

INSTRUÇÃO OPERACIONAL Nº 1, DE 5 DE MAIO DE 2017

Orientações acerca da utilização de recursos do financiamento federal do Programa Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social - SUAS, instituído pela Resolução nº 19, de 24 de novembro de 2016, do Conselho Nacional de Assistência Social.

Capítulo I
DISPOSIÇÕES GERAIS

1. A Lei Federal nº 13.257, de 8 de março de 2016, Marco Legal da Primeira Infância, estabeleceu princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a Primeira Infância em atenção às especificidades e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil do ser humano, em consonância com os princípios e diretrizes da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.

2. O Marco Legal da Primeira Infância direciona em seu art. 8º que o pleno atendimento da criança na Primeira Infância constitui objetivo comum de todos os entes da Federação a ser alcançado em regime de colaboração entre a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal.

3. Nessa perspectiva, o Decreto Federal nº 8.869, de 05 de outubro de 2016, instituiu o Programa Criança Feliz, de caráter intersetorial, com a finalidade de promover o desenvolvimento integral das crianças na Primeira Infância, considerando sua família e seu contexto de vida.

4. O Programa Criança Feliz, conforme prevê o referido Decreto, será implementado a partir da articulação entre as políticas de assistência social, saúde, educação, cultura, direitos humanos, direitos das crianças e direitos dos adolescentes.

5. Nesse sentido, o Conselho Nacional de Assistência Social -CNAS, com amparo no § 1º do art. 24 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, editou a Resolução nº 19, de 24 de novembro de 2016, que instituiu o Programa Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social, que corresponde à participação da Política de Assistência Social no Programa Criança Feliz.

6. Para a consecução dos objetivos do Programa Primeira Infância no SUAS, os entes federados possuem competência específicas nos termos do art. 6º da Resolução nº 19, de 2016, do CNAS, cabendo à União financiar os estados, municípios e Distrito Federal que aderirem ao Programa.

7. Assim, a gestão dos recursos do financiamento federal para a realização do Programa Primeira Infância no SUAS pelos estados, municípios e Distrito Federal devem, conforme as respectivas competências, observar as normas legais e regulamentares que regem à execução orçamentária e financeira dos recursos recebidos do Fundo Nacional de Assistência Social.

8. Ademais, é importante frisar que os entes federados serão responsáveis pela boa e regular utilização dos recursos, devendo, sempre quando solicitados, encaminhar informações, documentos ou realizar devolução de recursos à União, nos casos de comprovada irregularidade na execução do Programa Primeira Infância no SUAS, inclusive no âmbito de parcerias com entidades e organizações de assistência social.

Capítulo II

DO PLANEJAMENTO

9. O planejamento prévio de qualquer atividade é essencial para se identificar os recursos necessários à materialização das ações e atingir os objetivos que se pretende com eficiência e eficácia. Primeiramente, deve-se identificar os normativos que regem a matéria e estudá-los de forma a entender o processo com um todo e não apenas as partes que o compõe, com foco nos objetivos a serem alcançados.

10. O passo seguinte é estabelecer as estratégias para atingi-los. Estabelecer estratégias impõe a necessidade de registrar os recursos necessários, sejam humanos ou materiais em sentido amplo (financeiros, orçamentários, consumo, equipamentos e materiais permanentes, dentre outros).

11. Deve-se, ainda, estabelecer prazos para cada fase da execução e a designação dos responsáveis por cada uma. O monitoramento dessa execução exige uma coordenação que controle o desenvolvimento de cada fase e realizar as adequações necessárias.

12. Os estados, municípios e o Distrito Federal devem fazer a previsão orçamentária para a realização das despesas do Programa Primeira Infância no SUAS, incorporando o recurso do financiamento federal e, ainda, os originários de fonte própria, se for o caso, em suas leis orçamentárias.

