentação de aspectos faltantes na legislação existente. A primeira delas, em 1997, conceituou o sistema descentralizado e participativo, ampliou o escopo das competências de cada nível de governo e criou a Comissão Tripartite. No ano seguinte, foi editada a NOB II, responsável pela operacionalização da Lei Orgânica, a automatização da transferência de recursos, a ampliação das atribuições dos Conselhos, além da criação da Comissão Bipartite, integrada por gestores de estados e municípios (JACCOUD *et. al.*, 2018).

Em virtude dos marcos regulatórios citados, foi possível o desmonte do modelo fragmentado e clientelista experimentado nas últimas décadas. Avançou-se ainda mais com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social em 2004. Além da constituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), nos moldes do Sistema Único de Saúde (SUS), através da Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011.

Apesar das competências de cada um dos três níveis de governo estarem melhor delineadas atualmente, discute-se se as atribuições dizem somente respeito à execução da política ou também no âmbito decisório. Especialmente no início da década de 90, a União teve um papel preponderante na coordenação da política (ARRETCHE, 1999). Um contraponto a essa ideia está na criação do Comitê Bipartite, composto por estados e municípios, e do Comitê Tripartite, constituído por todos os níveis de governo. Em virtude desses instrumentos, os entes subnacionais tiveram um *locus* específico para expor suas predileções e exercer autoridade decisória, inclusive no que tange ao financiamento da política.

3. METODOLOGIA

O desenho da política de assistência social teve como uma de suas diretrizes, a descentralização. Assim, esta pesquisa busca observar o fenômeno da repartição de poder político, econômico e financeiro entre os três níveis de governo que compõem a federação brasileira. O questionamento norteador do trabalho, por sua vez, de como a descentralização evoluiu na política da assistência social, possui caráter qualitativo, uma vez que não é possível quantificar o fenômeno da descentralização. Por isso, foi escolhida como estratégia metodológica, a análise qualitativa.

A pesquisa descritiva objetiva a descrição do fenômeno que está sob análise, permitindo, assim, o estabelecimento de relações entre as variáveis (GIL, 2016). No caso desta pesquisa, o fenômeno descrito é o da descentralização, especificamente na política de assistência social após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Posto isto, utiliza-se a pesquisa documental em conjunto com a análise de conteúdo. Os dados foram selecionados a partir de registros institucionais escritos, mais especificamente, leis, decretos, resoluções e portarias (GIL, 2016). A partir do material, realizou-se a análise de conteúdo, ou seja, a descrição sistemática, objetiva e quantitativa do conteúdo (BERELSON *apud* GIL, 2016).

Contribuiu também para esta escolha, o fato dos documentos que amparam a pesquisa serem leis e resoluções, o que fomenta a escolha de uma técnica que possibilite a análise de seus conteúdos. Em outros termos, a escolha da análise documental possibilita avaliar como cada um dos documentos trata a repartição de poder entre os entes federados, o que é o objetivo central da pesquisa.

A análise pode ser segmentada nas etapas de pré-análise, exploração e tratamento de resultados e referências. A primeira é dedicada à organização do material a ser analisado, com a intenção de viabilizar a operacionalização e sistematização das ideias iniciais, através da escolha dos documentos que serão examinados, da formulação de hipóteses primárias e da elaboração dos indicadores (BARDIN, 2016).

A etapa da exploração do material é a mais extensa e visa a aplicação dos critérios definidos durante a pré-análise, no que concerne à codificação. O tratamento aos dados brutos ocorre a partir da escolha do recorte das unidades de registro e de contexto, as quais serão

explicadas mais adiante, pela enumeração e pela classificação e agregação dos resultados, sendo a criação de categorias.

Dito isto, descreve-se neste capítulo as fases de pré-análise e de exploração do material selecionado para a consecução da pesquisa. A etapa de análise dos resultados será feita no capítulo subsequente, detalhando as inferências feitas a partir dos achados das duas primeiras partes.

3.1 Pré-seleção

Esta etapa da pesquisa corresponde a seleção dos documentos que serão analisados, além da elaboração das hipóteses preliminares e da instituição dos indicadores de análise. A escolha dos documentos foi feita a partir de contato com a literatura especializada na área da assistência social (JACCOUD *et. al.*, 2018; ALCHORNE, 2013). A leitura dos artigos de referência permitiu conhecer quais as principais normativas regulamentam a temática no Brasil, desde a Constituição Federal. Nesse sentido, destaca-se, para além da própria Constituição, a Lei Orgânica da Assistência Social, as Normas Operacionais Básicas, a Política Nacional de Assistência Social e a Lei 12.435/2011.

Vale ressaltar que, ainda que as normativas citadas disponham sobre diversos aspectos da política, o foco do trabalho está nos fragmentos que versam acerca da descentralização da política. Desta maneira, é conveniente apurar somente a legislação a nível nacional, já que é nesse nível que estão as disposições gerais sobre a organização e divisão dos programas e ações da assistência de alta, média e baixa complexidade, bem sobre o cofinanciamento da política, entre União, estados e municípios.

O primeiro normativo selecionado foi o artigo 204 da Carta Constitucional de 1988, que dispõe sobre a seguridade social e, mais especificamente, sobre a assistência social. A Constituição além de essencial por ter tornado a assistência um direito social, dispõe sobre os princípios, diretrizes e financiamento da política. No artigo em questão, são dispostas as diretrizes da assistência social, entre elas, a que versa justamente acerca da determinação que os serviços devem ser prestados de forma descentralizada entre os entes, cabendo à União a coordenação geral.

Em sequência, foi analisada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a qual regulamenta o que é disposto na Constituição Federal de 1988. Assim, aprofunda quais são os direcionamentos da política, a divisão de encargos, além de estabelecer a atuação articulada entre os entes federados e reconhecer estados e municípios enquanto protagonistas do processo de descentralização (JACCOUD *et. al.*, 2018).

Além da Constituição e da LOAS, foram selecionadas as resoluções que operacionalizam o que está prescrito nos normativos supracitados. A Norma Operacional Básica I deu enfoque à descentralização, fortalecendo o papel dos três níveis de governo na consecução da política e no cofinanciamento da assistência social. Além disso, institui o Conselho Tripartite, no qual participam todos os entes federados, embora, até aquele momento, o instrumento tivesse apenas caráter consultivo. A Norma Operacional Básica II aprofunda no escopo de atuação dos três entes federados e no formato do financiamento da política. Por fim, cria o Comitê Intergestor Bipartite e reforça o Comitê Intergestor Tripartite, que passam a ser espaços de deliberação compartilhada entre todas as esferas de poder.

Além dos normativos supracitados, foi selecionado a Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004, que disciplina a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). A Resolução remodela a gestão da assistência social, a partir dos princípios estabelecidos na LOAS. É um marco regulatório importante por ter disposto sobre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que possui como um de seus eixos estruturantes a descentralização e a territorialização. Nesse sentido, também foi analisada a Norma Operacional Básica III, que operacionaliza o Sistema Único de Assistência Social, disposto na PNAS. Por fim, foi analisada a Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, que altera a Lei Orgânica da Assistência Social, inserindo na normativa as alterações que foram feitas ao longo do tempo no nível infraconstitucional, inclusive no que concerne à descentralização

Destaca-se que os normativos foram selecionados em razão de serem elencados, pela literatura, como os principais balizadores da política de assistência social após a Constituição Federal de 1988. Como exposto no capítulo teórico, houve uma mudança brusca no formato da prestação das ações da assistência depois da redemocratização, já que antes as ações eram implementadas, em maioria, por entidades não pertencentes ao Estado e de forma fragmentada e sem continuidade. A construção de um Sistema Único de Assistência Social, que sistematiza os programas e participação de todos os níveis de governo, perpassou a construção de um novo marco regulatório, que institucionalizasse essas mudanças. As normativas descritas acima,

adensam essas alterações e a construção de um novo desenho da política de assistência social no Brasil.

3.2 Técnicas de análise e categorização

Este subcapítulo descreve a etapa de análise dos documentos descritos anteriormente e a forma como foram categorizados. Nesta etapa, portanto, o objetivo é extrair dos normativos citados anteriormente, os trechos que versem sobre a descentralização para que, a partir disso, seja possível categorizá-los. Seguindo a sistemática proposta por Bardin (2016), é necessário recortar os fragmentos, através da criação de unidades de registro e de contexto, enumerá-los e, posteriormente, criar categorias de análise.

No que diz respeito à definição das unidades de registro e de contexto, essas foram delimitadas a partir da semântica, ou seja, do sentido que possuem dentro da normativa. As unidades de registro são as palavras que remetem à descentralização, ainda que não sejam a palavra em si, mas que tenham o sentido de encaminhamento e/ou repartição de poder entre os níveis de governo, ou o inverso, que demonstrem a concentração de poder no nível federal. As unidades de registro são termos ou conjuntos de palavras que remetem diretamente à descentralização ou à questão federativa.

Desta maneira, foi escolhida a própria palavra descentralização e suas variações, como descentralização político-administrativo e descentralizado. Além disso, foram incluídos trechos que mencionam os Conselhos de Assistência Social, sejam nacionais, estaduais ou municipais, e as Comissões Intergestoras, uma vez que são espaços de pactuação e coordenação interfederativa (JACCOUD *et. al.*, 2018). Sendo assim, interferem na questão federativa e na descentralização de poder entre os entes federados e, por isso, foram consideradas. Por fim, foram extraídos os trechos que mencionam, nominalmente, os níveis de governo que compõem a federação brasileira, já que são fragmentos que mostram como as ações, financiamento e encargos serão divididos entre União, estados e municípios.

Tabela 1 – Seleção das Unidades de Registro

Unidades de Registro	
Descentralização	Descentralização político-administrativa

	Descentralizado
	Descentralizada
	Descentralização
Conselho	Conselho Nacional de Assistência Social
	Conselho Estadual de Assistência Social
	Conselho Municipal de Assistência Social
Comissão	Comissão Intergestora Tripartite
	Comissões Intergestoras Bipartite
	instâncias de decisão colegiada e de pactuação
Entes Federados	União, Estados e Municípios
	níveis de governo
	esferas de governo

Fonte: Elaboração própria.

Para a realização do processo de análise do conteúdo dos documentos, foram utilizados os procedimentos propostos por Bardin (2016), com o auxílio do Excel. Assim, a primeira fase, como mencionado, foi a escolha das unidades de registro. A partir delas, foi feita a leitura dos normativos e, quando encontrado umas das unidades de registro, o trecho completo, seja artigo, alínea ou inciso em que a unidade estava inserida, era destacado na parte de unidade de contexto. No final, o conteúdo dos fragmentos foram lidos e incluídos nas categorias analíticas que estão descritas mais à frente, neste mesmo subcapítulo. Abaixo, apresenta-se um exemplo de como foi feita a coleta das unidades e da categorização:

Tabela 2 - Exemplo de Categorização das Unidades de Registro e Contexto

Unidades de Registro	Unidade de Contexto	Categoria
descentralização político-administrativa	I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;	descentralização política
		descentralização administrativa

Fonte: Elaboração própria.

