

Plano Municipal de Assistência Social:

Passo a passo para o planejamento local

SUAS
Sistema Único de Assistência Social

unicef
para cada criança

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME

GOVERNO DO BRASIL
DO LADO DO POVO BRASILEIRO





Expediente e Autoria

Parceria

UNICEF Brasil, PUCPR e MDS (Departamento de Gestão do SUAS)

Expediente

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
Brasília — Distrito Federal — 2025 — Secretaria Nacional de Assistência Social

Luiz Inácio Lula da Silva — Presidente da República Federativa do Brasil
Wellington Dias — Ministro do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
Osmar Ribeiro de Almeida Júnior — Secretário Executivo
André Quintão — Secretário Nacional de Assistência Social
Clara Carolina de Sá — Diretora do Departamento de Gestão do Sistema Único De Assistência Social
Márcia Pádua Viana — Coordenadora-Geral de Apoio à Gestão Descentralizada
Barbara Cesar Cavalcante — Analista Técnica de Políticas Sociais
Natália da Silva Pessoa — Analista Técnica de Políticas Sociais
Paulo Eugênio Clemente Júnior — Coordenador-Geral de Planejamento, Vigilância Socioassistencial e Gestão da Informação

UNICEF Brasil
Joaquin Gonzalez-Aleman — Representante do UNICEF no Brasil
Layla Saad — Representante Adjunta para Programas do UNICEF no Brasil
Sonia Yeo — Chefe de Comunicação e Advocacy do UNICEF no Brasil
Liliana Chopitea — Chefe de Políticas Sociais do UNICEF no Brasil
Santiago Varella — Especialista em Políticas Sociais do UNICEF no Brasil
Julia Albino — Oficial de Políticas do UNICEF no Brasil

Autores

Jucimeri Isolda Silveira — Professora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas e do Curso de Serviço Social na PUCPR. Coordenadora da parceria técnica no Selo UNICEF

Denise Colin — Doutora em Sociologia, professora do Curso de Serviço Social e pesquisadora do Núcleo de Direitos Humanos da PUCPR, assistente social do Ministério Público do Estado do Paraná

Tiago Claudino Barbosa — Doutor em Políticas Públicas, professor do departamento de Economia da UFPR, pesquisador colaborador do Selo UNICEF

Diagramação

MLS Digital e Lab Social

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(BENITEZ Catalogação Ass. Editorial, MS, Brasil)

Plano municipal de assistência social [livro eletrônico] : passo a passo para o planejamento local / organização Jucimeri Isolda Silveira. – 1.ed. – Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate a Fome : UNICEF, 2025.
PDF

Vários colaboradores.
Bibliografia.
ISBN 978-85-938555-22-1

1. Assistência social – Brasil. 2. Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). 3. Orçamento público (Administração). 4. Pacto Federativo – Administração pública – Brasil. 5.Plano Municipal de Assistência Social (PMAS). 6. Sistema Único de Assistência Social (SUAS). I. Silveira, Jucimeri Isolda.

10-2025/141 CDD 362.981

Índice para catálogo sistemático:

1. Brasil : Orçamento público : Plano municipal de assistência social 362.981

Aline Graziele Benitez – Bibliotecária – CRB-1/3129

SUMÁRIO

Introdução 7

01 **Planejamento, pacto federativo e concepção do Plano Municipal de Assistência Social** 8

02 **Objetivos e provisões da Política de Assistência Social** 12

03 **A vigilância socioassistencial municipal** 18

3.1 Diagnóstico socioterritorial **20**

04 **Avaliação de planos anteriores e definição de prioridades** 26

4.1 Avaliação do Plano Decenal de Assistência Social e do Pacto de Aprimoramento do SUAS **28**

4.2 Metas não efetivadas e reprogramação de ações de PMAS anteriores **32**

4.3 Deliberações das conferências e exigências normativas **33**

4.4 Objetivos e metas para o novo ciclo **34**

05 **Ciclo orçamentário e de planejamento local** 36

5.1 Organização do orçamento e financiamento da Assistência Social **41**

5.2 Repasses fundo a fundo **45**

5.3 Prestação de contas via Agiliza SUAS **46**

SUMÁRIO

06 **Resultados e impactos esperados** 48

6.1 Articulação entre metas, indicadores e impactos **50**

6.2 Resultados estruturantes esperados até 2029 **52**

6.3 Impactos sociais e políticos **53**

07 **Interlocução e Pactuação com o CMAS** 54

7.1 Controle social e o processo de elaboração do PMAS **56**

7.2 Controle social e transparência **57**

7.3 A deliberação do CMAS na aprovação do PMAS **57**

08 **Roteiro do PMAS com ementas** 58

09 **Comentário final** 66

Apêndice - Confira e acesse as bases de dados do SUAS **67**



Foto: Lyon Santos/MDS

Introdução

A presente cartilha para Elaboração do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) 2026–2029 foi elaborada para apoiar gestoras e gestores municipais, equipes técnicas e conselhos de assistência social na construção de planos consistentes, participativos e alinhados às diretrizes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O documento apresenta os fundamentos do planejamento na Assistência Social, situando o PMAS como instrumento central de gestão, regulação e monitoramento das ações municipais. Ele aborda a relação entre o planejamento, o pacto federativo e a concepção do SUAS, destacando a importância da corresponsabilidade entre União, estados, municípios e Distrito Federal e o papel estratégico do "CPF do SUAS" — Conselho, Plano e Fundo de Assistência Social.

Ao longo da cartilha, são detalhados os principais componentes do processo de planejamento municipal, incluindo: Diagnóstico socioterritorial, com uso de dados primários e secundários, indicadores e interpretação de provisões e demandas; Avaliação de planos anteriores e análise do Plano Decenal de Assistência Social (2016–2026) e do Pacto de Aprimoramento da Gestão do SUAS; Definição de diretrizes, objetivos e metas numéricas, coerentes com as prioridades locais e as deliberações das conferências; Mensuração de recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários; Mecanismos e fontes de financiamento e exemplos de ações orçamentárias; e Resultados e impactos esperados e indicadores de monitoramento e avaliação, com foco na efetividade das políticas públicas.

O guia também inclui modelos e quadros de apoio para a elaboração dos planos de implementação das ações previstas, a organização da vigilância socioassistencial e a articulação intersetorial, oferecendo referências normativas, metodológicas e práticas que fortalecem a capacidade institucional local e a qualidade do planejamento.

A publicação é fruto da parceria institucional entre o UNICEF Brasil e o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e do Departamento de Gestão do SUAS, com a cooperação técnica da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR) junto ao UNICEF.

Essa cooperação reafirma o compromisso conjunto de fortalecer o planejamento público, aprimorar a gestão do SUAS e ampliar a proteção social, contribuindo para que cada município brasileiro avance na efetivação do direito à assistência social e na promoção da dignidade humana em todos os territórios.

01

Planejamento, pacto federativo e concepção do Plano Municipal de Assistência Social

O planejamento na Assistência Social tem como finalidade o aprimoramento da capacidade institucional local e a ampliação da proteção social, orientando decisões estratégicas e assegurando a continuidade da assistência social como política de Estado e de Seguridade Social ao demonstrar os resultados e impactos alcançados na melhoria da qualidade de vida da população em situação de vulnerabilidade e risco social.

O Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) é o principal instrumento de planejamento e gestão do SUAS em âmbito local, regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, art. 30, III) e pela Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS/12, capítulo III, arts. 18 a 22). Ele define diretrizes, objetivos, metas e ações que orientam a execução da política, a alocação orçamentária e o monitoramento dos resultados, devendo ser elaborado pelo órgão gestor, com participação de trabalhadores/as, conselheiros/as, usuários/as, entidades e organizações de assistência social.

O PMAS representa o ápice da descentralização e participação de profissionais e usuários/as no SUAS. A gestão da política é baseada no comando único em cada esfera de governo, garantindo coordenação integrada e coerência nas diretrizes, normativas, provisões e padrões de qualidade. As corresponsabilidades entre União, estados, municípios e Distrito Federal são estabelecidas para assegurar o cofinanciamento, a gestão compartilhada e a provisão articulada de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. Tais competências estão descritas na LOAS e na NOB-SUAS/2012 e se concretizam por meio das pactuações interfederativas, da transparência e do controle social.

No nível municipal, o planejamento deve considerar as competências próprias, como a execução dos serviços, dos programas e dos projetos de enfrentamento à pobreza; a concessão dos benefícios; a inserção em mecanismos de cooperação intergovernamental que viabilizem técnica e financeiramente os serviços de referência regional; o atendimento de ações socioassistenciais de caráter de emergência, imigração e refúgio; o cofinanciamento local com recursos próprios; a execução direta ou indireta dos recursos provenientes das transferências intergovernamentais; a gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família; o preenchimento do Plano de Ação no SUASWeb; a alimentação do Censo SUAS; a manutenção do Conselho e do Fundo Municipal de Assistência Social; a convocação e realização da Conferência Municipal de Assistência Social; e a implementação do processo de monitoramento e avaliação da política.

Esses instrumentos – Conselho, Plano e Fundo – formam o chamado “CPF do SUAS”, condição indispensável para o reconhecimento institucional do município e para o recebimento de recursos por transferência fundo a fundo.

No âmbito das políticas sociais, o planejamento comparece como um instrumento indispensável para a consolidação das provisões públicas, na medida em que compreende a antecipação dos elementos que venham a inviabilizar sua concretização e/ou causar sobreposição de responsabilidades, a identificação das demandas, a priorização das ações com ganho de qualidade, e a intencionalidade para que os objetivos pretendidos sejam alcançados.

Planejar requer conhecer a realidade local e o estágio de desenvolvimento do SUAS, com base em diagnóstico socioterritorial que identifique as desproteções sociais, as provisões existentes e as demandas não atendidas, considerando a diversidade de públicos e situações. Esse processo deve articular as deliberações das conferências, as demandas da população usuária e comunidades, as reivindicações dos movimentos sociais, os compromissos de governo e as estratégias pactuadas entre os entes federados. O planejamento municipal precisa, ainda, dialogar com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente os ODS 1, 2, 5, 10, 17 e 18, voltados à superação da fome e da pobreza, redução das desigualdades sociais e de gênero, promoção da igualdade étnico-racial e parcerias multissetoriais, e alinhar-se ao II Plano Decenal de Assistência Social (2016–2026) e ao Pacto de Aprimoramento do SUAS.

Por fim, um planejamento democrático e inovador no SUAS resulta no fortalecimento da governança participativa, na valorização da escuta dos territórios e dos sujeitos coletivos e na mobilização dos recursos humanos, financeiros e materiais necessários para a efetivação das metas do PMAS. Planejar é proteger, é garantir que o SUAS se mantenha como instrumento de justiça social, dignidade e garantia de direitos em todos os territórios brasileiros.



Foto: Lyon Santos/MDS

02

Objetivos e provisões da Política de Assistência Social

A Política de Assistência Social está estruturada com fundamento em três objetivos interligados:

· Garantir proteção social frente às vulnerabilidades e aos riscos pessoais e sociais que produzem danos, rupturas de vínculos e exclusão social;

· Assegurar a defesa de direitos, prevenindo e enfrentando violações e fortalecendo o acesso universal a direitos socioassistenciais;

· Desenvolver a vigilância socioassistencial, responsável por identificar, mapear e analisar riscos e vulnerabilidades nos territórios, assim como a qualidade das prestações, orientando a adequação e a expansão das provisões em relação aos dois primeiros objetivos.