13. No caso dos entes terem recebido recursos oriundos do repasse financeiro do Programa Primeira Infância no SUAS em 2016 e não terem executado, eles poderão utilizar o superávit financeiro apurado em seu balanço patrimonial como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, classificados como suplementares ou especiais em seu próprio orçamento, conforme dispõe o art. 43, § 1º, inciso I, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

14. Observa-se que créditos adicionais suplementares são aqueles que reforçam dotação orçamentária existente no orçamento e os créditos especiais são aqueles destinados a

despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, podendo ser editado decreto pelo Chefe do Poder Executivo.

Capítulo III

Da utilização de recursos do financiamento federal do Programa Primeira Infância no SUAS

Seção I

Da Contratação de Recursos Humanos

15. Os recursos do financiamento federal do Programa Primeira Infância no SUAS podem ser utilizados para pagamento de servidor público - comissionado, efetivo ou temporário - e estagiário de nível superior (observada a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008) que atue diretamente no Programa e esteja lotado no órgão gestor da Política de Assistência Social.

16. Cabe esclarecer que é permitido utilizar o recurso para quaisquer espécies remuneratórias, desde que estejam previstas em lei específica, tais como: vencimentos; vantagens - fixas e variáveis; subsídios; adicionais; gratificações; horas extras; vantagens pessoais e de qualquer natureza; encargos sociais (inclusive as contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência).

17. Importante lembrar que os cargos dos servidores públicos deverão estar criados por lei e serem preenchidos nos termos do art. 37 da Constituição Federal.

18. Os entes deverão contratar equipe técnica para consecução das atividades de sua responsabilidade, conforme disciplina os incisos do art. 6º da Resolução nº 19, de 2016, do CNAS, cabendo, aos:

Estados:

- a) planejar e coordenar ações do Programa de responsabilidades do estado;
- b) encaminhar para apreciação e aprovação do conselho estadual de assistência social da adesão ao Programa, assegurando a devida participação do controle social;
- c) prestar apoio técnico a seus municípios;
- d) apoiar técnica e financeiramente os municípios na estruturação das equipes de referência do CRAS e de sua infraestrutura para consecução dos objetivos do Programa;
- e) elaborar materiais complementares àqueles disponibilizados pela União, que incluam especificidades da realidade em âmbito estadual, observado os princípios das ações do Programa;
- f) realizar ações de mobilização intersetorial em âmbito estadual;
- g) realizar seminários intersetoriais sobre o Programa, oficinas de alinhamento, encontros, dentre outros;

- h) realizar ações de educação permanente e capacitação sobre o Programa e a metodologia das visitas domiciliares para seus municípios;
- i) participar das ações de mobilização, capacitação e apoio técnico relativas ao Programa desenvolvidas pela União, assegurando a participação de profissionais;
- j) monitorar o desenvolvimento das ações do Programa em âmbito estadual e prestar informações à União a fim de possibilitar o seu monitoramento;
- k) articular ações intersetoriais com as diversas políticas públicas, em especial de educação, saúde, direitos humanos, cultura, dentre outras; com o Sistema de Justiça e Garantia de Direitos; Comitê Gestor do PBF e conselhos de política setoriais e de direitos; executar as ações do Programa e prestar contas observando as normas gerais do SUAS e em especial aquelas relativas ao financiamento federal por meio Fundo Nacional de Assistência Social -FNAS.

Municípios:

- a) planejar e coordenar ações do Programa de responsabilidades dos municípios e Distrito Federal;
- b) encaminhar para apreciação e aprovação ao conselho de assistência social dos municípios e Distrito Federal da adesão ao Programa, assegurando a devida participação do controle social;
- c) elaborar materiais complementares àqueles disponibilizados pela União e estados, que incluam especificidades da realidade local;
- d) realizar ações de mobilização intersetorial em seu âmbito;
- e) realizar seminários intersetoriais sobre o Programa, oficinas de alinhamento, teleconferências, encontros, dentre outros;
- f) realizar ações de educação permanente e capacitação sobre o Programa e a metodologia das visitas domiciliares;
- g) participar das ações de mobilização, capacitação e apoio técnico relativas ao Programa desenvolvidas pela União e estado, assegurando a participação de profissionais;
- h) monitorar o desenvolvimento das ações do Programa em âmbito local e prestar informações à União e ao estado a fim de possibilitar o seu monitoramento;
- i) articular ações intersetoriais com as diversas políticas públicas, em especial de educação, saúde, direitos humanos, cultura, dentre outras; com o Sistema de Justiça e de Garantia de Direitos; Comitê Gestor do PBF e demais conselhos de política setoriais e de direitos;
- j) executar as ações do Programa e prestar contas observando as normas gerais do SUAS e em especial aquelas relativas ao financiamento federal;

k) realizar diagnóstico socioterritorial e planejamento da implementação e oferta das visitas domiciliares em âmbito local, de forma articulada, com outras políticas setoriais, em especial educação e saúde;

l) articular-se com as outras políticas setoriais que realizem visitas domiciliares, visando o alinhamento e a convergência de esforços;

m) assegurar a composição das equipes previstas nos incisos do art. 5º para a realização das visitas domiciliares e sua capacitação prévia ao início das visitas, observando demais parâmetros relacionados;

n) garantir a estruturação das equipes de referência do CRAS

e de sua infraestrutura para consecução dos objetivos do Programa Primeira Infância no SUAS;

o) realizar as visitas domiciliares nos termos do art. 5º desta Resolução;

p) assegurar o CRAS como referência no território para as ações do Programa e das visitas domiciliares.

19. A seleção dos servidores públicos deverá observar o inciso II art. 37, da Constituição Federal: "a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração".

20. O Concurso Público é, por natureza, um processo seletivo impessoal, onde é assegurada igualdade de oportunidades a todos os interessados em concorrer para exercer as atribuições oferecidas pelo Estado, a quem competirá identificar e selecionar aqueles que melhor preencham os requisitos exigidos para o exercício dessas atribuições, mediante critérios objetivos.

21. Cada ente federado tem autonomia na organização e realização do concurso público, devendo ser observados os requisitos mínimos em seu planejamento, como demanda, perfil, funções e atribuições dos profissionais, tendo sempre em vista o cumprimento dos objetivos, diretrizes e princípios da Administração Pública e do SUAS.

22. Importante destacar que o inciso IX do art. 37 da Constituição Federal estabelece uma exceção ao disposto no inciso II do mesmo artigo prevendo que lei poderá estabelecer casos de contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público. Nesse sentido, caberá a leis municipais, estaduais ou do Distrito Federal definir as hipóteses para a contratação temporária que poderá se dar por Processo Seletivo Simplificado - PSS.

23. Observa-se que a remuneração dos servidores temporários, contratados de acordo com o permissivo legal, não deverá ser superior à faixa fixada para aqueles do quadro permanente que desempenhem função semelhante às condições do mercado de trabalho.

24. É fundamental que o processo seletivo para o preenchimento de vagas resguarde a publicidade e a transparência, sendo, portanto, amplamente divulgado, publicado em diário oficial, sítio eletrônico da própria secretaria ou em jornais de grande circulação.

25. Recomenda-se que o edital do PSS especifique a categoria; as vagas a que se destinam; a quantidade de vagas; as atividades a serem desenvolvidas pelo Programa Primeira Infância no SUAS; os requisitos para a seleção (formação acadêmica, se for o caso, experiência profissional, disponibilidade para viagens); a documentação obrigatória; o valor da remuneração; o prazo da contratação (especificar o prazo do contrato - ex: 24 meses, podendo ser renovado caso seja do interesse de ambas as partes);

Seção II

Da Contratação de Serviços de Pessoa Física ou Jurídica

26. É possível a celebração de contrato de prestação de serviços, por pessoa física ou jurídica, observado os procedimentos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

27. Destaca-se que a regra é a obrigatoriedade da licitação; a exceção - a contratação sem licitação. Assim, a contratação de qualquer serviço, inclusive os indicados no art. 13 da Lei nº 8.666, 1993, (serviços técnicos profissionais especializados) deve ser precedida da devida licitação. Ressalvadas as hipóteses constantes nos arts. 24 e 25 ambos da Lei nº 8.666, de 1993, que deverão ser necessariamente justificadas, como determina o art. 26 da referida Lei.