A enumeração, por sua vez, foi realizada através de nove categorias analíticas. Essas buscaram refletir se o sentido do dispositivo (unidade de contexto) era de descentralizar ou centralizar o poder administrativo, financeiro e político entre os níveis de governo no âmbito da política de assistência social. A desagregação da descentralização e da centralização nos

âmbitos político, administrativo e financeiro foi feita, parcialmente, com base na taxonomia desenvolvida por Falletti (2005), que separa a descentralização nesses três aspectos, facilitando a observação de qual tipo de poder está sendo devolvido aos níveis subnacionais.

As demais categorias, que são “reforça a descentralização”, “diagnóstico” e “indifere”, foram adicionadas em virtude de determinados fragmentos não encaminharem competências ou funções aos estados e municípios, porém mencionarem a importância da descentralização ou realizarem algum tipo de diagnóstico sobre a descentralização como fator de influência no desenho ou implementação da política. Posto isso, na sequência são descritas detalhadamente quais são as categorias e o que significam:

- a. Descentralização financeira: corresponde à ampliação da autonomia a nível financeiro dos entes subnacionais ou, ainda, a participação no cofinanciamento da política de assistência social;
- b. Descentralização administrativa: diz sobre as funções que cada nível de governo exerce na execução/implementação da política;
- c. descentralização política: equivale a ampliação da autoridade decisória dos entes federados, seja nas decisões sobre os serviços e programas implementados no seu nível de governo ou através da participação em conselhos e comitês intergestores;
- d. Centralização financeira: corresponde a redução ou restrição da autonomia dos entes subnacionais a nível financeiro, ao mesmo tempo que a União adensa o poder sobre o financiamento, por meio de tomadas de decisão sobre forma de custeio ou da repartição de recursos para os demais níveis de governo;
- e. Centralização administrativa: quando a União se responsabiliza por aspectos de execução da política de assistência social, em detrimento de estados e municípios;
- f. Centralização política: quando a União é dotada do poder sobre decisões quanto ao desenho, formulação e avaliação da política.
- g. Reafirma a descentralização: são trechos que retomam a necessidade ou a importância de a assistência social ser descentralizada. Portanto, não encaminham nenhuma medida prática sobre os aspectos de formulação e implementação da política;
- h. Diagnóstico: são os fragmentos que diagnosticam o campo da assistência social e mencionam contextualmente a descentralização ou ausência dela, em momentos de centralização e fragmentação;

- i. Indifere: são os trechos que citam uma ou mais unidades de registro, porém não impactam na descentralização ou centralização, nem dizem sobre o campo historicamente ou mesmo retomam a importância da descentralização na área.

A partir da categorização, com o embasamento dos dados coletados pelos processos descritos acima, foi feita uma discussão analítica sobre a ampliação da descentralização, ou seja, do poder dos entes federados, na política de assistência social. Isso, com um enfoque em aferir se a descentralização foi somente no campo administrativo e financeiro ou se, também, aconteceu no campo político. A discussão utilizou o conjunto de dados extraídos da categorização, que permitiu quantificar quantas vezes cada um dos termos aparecem, além de tornar possível a avaliação sobre o teor de cada uma das normativas.

4. DESCENTRALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Neste capítulo, estão descritos os achados da pesquisa. Assim, apresentam-se os resultados quantitativos da categorização dos 7 (sete) documentos selecionados. A partir disso, é discutido o conteúdo de cada normativa, atentando-se, sobretudo, para como o documento trata a questão da distribuição de poder os três níveis de governo. Isso, com o objetivo, de averiguar a normativa em questão é responsável por descentralizar ou centralizar o poder na política de assistência social, seja no campo político, administrativo ou financeiro.

O primeiro ponto que vale ser destacado é que, nas normativas editadas entre a Constituição de 1988 e a década de 90, a descentralização aparece como uma tônica marcante, o que pode ser averiguado pela quantidade extensiva de vezes que aparecem termos relacionados à repartição de poder entre os níveis de governo.

Tabela 3 - Categorização das Normativas (1988 a 1998)

Categoria	CF/1988		LOAS		NOB/1997		NOB/1998	
Centralização política	0	0%	2	6%	2	10%	0	0%
Centralização administrativa	0	0%	4	12%	1	5%	0	0%
Centralização financeira	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Descentralização política	1	50%	6	18%	7	35%	12	43%
Descentralização financeira	0	0%	8	24%	6	30%	9	32%
Descentralização administrativa	1	50%	8	24%	2	10%	4	14%
Reafirma a descentralização	0	0%	2	6%	2	10%	3	11%
Diagnóstico	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Indifere	0	0%	4	12%	0	0%	0	0%
Total	2	100%	34	100%	20	100%	28	100%

Fonte: Elaboração própria.

As normativas deste período evidenciam o esforço em sistematizar a política de assistência social e romper com a trajetória de fragmentação e ausência de institucionalização das ações e serviços prestados na seara social. Dessa forma, é possível notar um efeito progressivo na regulamentação do setor, de modo que a Lei Orgânica da Assistência Social aprofunda o que está na Constituição e as Normas Operacionais Básicas operacionalizam o que

está disposto na LOAS. Neste processo, está incluído o esforço de delimitar a atuação de cada nível de governo dentro da política.

Posto isto, na Carta Constitucional a descentralização político-administrativa figura como uma das diretrizes da política de assistência social. Apesar de existir somente um inciso que mencione a descentralização, este encaminha que as regulamentações subsequentes deem corpo ao sistema descentralizado de prestação dos serviços prescrito.

Assim, na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), instituída em 1993, é possível notar um esforço em dar sentido a esse sistema descentralizado político-administrativo. Diferentemente da Constituição, em que há somente uma unidade de contexto, os termos relacionados à distribuição do poder aparecem em uma quantidade expressiva nas LOAS, totalizando 34 menções. As que se referem à descentralização, tanto a nível político, quanto administrativo e financeiro, totalizam 66%.

Apesar disso, 18% dos fragmentos indicam centralização na LOAS. Esses, estão vinculados ao papel de coordenação da esfera federal na política, especialmente na figura do Conselho Nacional de Assistência Social, o qual é descrito como o órgão instituído no nível federal responsável por gerir, normatizar e articular as ações do campo, bem como assumir a responsabilidade pelo Fundo Nacional de Assistência Social. No entanto, um ponto importante de ser mencionado é que nas normativas vindouras é regulamentado a participação de representantes de estados e municípios na composição do Conselho, o que minimiza a centralização decisória.

Em seguida, são editadas as normas operacionais básicas de 1997 e 1998, as quais intentam operacionalizar o que está descrito na LOAS. No caso da NOB/1997, dentre as 33 menções, 75% possuem caráter descentralizador, enquanto as que de alguma forma centralizam a política, somam 15%. Na NOB/1998, o percentual dos trechos que descentralizam é de 89%, sendo que as demais menções reforçam a descentralização. Portanto, não há a aparição de trechos que demonstram a intenção de centralizar a assistência social.

Os altos percentuais podem ser explicados pela intenção dos atores em detalhar o funcionamento da assistência social, a qual se desenhava como uma política de alta capilaridade ao longo do território. Isso fica claro quando a Norma Operacional Básica de 1997 traz em sua apresentação o objetivo da norma, que é o de disciplinar o que é o sistema descentralizado político-administrativo. Do mesmo modo, a Norma Operacional Básica de 1998 intenta avançar na descentralização da política e em seu financiamento compartilhado entre as três esferas de governo.

As normativas empreendidas posteriormente, apesar de terem uma quantia significativa de trechos que mencionam a descentralização e a repartição de poder entre os níveis de governo, não se debruçam tão detidamente quanto a sistematização do sistema descentralizado. Uma possibilidade é a de que as normas operacionais, bem como a LOAS, conseguiram delimitar eficazmente as competências de cada ente federado, possibilitando, assim, que outros pontos da política fossem regulamentados.

Tabela 4 - Categorização das Normativas (2004 a 2011)

Categoria	PNAS 2004		NOB/2005		Lei 12.435	
	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem
Centralização política	1	2%	0	0%	0	0%
Centralização administrativa	1	2%	1	3%	1	14%
Centralização financeira	0	0%	0	0%	0	0%
Descentralização política	5	10%	7	21%	1	14%
Descentralização financeira	8	15%	7	21%	3	43%
Descentralização administrativa	5	10%	17	52%	1	14%
Reafirma a descentralização	16	31%	0	0%	1	14%
Diagnóstico	7	13%	0	0%	0	0%
Indifere	9	17%	1	3%	0	0%
Total	52	100%	33	100%	7	100%

Fonte: Elaboração própria.

Na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) há o maior número de palavras que indicam a divisão ou concentração de poder entre os níveis de governo. Dentre as 52 aparições, 4% indicam centralização, sendo 2% no nível político e 2% em termos administrativos. As que indicam descentralização somam 35%, o que também não é um percentual tão significativo. A maior parte dos fragmentos são referentes à reafirmação da importância da descentralização (31%); ao diagnóstico da evolução da descentralização da política de assistência social (17%) e a trechos que indiferem (17%), ou seja, não interferem na análise.

É importante salientar, entretanto, que a PNAS é um documento mais descritivo, o qual busca caracterizar o Sistema Único de Assistência Social. Assim, as menções feitas à descentralização retomam à construção de um sistema capilarizado ao longo do território

nacional, reforçando a importância da manutenção desse formato de implementação, ainda que não imponha funções e competências específicas a cada nível de governo.

Em sequência, a norma operacional básica de 2005, que busca operacionalizar as PNAS, conta com 33 menções a repartição de poder, destas, apenas 3% têm caráter centralizador no âmbito administrativo. No entanto, 94% são unidades de contexto que descentralizam poder, sendo que destes, 52% são voltados à aspectos administrativos da política. O alto percentual pode ser explicado pela NOB/2005 focar na normatização de aspectos voltados à gestão administrativa, especialmente no que concerne aos recursos humanos da assistência social.

Por fim, a Lei 12.435/2011, que incorpora na LOAS as mudanças feitas na política de assistência social desde sua edição, contém poucos fragmentos passíveis de serem categorizados, são 7 no total. A maior parte (43%) trata de aspectos de descentralização administrativa da política, ou seja, dispõem sobre o cofinanciamento da política pelos três níveis de governo. Há, também, 1 fragmento que diz sobre a descentralização no âmbito administrativo. Os demais dispositivos, que somam 28%, tratam da centralização, a nível administrativo, e da reafirmação da importância da descentralização da assistência social.

4.1 Trajetória da descentralização da Política de Assistência Social

A análise dos documentos torna possível aferir uma mudança na forma como a descentralização é tratada ao longo do tempo nos marcos regulatórios da assistência social. Como evidenciado, até a redemocratização não havia uma política de assistência social consolidada. As ações assistencialistas eram, no máximo, financiadas por meio de convênios coordenados pela Legião Brasileira de Assistência.

Dessa maneira, nos primeiros anos em que a assistência social foi considerada um direito social pela Constituição Federal, houve a necessidade de remodelar a política. O fato da própria Carta Constitucional trazer como diretriz a descentralização político-administrativa fez com que os marcos regulatórios editados na sequência tivessem que considerar a divisão de poder entre os entes federados, o que também encaminhava para a necessidade de criar espaços de coordenação interfederativa, uma vez que, para a política ser efetiva, era premente a participação conjunta de União, Estados e Municípios.