A proteção social, núcleo central do SUAS, concentra suas ações no enfrentamento das desproteções vivenciadas por indivíduos, famílias e grupos sociais, especialmente em contextos sublinhados por vulnerabilidade e risco pessoal e social. Territórios assinalados pelas expressões das desigualdades estruturais, que historicamente se consolidaram no Brasil e registram marcadores sociais que se cruzam diante das interseccionalidades de raça, gênero e classe, demandam integralidade nas provisões e intersetorialidade na relação com as demais políticas públicas. Seu propósito é prevenir, mitigar ou reverter situações que ameacem a dignidade, a convivência familiar e comunitária e o acesso a bens e serviços essenciais, promovendo cidadania, autonomia e qualidade de vida.

No âmbito do SUAS, risco pessoal e social é compreendido como a probabilidade de ocorrência de eventos que causem danos, perdas ou violações de direitos a indivíduos, famílias ou grupos, em decorrência de vulnerabilidades acumuladas ou da ausência de suporte protetivo adequado. Esses riscos se manifestam em múltiplas dimensões, notadamente a material, a relacional, a simbólica e a institucional, e podem estar associados a violências, negligências, rupturas de vínculos, situações de rua, violações de gênero, raça, etnia, geração ou deficiência, entre outras expressões da questão social.

A vulnerabilidade social, por sua vez, refere-se à combinação de fatores estruturais e territoriais que reduzem a capacidade de famílias e comunidades de responder aos riscos e de acessar direitos. Ela decorre de processos históricos de desigualdade, da precarização do trabalho e da moradia, da insuficiência de políticas públicas e da fragilidade das redes de apoio e solidariedade. Quando desprovidas de recursos materiais (como renda, alimentação e moradia) e imateriais (como acolhida, vínculos, autonomia e suporte institucional), as famílias enfrentam limites concretos para reconstruir sua segurança pessoal, familiar e coletiva.

As situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social são interdependentes e se retroalimentam, configurando as desproteções sociais de um território – isto é, as demandas que mobilizam a intervenção da política de assistência social. Cabe aos serviços e benefícios da proteção social básica e especial atuar de forma complementar e integrada, garantindo as seguranças socioassistenciais: acolhida, convívio, renda, autonomia e apoio.

A compreensão dessas desproteções e riscos é condição essencial para o planejamento da política local e para a articulação intersetorial com as demais políticas públicas, assegurando a efetividade da proteção social e da defesa de direitos. O quadro a seguir sintetiza as principais desproteções sociais e as provisões recomendadas para seu enfrentamento, conforme normativas dos programas, benefícios e serviços do MDS, SNAS e Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), como a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109/2009).

Quadro 1 - Desproteções e provisões socioassistenciais e setoriais recomendadas

Desproteção	Definição	Provisões Normatizadas
Vulnerabilidades Sociais - Proteção Social Básica		
Pobreza Monetária	Renda familiar insuficiente para atender necessidades básicas Pobreza - renda per capita igual ou inferior a R$ 218 mensais Baixa renda - renda per capita igual ou inferior a meio salário-mínimo	· Programa Bolsa Família (PBF) · Benefício de Prestação Continuada (BPC) · Idoso/a e PcD · Benefícios eventuais · PAIF, PSB no domicílio e SCFV · Priorização em ações e projetos para inclusão produtiva
Acesso insuficiente a direitos	Ausência de acesso ou acesso em qualidade e/ou quantidade insuficiente de direitos garantidos, tais como habitação, educação, saúde, saneamento básico, trabalho, cultura, esporte e lazer	· Encaminhamento às políticas setoriais responsáveis, tais como educação, habitação e saúde · PAIF, PSB no domicílio e SCFV · Priorização em ações para inclusão produtiva · PBF, BPC ou benefícios eventuais conforme o caso
Demanda por cuidados familiares	Famílias com demanda de cuidados de crianças, adolescentes e pessoas com deficiência com o objetivo de apoiar cuidadores/as para garantir qualidade do cuidado e o bem-estar dos cuidadores	· PAIF, PSB no domicílio e SCFV · Priorização para inserção em educação integral e educação infantil de 0 a 3 anos (conforme política de educação local) · Atendimento Especializado para PcD (PSE) e saúde · PBF, BPC ou benefícios eventuais conforme o caso
Vínculos familiares e/ou comunitários frágeis	Fragilidade dos vínculos afetivos e de pertencimento social, resultando na ausência de rede de apoio familiar ou comunitária, mas cujos laços ainda não foram rompidos ou nem marcados pela violência, quando se tornam um risco social e pessoal	· PAIF, PSB no domicílio e SCFV · Serviços de convivência e ações comunitárias · Encaminhamento para políticas de saúde, educação, esporte, lazer, cultura, entre outras que promovam a convivência familiar e comunitária · PBF, BPC ou benefícios eventuais conforme o caso

Desproteção	Definição	Provisões Normatizadas
Riscos sociais e pessoais - Proteção Social Especial		
Violências intrafamiliares	Rompimento de vínculos e violências dentro das famílias, ameaçando sua função protetiva; ocorre de diversas formas, como violências físicas, psicológicas, sexuais, econômica e abandono e negligência de pessoas que precisam de cuidados	· Inserção no PAEFI e/ou PAIF (a depender do arranjo local) · Encaminhamento para outras políticas, como segurança pública, educação, saúde, habitação, entre outras · PBF, BPC ou benefícios eventuais conforme o caso · Acolhimento institucional
Trabalho infantil	Trabalho de crianças e adolescentes menores de 14 anos e entre 14 e 16 anos que não seja na modalidade Jovem Aprendiz, incluindo formas mais graves, como exploração sexual	· Serviço Especializado em Abordagem Social · Inserção no SCFV · Inserção no PAEFI e/ou PAIF (a depender do arranjo local) · Encaminhamento para outras políticas, como segurança pública, educação, saúde, habitação, entre outras · PBF, BPC ou benefícios eventuais conforme o caso · Acolhimento institucional
Tráfico humano e trabalho análogo à escravidão	Pessoas privadas da sua liberdade e em exploração, com restrições não só ao seu direito de locomoção, como a demais direitos garantidos	· Inserção no PAEFI e/ou PAIF (a depender do arranjo local) · Encaminhamento para outras políticas, como segurança pública, educação, saúde, habitação, entre outras · PBF, BPC ou benefícios eventuais conforme o caso
Institucio-nalização de membros das famílias	Famílias com membros institucionalizados em acolhimento institucional, em medidas socioeducativas e no sistema prisional	· Inserção no PAEFI e/ou PAIF (a depender do arranjo local) · Encaminhamento para outras políticas, como segurança pública, educação, saúde, habitação, entre outras · PBF, BPC ou benefícios eventuais conforme o caso

Desproteção	Definição	Provisões Normatizadas
Situação de rua	Violação do direito à habitação e elevada exposição a agravos	• Serviço Especializado em Abordagem Social • Serviço especializado para pessoas em situação de rua (conforme provisão local) • Inserção em serviços e projetos de apoio à saída das ruas • Encaminhamento para outras políticas, com foco na habitação e saúde • PBF, BPC ou benefícios eventuais conforme o caso • Acolhimento institucional
Discriminações diversas	Situação em que vínculos, direitos, reconhecimento e dignidade são negadas	• Inserção no PAEFI e/ou PAIF (a depender do arranjo local) • Encaminhamento para outras políticas, como segurança pública, educação, saúde, habitação, entre outras • PBF, BPC ou benefícios eventuais conforme o caso • Acolhimento institucional

A gestão local do Programa Bolsa Família (PBF) e o acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) integram de forma estruturante a Política de Assistência Social, compondo o eixo da segurança de renda no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Esses benefícios contribuem para a redução das desproteções sociais e a promoção da autonomia das famílias, sendo necessariamente operacionalizados de maneira articulada com os serviços da proteção social básica e especial.

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) é a principal porta de entrada para o acesso ao PBF, ao BPC e a outras políticas públicas, como Tarifa Social de Energia, Benefício Variável Familiar (BVF), Auxílio Gás e programas habitacionais. No âmbito da gestão municipal, o CadÚnico deve ser permanentemente atualizado, garantindo a identificação e o acompanhamento qualificado das famílias em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, de modo a subsidiar o planejamento, o monitoramento, a avaliação e a produção de dados e informações para a vigilância socioassistencial.

A gestão do PBF é uma atribuição compartilhada entre os entes federados, mas sua exe-

cução direta ocorre no nível municipal, sob coordenação do órgão gestor da assistência social. Cabe ao município garantir:

- A estrutura física, tecnológica e de pessoal adequada para o funcionamento da gestão do CadÚnico e do PBF;

- A atualização cadastral das famílias com periodicidade máxima de 24 meses;

- A integração entre o Cadastro Único, o CRAS e os serviços da rede socioassistencial, assegurando busca ativa de famílias não cadastradas ou com cadastros desatualizados, assim como as que se encontram em não cumprimento das condicionalidades;

- A capacitação permanente das equipes que atuam na gestão e operacionalização do sistema;

- O uso das informações do CadÚnico na produção de diagnósticos socioterritoriais e no planejamento das provisões do SUAS.

A gestão municipal do PBF inclui, ainda, o acompanhamento das condicionalidades nas áreas de saúde e educação, que têm caráter de direito e corresponsabilidade. Esse acompanhamento é realizado em cooperação com as Secretarias Municipais de Saúde e Educação, articulado à rede de proteção social básica. O não cumprimento das condicionalidades deve ser compreendido como sinal de vulnerabilidade, e não como falta de compromisso da família, orientando a provisão de ações de acompanhamento familiar, visitas domiciliares, encaminhamentos e atividades coletivas no âmbito do PAIF e do PAEFI.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto na LOAS (art. 20), assegura um salário-mínimo mensal à pessoa idosa com 65 anos ou mais e à pessoa com deficiência de qualquer idade que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. O acesso ao BPC exige inscrição e atualização no CadÚnico, reforçando a integração entre os setores de gestão de benefícios, vigilância socioassistencial e serviços do SUAS.

Cabe ao município articular o acompanhamento dos beneficiários do BPC por meio de ações socioassistenciais de referência, especialmente no PAIF, no SCFV, no Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio e no PAEFI, garantindo o acesso continuado a direitos, o fortalecimento de vínculos e o apoio a cuidadores e familiares. O acompanhamento das pessoas com deficiência e idosas beneficiárias do BPC deve considerar a intersetorialidade com as políticas de saúde, educação e trabalho, promovendo inclusão social, acessibilidade e convivência comunitária.

É fundamental para o planejamento que se saiba quais provisões socioassistenciais e setoriais locais estão disponíveis, qual a sua magnitude e os seus critérios de priorização e inserção. Ao mesmo tempo, saber as responsabilidades em gestão para o bom desenvolvimento e cumprimento das competências locais.

03

A vigilância socioassistencial municipal

A vigilância socioassistencial é uma das três funções estruturantes da Política de Assistência Social, ao lado da proteção social e da defesa de direitos. Em âmbito municipal, constitui área estratégica da gestão do SUAS, responsável por produzir, sistematizar, analisar e disseminar informações territorializadas sobre vulnerabilidades, riscos e desproteções sociais, assim como do volume, tipo e qualidade das provisões socioassistenciais. Seu papel é gerar conhecimento capaz de orientar decisões, aprimorar o planejamento, subsidiar a execução e qualificar os serviços prestados à população.

A vigilância socioassistencial é um processo contínuo de produção de conhecimento sobre o território e suas dinâmicas sociais. Essa função permite compreender o cotidiano das famílias, suas condições concretas de vida e os contextos que geram riscos pessoais e sociais, entendidos como situações que podem provocar danos, perdas ou violações de direitos e que demandam respostas preventivas e protetivas. Ao identificar os territórios de incidência de vulnerabilidades e riscos, a vigilância possibilita ações proativas, como a busca ativa, a priorização de famílias em situação de maior desproteção e o fortalecimento da articulação intersetorial.

A vigilância deve ser concebida como função de gestão e instrumento político-pedagógico, integrando diferentes fontes e bases de dados, como o Censo SUAS, Cadastro Único, Prontuário SUAS, Sicon e Mapa Social, e dialogando com as áreas de educação, saúde e direitos humanos. Essas informações, quando interpretadas a partir de uma leitura socioterritorial, possibilitam identificar lacunas de cobertura, desigualdades territoriais e potencialidades locais, subsidiando diagnósticos e planejamentos participativos.

Para se conhecer mais sobre como se deve estruturar a vigilância socioterritorial, sugere-se a leitura:

Caderno de Orientação para a Vigilância Socioassistencial

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Orientacoes_Vigilancia.pdf

Caderno Capacita SUAS sobre Vigilância Socioterritorial

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/CapacitaSUAS_Caderno_3.pdf

Guia do Selo UNICEF sobre Vigilância Socioassistencial

https://selounicef.org.br/sites/default/files/2024-06/Guia%20Vigil%C3%A2ncia%20-%20Selo%20UNICEF%20%28Junho24%29.pdf

Ao organizar dados e transformá-los em conhecimento útil, a vigilância socioassistencial fortalece a gestão democrática, o controle social e a efetividade das políticas públicas. Ela amplia a capacidade protetiva do município, orienta o investimento dos recursos públicos e contribui para a prevenção de agravos e violações de direitos.

Assim, a vigilância não é apenas uma área técnica, mas uma inteligência estratégica da política de assistência social, indispensável para transformar informações em ação e garantir o direito à proteção social de forma equitativa, territorializada e cidadã.

3.1 Diagnóstico socioterritorial

Planejar com previsão, efetividade e coerência requer conhecer profundamente a realidade local, pois as demandas e provisões socioassistenciais se manifestam de modo singular em cada território. O diagnóstico socioterritorial constitui, portanto, a base estruturante do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) e um dos principais instrumentos da vigilância socioassistencial. Seu objetivo é dimensionar as desproteções sociais, identificar lacunas de cobertura, avaliar a qualidade das provisões e compreender as dinâmicas de vulnerabilidade e risco pessoal e social que afetam as famílias e indivíduos no território.

O diagnóstico deve integrar dados primários (coletados localmente, por meio de registros, grupos focais, visitas e consultas públicas) e secundários (disponíveis em bases nacionais e estaduais), transformando-os em informações úteis para o planejamento e a tomada de decisão. Ele deve possibilitar o diálogo entre as evidências quantitativas e qualitativas, a percepção de trabalhadores/as e usuários/as do SUAS e o conhecimento do território produzido pela rede de proteção social.

O diagnóstico é uma leitura da realidade: quanto mais olhares ele abarcar - gestão, profissionais, usuários/as, sociedade civil -, mais próximo ele estará de compreender a realidade, que é sempre complexa e diversa. Há dados (como os de percepção, opinião e sugestão dos profissionais e usuários/as do SUAS) que ainda não existem, mas que devem ser construídos a partir de grupos focais e outras atividades coletivas. É um dos papéis centrais da vigilância socioassistencial garantir que essa coleta ocorra, que as contribuições de cada parte sejam analisadas e constem no diagnóstico final. O diagnóstico é uma ferramenta viva, não pode ser apenas um pedaço de papel sem reflexo na atuação da política. Para isso, é fundamental construir, difundir, discutir e atualizar constantemente os diagnósticos existentes.



Foto: Lyon Santos/MDS

Passo 1 Elaborar um panorama territorial

O que fazer: descreva as principais características demográficas, sociais, econômicas, culturais, ambientais e urbanísticas do município. Inclua aspectos como: Tendências populacionais e faixas etárias predominantes; Principais atividades econômicas e culturais locais; Grau de urbanização e condições de moradia; Acesso à água, saneamento e transporte; Biomas e localização em áreas específicas (Amazônia Legal, Semiárido, Fronteira, entre outras).

Fontes recomendadas: Censo IBGE 2022, Atlas Brasil, Portal Cidades IBGE, Mapa Social MDS e dados municipais disponíveis. Análise para o SUAS: interprete o que esses dados significam para a política de assistência social: Territórios rurais podem exigir estratégias de deslocamento e equipes volantes; Territórios indígenas e quilombolas demandam abordagens culturalmente adequadas; Cidades densamente urbanas podem concentrar desigualdades e riscos sociais específicos.

Passo 2 Estimar as demandas socioassistenciais

O que fazer: dimensione as demandas e vulnerabilidades do território, identificando o tamanho e o perfil dos públicos mais afetados por desproteções sociais — pobreza, insegurança alimentar, trabalho infantil, deficiência de acesso a direitos, fragilidade de vínculos familiares, situações de violência, negligência ou discriminação.

Fontes e ferramentas: utilize sistemas como o Observatório do Cadastro Único, Sicon, RMA, SINAN, SIPIA, Censo SUAS, sistemas de informação sobre desastres naturais e levantamentos de dados locais.

Análise integrada: avalie não apenas o número de famílias, mas também as sobreposições entre vulnerabilidades, as tendências históricas e a intensidade dos riscos pessoais e sociais. Indique fontes de dados sobre desastres em anos anteriores, como o Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2ID) e os relatórios da Defesa Civil estadual e municipal, identificando eventos recorrentes que geraram emergências e calamidades.

Participação social: promova grupos focais com profissionais e usuários/as para escutar, validar e complementar as informações, incorporando percepções sobre os maiores desafios, carências e potencialidades locais.

Passo 3 Mapear a rede socioassistencial e intersetorial

O que fazer: mapeie a presença e articulação entre equipamentos, serviços, benefícios, programas e entidades da rede pública e privada, considerando tanto a política de assistência social quanto as demais políticas setoriais (educação, saúde, habitação, trabalho, cultura, justiça e direitos humanos).

Fontes e ferramentas: utilize o Mapa Social MDS (mapa-social.mds.gov.br), o CNEAS (https://aplicacoes.mds.gov.br/cneas/publico/xhtml/consultapublica/pesquisar.jsf) e o AdaptaSUAS (adaptasuas.org.br) — este último contém informações sobre preparo e resposta a desastres naturais.

Análise da rede: avalie a cobertura territorial das provisões, as lacunas de acesso, duplicidades de atendimento, integração entre serviços e o fluxo de referência e contrarreferência.

Acessar o **Mapa Social MDS**

Acessar o **CNEAS**

Acessar o **AdaptaSUAS**

Passo 4 Identificar e dimensionar as provisões socioassistenciais

O que fazer: levante as provisões existentes do SUAS: número de famílias atendidas no PAIF, PAEFI, SCFV, PSB no domicílio, Serviços de Acolhimento, benefícios eventuais, BPC, PBF e outras provisões. Fontes recomendadas: RMA, Censo SUAS e Observatório do Cadastro Único.

Como analisar: verifique a cobertura, periodicidade, público atendido e capacidade instalada. Relacione as provisões às demandas mapeadas, identificando critérios de priorização, gargalos estruturais (escassez de vagas, equipe insuficiente e/ou transporte precário) e boas práticas que podem ser ampliadas.

Passo 5 Identificar desproteções e demandas não atendidas

O que fazer: confronte os dados de provisão e demanda para reconhecer as principais desproteções sociais persistentes, como: Famílias em pobreza sem acesso a benefícios; Insuficiência de vagas em acolhimento e convivência; Ausência de respostas às violências domésticas, às demandas de cuidado e a situações de emergência.

Como utilizar: essa análise, mesmo que aproximada, é indispensável para orientar o planejamento das ações prioritárias e para definir metas e indicadores de superação das desproteções no ciclo seguinte do PMAS.

Passo 6 Avaliar a qualidade, desafios e potencialidades das provisões

O que fazer: realize grupos focais, reuniões ou oficinas com trabalhadores/as e usuários/as para analisar a qualidade dos serviços e benefícios, as dificuldades operacionais, o alcance territorial e as potencialidades locais.

Roteiro sugerido de perguntas (para cada provisão): “Que fatores impedem que as provisões atinjam plenamente os resultados esperados?”; “A capacidade operacional (tamanho das equipes, processos, fluxos) é adequada à demanda?”; “Que públicos demandam, mas têm dificuldade de acesso às provisões?”; “Que potencialidades do território podem ser fortalecidas e como elas podem reduzir desproteções e ampliar coberturas?”.

Análise qualitativa: registre percepções sobre a articulação entre equipamentos, a integração intersetorial e a adequação das provisões às necessidades das famílias. Essa escuta qualifica o diagnóstico e fortalece a corresponsabilidade entre equipe e usuários/as.

Passo 7 Consolidar prioridades e recomendações

O que fazer: a partir da leitura integrada dos dados e das percepções coletadas, sistematize as principais desproteções, desafios e potencialidades, elaborando um conjunto de recomendações estratégicas para o município.

Produto esperado: um documento-síntese que apresente 1) diagnóstico territorial consolidado; 2) Prioridades e recomendações estratégicas; 3) Elementos para definição de diretrizes, objetivos e metas do PMAS.

Finalidade: essas recomendações subsidiarão as deliberações do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e a pactuação intersetorial com as demais políticas públicas, fortalecendo a gestão democrática e o caráter federativo do SUAS.

O QUE É UM **grupo focal?**

É uma técnica com dinâmica e conversa em grupo pautada em um tema ou conjunto de perguntas para se capturar percepções, opiniões, experiências e outros dados qualitativos de participantes. Não se deve fazer perguntas fechadas, mas, sim, suscitar temas que os participantes devem ter liberdade para falarem e serem ouvidos.

Para os/as profissionais do SUAS, pode-se realizar um grupo focal com cada equipe dos diferentes equipamentos, abordando temas como desafios e potencialidades do território e do trabalho realizado, assim como sugestões para a melhoria da política.

Para os/as usuários/as do SUAS, pode-se convidar um grupo diverso para que, em conjunto, discutam sobre temas como desafios e potencialidades do território, percepções e grau de informação que possuem sobre a política de assistência social de modo a capturar demandas e sugestões que não podem ser obtidas dos registros formais da política e levem em conta as percepções de quem usa a política.

Importante!

Caso seu município tenha população indígena e/ou quilombola, deve-se dar especial atenção à identificação das famílias desses grupos e à adaptação das provisões socio-assistenciais, respeitando-se as diversidades. Para isso, a escuta e coleta de dados a partir da fala dos usuários/as é fundamental.

Como preparar a política de assistência social no meu município para situações de emergências e calamidades públicas?

O MDS possui uma série de orientações técnicas sobre essa temática.
Acesse: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/calamidades-publicas-e-emergencias/orientacoes-tecnicas

É possível realizar uma autoavaliação da preparação e resposta da Assistência Social municipal nesses contextos por meio da ferramenta AdaptaSUAS. Após a autoavaliação, um relatório com recomendações é disponibilizado para o município e pode servir de insumo para o PMAS.
Acesse: https://www.adaptasuas.org.br/

Onde acessar as bases de dados para o diagnóstico?