A legislação produzida entre 1988 e o final da década de 90 se debruçou avidamente sobre a divisão, coordenação e cooperação no financiamento da política. Isso pode ser

constatado, principalmente, pelas Normas Operacionais Básicas produzidas no período, haja vista que são documentos extensos que se dedicam a regulamentar a divisão das atividades entre os entes e a forma como cada um participa do financiamento das ações. Contudo, é necessário ponderar que a normatização não levou todos os municípios a aderirem ao novo modelo rapidamente. Isso se deu em virtude da falta de financiamento, já que a princípio, o ente municipal que aderisse ao novo modelo teria que arcar com todas as ações, mesmo sem previsão contínua de recebimento de verbas (JACCOUD et. al., 2018). Isso foi superado a partir da edição da Norma Operacional Básica de 1998, que tratou com minúcia a forma como cada ente federado viria a contribuir com os serviços relacionados à assistência social.

Esse panorama é modificado pela legislação produzida a partir do início dos anos 2000. Com destaque para a Política Nacional de Assistência Social e a Norma Operacional Básica de 2005, a descentralização figura como um tema já regulamentado. Portanto, os trechos que mencionam a repartição de poder e competências aparecem em menor quantidade. E, quando há menção, geralmente a descentralização aparece como um aspecto importante da política, especialmente, em função da forma capilarizada como o campo se constitui e do tamanho e complexidade do território brasileiro.

Apesar disso, cumpre destacar que nas normativas que regulamentam o Sistema Único de Assistência Social, os fragmentos que dispõem de aspectos práticos da política tratam, essencialmente, de funções administrativas de cada um dos níveis de governo. O que se percebe, em virtude disso, é que no que tange ao financiamento da política e à instauração de espaços de negociação e de pactuação política, os termos já estavam bem estabelecidos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo federativo disciplinado na Constituição Federal de 1988, isto é, a repartição de poder entre os níveis de governo, alcançou um elevado grau de descentralização ao encaminhar aos estados e municípios competências sobre diversas áreas, entre elas a assistência social. Esse movimento deu-se em virtude do desejo dos constituintes de afastar-se da centralização do período da Ditadura Militar, vinculada ao autoritarismo. Desse modo, ao elevar o poder dos níveis subnacionais, a democracia seria automaticamente fortalecida.

Neste cenário, as ações da assistência social se davam de forma fragmentada e pouco institucionalizada. No período que antecedeu a redemocratização, as instituições privadas e as igrejas eram as principais fiadoras dos serviços assistencialistas. Deste modo, o Estado não tinha primazia sobre a área, o que levava os usuários da política a terem pouca garantia sobre a continuidade e eficiência dos serviços.

A Constituição Federal de 1988 instaura uma profunda modificação nesta conjuntura, ao prever que a assistência social é um direito social a quem dela necessitar. Além disso, prescreve que os serviços sejam prestados de forma descentralizada e, assim, remete aos estados e aos municípios um papel de relevância na implementação da política. Em virtude disso, nos anos seguintes fez-se necessário a edição de normativas que verssem sobre o desenho da política, bem como sobre o papel de cada nível de governo em todo o processo.

Este trabalho buscou realizar o mapeamento das principais normativas que buscam organizar a política de assistência social e analisar a instituição e consolidação do sistema descentralizado político-administrativo que a Constituição propõe. Neste sentido, foram encontrados 7 (sete) documentos, para além do fragmento da Carta Constitucional que dispõem acerca da assistência social, sendo estes, duas leis; três resoluções e a própria Política Nacional de Assistência Social.

Conforme exposto, a Lei Orgânica da Assistência Social, editada em 1993, é a norma que vislumbra organizar de forma geral o campo da assistência social. Sendo assim, dispõe sobre princípios, objetivos, diretrizes e serviços prestados pela Assistência. É de suma importância para o campo, já que as normativas editadas posteriormente baseiam-se no que está descrito na LOAS. No quesito da descentralização, avança ao disciplinar aspectos gerais do funcionamento da política. Apesar disso, deixa lacunas no que concerne ao financiamento das

ações por cada nível de governo e sobre a coordenação interfederativa na consecução dos programas da assistência social.

Justamente por essa ausência, as Normas Operacionais Básicas de 1997 e 1998, descrevem minuciosamente sobre o sistema descentralizado, além de dispor sobre o financiamento compartilhado da assistência social entre União, Estados e Municípios. São esses instrumentos que trazem a figura das Comissões Intergestoras, que passam a assumir caráter decisório. Esses espaços de coordenação interfederativa são fundamentais descentralização a nível político da assistência social.

Por fim, a Política Nacional de Assistência Social de 2004; a Norma Operacional Básica de 2005 e a Lei 12.435/2011 versam sobre o Sistema Único da Assistência Social (SUAS). Nessas normativas a descentralização aparece como um aspecto já institucionalizado, de modo que União, estados e municípios parecem ter seus papéis fixados, enquanto participantes do SUAS. Dessa maneira, são documentos centrados em aspectos mais administrativos, especialmente na gestão de recursos humanos da assistência social.

As conclusões foram viabilizadas a partir do cumprimento dos objetivos de apurar, sistematicamente, os trechos que versam sobre aspectos de descentralização e/ou centralização da política de assistência social nos principais marcos regulatórios do campo. O que se avaliou a partir da análise dos documentos é que houve um esforço progressivo na institucionalização da assistência social, superando os moldes fragmentados e clientelistas do período prévio à Constituição.

De fato, a consecução dos serviços depende, especialmente, dos estados e municípios para acontecer, o que indica para uma descentralização no nível administrativo. Similarmente, todos os níveis de governo participam do financiamento da área e possuem autonomia sobre a execução da receita destinada aos programas de sua competência. Já no âmbito político, os Comitês Intergestores Bipartite e Tripartite permitem a participação de todos os entes nas decisões políticas da assistência social.

No entanto, o trabalho, ao observar apenas os marcos regulatórios do campo, não foi capaz de captar os processos de negociações entre a União, Estados e Municípios para a construção do sistema descentralizado que hoje se observa. Deste modo, a análise dos documentos que discorrem sobre as reuniões dos Comitês Intergestores pode adensar esta agenda de pesquisa, ao demonstrarem o papel de cada nível de governo durante a construção do SUAS e não somente o resultado.

Ademais, outro passo possível para a agenda de pesquisa é a aferição da capacidade administrativa e de financiamento da assistência social pelos níveis subnacionais. Isto, em virtude do questionamento sobre a capacidade institucional e financeira, especialmente pensando em estados e municípios pouco desenvolvidos economicamente, de prestarem os serviços garantidos pelo SUAS sem dependência da União.

Apesar desses entraves, esta monografia buscou contribuir para o estudo da descentralização no federalismo brasileiro com enfoque na assistência social. Concluiu-se que houve avanço no sistema descentralizado sob os aspectos político, econômico e financeiro. A instituição, pela Constituição Federal de 1988, da assistência social como um direito social fez com que os atores tivessem que se organizar para cumprir a nova demanda, resultando na atual política de assistência social, a qual pauta seu desenho na descentralização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

SINDELY, Alchorne. *20 anos de LOAS – análise das normativas nacionais*. **O Social em Questão**, vol. 16, núm. 30, pp. 25-46, 2013.

ABRUCIO, Fernando; FRANZESE, Cibele. *Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil*. In: Araújo, Maria; Beira, Lígia (Orgs.). **Tópicos da economia paulista para gestores públicos**. Fundap, vol. 1, p. 13-31, São Paulo, 2007.

ANASTASIA, Fátima. *Federação e relações intergovernamentais*. In: AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antônio Octávio (Orgs.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. Fundação Konrad Adenauer-Stiftung/Fundação Unesp, Rio de Janeiro/São Paulo, 2004.

ARRETCHE, Marta. *Políticas Sociais no Brasil: Descentralização em um Estado Federativo*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n.40, p. 111-141, São Paulo, 1999.

_____. *Quem Taxa e Quem Gasta: a Barganha Federativa na Federação Brasileira*. **Revista Sociologia Política**, vol. 24, pp. 69-85, Curitiba, 2005.

_____. *Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz/Ed. FGV (coedição), 2012.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Almedina Brasil, São Paulo, edição 70, 2016.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

CASTRO, J. A. de; CARDOSO JÚNIOR, C. *Políticas sociais no Brasil: gasto social do governo federal de 1988 a 2002*. In: JACCOUD, L. (org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**, p. 261-318, Instituto de Pesquisa Aplicada, Brasília, 2005.

COSTA, Valeriano. *Federalismo: as relações intergovernamentais*. In: AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antônio Octávio (Orgs.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. Fundação Konrad Adenauer-Stiftung/Fundação Unesp, Rio de Janeiro/São Paulo, 2004.

DIAZ-CAYEROS, Alberto. *Federalism, Fiscal Authority, and Centralization in Latin America*. **Cambridge Studies in Comparative Politics**. Inglaterra, Cambridge University Press, 2006.

FAGNANI, Eduardo. *Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92*. **Economia e Sociedade**, p. 183-238, 1997.

FALLETI, Tulia. *A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective*. **American Political Science Review**, 99(3), 327-346, 2005.

GADELHA, Sergio. *Introdução ao federalismo e ao federalismo fiscal no Brasil*. Escola Nacional de Administração Pública, 2018.

GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; CASTRO, Lavínia Barros; HERMANN, Jennifer. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.

GIL, Antônio. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. Atlas, 6ª edição, São Paulo, 2016.

GOULART, L & VIEIRA, D. *Construção de um modelo de análise de redes de políticas públicas em contextos de federalismo e de presidencialismo de coalizão*. Caderno EBAPE, Jan 2020, vol.18, no.1, p.91-103, 2020.

JACCOUD, L; LICIO, E. C.; LEANDRO, J. G. *Implementação e coordenação de políticas públicas em âmbito federativo: o caso da Política Nacional de Assistência Social*. In: XIMENES, D. de A. (Org.). **Implementação de políticas públicas: questões sistêmicas, federativas e intersetoriais**. Instituto de Economia Aplicada, Enap, Brasília, 2018.

KUGELMAS, Eduardo; SOLA, Lourdes. *Recentralização/Descentralização - Dinâmica do Regime Federativo no Brasil dos anos 90*. **Tempo Social; Revista de Sociologia**, 11(2): 63-81, São Paulo, outubro de 1999.

LASSANCE, Antonio. *Federalismo no Brasil: trajetória institucional e alternativas para um novo patamar de construção do estado*. In: **Federalismo à Brasileira questões para discussão**. Instituto de Economia Aplicada, Brasília, 2012.

LOPREATO, Francisco. *Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios*. **Economia e Sociedade**, v. 31, n. 1, 2022.

OLENSCKI, Antônio. *Inflexões no federalismo brasileiro no período de 1964 a 1988*. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, fevereiro de 2003.

SECCHI, Leonardo, COELHO, Fernando, PIRES, Valdemir. *Políticas Públicas. Conceitos, casos práticos, questões de concurso*. Cenage, 3ª edição, 2019.

SOUZA, Celina. *Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças*. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 44, nº 3, pp. 513 a 560, 2001.

STEPAN, Alfred. *Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model*. **Journal of Democracy**, 10(4), 19-34, 1999.