O apêndice desta cartilha possui uma lista de bases de dados com links. Pode-se também acessar o diretório de Dados e Ferramentas Informacionais do MDS
Acesse: https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/dados-e-ferramentas-informacionais



Foto: Claudio Verissimo/MDS

04

Avaliação de planos anteriores e definição de prioridades

A avaliação dos planos anteriores é o primeiro passo para a construção do novo Plano Municipal de Assistência Social (PMAS 2026–2029). Esse processo permite compreender o que foi alcançado, o que permanece em execução e o que precisa ser replanejado, fortalecendo a continuidade das ações públicas e a aprendizagem institucional da gestão municipal.

Mais do que uma exigência normativa, a avaliação é uma prática de inovação democrática, que permite transformar dados e experiências em decisões mais precisas e participativas.

O processo de avaliação expressa o compromisso de um SUAS protetivo, inovador e democrático, que aprende com o passado para planejar um futuro com menos desproteções e mais equidade territorial.

Avaliar é reconhecer o caminho percorrido, fortalecer o que deu certo e inovar nas estratégias que ainda não alcançaram os resultados esperados.

Quadro 2 - O que deve ser avaliado

Dimensão	Aspectos a avaliar	Fontes de informação
Gestão e Governança	Estrutura administrativa, recursos humanos, funcionamento do CMAS e regularidade do FMAS	Atas do CMAS, relatórios de gestão, Agiliza SUAS
Financiamento e Orçamento	Fontes e volume de arrecadação, execução financeira, cofinanciamento federal e estadual, contrapartida municipal e repasses fundo a fundo	PPA, LDO, LOA, QDD - quadro de detalhamento das despesas, balancetes, demonstrativos financeiros, portal da transparência
Provisão de Serviços e Benefícios	Cobertura territorial (CRAS, CREAS), qualidade dos serviços (PAIF, SCFV, SPSB) e acesso aos benefícios	Censo SUAS, CadSUAS, RMA, Protocolo SUAS, diagnósticos territoriais, relatórios, sistemas de informação próprios, planos de assistência social, planos de contingência
Participação e Controle Social	Realização de conferências, deliberações, publicização de informações e envolvimento dos usuários/as	Atas, resoluções, relatórios, Anais e demais publicações do CMAS

A leitura crítica dessas dimensões, ferramentas e instrumentos de gestão e controle social deve identificar metas alcançadas, metas pendentes e ações não efetivadas, destacando as causas das dificuldades (falta de recursos, entraves técnicos, rotatividade de equipe, ausência de articulação intersetorial, entre outras).

4.1 Avaliação do Plano Decenal de Assistência Social e do Pacto de Aprimoramento do SUAS

O Plano Decenal de Assistência Social (2016–2026) é a principal referência estratégica da política de assistência social no Brasil. Sua avaliação é obrigatória e serve de base para orientar a elaboração dos Planos Municipais e Estaduais, assegurando coerência, continuidade e integração entre os níveis de gestão do SUAS.

A avaliação municipal deve considerar o grau de implementação das diretrizes, objetivos e metas previstas no II Plano Decenal e nos Pactos de Aprimoramento da Gestão do SUAS, caso haja pactos vigentes em âmbito estadual ou municipal, pois os que foram pactuados em âmbito nacional não estão mais vigentes (último municipal foi 2014-2017 e estadual foi 2016-2019).

Essa análise fortalece o planejamento ascendente e cooperativo, permitindo que os municípios contribuam de forma qualificada para o novo III Plano Decenal (2026–2036) e os novos Pactos de Aprimoramento, em discussão pelo CNAS e pelo MDS, que posteriormente podem ser incorporados em alguma atualização que se fizer necessária.

O município deve identificar:

- Diretrizes e compromissos decenais incorporados aos planos anteriores e que permanecem válidos para o novo ciclo (ex.: universalização da proteção social, equidade, territorialização e intersetorialidade);

- Eixos e metas nacionais e estaduais com avanços comprovados, como: aprimoramento da gestão com incrementos tecnológicos, educação permanente e



Foto: Marcelo Curia/MDS

do financiamento do SUAS; fortalecimento da vigilância socioassistencial, como implantação de sistemas, boletins, descentralização das informações nos territórios; ampliação e qualificação das provisões; ampliação do acompanhamento das famílias; valorização dos trabalhadores/as; aperfeiçoamento dos sistemas de informação; e aprimoramento da participação e do controle social;

- Compromissos ainda não efetivados que devem ser mantidos e aprimorados no período 2026–2029, indicando os fatores limitadores (falta de recursos, rotatividade de equipes, deficiências de infraestrutura, ausência de sistemas de informação etc.) e as estratégias para superação;

- Metas dos Pactos de Aprimoramento da Gestão Municipal e Estadual, verificando a situação do município em relação aos indicadores pactuados (gestão financeira e orçamentária, execução dos pisos, cobertura territorial da rede, vigilância socioassistencial, qualificação da informação, e monitoramento do SUAS);

- Ações, recursos e responsáveis previstos nos Planos de Contingência;

- Articulação com o III Plano Decenal (2026–2036), em construção, com atenção aos novos eixos orientadores: governança e financiamento solidário, transição ecológica e climática, inovação social, relações e violências digitais, equidade e fortalecimento da democracia participativa.

A avaliação integrada do Plano Decenal e dos Pactos de Aprimoramento deve resultar em um quadro-síntese de avanços, desafios e recomendações, capaz de orientar as prioridades estratégicas do novo Plano Municipal de Assistência Social (2026–2029).

Essa conexão reforça o caráter federativo e continuado da política pública, consolidando o SUAS como sistema nacional de proteção social baseado na corresponsabilidade e sustentabilidade.

O novo PMAS deve incorporar esses compromissos, promovendo integração intersetorial e eficiência nas respostas públicas, especialmente nas situações complexas de desproteção (violência, fome, pobreza, isolamento social, emergências e calamidades).

O quadro 3 apresenta exemplos de articulação do PMAS com outros planos e políticas.

Quadro 3 - Exemplo de articulação com planos setoriais e intersetoriais nacionais, estaduais e municipais

Plano Setorial / Intersetorial	Contribuições e convergências com o SUAS
Plano de Direitos Humanos	Base para ações de promoção da dignidade e combate a violações estruturais
Plano de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes	Integra ações articuladas de prevenção e proteção
Plano de Políticas para Mulheres	Promove autonomia e combate à violência de gênero com suporte intersetorial
Plano da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência	Amplia a atenção à autonomia, cuidado, acessibilidade e convivência comunitária
Plano de Igualdade Racial e Povos Tradicionais	Promove a redução de desigualdades étnico-raciais e valoriza saberes comunitários
Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI)	Direciona a priorização da primeira infância no território; orienta ações do CRAS/PAIF e do SPSB no domicílio (parentalidade positiva, direito ao brincar, visitas domiciliares) e a integração com saúde e educação

Plano Setorial / Intersetorial	Contribuições e convergências com o SUAS
Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes (PDDHCA)	Alinha eixos de promoção, proteção e participação às provisões do SUAS; reforça o papel dos Conselhos e do SGDCA na prevenção e atendimento protetivo
Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)	Prioriza fortalecimento de vínculos e desinstitucionalização; orienta acolhimento familiar e reintegração com planos individuais e familiares
Plano Nacional de Cuidados	Estrutura uma agenda transversal de cuidado com base em corresponsabilidade social e de gênero; articula SUAS, SUS, Educação e Trabalho para garantir cuidado integral em todas as fases da vida, com foco em cuidadores/as, idoso/a, pessoas com deficiência e infância
Planos de Educação, Saúde e Habitação	Fortalecem a intersetorialidade na atenção às famílias
Plano de Contingência para Calamidades Públicas e Emergências	Estabelece estratégias intersetoriais de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação em conexão com a gestão de risco e desastres

Além dos planos, deve-se levar em conta orientações das políticas de cuidado, cultura, trabalho e demais políticas setoriais locais.

4.2 Metas não efetivadas e reprogramação de ações de PMAS anteriores

Durante a avaliação, é importante identificar metas dos planos anteriores que não foram concluídas, mas que permanecem estratégicas para o fortalecimento da política. Essas metas devem ser reprogramadas no novo ciclo, ajustando prazos, fontes de financiamento e metodologias.

Exemplos:

- Implantação da vigilância socioassistencial e ampliação do uso de indicadores;
- Adequação física de unidades públicas (CRAS, CREAS, Centro POP, acolhimentos institucionais);
- Ampliação da cobertura de serviços de convivência e fortalecimento de vínculos;
- Implantação do serviço de proteção social básica no domicílio para gestantes, crianças na primeira infância, pessoas idosas e pessoas com deficiência;
- Estruturação do Centro Dia;
- Regulamentação dos benefícios eventuais;
- Capacitação e valorização das equipes do SUAS.

O planejamento é um processo contínuo de aperfeiçoamento. Reprogramar metas é reconhecer que os desafios persistem, mas também que é possível avançar com novos aprendizados e modificar cenários coletivamente analisados.

4.3 Deliberações das conferências e exigências normativas

As deliberações das Conferências Municipais, Estaduais e Nacionais de Assistência Social são a principal expressão do controle social e devem orientar as prioridades do novo plano. Cada deliberação é um compromisso público que traduz o olhar coletivo sobre os desafios e as soluções do território.

Além disso, as exigências normativas federais (LOAS/1993, PNAS/2004, NOB-SUAS/2012, NOB-RH/SUAS/2006, Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais/2009, Planos Nacionais, Pactos de Aprimoramento do SUAS e Resoluções do CNAS, Portarias, Decretos e Leis que possuem interface com o SUAS) devem ser consideradas como parâmetros legais obrigatórios para a formulação do plano e para a manutenção da regularidade do SUAS.

A descentralização político-administrativa nos impõe o desafio de colocar em prática a democracia participativa e deliberativa. Por isso, é fundamental programar as ações e metas considerando as deliberações da última conferência em cada esfera de governo.



Foto: Claudio Verissimo/MDS

4.4 Objetivos e metas para o novo ciclo

Planejar exige o estabelecimento de prioridades para que se possam definir objetivos (orientação das ações) e metas numéricas (que mensuram as ações e/ou seus efeitos). A partir dos insumos dados pelas etapas anteriores - avaliação dos diversos planos e políticas com incidência na área, das deliberações das conferências, da análise de planos anteriores e do diagnóstico socioterritorial local, deve-se estabelecer um conjunto de prioridades. Atrelar prioridades a metas numéricas e indicadores, quando possível, ajuda no planejamento, execução e monitoramento de cada uma das prioridades estabelecidas.

O quadro a seguir apresenta exemplos de objetivos e indicadores que podem ser adaptados à realidade local, de acordo com a disponibilidade de dados e a capacidade de acompanhamento técnico da gestão.

Quadro 4 - Objetivos e metas para o novo ciclo

Objetivo	Indicador
Ressaltar as principais vulnerabilidades e riscos sociais identificadas no diagnóstico socioterritorial	Grau de vulnerabilidade e violações do território Exemplo: famílias que continuam em pobreza mesmo após receber o PBF
Verificar lacunas na provisão do SUAS e nas respostas às demandas emergentes	Cobertura de serviços e benefícios e desproteções sociais Exemplo: comparação entre famílias com registro de violência (saúde) e famílias atendidas no PAEFI; número de benefícios eventuais solicitados, aprovados e efetivamente entregues

Objetivo	Indicador
Avaliar a eficiência do uso dos recursos e a capacidade de ampliar investimentos e arrecadação	Execução orçamentária e cofinanciamento eficiente Exemplo: percentual de execução financeira e ampliação de recursos próprios no FMAS.
Medir o grau de envolvimento do CMAS, trabalhadores/as e usuários/as nas decisões e no monitoramento da política	Participação e controle social fortalecidos Exemplo: número de reuniões e deliberações do CMAS; presença de representantes de usuários/as em espaços de decisão
Avaliar o nível de integração com outras políticas e planos setoriais, bem como com o plano de contingência municipal	Intersetorialidade e transversalidade fortalecidas Exemplo: número de ações intersetoriais realizadas; existência de protocolos de atendimento conjunto

A avaliação dos planos anteriores e a definição de prioridades constituem o elo entre passado, presente e futuro da política de assistência social. É o momento de ouvir, comparar e decidir coletivamente, traduzindo o aprendizado acumulado em novas estratégias protetivas para o território.