APÊNDICES**Apêndice A - Categorização da Constituição Federal de 1988**

Unidades de Registro	Unidade de Contexto	Categoria
descentralização político-administrativa	I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;	Descentralização política
		Descentralização administrativa

Apêndice B - Categorização da Lei Orgânica da Assistência Social (1993)

Unidades de Registro	Unidade de Contexto	Categoria
três esferas de governo	Art. 11. As ações das três esferas de governo na área de assistência social realizam-se de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.	centralização administrativa
		centralização política
coordenação	Art. 17. Fica instituído o Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período.	centralização política
coordenar e articular	Art. 19. Compete ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social: I - coordenar e articular as ações no campo da assistência social;	centralização administrativa
articulação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal	Art. 19. Compete ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social: XI - coordenar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de assistência social, em articulação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal;	centralização administrativa
coordenação	§ 1º Cabe ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social gerir o Fundo Nacional de Assistência Social -FNAS sob a orientação e controle do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.	centralização administrativa

Apêndice C - Categorização da Norma Operacional Básica I (1997)

Unidades de Registro	Unidade de Contexto	Categoria
descentralização político-administrativa; estados, o Distrito Federal e os municípios	A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes (Art. 5º da Lei Orgânica da Assistência Social)	descentralização administrativa
	I - descentralização político-administrativa para os estados, o Distrito Federal e os municípios. e comando único das ações em cada esfera de governo.	descentralização política
descentralizado	As ações na área da assistência social devem ser organizadas através de sistema descentralizado e participativo.	reafirma a descentralização
Descentralizado	Entende-se por Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social aquele que propicia a efetiva partilha de poder, a definição de competências das três esferas de governo, a prática da cidadania participativa através dos Conselhos de Assistência Social e as transferências de responsabilidades pela execução dos serviços, programas e projetos para os estados, Distrito Federal e municípios, devidamente acompanhados do correspondente repasse de recursos.	descentralização administrativa
		descentralização financeira
nível de governo	Estabelece, também, o princípio do comando único em cada nível de governo e a necessária participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações desenvolvidas.	descentralização política
descentralização	A descentralização da assistência social caracteriza-se por uma gestão intergovernamental democrática e transparente na aplicação dos recursos públicos, partilhada e de corresponsabilidade das três esferas de governo no tocante às questões de financiamento, em cumprimento da legislação em vigor.	descentralização financeira
Descentralizado	Para garantir a eficácia e eficiência do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social faz-se necessário o cumprimento das seguintes condições, em cada esfera de governo, de acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social (...) b) elaboração da Política Estadual e Municipal de Assistência Social. g) estabelecimento de critérios de partilha de recursos para os estados, Distrito Federal e municípios, aprovados pelos respectivos Conselhos de Assistência Social. j) criação de comissão tripartite nas três esferas de governo. l) estudo e análise da funcional programática da área da assistência social e da legislação orçamentária em vigor nas três esferas de governo. m) articulação junto aos poderes Legislativo, Executivo e	descentralização política
		descentralização financeira

	Judiciário, nas três esferas de governo, para discutir a funcional programática na área da assistência social e a legislação em vigor, buscando a definição de instrumentos legais que possibilitem a flexibilidade e o remanejamento de recursos de acordo com as prioridades estabelecidas nos Planos de Assistência Social.	
Coordenação	5.1.COMPETE AO ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL RESPONSÁVEL PELA COORDENAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. I - coordenar e articular as ações no campo da assistência social. V - propor os critérios de transferência dos recursos. VI - proceder à transferência dos recursos destinados à assistência social. VIII - prestar assessoramento técnico aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às entidades e organizações de assistência social. XI - coordenar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de assistência social, em articulação com os estados. Distrito Federal e os municípios.	centralização política
		centralização administrativa
ESTADUAL E DO DISTRITO FEDERAL	5.2.COMPETE AOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL E DO DISTRITO FEDERAL. GESTORES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. a) mobilizar, instrumentalizar e articular a rede intergovernamental, com a participação efetiva de representantes de segmentos da sociedade, de trabalhadores da área e de universidades e/ou instituições de nível superior, para elaboração dos Planos de Assistência Social, adequando-os às diretrizes da Política Nacional de Assistência Social; c) propor aos Conselhos de Assistência Social os critérios de transferência de recursos financeiros d) proceder à transferência dos recursos destinados à assistência social, conforme legislação vigente	descentralização política
		descentralização financeira
articular	COMPETE AO ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. GESTORES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: a) mobilizar, instrumentalizar e articular a rede intergovernamental. com a participação efetiva de representantes de segmentos da sociedade, de trabalhadores da área e de universidades e/ou instituições de nível superior, para elaboração dos Planos de Assistência Social, adequando-os às diretrizes da Política Nacional e Estadual de Assistência Social c) propor aos Conselhos de Assistência Social os critérios de	descentralização política
		descentralização financeira

	transferência de recursos financeiros	
descentralizado	zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social;	reafirma a descentralização
transferência de recursos para os Estados. Distrito Federal e Municípios	<p>COMPETE AO CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</p> <p>Aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados. Distrito Federal e Municípios considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais equitativa. tais como: população, renda per capita, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias:</p>	centralização política
		descentralização financeira
<p>Comissão Tripartite</p> <p>União, dos Estados e do Distrito Federal</p> <p>três esferas de governo</p>	<p>A Comissão Tripartite, no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal, será composta por um representante de cada órgão gestor da assistência social nas três esferas de governo.</p> <p>I - no âmbito da União, a Comissão Tripartite será composta por: um representante do MPAS/SAS; Presidente do FONSEAS; Presidente do Conselho de Gestores Municipais de Assistência Social, ou representante da Diretoria Executiva Provisória do COGEMAS. enquanto esse não se regularizar oficialmente.</p> <p>II - no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, a Comissão Tripartite será composta por: um representante do ERSAS/MPAS; um representante da Secretaria Estadual de Assistência Social, ou congêneres; um representante do Conselho de Gestores Municipais de Assistência Social, ou representante da Diretoria Executiva Provisória desse Conselho, enquanto não se regularizar oficialmente.</p>	descentralização política
Comissão Tripartite	<p>Das competências da Comissão Tripartite:</p> <p>a) ter caráter consultivo;</p> <p>b) acompanhamento e avaliação da gestão da Política de Assistência Social no seu âmbito de atuação;</p> <p>c) participação na discussão de critérios de transferência de recursos da assistência social para Estados, Distrito Federal e Municípios;</p> <p>d) participação na definição de estratégias para ampliação dos recursos da assistência social;</p> <p>e) participação na definição de critérios para o estabelecimento de prioridades de ações na assistência social.</p>	descentralização política

Apêndice D - Norma Operacional Básica II (1998)

Unidade de Registro	Unidade de Contexto	Categoria
estados, Distrito Federal e municípios	A aprovação dos novos critérios para transferência de recursos financeiros do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS para estados, Distrito Federal e municípios definidos pela LOAS, é responsabilidade do Conselho Nacional de Assistência Social. Para tanto, a Secretaria de Assistência Social deverá propor critérios que, após pactuados com os gestores estaduais e municipais, serão objeto de deliberação do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, e substituirão o atual critério de transferência baseado na série histórica de despesas, possibilitando assim, uma transferência mais equitativa.	descentralização política
estados, o Distrito Federal e os municípios descentralização autonomia	Os estados, o Distrito Federal e os municípios, como principais executores da política de assistência social, e coerentes com o princípio e as iniciativas de descentralização, terão autonomia para a aplicação dos recursos, de acordo com as prioridades definidas nos Planos de Assistência Social aprovados pelos conselhos, desde que atendam aos destinatários da Política nas respectivas redes já existentes e desde que a qualidade do atendimento seja compatível com as diretrizes desta NOB.	descentralização financeira
estados, ao Distrito Federal e aos municípios	Considerando o caráter permanente e continuado desses serviços, os recursos para o seu financiamento serão transferidos aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, respeitada a condição de gestão em que estiverem enquadrados, de maneira regular e automática, a partir da transferência de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos estaduais, do Distrito Federal e dos municípios.	descentralização financeira
autonomia	Os gestores estaduais, do Distrito Federal e municipais terão autonomia para aplicação dos recursos, segundo sua realidade local e prioridades estabelecidas nos respectivos planos de assistência social aprovados, desde que atendam aos destinatários da Política nas respectivas redes já existentes e desde que a qualidade do atendimento seja compatível com as diretrizes desta NOB.	descentralização financeira
estaduais, do Distrito Federal e dos municípios	Nesse sentido, os gestores estaduais, do Distrito Federal e dos municípios consolidarão as demandas por projetos, formalizando-os para apresentação à Secretaria de Assistência Social. (financiamento de projetos e programas.	descentralização administrativa
esfera de governo	O princípio de democratização da gestão da Política de Assistência Social, do ponto de vista financeiro, se materializa na criação dos fundos de assistência social em cada esfera de governo	descentralização financeira

<p>União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios</p> <p>Descentralizado</p> <p>atribuições e competências dos três níveis de governo;</p> <p>níveis federal, estadual e municipal</p>	<p>A partir das diretrizes definidas na Política Nacional de Assistência Social, e considerando que a Assistência Social é competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, conforme definido 21 pelos artigos 23, 24, 30, 203 e 204 da Constituição Federal, a implementação do Sistema Descentralizado e Participativo de Assistência Social pressupõe:</p> <p>a) clara definição de atribuições e competências dos três níveis de governo;</p> <p>b) construção de instâncias de pactuação e negociação entre os gestores da Assistência Social dos níveis federal, estadual e municipal;</p> <p>reordenamento institucional com comando único da Assistência Social na esfera de governo específica, conforme determinação da Lei Orgânica da Assistência Social, bem como a capacidade técnica e gerencial para a formulação, a gestão e avaliação da Política de Assistência Social.</p>	<p>descentralização política</p> <p>descentralização administrativa</p>
<p>coordenação</p> <p>Descentralizado</p> <p>articulação</p> <p>descentralização</p> <p>estados, ao Distrito Federal e aos municípios</p> <p>Comissão Intergestora Tripartite</p>	<p>1.1 - Gestor Federal:</p> <p>a) coordenação geral do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social;</p> <p>b) articulação com os órgãos federais responsáveis pelas políticas sociais e econômicas de responsabilidade da União, como forma de promover a inclusão dos destinatários da Assistência Social;</p> <p>c) formulação da Política Nacional de Assistência Social e de estratégias de descentralização, por intermédio da negociação e pactuação com as demais esferas de governo;</p> <p>d) cofinanciamento da Política de Assistência Social;</p> <p>e) transferência automática de recursos do Fundo Nacional para os fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais de assistência social, de acordo com a condição de gestão em que se enquadrem;</p> <p>f) assessoramento técnico aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios na formulação, gestão e avaliação das ações de assistência social;²</p>	<p>descentralização política</p> <p>descentralização administrativa</p> <p>descentralização financeira</p>

<p>coordenação</p> <p>Descentralizado</p> <p>articulação</p> <p>descentralização</p> <p>estados, ao Distrito Federal e aos municípios</p> <p>Comissão Intergestora Tripartite</p> <p>transferência aos municípios</p> <p>descentralização</p> <p>articulação</p> <p>Comissões Intergestoras Bipartite</p>	<p>Gestor Estadual e do Distrito Federal, no que couber:</p> <p>a) coordenação geral do Sistema Estadual de Assistência Social;</p> <p>b) cofinanciamento da Política de Assistência Social;</p> <p>c) proposições de critérios para transferência aos municípios de recursos oriundos do Tesouro Estadual;</p> <p>d) formulação da Política Estadual de Assistência Social e de estratégias de descentralização, negociação e pactuação;</p> <p>e) prestação de serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada no âmbito do respectivo estado;</p> <p>f) articulação com outras políticas públicas de âmbito estadual, com vistas à inclusão dos destinatários da Assistência Social;</p> <p>g) gestão das redes de assistência social localizadas em municípios quem ainda não se habilitaram para a gestão municipal;</p> <p>h) desenvolvimento, em articulação com a União, de iniciativas de apoio aos municípios no aperfeiçoamento da capacidade gestora própria e na organização dos sistemas municipais de assistência social;</p> <p>i) coordenação do Sistema Nacional de Informação, no seu âmbito de atuação;</p> <p>j) desenvolvimento de ações de combate à pobreza de âmbito estadual e regional;</p> <p>k) articulação e elaboração de programas e projetos de assistência social que tenham abrangência regional e/ou estadual;</p> <p>l) supervisão, monitoramento e avaliação das ações de âmbito estadual e regional;</p> <p>m) desenvolvimento de programa de qualificação de recursos humanos para a área de Assistência Social, em articulação com os gestores municipais;</p> <p>n) elaboração do Relatório de Gestão;</p> <p>o) elaboração do Plano Estadual de Assistência Social;</p> <p>p) acompanhamento e avaliação do Benefício de Prestação Continuada;</p> <p>q) formalização e instalação de Comissões Intergestoras Bipartite, a partir da indicação dos representantes dos municípios;</p> <p>r) definição da relação com as entidades prestadoras de serviços e dos instrumentos legais a serem utilizados;</p> <p>s) controle e fiscalização dos serviços prestados por todas as entidades beneficentes na área da educação, da saúde e da assistência social, cujos recursos são oriundos das imunidades e renúncias fiscais por parte do governo, conforme Leis nos 8.812, de 24 de setembro de 1991 e 9.732, de 11 de dezembro de 1998 e suas regulamentações</p>	<p>descentralização política</p>
---	---	----------------------------------

coordenação	<p>Gestor Municipal:</p> <p>a) coordenação geral do Sistema Municipal de Assistência Social;</p> <p>b) cofinanciamento da Política de Assistência Social;</p> <p>c) formulação da Política Municipal de Assistência Social;</p> <p>d) organização e gestão da rede municipal de inclusão e proteção social, composta pela totalidade dos serviços, programas e projetos existentes em sua área de abrangência;</p> <p>e) execução dos benefícios eventuais, serviços assistenciais, programas e projetos de forma direta ou coordenação da execução realizada pelas entidades e organizações da sociedade civil;</p> <p>f) definição da relação com as entidades prestadoras de serviços e dos instrumentos legais a serem utilizados;</p> <p>g) definição de padrões de qualidade e formas de acompanhamento e controle das ações de assistência social;²⁵</p> <p>h) articulação com outras políticas públicas de âmbito municipal, com vistas à inclusão dos destinatários da assistência social;</p> <p>i) supervisão, monitoramento e avaliação das ações de âmbito local;</p> <p>j) coordenação do Sistema Nacional de Informação, no seu âmbito de atuação;</p> <p>k) coordenação da elaboração de programas e projetos de assistência social no seu âmbito;</p> <p>l) acompanhamento e avaliação do Benefício de Prestação Continuada;</p> <p>m) elaboração do Relatório de Gestão;</p> <p>n) elaboração do Plano Municipal de Assistência Social;</p> <p>o) desenvolvimento de programa de qualificação de recursos humanos para a área de Assistência Social;</p> <p>p) controle e fiscalização dos serviços prestados por todas as entidades beneficentes na área da educação, da saúde e da assistência social, cujos recursos são oriundos das imunidades e renúncias fiscais por parte do governo, conforme Leis nos 8.812, de 24 de setembro de 1991, e 9.732, de 11 de dezembro de 1998 e suas regulamentações</p>	<p>descentralização administrativa</p> <p>descentralização financeira</p>
três esferas de governo descentralizado	<p>O princípio de democratização presente na Constituição Federal e na Lei Orgânica da Assistência Social, se materializa na implementação e fortalecimento dos espaços de gestão colegiada entre o poder público e a sociedade civil nas três esferas de governo. Estas instâncias, organizadas sob forma de Conselhos e Conferências, devem buscar a negociação e o consenso no interior do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social.</p>	<p>descentralização política</p>

Descentralizado	<p>Os Conselhos, instâncias deliberativas do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, Art. 16 - LOAS, têm as seguintes competências conforme disposto no Art. 18 da LOAS:</p> <p>I - aprovar a Política Nacional de Assistência Social; II - normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social; III - fixar normas para a concessão de registro e certificado de fins filantrópicos às entidades privadas prestadoras de serviços e assessoramento de assistência social; IV - conceder atestado de registro e certificado de entidades de fins filantrópicos na forma do regulamento a ser fixado, observado o disposto no artigo 9º desta lei; V - zelar pela efetivação do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social; (Nova redação do parágrafo VI conforme Lei no 9.720 de 30 de novembro de 1998). VI - a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema; VII - (VETADO) VIII - apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social; IX - aprovar critérios de transferência de recursos para os estados, Distrito Federal e municípios e considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais equitativa, tais como população, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias; X - acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados; XI - estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS;²⁷ XII - indicar o representante do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS junto ao Conselho Nacional da Seguridade Social; Nota: A Medida Provisória nº 1.799-5, de 13 de maio de 1999, no seu Art. 13 revogou, dentre outros, o Art. 6º da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que instituiu o Conselho Nacional da Seguridade Social.</p>	descentralização política
-----------------	---	---------------------------

	XIII - elaborar e aprovar o seu regimento interno; XIV - divulgar no Diário Oficial da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS e os respectivos pareceres emitidos.	
instâncias de gestão	Além das atribuições definidas pela Lei Orgânica da Assistência Social, os Conselhos de Assistência Social passam a ter com a presente NOB, as seguintes competências: atuar como instância de recursos que pode ser acionada por qualquer das outras instâncias de gestão, para dirimir dúvidas e decidir sobre divergências;	indifere
federativa	A organização federativa do Estado brasileiro e a responsabilidade partilhada pelas três esferas de governo com a assistência social, pressupõem a implementação de espaços de articulação entre os gestores, como forma de viabilizar a implementação da Política de Assistência Social.	indifere
Comissões Intergestoras	As Comissões Intergestoras podem cumprir essa função pois são instâncias de negociação e pactuação quanto aos aspectos operacionais da gestão do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social. Portanto, as conclusões das negociações pactuadas no interior da Comissão Intergestora Tripartite e das Comissões Intergestoras Bipartite deverão ser publicadas, divulgadas e encaminhadas para ciência dos conselheiros e para os gestores. Quanto às matérias de competência dos conselhos, quando analisadas pelas comissões intergestoras, deverão ser submetidas aos mesmos para aprovação	indifere
Comissão Intergestora Tripartite	Comissão Intergestora Tripartite - CIT Organizada no âmbito federal, com a seguinte composição: a) três representantes da União, indicados pela Secretaria de Assistência Social - SAS; b) três representantes dos estados, indicados pelo Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Assistência Social - FONSEAS; c) três representantes dos municípios, indicados pelo Fórum Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social - FONGEMAS	descentralização política
Comissões Intergestoras Bipartite	Comissões Intergestoras Bipartite - CIB Organizadas no âmbito dos estados, com a seguinte composição: a) três representantes do estado, indicados pela Secretaria Estadual de Assistência Social ou congênere; b) seis representantes dos municípios, indicados pelo Fórum Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social, ou congênere	descentralização política

Comissão Intergestora Bipartite para o Distrito Federal - CIB/DF	Comissão Intergestora Bipartite para o Distrito Federal - CIB/DF29 Organizada no âmbito do Distrito Federal, com a seguinte composição: a) três representantes da União, indicados pela Secretaria de Assistência Social - SAS; b) seis representantes do Distrito Federal, indicados pelo órgão de Assistência Social do Distrito Federal	descentralização política
Comissões Intergestoras	Competências das Comissões Intergestoras: a) habilitar e desabilitar estados na condição de gestão estadual, no caso da Comissão Intergestora Tripartite - CIT; e habilitar e desabilitar municípios na condição de gestão municipal, no caso das Comissões Intergestoras Bipartite - CIB; b) participar do acompanhamento da gestão da Política de Assistência Social no seu âmbito de atuação; c) discutir sobre os critérios de transferência de recursos da assistência social para estados, Distrito Federal e municípios; d) participar da definição de estratégias para ampliação dos recursos da assistência social; e) formular resolução interna quando da sua instalação, regulamentando forma de funcionamento; f) publicar e divulgar suas resoluções.	descentralização política
autonomia	A gestão dos serviços assistenciais será prioritariamente, de responsabilidade dos governos municipais. Para tanto, serão transferidos recursos financeiros diretamente do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos municipais daqueles municípios que se habilitarem de acordo com essa NOB. Os municípios terão autonomia de gestão desses recursos, segundo a realidade local e as prioridades estabelecidas no Plano Municipal de Assistência Social aprovado pelo Conselho, desde que atendam aos destinatários da Política nas respectivas redes já existentes e que a qualidade do atendimento seja compatível com as diretrizes desta NOB.	descentralização financeira
autonomia	Para os estados habilitados na condição de gestão estadual, serão transferidos diretamente do Fundo Nacional de Assistência Social aos fundos estaduais de assistência social, os recursos referentes às despesas da União com a rede existente na sua área de abrangência, correspondentes a: a) manutenção dos serviços assistenciais localizados em municípios que ainda não se habilitaram para a gestão municipal; b) serviços de responsabilidade própria dos estados, que extrapolem os níveis de competência dos municípios por sua complexidade, especialidade e/ou ausência de registro de demanda municipal.	descentralização financeira

	Os estados terão autonomia de gestão desses recursos segundo a realidade local e as prioridades estabelecidas no Plano Estadual de Assistência Social aprovado pelo Conselho, desde que atendam aos destinatários da Política nas respectivas redes já existentes e que a qualidade do atendimento seja compatível com as diretrizes desta NOB.	
estados, Distrito Federal e municípios	Para a habilitação dos estados, Distrito Federal e municípios às condições de gestão estadual e municipal, é exigível que eles estabeleçam em lei e comprovem o funcionamento do Conselho e do Fundo de Assistência Social no âmbito de sua jurisdição político- administrativa e formulem o Plano de Assistência Social, de acordo com o que se segue:	descentralização política
	<p>a) comprovação da criação e funcionamento do Conselho de Assistência Social, através de cópia da lei de criação e das atas das três últimas reuniões plenárias;</p> <p>b) comprovação da criação e funcionamento do Fundo de Assistência Social, através de cópia da lei de criação, da apresentação da lei orçamentária para o exercício contendo dotação de recursos próprios para o fundo;</p> <p>c) apresentação do Plano de Assistência Social devidamente aprovado pelo Conselho, que deve conter: definição e quantificação das ações, destinatários, prioridades, estratégias e metas; previsão de recursos próprios e recebidos por transferência e diretrizes para a construção do Sistema de Assistência Social, considerando a complementaridade entre o Estado e a sociedade na prestação de serviços.</p>	descentralização financeira