Um SUAS inovador nasce de uma gestão que avalia, aprende e transforma. Planejar é proteger, e proteger é garantir que cada pessoa tenha o direito de viver com dignidade, autonomia e pertencimento.

05

Ciclo orçamentário e de planejamento local

O planejamento orçamentário garante as condições reais de execução do PMAS. Ele traduz, em valores e metas, o compromisso do município com a proteção social, a qualidade dos serviços e a garantia de direitos da população.

O planejamento e o orçamento são instrumentos indissociáveis da gestão pública e fundamentais para o aprimoramento da Política de Assistência Social. O orçamento da área deve estar plenamente articulado aos instrumentos de planejamento do SUAS – ou seja, o Pacto de Aprimoramento da Gestão, o Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) e o Plano de Ação – e, simultaneamente, alinhado às peças orçamentárias do município: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

O **PPA**, elaborado no primeiro ano de governo e com vigência de quatro anos, alcança o início da próxima gestão como forma de não sofrer solução de continuidade. Ele define diretrizes, objetivos e metas para programas de caráter continuado, orientando a LDO e a LOA.

A **LDO** estabelece as metas fiscais e prioridades anuais da administração.

A **LOA** detalha a previsão de receitas e fixa as despesas de cada exercício, autorizando a execução orçamentária.

Esses instrumentos evidenciam a política econômica-financeira e o programa de trabalho do governo, sendo obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade. Juntas, essas leis estruturam o sistema orçamentário previsto no art. 165 da Constituição Federal, complementado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).

Cada ente federado, seguindo orientações legais, define e elabora os programas orçamentários com fundamento na situação a ser enfrentada e apresenta justificativa, objetivos, metas, unidades de medida, indicadores de avaliação, ações a serem executadas e valores a serem destinados à sua execução em cada ano a que se refere o plano. Esse conteúdo orienta a elaboração do anexo de metas e prioridades da LDO e a destinação dos recursos nos elementos de despesas inscritos na LOA (Unicef, 2023).

No âmbito da Assistência Social, o processo de formulação de programas e ações no orçamento deve ser orientado por diagnósticos socioterritoriais, delineamento de cenários de futuro desejado, deliberações do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e participação social, garantindo que as prioridades orçamentárias reflitam as demandas e desproteções identificadas.

A construção da agenda envolve identificar problemas, definir objetivos e pactuar estratégias entre governo e sociedade civil, em processos democráticos como audiências públicas, reuniões ampliadas e conferências.

O ciclo orçamentário municipal é contínuo e envolve quatro etapas integradas:

I) Elaboração e apresentação, conduzida pelo Poder Executivo. Ao Conselho de Assistência Social, cabe deliberar acerca da versão proposta e acompanhar a votação no Legislativo;

II) Apreciação e autorização pelo Poder Legislativo. Fase que também conta com a participação e defesa do CMAS;

III) Execução, com arrecadação de receitas e realização de despesas (empenho, liquidação e pagamento) pelo Poder Executivo. O Regimento Interno do CMAS define a periodicidade de prestação de contas para o colegiado;

IV) Controle e avaliação, realizados pelo Executivo, Legislativo, Tribunais de Contas e pela sociedade civil, especialmente por meio dos Conselhos de Políticas Públicas.

Figura 1 - O ciclo orçamentário

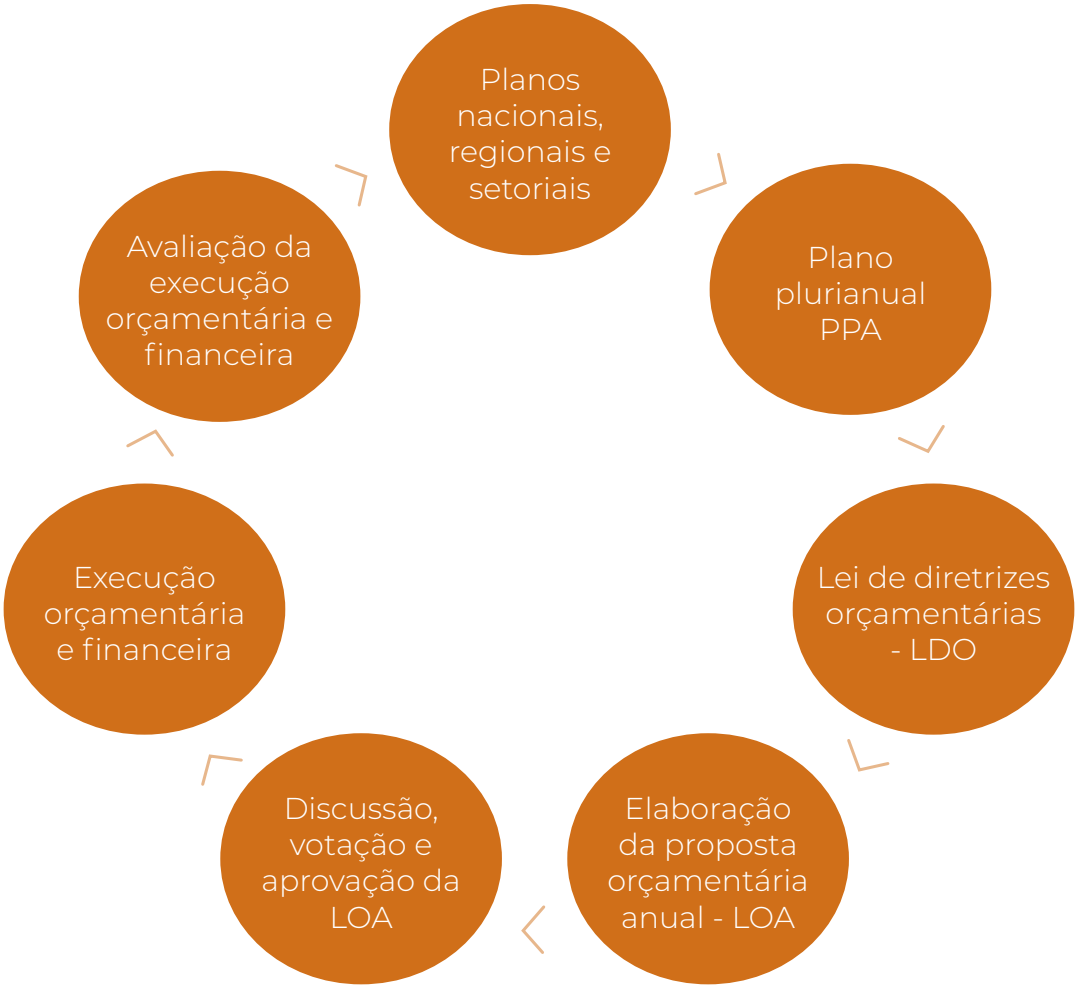




Foto: Marcelo Curia/MDS

O Orçamento Público expressa, de um lado, as receitas previstas e, de outro, os limites de gastos autorizados para as políticas públicas. No caso da Assistência Social, é nele que se materializam as condições para a manutenção, ampliação e qualificação das Unidades de atendimento, dos serviços, dos programas, dos projetos e dos benefícios socioassistenciais, assim como da organização da gestão (estrutura física, material e de recursos humanos, educação permanente, vigilância socioassistencial etc).

Ao relacionar informações orçamentárias e financeiras aos objetivos e indicadores da política, gestores podem aprimorar a aplicação dos recursos e ampliar a proteção social.

Por isso, compreender e participar ativamente do ciclo orçamentário é essencial para consolidar o SUAS como política pública estruturante, com planejamento democrático, transparência e efetivo controle social.

Do ponto de vista programático orçamentário, um Programa Social Setorial, como o da Assistência Social, durante o processo de formulação de uma política pública requer elementos, processos e mecanismos construídos sob um legado participativo, desde a agenda de direitos até a avaliação, tais como diagnósticos sobre contextos e cenários, dimensões estratégicas, visão de futuro, eixos estratégicos e diretrizes estratégicas.

Figura 2 - O ciclo da política de assistência social



As informações orçamentárias e financeiras, quando relacionadas com os objetivos da política de assistência social e com os processos de avaliação, permitem aperfeiçoamentos na política local que possuem o potencial de ampliar a proteção social à população em situação de vulnerabilidade social, riscos e com direitos violados.

O planejamento orçamentário da Assistência Social deve respeitar os prazos e etapas das leis orçamentárias. O quadro 5 mostra os prazos padrão nacionais, mas leve em conta eventuais dificuldades que possam afetar o cumprimento desses prazos no seu município.

Quadro 5 - Etapas do ciclo orçamentário

Etapa	Instrumento	Prazo de envio ao Legislativo
Planejamento plurianual	PPA	Até 31 de agosto, a cada 4 anos
Definição de prioridades e metas	LDO	Até 15 de abril de cada ano
Estabelece as receitas e as despesas	LOA	Até 30 de setembro do ano anterior

Mesmo que o PPA já tenha sido formulado sem um PMAS, o plano pode ser a base dos demais instrumentos orçamentários, que são anuais e podem fazer a ligação entre o que está no PPA e o que está no PMAS.

5.1 Organização do orçamento e financiamento da Assistência Social

No orçamento municipal, a função 08 - Assistência Social - deve estar vinculada à Secretaria Municipal de Assistência Social e ao Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS). Cada programa ou serviço do SUAS precisa estar registrado no Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) com suas respectivas ações, metas e fontes de recursos.

Quadro 6 - Blocos do SUAS e exemplos

Bloco de Financiamento	Exemplos de Ações Financiadas
Gestão do SUAS	Gestão, vigilância socioassistencial, capacitação, equipamentos e sistemas de informação
Gestão do Cadastro Único e Programa de Transferência de Renda	Atualização cadastral, acompanhamento de condicionalidades e apoio técnico
Proteção Social Básica	PAIF, SCFV, SPSB no domicílio, Criança Feliz, manutenção de CRAS
Proteção Social Especial (Média e Alta Complexidade)	PAEFI, acolhimento institucional e familiar, medidas socioeducativas em meio aberto, abordagem social, serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias, serviço especializado para pessoas em situação de rua, manutenção de CREAS, Centro Pop, Centro Dia, Unidades de Acolhimento
Benefícios Eventuais	Auxílios em pecúnia, bens ou serviços
Serviços em Situação de Emergência e Calamidade	Ações de proteção, apoio e atendimento emergencial

Cada bloco de financiamento organiza as fontes e finalidades dos recursos, facilitando o planejamento, a execução e a prestação de contas.

Quadro 7 - Exemplos de ações orçamentárias

Programa	Gestão do SUAS e Fortalecimento da Vigilância Socioassistencial
Ações Previstas	- Realização de estudos e pesquisas territoriais e temáticas - Capacitação continuada das equipes de gestão, CRAS e CREAS; - Aquisição e manutenção de softwares e equipamentos de TI - Adequação e manutenção da estrutura física e logística das unidades socioassistenciais
Meta Física	100% das unidades com estrutura adequada e equipe qualificada
Período de Execução	2026–2029
Valor Total (R$)	R$ 1.725.00,00
Fontes de Financimento	Recursos próprios municipais e recursos vinculados (FNAS e cofinanciamento estadual)

Você sabia?