Apêndice E - Política Nacional de Assistência Social

Unidade de Registro	Unidade de Contexto	Categoria
três esferas de governo	Observa-se um crescimento progressivo dos gastos públicos, nas três esferas de governo, no campo da assistência social.	descentralização financeira
descentralizada	A alta capilaridade institucional descentralizada, alcançada com a implementação de secretarias próprias na grande maioria dos municípios do País (mais de 4.500), e em todos os Estados da Federação e no Distrito Federal, reflete uma expressiva capacidade de construção e assimilação progressiva de procedimentos técnicos e operacionais, homogêneos e simétricos para a prestação dos serviços socioassistenciais, para o financiamento e para a gestão da política de assistência social em seus diferentes níveis governamentais: União, Estados, Distrito Federal e Municípios.	reafirma a descentralização
descentralizado	Desencadear a discussão e o processo de reestruturação orgânica da política pública de assistência social na direção do SUAS, ampliando e ressignificando o atual sistema descentralizado e participativo, é retrato, portanto, do compromisso conjunto do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e demais gestores da política de assistência social, à frente das secretarias estaduais e municipais, da potencialização de todos os esforços políticos e administrativos necessários ao enfrentamento das grandes e crescentes demandas sociais, e dos inéditos compromissos políticos assumidos pelo novo Governo Federal	reafirma a descentralização
federativo	A gestão proposta por esta Política pauta-se no pacto federativo, no qual devem ser detalhadas as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão das ações socioassistenciais, em conformidade com o preconizado na LOAS e NOB1, a partir das indicações e deliberações das Conferências, dos Conselhos e das Comissões de Gestão Compartilhada (Comissões Intergestoras Tripartite e Bipartites – CIT e CIBs), as quais se constituem em espaços de discussão, negociação e pactuação dos instrumentos de gestão e formas de operacionalização da Política de Assistência Social.	reafirma a descentralização
descentralização	Frente ao desafio de enfrentar a questão social, a descentralização permitiu o desenvolvimento de formas inovadoras e criativas na sua implementação, gestão, monitoramento, avaliação e informação. No entanto, a compreensão de que a gestão democrática vai muito além de inovação gerencial ou de novas tecnologias é bastante limitada neste País. A centralização ainda é uma marca a ser superada.	reafirma a descentralização

descentralização	Junto ao processo de descentralização, a Política Nacional de Assistência Social traz sua marca no reconhecimento de que para além das demandas setoriais e segmentadas, o chão onde se encontram e se movimentam setores e segmentos faz diferença no manejo da própria política, significando considerar as desigualdades socioterritoriais na sua configuração	reafirma a descentralização
descentralizado	A forma de gestão no sistema descentralizado e participativo proposto pela LOAS, em seu capítulo III, artigo 6º, implica na participação popular, na autonomia da gestão municipal, potencializando a divisão de responsabilidades e no cofinanciamento entre as esferas de governo e a sociedade civil.	reafirma a descentralização
nacional, estadual e municipal	Como consequência da concepção de Estado mínimo e de política pública restritiva de direitos, deu-se a precarização do trabalho e a falta de renovação de quadros técnicos, criando enorme defasagem de profissionais qualificados; com um enorme contingente de pessoal na condição de prestadores de serviços, sem estabilidade de emprego, sem direitos trabalhistas e sem possibilidade de continuidade das atividades. Essa é uma realidade geral, encontrada tanto em nível nacional, estadual e municipal.	indifere
territorialização	Sob esse princípio é necessário relacionar as pessoas e seus territórios, no caso os municípios que, do ponto de vista federal, são a menor escala administrativa governamental. O município, por sua vez, poderá ter territorialização intraurbanas, já na condição de outra totalidade que não é a nação. A unidade sociofamiliar, por sua vez, permite o exame da realidade a partir das necessidades, mas também dos recursos de cada núcleo/domicílio.	reafirma a descentralização
Descentralização político-administrativa	I - Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais;	descentralização política
		descentralização administrativa
três instâncias de governo	Os programas e projetos são executados pelas três instâncias de governo e devem ser articulados dentro do SUAS. Vale destacar o Programa de Atenção Integral à Família – PAIF que, pactuado e assumido pelas diferentes esferas de governo, surtiu efeitos concretos na sociedade brasileira.	descentralização administrativa
competência do Governo Federal	Tal direito à renda se constituiu como efetiva provisão que traduziu o princípio da certeza na assistência social, como política não contributiva de responsabilidade do Estado. Trata-se de prestação direta de competência do Governo Federal, presente em todos os Municípios	centralização administrativa

autonomia Estados, Distrito Federal, Municípios	Outro desafio é pautar a questão da autonomia do usuário no usufruto do benefício, visando enfrentar problemas como a questão de sua apropriação pelas entidades privadas de abrigo, em se tratando de uma política não contributiva. Tais problemas somente serão enfrentados com um sistema de controle e avaliação que inclua necessariamente Estados, Distrito Federal, Municípios, conselhos de assistência social e o Ministério Público.	descentralização administrativa
três entes federados	Vale destacar programas que, pactuados e assumidos pelos três entes federados, surtiram efeitos concretos na sociedade brasileira, como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI e o Programa de Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.	reafirma a descentralização
descentralizado	O SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais.	reafirma a descentralização
três esferas de governo	Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, cofinanciamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação	reafirma a descentralização
Descentralização político-administrativa	O SUAS define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social possibilitando a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial e, ainda, os eixos estruturantes e de subsistemas conforme aqui descritos: • Descentralização político-administrativa e Territorialização.	reafirma a descentralização
descentralizado	No campo da assistência social, o artigo 6º, da LOAS, dispõe que as ações na área são organizadas em sistema descentralizado e participativo, constituído pelas entidades e organizações de assistência social, articulando meios, esforços e recursos, e por um conjunto de instâncias deliberativas, compostas pelos diversos setores envolvidos na área.	reafirma a descentralização
União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios	O artigo 8º estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados os princípios e diretrizes estabelecidas nesta Lei, fixarão suas respectivas políticas de assistência social.	descentralização política
Federação	A política de assistência social tem sua expressão em cada nível da Federação na condição de comando único, na efetiva implantação e funcionamento de um Conselho de composição paritária entre sociedade civil e governo, do Fundo, que centraliza os recursos na área, controlado pelo órgão gestor e fiscalizado pelo Conselho, do Plano de	descentralização política

	Assistência Social que expressa a política e suas inter-relações com as demais políticas setoriais e ainda com a rede socioassistencial. Portanto, Conselho, Plano e Fundo são os elementos fundamentais de gestão da Política Pública de Assistência Social	
três esferas de governo	O artigo 11º da LOAS coloca, ainda, que as ações das três esferas de governo na área da assistência social realizam-se de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera Federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios	centralização política
		descentralização administrativa
cada esfera de governo	Dessa forma, cabe a cada esfera de governo, em seu âmbito de atuação, respeitando os princípios e diretrizes estabelecidos na Política Nacional de Assistência Social, coordenar, formular e cofinanciar, além de monitorar, avaliar, capacitar e sistematizar as informações	descentralização administrativa
		descentralização financeira
Descentralização	Importantes conceitos no campo da descentralização foram incorporados a partir da leitura territorial como expressão do conjunto de relações, condições e acessos inaugurados pelas análises de Milton Santos, que interpreta a cidade com significado vivo a partir dos “atores que dele se utilizam”	indifere
descentralização	Menicucci (2002) afirma que “o novo paradigma para a gestão pública articula descentralização e intersectorialidade, uma vez que o objetivo visado é promover a inclusão social ou melhorar a qualidade de vida, resolvendo os problemas concretos que incidem sobre uma população em determinado território”.	indifere
descentralização	dessa forma, uma maior descentralização, que recorte regiões homogêneas, costuma ser pré-requisito para ações integradas na perspectiva da intersectorialidade. Descentralização efetiva com transferência de poder de decisão, de competências e de recursos, e com autonomia das administrações dos microespaços na elaboração de diagnósticos sociais, diretrizes, metodologias, formulação, implementação, execução, monitoramento, avaliação e sistema de informação das ações definidas, com garantias de canais de participação local. Pois, esse processo ganha consistência quando a população assume papel ativo na reestruturação.	reafirma a descentralização
descentralização	É essa a perspectiva que esta Política Nacional quer implementar. A concepção da assistência social como política pública tem como principais pressupostos a territorialização, a descentralização e a intersectorialidade aqui expressos	reafirma a descentralização
cada esfera de governo	A gravidade dos problemas sociais brasileiros exige que o Estado assuma a primazia da responsabilidade em cada esfera de governo na condução da política. Por outro lado, a sociedade civil participa como parceira, de forma	indifere

	complementar na oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de Assistência Social.	
União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios	O financiamento da Seguridade Social está previsto no art. 195, da Constituição Federal de 1988, instituindo que, através de orçamento próprio, as fontes de custeio das políticas que compõem o tripé devem ser financiadas por toda a sociedade, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das contribuições sociais.	descentralização financeira
Descentralizado	No Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, que toma corpo através da proposta de um Sistema Único, a instância de financiamento é representada pelos Fundos de Assistência Social nas três esferas de governo. No âmbito federal, o Fundo Nacional, criado pela LOAS e regulamentado pelo Decreto nº 1605/95, tem o seguinte objetivo: “proporcionar recursos e meios para financiar o benefício de prestação continuada e apoiar serviços, programas e projetos de assistência social” (art. 1º, do Decreto nº 1605/95).	descentralização financeira
cada esfera de governo	Com base nessa definição, o financiamento dos benefícios se dá de forma direta aos seus destinatários, e o financiamento da rede socioassistencial se dá mediante aporte próprio e repasse de recursos fundo a fundo, bem como de repasses de recursos para projetos e programas que venham a ser considerados relevantes para o desenvolvimento da política de assistência social em cada esfera de governo, de acordo com os critérios de partilha e elegibilidade de municípios, regiões e, ou, estados e o Distrito Federal, pactuados nas comissões intergestoras e deliberados nos conselhos de assistência social.	descentralização financeira
descentralização	De acordo com a diretriz da descentralização e, em consonância com o pressuposto do cofinanciamento, essa rede deve contar com a previsão de recursos das três esferas de governo, em razão da corresponsabilidade que perpassa a provisão da proteção social brasileira. O financiamento deve ter como base os diagnósticos socioterritoriais apontados pelo Sistema Nacional de Informações de Assistência Social que considerem as demandas e prioridades que se apresentam de forma específica, de acordo com as diversidades e parte de cada região ou território, a capacidade de gestão e de atendimento e de arrecadação de cada município/região, bem como os diferentes níveis de complexidade dos serviços, através de pactuações e deliberações estabelecidas com os entes federados e os respectivos conselhos	descentralização financeira

centralizadas	No entanto, tradicionalmente, o financiamento da política de assistência social brasileira tem sido marcado por práticas centralizadas, genéricas e segmentadas, que se configuram numa série histórica engessada e perpetuada com o passar dos anos. Tal processo se caracteriza pelo formato de atendimentos pontuais e, em alguns casos, até paralelos, direcionados a programas que, muitas vezes, não correspondem às necessidades estaduais, regionais e municipais. Tal desenho não fomenta a capacidade criativa destas esferas e nem permite que sejam propostas ações complementares para a aplicação dos recursos públicos repassados.	diagnóstico
descentralizado	Outro elemento importante nessa análise da forma tradicional de financiamento da política de assistência social, são as emendas parlamentares que financiam ações definidas desarticulada do conjunto das instâncias do sistema descentralizado e participativo. Isso em âmbito federal, de forma desarticulada do conjunto das instâncias do sistema. Vide conteúdo do item “Informações, Monitoramento e Avaliação” descentralizado e participativo. Isso se dá, muitas vezes, pela não articulação entre os poderes Legislativo e Executivo no debate acerca da Política Nacional de Assistência Social, o que se pretende alterar com a atual proposta.	diagnóstico
três esferas de governo	Ao longo dos 10 anos de promulgação da LOAS, algumas bandeiras têm sido levantadas em prol do financiamento da assistência social, construído sobre bases mais sólidas e em maior consonância com a realidade brasileira. Juntamente com a busca de vinculação constitucional de percentual de recursos para o financiamento desta política nas três esferas de governo, figuram reivindicações que, no debate da construção do SUAS, têm protagonizado as decisões do órgão gestor Federal.	reafirma a descentralização
Fundo Nacional para os Estaduais, do Distrito Federal e Municipais	São elas: o financiamento com base no território, considerando os portes dos municípios e a complexidade dos serviços, pensados de maneira hierarquizada e complementar; a não exigibilidade da Certidão Negativa de Débitos junto ao INSS como condição para os repasses desta política; a não descontinuidade do financiamento a cada início de exercício financeiro; o repasse automático de recursos do Fundo Nacional para os Estaduais, do Distrito Federal e Municipais para o cofinanciamento das ações afetas a esta política; o estabelecimento de pisos de atenção, entre outros.	descentralização financeira
pacto federativo,	Esse movimento deve extrapolar a tradicional fixação de valores per capita, passando-se à definição de um modelo de financiamento que atenda ao desenho ora proposto para a Política Nacional, primando pelo co-financiamento construído a partir do pacto federativo, baseado em pisos de atenção. Tais pisos devem assim ser identificados em	descentralização financeira

	função dos níveis de complexidade, atentando para a particularidade dos serviços de média e alta complexidade, os quais devem ser substituídos progressivamente pela identificação do atendimento das necessidades das famílias e indivíduos, frente aos direitos afirmados pela assistência social.	
descentralizado	O controle social tem sua concepção advinda da Constituição Federal de 1988, enquanto instrumento de efetivação da participação popular no processo de gestão político administrativa-financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado. Dentro dessa lógica, o controle do Estado é exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos balizados nos preceitos constitucionais.	indifere
descentralização	No interior dos conselhos, a descentralização das ações em instâncias regionais consultivas pode torná-los mais próximos da população. Também a realização de reuniões itinerantes nos três níveis de governo pode garantir maior nível de participação. Outra perspectiva é a organização do conjunto dos conselhos em nível regional, propiciando articulação e integração de suas ações, fortalecendo a política de assistência social, já que a troca de experiência capacita para o exercício do controle social	descentralização política
descentralizada	Outro aspecto importante no debate sobre recursos humanos refere-se a um conjunto de leis que passaram a vigorar com a Constituição Federal de 1988, sendo ela própria um marco regulatório sem precedentes no Brasil para a assistência social, ao reconhecê-la como política pública, direito do cidadão, dever do Estado, a ser gerida de forma descentralizada, participativa e com controle social.	indifere
descentralização	A descentralização da gestão da política implica novas atribuições para os gestores e trabalhadores das três esferas de governo e de dirigentes e trabalhadores das entidades de assistência social, exigindo-lhes novas e capacitadas competências que a autonomia política-administrativa.	diagnóstico
descentralizado	Após dez anos de implantação e implementação da LOAS, avalia-se a necessidade premente de requalificar a política de assistência social e aperfeiçoar o sistema descentralizado e participativo dela	indifere
três esferas de governo	O SUAS propõe o estabelecimento de novas relações entre gestores e técnicos nas três esferas de governo, destes com dirigentes e técnicos de entidades prestadoras de serviços, com os conselheiros dos conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais, bem como com usuários e trabalhadores.	diagnóstico

descentralizada	A elaboração de uma política de recursos humanos urge inequivocamente. A construção de uma política nacional de capacitação que promova a qualificação de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada e descentralizada para os trabalhadores públicos e privados e conselheiros, configura-se ademais como importante instrumento de uma política de recursos humanos, estando em curso sua formulação	diagnóstico
três esferas de governo.	Confirmando as deliberações sucessivas desde a I Conferência Nacional de Assistência Social de 1995, a IV Conferência Nacional, realizada em 2003, define-se claramente pela elaboração e implementação de planos de monitoramento e avaliação e pela criação de um sistema oficial de informação que possibilitem: a mensuração da eficiência e da eficácia das ações previstas nos Planos de Assistência Social; a transparência; o acompanhamento; a avaliação do sistema e a realização de estudos, pesquisas e diagnósticos a fim de contribuir para a formulação da política pelas três esferas de governo. Agregado a isto, a Conferência ainda aponta para a necessidade de utilização de um sistema de informação em orçamento público também para as três esferas de governo.	diagnóstico
descentralizado	A necessidade de implantação de sistemáticas de monitoramento e avaliação e sistemas de informações para a área também remontam aos instrumentos de planejamento institucional, onde aparecem como componente estrutural do sistema descentralizado e participativo, no que diz respeito aos recursos e sua alocação, aos serviços prestados e seus usuários. Desta forma, esta requisição começa a ser reconhecida nos documentos normativos básicos da área que estabelecem os fundamentos do processo político administrativo da Assistência Social, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A Política Nacional de Assistência Social de 1999 reconheceu, ao realizar a avaliação sobre as situações circunstanciais e conjunturais deste campo, a dificuldade de identificação de informações precisas sobre os segmentos usuários da política de Assistência Social, e atribuiu a este fato, a abordagem preliminar sobre algumas destas situações, a serem atendidas por essa política pública.	diagnóstico

três níveis de governo	<p>A seriedade desta afirmação, inaugurando a Política Nacional, pode ser uma medida de avaliação crucial sobre o significado da informação, ou de sua ausência, neste campo. Daí, ressalta-se que a composição de um Sistema Nacional de Informação da Assistência Social esteja definido como uma das competências dos órgãos gestores, envolvendo os três níveis de governo. No que diz respeito a este aspecto, as estratégias para a nova sistemática passam, segundo o documento, entre outras providências, pela: construção de um sistema de informações com vistas à ampla divulgação dos benefícios, serviços, programas e projetos da área, contribuindo para o exercício dos direitos da cidadania; utilização de indicadores para construção do Sistema de Avaliação de Impacto e Resultados da Política Nacional de Assistência Social; e implementação do sistema de acompanhamento da rede socioassistencial. Assim, na agenda básica da Política Nacional de Assistência Social, estas questões encontraram-se vinculadas ao nível estratégico, definidas pelo escopo de construir um sistema de informação que permita o monitoramento e avaliação de impacto dos benefícios, serviços, programas e projetos de enfrentamento da pobreza.</p>	reafirma a descentralização
instâncias de decisão colegiada e de pactuação	<p>3) A construção de um sistema de informações de grande magnitude, integrado com ações de capacitação e de aporte de metodologias modernas de gestão e tomada de decisão, dando o suporte necessário tanto à gestão quanto à operação das políticas assistenciais, seja no âmbito governamental, em todas as suas esferas, seja no âmbito da sociedade civil, englobando entidades, instâncias de decisão colegiada e de pactuação.</p>	indifere
três esferas de governo	<p>Reelaboração, apresentação e aprovação da Norma Operacional Básica da Assistência Social, que disciplina a descentralização político-administrativa, o financiamento e a relação entre as três esferas de governo.</p>	indifere
comissões intergestoras bi e tripartite.	<p>Elaboração, apresentação e aprovação da Política Nacional de Regulação da Assistência Social (Proteção Social Básica e Especial) pactuada com as comissões intergestoras bi e tripartite</p>	descentralização política

Apêndice F - Norma Operacional Básica III (2005)

Unidade de Registro	Unidade de Contexto	Categoria
Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais	5. Nos serviços públicos, o preenchimento de cargos, que devem ser criados por lei, para suprir as necessidades dos serviços deve ocorrer por meio de nomeação dos aprovados em concursos públicos, conforme as atribuições e competências de cada esfera de governo, compatibilizadas com seus respectivos Planos de Assistência Social (Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais), a partir de parâmetros que garantam a qualidade da execução dos serviços.	descentralização administrativa
níveis de gestão do SUAS	6. De acordo com as atribuições dos diferentes níveis de gestão do SUAS, definidas na NOB/SUAS, compete a cada uma delas contratar e manter o quadro de pessoal qualificado academicamente e por profissões regulamentadas por Lei, por meio de concurso público e na quantidade necessária à execução da gestão e dos serviços socioassistenciais, conforme a necessidade da população e as condições de gestão de cada ente.	descentralização administrativa
descentralizada	7. Assim, para atender aos princípios e diretrizes estabelecidos para a política de Assistência Social, a gestão do trabalho no SUAS deve ocorrer com a preocupação de estabelecer uma Política Nacional de Capacitação, fundada nos princípios da educação permanente, que promova a qualificação de trabalhadores, gestores e conselheiros da Lei 8.742/1993, em seu Art. 6º E, alterada pela Lei 12.435/2011, é um dispositivo que contribui com a materialização dessa diretriz. Para cumprir essa diretriz, observar a Orientação para o Processo de Seleção e Recrutamento no âmbito do SUAS. Observar o prescrito no item IV desta Norma, que trata das equipes de referência e Resolução CNAS nº. 17/2011 (ANEXO II) de cada área, de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada e descentralizada, com a possibilidade de supervisão integrada, visando o aperfeiçoamento da prestação dos serviços socioassistenciais.	descentralização administrativa
cada esfera de governo	FUNÇÕES ESSENCIAIS PARA A GESTÃO DO SUAS Para a adequada gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS em cada esfera de governo, é fundamental a garantia de um quadro de referência de profissionais designados para o exercício das funções essenciais de gestão.	descentralização administrativa
Governos Federal, Estadual e do Distrito federal	1. A Coordenação e o Financiamento da Política Nacional de Capacitação são de competência dos Governos Federal, Estadual e do Distrito federal.	descentralização política
		descentralização