O MDS possui um guia específico para auxiliar os municípios a entenderem o processo orçamentário e como elaborar as peças orçamentárias para a política de assistência social.

Acesse em: https://fnas.mds.gov.br/wp-content/uploads/2025/07/Guia-Descomplicando-LOA-Q-DD-e-FO-08-1.pdf

Boas práticas para fortalecer o orçamento do SUAS

- Integrar as metas do PMAS ao PPA, LDO e LOA;
- Acompanhar sistematicamente os repasses fundo a fundo e os saldos reprogramados;
- Deliberar todas as etapas no CMAS;
- Abordar as prioridades e o monitoramento da execução do orçamento com os/as usuários/as no âmbito dos serviços e dos fóruns;
- Utilizar o Agiliza SUAS para consolidar dados e gerar evidências;
- Valorizar o orçamento da assistência como investimento social;
- Participar das audiências públicas e defender o SUAS como prioridade de governo;
- Acompanhar o processo de discussão junto ao Poder Legislativo.

Planejar o orçamento é garantir que cada meta do Plano Municipal se traduza em ação concreta, com recursos assegurados, gestão transparente e participação social ativa.

5.2 Repasses fundo a fundo

O modelo de financiamento do SUAS baseia-se na transferência direta de recursos entre os fundos de assistência social das diferentes esferas federativas (federal, estadual e municipal) sem necessidade de convênios. Esse mecanismo é conhecido como repasse regular e automático “fundo a fundo”, atualmente regulamentado pela Portaria nº 1.043/2024, que define as regras para a transferência, execução e prestação de contas dos recursos do cofinanciamento federal para os serviços, programas e projetos do SUAS, além dos recursos alocados na Ação Orçamentária 219G - Estruturação da Rede de Serviços e Fortalecimento da Gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

A Portaria nº 1.044/2024, regulamenta as transferências fundo a fundo de recursos destinados à estruturação da rede e ao fortalecimento da gestão do SUAS, proveniente dos recursos discricionários e das emendas parlamentares (individuais, de bancada e de comissão), e estabelece que a gestão e formalização das transferências destes recursos serão realizadas no sistema EstruturaSUAS gerido pelo FNAS.

Os recursos para obras e reformas são transferidos por meio de instrumento denominado “Contrato de Repasse”, operacionalizado no sistema informatizado TransfereGov e regulamentado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 30 de agosto de 2023, e Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024.

Atenção!

Quando houver saldos de recursos em 31 de dezembro, estes podem ser reprogramados para o exercício seguinte, mediante aprovação do CMAS e inclusão na lei orçamentária, garantindo a continuidade dos serviços, conforme disciplinado na Portaria MDS nº 1.043/2025.



Foto: Yako Guerra/MDS

5.3 Prestação de contas via Agiliza SUAS

A prestação de contas dos recursos da Assistência Social, a partir do exercício de 2024, ocorre por meio do Agiliza SUAS, sistema informatizado que substituiu o antigo módulo Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do SUASWeb. Ele permite registrar e comprovar a execução financeira da aplicação dos recursos transferidos fundo a fundo no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O AgilizaSUAS está integrado ao BB Gestão Ágil, ferramenta do Banco do Brasil que já é utilizada para movimentação e gestão financeira dos recursos da Assistência Social.

A prestação de contas deve ser submetida à aprovação do Conselho de Assistência Social (estadual, municipal ou do Distrito Federal). Essa prestação de contas é essencial para assegurar transparência, manter a regularidade dos repasses e fortalecer o controle social.

Você sabia?

O canal do Youtube do FNAS possui diversos tutoriais de uso e esclarecimento de dúvidas do AgilizaSUAS.

Acesse: www.youtube.com/@fnasoficial



Foto: Marcelo Curia

06

Resultados e impactos esperados

O PMAS deve ir além da listagem de ações e metas: ele precisa projetar os resultados e impactos sociais esperados ao longo de sua vigência (2026–2029). Esses resultados expressam melhorias na gestão pública e mudanças concretas na vida da população, derivadas das metas definidas e acompanhadas por indicadores de desempenho e monitoramento.

Planejar resultados é dar direção e sentido à execução do plano — vincula o que se faz (ações) ao que se busca alcançar (resultados e impactos). Assim, o planejamento orienta tanto a alocação orçamentária quanto o acompanhamento contínuo pelo órgão gestor e pelo CMAS.

Quadro 8 - Exemplos de possíveis resultados no âmbito do SUAS

Dimensão	Foco dos resultados	Exemplos de resultados esperados até 2029
Gestão e Governança	Fortalecimento da capacidade técnica, institucional e orçamentária da política de assistência social	· Implementação plena do PMAS e do cofinanciamento fundo a fundo · Ampliação de 30% na execução orçamentária própria · 100% das metas aprovadas no CMAS e alinhadas ao PPA, LDO e LOA · Programação para execução dos saldos remanescentes ainda sem execução
Estabeleci-mento da vigilância so-cioassistencial municipal	Fortalecimento da capacidade de inteligência de dados, planejamento e monitoramento das desproteções locais	· Contratação de uma equipe municipal própria para a vigilância socioassistencial · Produção de um boletim mensal das demandas e provisões socioassistenciais do município
Proteção Social Básica e Especial	Expansão e qualificação dos serviços, programas e benefícios, com foco na prevenção de riscos e na reconstrução de vínculos	· Ampliação de 25% do número de famílias acompanhadas pelo PAIF · Reestruturação de 100% dos CRAS e CREAS com estrutura física adequada · Redução de 20% das situações de reincidência no acompanhamento familiar · Ampliação do SCFV com ênfase em crianças, adolescentes e idoso/as

Dimensão	Foco dos resultados	Exemplos de resultados esperados até 2029
Participação e Controle Social	Consolidação de mecanismos democráticos de deliberação, transparência e controle social	• Realização anual de audiências públicas sobre o orçamento do SUAS • 100% das deliberações do CMAS publicadas e monitoradas • Participação ativa de usuários/as em conferências e colegiados • Transparência ampliada via relatórios públicos e portal municipal

O estabelecimento das metas numéricas e prazos deve levar em conta as prioridades definidas e sua viabilidade, a capacidade de provisão existente relevante para a meta e qual deve ser a ampliação dessa capacidade para se atingir a meta numérica definida.

6.1 Articulação entre metas, indicadores e impactos

Os indicadores de desempenho permitem medir a efetividade das metas e a sustentabilidade dos resultados. Devem ser quantitativos (ex.: número de famílias atendidas, percentual de execução financeira) e qualitativos (ex.: satisfação dos usuários/as, percepção de acesso e acolhimento). Cada indicador deve estar associado a uma meta operacional e a um impacto social esperado, formando uma cadeia lógica de monitoramento.

Quadro 9 - Indicadores de monitoramento e resultados

Eixo	Indicador de monitoramento	Situação de referência / Linha de base (2025)	Meta 2026–2029	Resultados esperados
Gestão e Orçamento	Percentual de execução do orçamento próprio do SUAS	Média de 75% de execução do orçamento municipal destinado ao SUAS em 2025	≥ 90% ao ano	Sustentabilidade e previsibilidade financeira da política de assistência social
Serviços e Cobertura	Número de famílias acompanhadas pelo PAIF	1.200 famílias acompanhadas em 2025 (com concentração em áreas urbanas centrais)	+25% em relação a 2025	Ampliação da proteção e da capacidade de resposta aos riscos sociais em todo o território
Vigilância Socioassistencial	Produção anual de boletins e diagnósticos territoriais	3 boletins produzidos em 2025, com cobertura parcial dos territórios	1 boletim mensal	Tomada de decisão baseada em evidências e dados atualizados
Benefícios Eventuais	Percentual de benefícios concedidos conforme critérios pactuados	82% das concessões seguem critérios formais, com fragilidades no registro e acompanhamento	100% regularizados	Maior equidade, transparência e padronização nos processos de concessão
Participação e Controle Social	Número de reuniões deliberativas do CMAS com atas e resoluções publicadas	7 reuniões em 2025, sendo 4 com resoluções formalizadas	10 por ano	Fortalecimento da governança democrática e do controle social municipal

Eixo	Indicador de monitoramento	Situação de referência / Linha de base (2025)	Meta 2026–2029	Resultados esperados
Recursos Humanos e Qualifica-ção	Percentual de equipes com capacitação continuada	55% das equipes com formação em 2025 (sem registro sistemá-tico no Censo SUAS)	≥ 80% até 2029	Aumento da qualidade dos atendimentos, da integração das equipes e da efetividade das ações

6.2 Resultados estruturantes esperados até 2029

O horizonte de quatro anos do PMAS deve consolidar resultados estruturantes e sustentáveis, capazes de gerar efeitos duradouros na gestão e na vida das famílias acompanhadas. Espera-se, por exemplo:

a) Na gestão:

· Institucionalização do planejamento orçamentário com participação do CMAS;

· Regularidade das prestações de contas e do cofinanciamento entre entes federados;

· Fortalecimento das equipes de referência com profissionais estáveis e capacitados;

· Integração dos sistemas de informação (Agiliza SUAS, CadÚnico e vigilância local);

· Potencialização da intersetorialidade no acompanhamento das condicionalidades do PBF.

b) Nos serviços e benefícios:

· Ampliação da cobertura e do acesso à proteção social básica e especial nos territórios vulneráveis, com mais equidade;

- Qualificação do atendimento e da escuta das famílias e comunidades;

- Redução das situações de desproteção e violações de direitos;

- Promoção da autonomia e da convivência familiar e comunitária.

c) Na participação e no controle social:

- Atuação contínua do CMAS e das Conferências Municipais como instâncias deliberativas;

- Adoção de mecanismos digitais de transparência e acompanhamento das metas;

- Expansão da participação de usuários/as e organizações da sociedade civil nos espaços públicos de decisão.

6.3 Impactos sociais e políticos

Os impactos esperados até 2029 devem evidenciar mudanças qualitativas na vida da população e na capacidade do Estado de garantir direitos. Entre eles:

- Redução das desigualdades territoriais e do número de famílias em situação de pobreza;

- Ampliação da segurança de acolhida, renda, convívio e autonomia, pilares da proteção social;

- Fortalecimento do pacto federativo e da governança local, com maior integração entre as políticas de assistência social, saúde, educação, cultura, esporte, habitação, trabalho e segurança alimentar e nutricional;

- Reconhecimento do SUAS como política pública estruturante, essencial para o desenvolvimento humano e a coesão social;

- Aproximação entre Estado e sociedade, consolidando a confiança pública e a cultura democrática.

O sucesso do Plano Municipal de Assistência Social será medido pela transformação concreta da realidade das famílias e dos territórios. Cada meta, indicador e investimento deve refletir o compromisso coletivo de proteger, incluir e garantir dignidade a quem mais precisa.

07

Interlocução e Pactuação com o CMAS

O Conselho Municipal de Assistência Social tem papel central no planejamento orçamentário e na aprovação das peças de gestão, como:

· Plano Municipal de Assistência Social (PMAS);

· Plano de Ação do SUAS (no Agiliza SUAS);

· Relatório Anual de Gestão (RAG);

· Plano de Contingência no tocante à política de assistência social;

· Plano de Aplicação do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS);

· Execução física e financeira do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS).