		financeira
federal, estaduais e do Distrito Federal	3. Os gestores federal, estaduais e do Distrito Federal devem publicar o conteúdo da capacitação e os atores que devem ser capacitados, para atender ao disposto na Resolução do CNAS que dispõe sobre o Programa Universidade para Todos - PROUNI.	descentralização administrativa
descentralizada	5. A capacitação dos trabalhadores da Assistência Social tem por fundamento a educação permanente e deve ser feita de forma: e) descentralizada: executada de forma regionalizada, considerando as características geográficas dessas regiões, Estados e municípios	descentralização administrativa
União, os Estados e o Distrito Federal	6. A União, os Estados e o Distrito Federal devem elaborar Planos Anuais de Capacitação, pactuados nas Comissões Intergestores e deliberados nos respectivos Conselhos de Assistência Social, tendo por referências:	descentralização administrativa
cada esfera de governo	Os Planos de Carreira, Cargos e Salários - PCCS deverão ser instituídos em cada esfera de governo para os trabalhadores do SUAS, da administração direta e indireta, baseados nos seguintes princípios definidos nacionalmente	descentralização política
		descentralização administrativa
três esferas de governo	1. Universalidade dos PCCS: Os Planos de Carreira, Cargos e Salários abrangem todos os trabalhadores que participam dos processos de trabalho do SUAS, desenvolvidos pelos órgãos gestores e executores dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais da Administração Pública Direta e Indireta, das três esferas de governo na área da Assistência Social.	descentralização política
		descentralização administrativa
três esferas de governo	1. Os Planos de Carreira, Cargos e Salários abrangem todos os trabalhadores que participam dos processos de trabalho do SUAS, desenvolvidos pelos órgãos gestores e executores dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais da Administração Pública Direta e Indireta, das três esferas de governo na área da Assistência Social.	descentralização administrativa
esferas de governo	2. Os PCCS devem ser únicos, com isonomia em cada uma das esferas de governo, garantindo mecanismos regionais e locais negociados, visando à fixação de profissionais em função da garantia de acesso e equidade na oferta de serviços à população	descentralização administrativa
nacional, estadual, do Distrito Federal e municipal)	9. Os cargos e funções responsáveis pelos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, bem como responsáveis pelas unidades públicas prestadoras dos serviços socioassistenciais, devem ser preenchidos por trabalhadores de carreira do SUAS, independente da esfera de governo (nacional, estadual, do Distrito Federal e municipal) a que estejam vinculados.	descentralização administrativa

três esferas de governo	2. Universalizar uma política cujos serviços socioassistenciais devem ser operados por trabalhadores da assistência social que exigem investimentos para seu desenvolvimento requer estratégias específicas para as três esferas de governo.	descentralização administrativa
Estados e Municípios	4. O valor transferido pela União para pagamento de pessoal deverá ser referência para determinar um percentual a ser assumido por Estados e Municípios em forma de co-financiamento.	descentralização financeira
esfera de governo	7. Prever, em cada esfera de governo, recursos próprios nos orçamentos, especialmente para a realização de concursos públicos e para o desenvolvimento, qualificação e capacitação dos trabalhadores	descentralização financeira
federal, estadual, distrital e municipal	8. Assegurar uma rubrica específica na Lei Orçamentária, com a designação de Gestão do Trabalho, com recursos destinados especificamente para a garantia das condições de trabalho e para a remuneração apenas de trabalhadores concursados nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal.	descentralização financeira
		descentralização administrativa
municípios, Estados e Distrito Federal	5. Organizar e disponibilizar aos municípios, Estados e Distrito Federal um sistema informatizado sobre os trabalhadores do SUAS, configurando o Cadastro Nacional dos Trabalhadores do SUAS, de modo a viabilizar o diagnóstico da situação do trabalho e sua gestão existente na assistência social, com atualização periódica, como um módulo do sistema de informação cadastral – CADSUAS, aplicativo da REDESUAS	descentralização administrativa
esfera estadual e distrital	18. Formular, coordenar, co-financiar e executar, em conjunto com a esfera estadual e distrital, a Política Nacional de Capacitação com objetivo de contribuir para a melhoria da eficiência, eficácia e efetividade dos serviços, programas, projetos e benefícios, observando as peculiaridades locais, os perfis profissionais, a territorialidade e o nível de escolaridade dos trabalhadores, com base nos princípios desta NOB-RH/SUAS	descentralização administrativa
		descentralização financeira
três esferas de governo	25. Garantir, em seu âmbito, o co-financiamento para a implementação da gestão do trabalho para o SUAS, sob a responsabilidade das três esferas de governo, especialmente para a implementação de PCCS e para a capacitação dos trabalhadores, necessários à implementação da Política de Assistência Social.	descentralização financeira
Estados, Distrito Federal e municípios q	26. Estabelecer critérios de repasse de recursos fundo-a-fundo, como forma de incentivo aos Estados, Distrito Federal e municípios que cumprirem esta NOB-RH/SUAS em seus diversos aspectos.	descentralização financeira
omissão Intergestores Tripartite	27. Estabelecer de forma pactuada, na Comissão Intergestores Tripartite - CIT, requisitos, responsabilidades e incentivos referentes ao cumprimento da NOB-RH/SUAS	descentralização política

	por parte dos gestores.	
Comissão Intergestores Bipartite	33. Estabelecer, de forma pactuada, na Comissão Intergestores Bipartite - CIB, requisitos, responsabilidades e incentivos referentes ao cumprimento da NOB-RH/SUAS, por parte dos gestores.	descentralização política
esfera federal, Estados e demais municípios	6. Contribuir com a esfera federal, Estados e demais municípios na definição e organização do Cadastro Nacional dos Trabalhadores do SUAS.	descentralização administrativa
União, dos Estados e do Distrito Federal	16. Participar na formulação e execução da Política Nacional de Capacitação preconizada na competência da União, dos Estados e do Distrito Federal, com objetivo de contribuir para a melhoria da eficiência, eficácia e efetividade dos serviços, programas, projetos e benefícios, observando as peculiaridades locais, os perfis profissionais, a territorialidade e o nível de escolaridade dos trabalhadores, com base nos princípios desta NOB-RH/SUAS.	descentralização política
União, Estados, Distrito Federal e Municípios	2. O Cadastro Nacional deverá ser composto pelas informações da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, visando à identificação e qualificação dos profissionais de todos os níveis de escolaridade que atuam nos serviços, benefícios e gestão da Assistência Social.	indifere
estaduais, do Distrito Federal e municipais,	4. Deverão ser constituídas, no âmbito dos Conselhos de Assistência Social, estaduais, do Distrito Federal e municipais, comissões paritárias entre governo e sociedade civil para tratar da gestão do trabalho, visando a acompanhar a implementação das deliberações dos Conselhos acerca dos trabalhadores no SUAS, na respectiva instância de governo	descentralização política
três esferas de governo	3. Constituição de comissão de elaboração da proposta para instituição dos PCCS do SUAS, pelo gestor federal, composta de forma paritária, por representantes dos gestores das três esferas de governo, entidades de trabalhadores, conselhos de categorias profissionais e representantes da rede socioassistencial complementar, com as seguintes atribuições: a) Elaboração de diretrizes nacionais, conceitos gerais e fundamentais que nortearão os PCCS e seu processo de implantação e implementação; b) Identificação dos profissionais e das carreiras que compõem o SUAS, definindo formação, perfil e aquisições a serem garantidas aos usuários; c) Relação e detalhamento dos itens que comporão os PCCS; das três esferas de governo, e, no caso dos municípios, considerar porte e capacidade de gestão deles; d) Proposição de regras e prazos para implantação dos PCCS;	centralização administrativa

	<p>e) Proposição e critérios de remuneração, evolução salarial, progressão e promoção funcional;</p> <p>f) Elaboração de propostas que viabilizem o financiamento compartilhado entre as três esferas de governo para implementação dos PCCS, incluindo o estudo do percentual a ser gasto com pagamento de pessoal a partir da referência do valor transferido pela União, conforme Eixo VIII, item 3, “Diretrizes para o Cofinanciamento da Gestão do Trabalho”, desta NOB</p>	
--	--	--

Apêndice G - Lei 12.435/2011

Unidade de Registro	Unidade de Contexto	Categoria
descentralizado	<p>“Art. 6º A gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (Suas), com os seguintes objetivos:</p> <p>I - consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva;</p> <p>II - integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. 6º -C;</p> <p>III - estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;</p> <p>IV - definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;</p> <p>V - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;</p> <p>VI - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e</p> <p>VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.</p> <p>§ 1º As ações ofertadas no âmbito do Suas têm por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território.</p> <p>§ 2º O Suas é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta Lei.</p> <p>§ 3º A instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social é o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.” (NR)</p>	reafirma a descentralização
Estados, Distrito Federal e Municípios para seu desenvolvimento	<p>“Art. 12.</p> <p>.....</p> <p>II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o</p>	descentralização financeira

	<p>aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito nacional;</p> <p>.....</p> <p>IV - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social e assessorar Estados, Distrito Federal e Municípios para seu desenvolvimento. ” (NR)</p>	<p>centralização administrativa</p>
Estados, Distrito Federal e Municípios	<p>“Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.</p> <p>§ 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social.</p>	<p>descentralização política</p>
	<p>§ 2º O CNAS, ouvidas as respectivas representações de Estados e Municípios dele participantes, poderá propor, na medida das disponibilidades orçamentárias das 3 (três) esferas de governo, a instituição de benefícios subsidiários no valor de até 25% (vinte e cinco por cento) do salário-mínimo para cada criança de até 6 (seis) anos de idade.</p> <p>§ 3º Os benefícios eventuais subsidiários não poderão ser cumulados com aqueles instituídos pelas Leis nº 10.954, de 29 de setembro de 2004, e nº 10.458, de 14 de maio de 2002. ” (NR)</p>	<p>descentralização administrativa</p>

Descentralizada	<p>“Art. 12-A. A União apoiará financeiramente o aprimoramento à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, por meio do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) do Sistema Único de Assistência Social (Suas), para a utilização no âmbito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, destinado, sem prejuízo de outras ações a serem definidas em regulamento, a:</p> <p>I - Medir os resultados da gestão descentralizada do Suas, com base na atuação do gestor estadual, municipal e do Distrito Federal na implementação, execução e monitoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, bem como na articulação intersetorial;</p> <p>II - incentivar a obtenção de resultados qualitativos na gestão estadual, municipal e do Distrito Federal do Suas; e</p> <p>III - calcular o montante de recursos a serem repassados aos entes federados a título de apoio financeiro à gestão do Suas.</p> <p>§ 1º Os resultados alcançados pelo ente federado na gestão do Suas, aferidos na forma de regulamento, serão considerados como prestação de contas dos recursos a serem transferidos a título de apoio financeiro.</p> <p>§ 2º As transferências para apoio à gestão descentralizada do Suas adotarão a sistemática do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família, previsto no art. 8º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e serão efetivadas por meio de procedimento integrado àquele índice.</p> <p>§ 3º (VETADO).</p> <p>§ 4º Para fins de fortalecimento dos Conselhos de Assistência Social dos Estados, Municípios e Distrito Federal, percentual dos recursos transferidos deverá ser gasto com atividades de apoio técnico e operacional àqueles colegiados, na forma fixada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, sendo vedada a utilização dos recursos para pagamento de pessoal efetivo e de gratificações de qualquer natureza a servidor público estadual, municipal ou do Distrito Federal.”</p>	descentralização financeira
descentralizados	<p>“Art. 30-C. A utilização dos recursos federais descentralizados para os fundos de assistência social dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal será declarada pelos entes recebedores ao ente transferidor, anualmente, mediante relatório de gestão submetido à apreciação do respectivo Conselho de Assistência Social, que comprove a execução das ações na forma de regulamento.</p>	descentralização financeira