A deliberação prévia do CMAS é condição para o recebimento de recursos estaduais e federais, conforme o art. 30 da LOAS, que exige comprovação de:

1. Existência e funcionamento regular do Conselho e do Fundo Municipal;

2. Elaboração e aprovação do Plano Municipal;

3. Participação do Conselho no acompanhamento e avaliação da política;

4. Comprovação de previsão orçamentária e destinação de recursos financeiros próprios do Município para o Fundo Municipal de Assistência Social.

Assim, nenhuma etapa do planejamento e do orçamento deve ocorrer sem a análise, debate e aprovação do Conselho, o que garante legitimidade pública e controle social sobre o uso dos recursos.



Foto: Lyon Santos/MDS

7.1 Controle social e o processo de elaboração do PMAS

Durante a elaboração do Plano Municipal de Assistência Social (2026–2029), o CMAS exerce funções estratégicas em cada fase:

Quadro 10 - Funções do CMAS no Plano Municipal

Etapa	Função do CMAS
Diagnóstico socioterritorial	Acompanha e contribui na análise dos dados do território, com foco nas vulnerabilidades, demandas e recursos existentes
Formulação de diretrizes e metas	Debate prioridades e propõe metas condizentes com as deliberações das Conferências Municipais e com o Pacto de Aprimoramento do SUAS
Análise técnica e orçamentária	Examina a compatibilidade entre metas e recursos, verificando a coerência com o PPA, LDO e LOA
Aprovação final do Plano	Delibera formalmente sobre o conteúdo do PMAS, por meio de resolução publicada e registrada em ata
Monitoramento e avaliação	Acompanha a execução, solicita relatórios, propõe ajustes e avalia resultados, fortalecendo a vigilância socioassistencial e a qualidade das prestações do SUAS

7.2 Controle social e transparência

O CMAS também é responsável por promover a divulgação e a transparência da gestão da assistência social. Isso inclui:

- Identificar as fontes de financiamento e os valores efetuados;
- Monitorar as isenções e imunidades tributárias concedidas;
- Acompanhar os repasses fundo a fundo e os saldos reprogramados;
- Exigir relatórios de execução orçamentária e demonstrativos do Agiliza SUAS;
- Solicitar informações ao órgão gestor e deliberar sobre o uso de recursos do FMAS;
- Garantir que as deliberações e pareceres sejam públicos, fortalecendo a confiança da população na política de assistência social.

A transparência não é apenas um requisito técnico, trata-se de uma prática ética e democrática que fortalece a legitimidade da gestão e o compromisso do poder público com os direitos sociais.

7.3 A deliberação do CMAS na aprovação do PMAS

A aprovação do Plano Municipal de Assistência Social é um ato deliberativo do CMAS e deve ser formalizada em resolução própria, após apreciação do conteúdo técnico, das metas e da previsão orçamentária. Após essa deliberação, o plano deve ser encaminhado à instância administrativa (Prefeitura e órgão gestor da Assistência Social) para execução e monitoramento.

O parecer do Conselho é também um instrumento de controle federativo, pois comprova junto às instâncias estadual e federal que o município mantém a regularidade da gestão e o cumprimento das condições de cofinanciamento.

O controle social assegura que o Plano Municipal de Assistência Social não seja apenas um documento técnico, mas uma construção coletiva e participativa, fruto do diálogo entre Estado e sociedade civil. Fortalecer o CMAS é fortalecer a democracia, a proteção social e o direito de cada cidadã/o de participar das decisões sobre o futuro de sua cidade.

08

Roteiro do PMAS com ementas

Roteiro do Plano Municipal com ementas

PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PMAS

2026–2029 · NOME DO MUNICÍPIO/UF · 2025

Ficha técnica (dados de identificação)

Ementa: Registrar autoria institucional, bases legais e contatos para garantir transparência e rastreabilidade do documento.

Ficha técnica do PMAS

· Título completo do plano; vigência (2026–2029);

· Órgão gestor responsável; equipe técnica autora; colaboradores/as (CRAS/CREAS/Conselho/OSC);

· Período de elaboração; ato de instituição do GT do Plano; contatos (nome, cargo, e-mail, telefone);

· Dados do município (porte, nível de gestão do SUAS, prefeito(a), endereço oficial);

· Dados do Órgão Gestor (endereço, site, e-mail, telefone);

· FMAS: lei de criação, decreto, CNPJ, gestor(a), fontes (municipal/estadual/federal);

· CMAS: lei de criação, composição (governamental/não governamental/usuários/as), nº de conselheiros/as, presidência e vigência do mandato, secretaria executiva.

Lista de siglas

Ementa: Padronizar abreviações usadas no documento (SUAS, PNAS, LOAS, PBF, BPC, PAIF, PAEFI, SCFV, RMA, Censo SUAS, CadÚnico/CECAD, SINAN, SIPIA etc.).

Sumário

INTRODUÇÃO

· 1. DIAGNÓSTICO SOCIOTERRITORIAL

· 2. OBJETIVOS GERAIS E ESPECÍFICOS

· 3. DIRETRIZES E PRIORIDADES DELIBERADAS

· 4. PLANO DE AÇÃO

· 5. MECANISMOS E FONTES DE FINANCIAMENTO

· 6. RECURSOS MATERIAIS, HUMANOS E FINANCEIROS

· 7. RESULTADOS E IMPACTOS ESPERADOS

· 8. INDICADORES DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

· 9. REFERÊNCIAS

INTRODUÇÃO

Ementa: Situar concepção de planejamento adotada, obrigatoriedade do PMAS e método utilizado.

Conteúdo mínimo (orientador):

· Por que o PMAS é estratégico e obrigatório (LOAS art. 30; NOB/SUAS);

· Como foi elaborado: etapas, instâncias participativas (equipes, CMAS, conferência), período e estrutura do documento;

· Histórico local: quantos PMAS anteriores foram analisados e quais são os aprendizados;

· Articulação com PPA/LDO/LOA, Plano Decenal, Pacto de Aprimoramento, planos setoriais e planos de contingência.

1. DIAGNÓSTICO SOCIOTERRITORIAL

Ementa: Basear o plano em evidências: leitura territorial, vulnerabilidades e riscos pessoais e sociais, provisões e lacunas.

Conteúdo mínimo:

· Âmbito e período de análise; abordagem territorial (urbano/rural/indígena/quilombola/fronteira);

· Indicadores gerais (demografia, renda, educação, saúde, habitação, trabalho) com comparações regionais/estaduais/nacionais e séries históricas;

· Recortes territoriais (bairros/setores censitários/microterritórios) com incidência de vulnerabilidades, riscos e violações; presença/ausência de equipamentos;

· Rede socioassistencial e intersetorial (cobertura, fluxos de referência/contrarreferência, duplicidades/lacuna, presença/ausência de equipamentos;);

· Análise da demanda por serviços e benefícos em comparação com as ofertas (PAIF, PAEFI, SCFV, PSB no domicílio, benefícios eventuais, PBF, BPC, acolhimentos institucional e familiar, abordagem social, MSE, Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.);

· Desproteções prioritárias (não atendidas ou atendidas de modo insuficiente) e suas magnitudes;

· Qualidade das provisões e desafios (escuta com usuários/as e equipes; barreiras; potencialidades locais);

Produto esperado: diagnóstico socioterritorial municipal, de preferência que seja participativo.

2. OBJETIVOS GERAIS E ESPECÍFICOS

Ementa: Definir as mudanças pretendidas (resultado pretendido), derivadas do diagnóstico e pactuadas com controle social.

Conteúdo mínimo:

· 1 objetivo geral (ex.: "Ampliar e qualificar a proteção social...") e 4–8 objetivos específicos, cada um ligado a um problema/desproteção;

· Evitar misturar "o que fazer" (objetivo) com "como fazer" (ação/metodologia).

Produto: lista validada pelo CMAS.

3. DIRETRIZES E PRIORIDADES DELIBERADAS

Ementa: Orientar decisões e alocação de recursos para 2026–2029.

Conteúdo mínimo:

· Diretrizes municipais são orientações estratégicas que definem prioridades, objetivos gerais e ações a serem tomadas pelo município. Exemplo de diretrizes: "Promover a universalização dos direitos socioassistenciais, respeitando as diversidades"; "Priorizar as famílias em maior vulnerabilidade no acesso às provisões socioassistenciais";



Foto: Lyon Santos/MDS

· Base normativa: NOB/SUAS art. 5º (primazia do Estado; descentralização e comando único; financiamento compartilhado; matricialidade; territorialização; relação democrática; controle social);

· Prioridades: derivadas da conferência, monitoramento do PMAS anterior e recomendações do diagnóstico;

Produto: quadro com 5–10 diretrizes e respectivas justificativas.

4. PLANO DE AÇÃO (matriz de metas)

Ementa: Transformar objetivos em entregas mensuráveis, com responsabilidades, prazos e financiamento.

Conteúdo mínimo:

· Metas anualizadas (2026–2029) com indicador, linha de base (marco zero) e fonte;

· Ações estratégicas (1 por linha) e pactuação/intersetorialidade;

· Responsáveis (gestão/equipamentos/parceiros), prazos, riscos e mitigação.

Produto: Tabela com as metas, responsáveis, prazos e fontes de financiamento.



Foto: Yako Guerra/MDS

Tabela 1 - Modelo de matriz de metas

	Exemplo 1	Exemplo 2
Objetivo	Qualificar o CadÚnico	Ampliar a integração de serviços para jovens vulneráveis
Ação estratégica	Atualização ≤ 24 meses	Criar protocolo, fluxo e indicadores de priorização de jovens para inserção no SCFV e de famílias vulneráveis com jovens no PAIF
Indicador (marco-0)	% cadastros atualizados (75%)	Novo protocolo finalizado
Meta 2026	85%	Elaborado
2027	90%	—
2028	95%	Revisado
2029	100%	—
Responsável	Gestão/CRAS	CRAS/SCFV
Fonte de dados	PROCAD-SUAS	RMA - quantidade e perfil dos jovens inseridos no SCFV e PAIF
Financiamento	IGD-PBF/ Recursos próprios	Piso Básico/Estadual

5. MECANISMOS E FONTES DE FINANCIAMENTO

Ementa: Explicitar o arranjo de cofinanciamento e a coerência com PPA/LDO/LOA.

Conteúdo mínimo:

· Modelo SUAS (NOB/SUAS, art. 50): financiamento compartilhado e transferências regulares e automáticas entre fundos;

· Fontes: orçamento próprio, FNAS (blocos/pisos), cofinanciamento estadual, convênios/termos de fomento, emendas, cooperação/privados;

· Evolução orçamentária do quadriênio anterior (orçado x executado) e projeção 2026–2029 por serviço/ação;

Produto: Quadro por serviço/oferta e ação, colocando fonte de recursos (municipais, estaduais ou nacionais) para cada ano de vigência.

6. RECURSOS MATERIAIS, HUMANOS E FINANCEIROS

Ementa: Dimensionar capacidade instalada e lacunas para cumprir as metas.

Conteúdo mínimo:

· Equipes: composição por unidade (CRAS/CREAS/Centro-Pop/gestão), vínculos e cargas horárias;

· Infraestrutura: equipamentos, ambientes acessíveis, TI e conectividade;

· Materiais e insumos (veículos, kits, mobiliário, EPI);

· Arranjos institucionais (fluxos intersetoriais, comitês, protocolos);

Produto: Tabela com estimativa financeira por objetivo e meta, com coluna para custo unitário e outra para o volume por item.

7. RESULTADOS E IMPACTOS ESPERADOS

Ementa: Qual mudança direta no atendimento aos usuários/as (resultado) e que contribuição social mais ampla (impacto) o PMAS pretende alcançar.

Conteúdo mínimo:

· Resultados (curto/médio prazo): por exemplo, aumento de cobertura do PAIF, aumen-

to de inserção no SCFV, ampliação de acesso de encaminhamentos realizados;
· Impactos (médio/longo prazo): redução da situação de pobreza, ampliação do acompanhamento de indivíduos e famílias com direitos violados - exigem a definição e o acompanhamento de indicadores previamente definidos;

Produto: Quadro com os objetivos/metas e resultados e impactos esperados de cada objetivo/meta.

8. INDICADORES DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Ementa: Instituir rotina de monitoramento contínuo, conforme NOB/SUAS (cap. VIII, seção III).

Conteúdo mínimo:

· Painel mínimo de indicadores por objetivo (definição, fórmula, periodicidade, fonte, responsável);

· Linha de base (2025) e metas anuais (2026–2029);

· Calendário de monitoramento (RMA, Censo SUAS, relatórios trimestrais, reuniões CMAS);

Produto: Avaliação intermediária (meados de 2027) e final (2029), com devolutiva pública, conforme variáveis nos boxes abaixo:

Objetivo	Indicador	Definição/ Fórmula	Linha de base 2025	Meta 2027	Meta 2029	Fonte	Periodicidade	Responsável

9. REFERÊNCIAS

· Normativas do SUAS;

· Demais normativas locais/estaduais e documentos do CMAS;

· Outras normativas que possuem interface com o SUAS;

· Referências teóricas utilizadas.

09

Comentário final

Esta cartilha tem como finalidade orientar a elaboração do Plano Municipal de Assistência Social, apresentando seus elementos essenciais, etapas e instrumentos de gestão. A partir dessas orientações, cada município poderá construir um plano coerente com suas características territoriais, prioridades locais e capacidades institucionais, fortalecendo a gestão e o planejamento da política de assistência social.

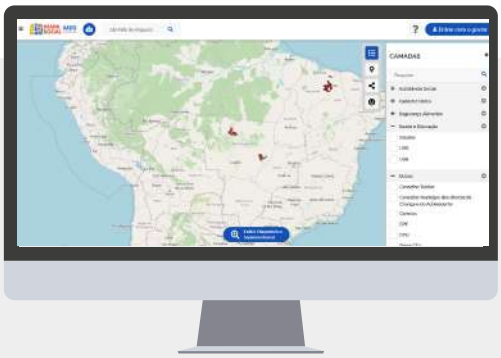
Este material integra uma ação formativa do SUAS, desenvolvida em parceria entre o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), com cooperação técnica da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR).

Mais do que um requisito legal, o Plano Municipal de Assistência Social deve ser compreendido como uma oportunidade de inovação democrática, um processo vivo, participativo e transformador, que mobiliza gestores/as, trabalhadores/as, conselheiros/as e usuários/as na construção de respostas protetivas mais justas e efetivas. Planejar, nesse sentido, é também exercer a ética do cuidado, do diálogo e da corresponsabilidade pública, fortalecendo a confiança nas instituições e o compromisso coletivo com a dignidade humana, com a consolidação de um SUAS que protege e transforma vidas!

Apêndice - Confira e acesse as bases de dados do SUAS

Mapa Social MDS

aplicacoes.mds.gov.br/sagi/mops/#



Descrição: O Mapa Social MDS permite a identificação georreferenciada das populações e equipamentos públicos de um território, sendo assim fundamental para se mapear a rede de atores públicos.

Utilidades:

- Diagnósticos e estudos territoriais municipais/estaduais/regionais;
- Estratégia de análise em diversas dimensões;
- Atividades de Planejamento;
- Possibilidade da análise georreferenciada;
- Montagem de diagnóstico socioterritorial;
- Construção de cartogramas socioterritoriais.

Monitora SUAS

aplicacoes.mds.gov.br/snas/monitorasuas/home



Descrição: Painel que engloba os principais sistemas de informação do SUAS, tais como: Painéis – RMA, Censo SUAS, Observatório do Cadastro Único, Prontuário Eletrônico SUAS, entre outros.

Utilidades:

· Diagnósticos e estudos territoriais municipais/estaduais/regionais;

· Estudos específicos sobre a rede pública de atendimento e caracterização de provisões;

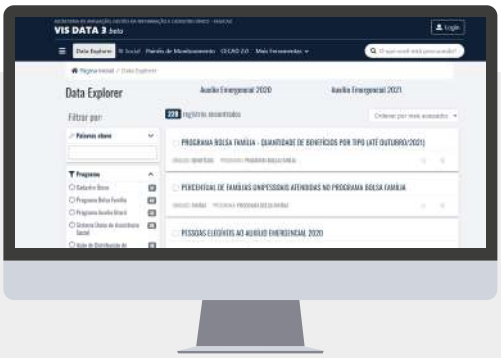
· Atividades de Planejamento;

· Uso importante para gestores, trabalhadores/as, pesquisadores/as e conselheiros/as;

· Formulação de indicadores.

Visdata/Dataexplorer

aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php

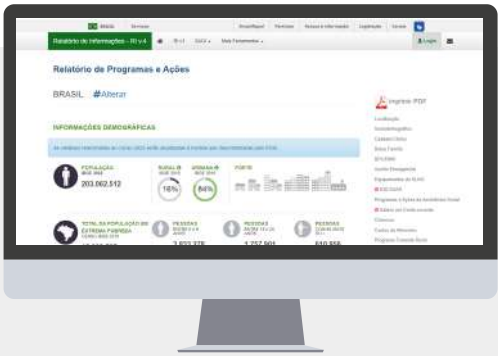


Descrição: Um agregador de dados de diferentes fontes, incluindo o SUAS e demais programas de governo.

Utilidades: Diagnósticos e estudos territoriais municipais/estaduais/regionais.

Relatório de Informação Social - RISOCIAL

aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/



Descrição: Essa ferramenta apresenta os dados no formato de relatório gerencial com informações quantitativas de acompanhamento físico-financeiro e indicadores sociais, incluindo dados sobre acompanhamento e cumprimento das condicionalidades do PBF. De forma bastante simplificada, é possível realizar consultas simples com um filtro de escolha que é referente à periodicidade (mensal ou anual) com dados desde 2004 e em localização (municípios, estados, Brasil, regiões ou áreas especiais).

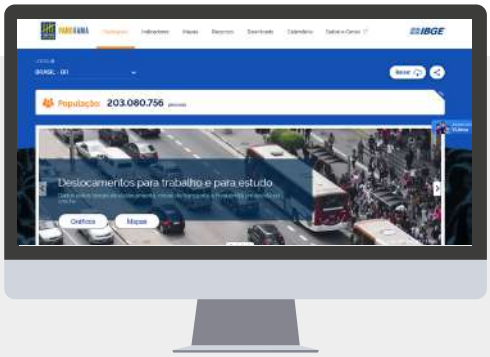
Utilidades:

· Diagnósticos e estudos territoriais municipais/estaduais/regionais;

· Diagnóstico do acompanhamento e cumprimento das condicionalidades do PBF.

Panorama Censo 2022 IBGE

censo2022.ibge.gov.br/panorama/



Descrição: Panorama resumo dos principais resultados do Censo Demográfico IBGE 2022 por território.

Utilidades: Dimensionar populações, grupos etários, GPTE, urbanismo, entre outros indicadores.

Portal de Dados Abertos

dados.gov.br/dados/organizacoes/visualizar/ministerio-do-desenvolvimento-e-assistencia-social-familia-e-combate-a-fome



Descrição: É importante destacar a existência do Portal Brasileiro de Dados Abertos que objetiva ser o espaço centralizador para a busca, o acesso e uso dos dados abertos governamentais, promovendo interlocução e transparência sobre as atividades do setor público. O portal é de acesso público e aberto a bases de dados dos órgãos governamentais, onde é possível fazer o download de microdados para fins de estudo, pesquisa e diagnósticos. Este espaço, constam 44 conjuntos de dados relativos às políticas de responsabilidade do MDS. O Portal de Dados Abertos propicia a combinação de filtros para as buscas, o que favorece o acesso aos dados.

Utilidades: Utilização para aplicação em análises combinatórias para estudos específicos.

Observatório do Cadastro Único

paineis.cidadania.gov.br/public/extensions/observatorio-do-cadastro-unico/index.html



Descrição: O Observatório do Cadastro Único é mais uma ferramenta de apoio às rotinas próprias da vigilância socioassistencial na busca de dinâmicas de análise que demonstrem as condições de desproteções nos territórios. Trata-se de um painel que apresenta toda a informação contida no Cadastro Único de forma organizada e não classificada, considerando todos os blocos do questionário. Essa organização de dados em informação relevante contribui sobremaneira para a produção de diagnósticos, ações de monitoramento e avaliação, planejamento das tarefas no território, como a realização de Busca Ativa e demais funções de planejamento e qualificação do Cadastro Único nos territórios. A consulta é simplificada e amigável, do ponto de vista da sua utilização, mas o volume de informação é substancial quanto às seguintes variáveis: Identificação e controle; Características dos domicílios; Família e Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos; Benefícios Sociais; Características das pessoas; Pessoas com deficiência; Escolaridade; Trabalho. O painel permite muitas e variadas combinações de busca com filtros em cada um dos campos acima: unidade territorial, ano e mês, Região, Unidade federativa e município.

Utilidades:

· Diagnósticos e estudos territoriais municipais/estaduais/regionais;

· Estratégia de análise em diversas dimensões;

· Atividades de Planejamento;

· Possibilidade da análise georreferenciada;

· Montagem de diagnóstico socioterritorial;

· Construção de cartogramas socioterritoriais.

Sistema de Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico - CECAD

cecad.cidadania.gov.br/painel03.php



Descrição: O CECAD é um instrumento bastante robusto de onde se podem extrair vários tipos de consultas, as quais podem ser efetuadas de forma direta a partir da divisão territorial escolhida ou a partir de tabulação pela via do TABCAD, com a base de variáveis do Cadastro Único, além das informações já agregadas e disponibilizadas pelo sistema. É um recurso bastante prático para o intento de identificação de vulnerabilidades da população inserida no Cadastro Único nos diferentes territórios, no nível de bairros, municípios e estados e para inteirar-se sobre a realidade socioeconômica das famílias, sobre as características de domicílio e acesso a serviços públicos, entre outras informações. O sistema é bastante abrangente no sentido de possibilitar esse conhecimento considerando múltiplas escalas territoriais, além de fornecer um tabulador, o TABCAD, com a possibilidade de formatar tabelas com dados dos 12 blocos do questionário do Cadastro Único, trazendo uma grande quantidade de filtros e fazendo com que a informação buscada seja obtida e, ainda, painéis de informação. O CECAD ainda favorece a obtenção de séries históricas, por divisão territorial na dependência do objetivo da busca, do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada – BPC.

Utilidades:

· Ações de monitoramento e avaliação, bem como para ações estratégicas de planejamento da gestão e da execução das rotinas da Vigilância socioassistencial;

· Diagnósticos e estudos territoriais municipais/estaduais/regionais;

· Estratégia de análise em diversas dimensões;

· Atividades de Planejamento;

· Possibilidade da análise georreferenciada;

· Montagem de diagnóstico socioterritorial;

· Construção de cartogramas socioterritoriais.



Foto: Lyon Santos/MDS



ISBN 978-85-93855-22-1

unicef
para cada criança

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
E ASSISTÊNCIA SOCIAL,
FAMÍLIA E COMBATE À FOME

GOVERNO DO
BRASIL
DO LADO DO POVO BRASILEIRO