Seção III

Das Capacitações

28. Com relação à realização das ações de educação permanente e capacitação, o ente federado poderá se valer de alguns arranjos jurídicos, observadas as normativas de âmbito local, desde a oferta direta, quando os órgãos e entidades da Administração possuírem servidores públicos com a expertise para instrutura ou treinamento, ou oferta indireta, repassando a execução do objeto a pessoa física ou jurídica - instituições de ensino superior, públicas ou privadas, ou para entidades ou organizações de assistência social.

29. Na hipótese das capacitações forem executadas diretamente pela Administração Pública, poderá ser atribuído ao servidor público gratificação pelo desempenho de atividades de instrutura ou treinamento, a exemplo da regulamentação do Decreto Federal nº 6.114, de 15 maio de 2007, aplicável aos servidores públicos federais.

30. Quando a execução do objeto, ou seja, a realização das ações de educação permanente ou capacitação forem realizadas por:

Entidades ou organizações de assistência social, poderá ser celebrada parceria, termo de fomento ou colaboração, com base na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

Instituições de ensino superior públicas, poderá utilizar instrumento jurídico, conforme normatização em âmbito local, que possibilite a descentralização de crédito entre órgãos ou entidades integrantes da mesma esfera de governo, a exemplo do Termo de Execução Descentralizada aplicável à União e regulamentado pelo Decreto Federal nº 6.170 de 25 de julho de 2007.

Instituições de ensino superior privadas, poderá ser celebrado contrato de prestação de serviços técnicos profissionais especializados, observado os procedimentos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Pessoa física, poderá ser celebrado contrato de prestação de serviços técnicos profissionais especializados, observado os procedimentos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Seção IV

Demais gastos com os recursos do Programa Primeira Infância no SUAS

31. Em relação aos demais gastos com recursos do financiamento federal do Programa Primeira Infância no SUAS, deve-se observar que são permitidos exclusivamente gastos de custeio, tais como:

- a) bens e materiais classificados de consumo (material de expediente - papel, lápis, canetas, borracha, grampeador, clips, pastas para arquivo de documentos, cola, envelopes, pastas, marcadores, furador de papel, extrator de grampos, régua, e outros necessários ao desenvolvimento das atividades);
- b) bens e materiais classificados de consumo específicos para a consecução dos objetivos do Programa Primeira Infância no SUAS (materiais lúdicos e pedagógicos - brinquedos, livros infantis e etc);
- c) contratação de serviços de pessoa jurídica (deslocamento dos profissionais e de usuários do Programa Primeira Infância no SUAS; confecção de material informativo (folders, painéis, cartazes); realização de eventos (seminários, palestras, oficinas);
- d) deslocamento das equipes técnicas (locação de automóveis, embarcações; manutenção de veículos próprios - combustível, reposição de peças automotivas; pagamento de diárias e passagens para as atividades do Programa Primeira Infância no SUAS, inclusive funcionários de outras Secretarias convidados pelo órgão gestor da assistência social);
- e) locação de equipamentos e materiais utilizados nas atividades do Programa Primeira Infância no SUAS (computadores, impressoras, máquinas copiadoras, datashow, telão, mobiliário);

f) locação de imóveis quando o órgão gestor não dispor de espaço físico próprio para instalar a equipe técnica ou para realizar eventos relacionados ao Programa Primeira Infância no SUAS (salas, auditórios e etc.);

g) conservação e adaptação de bens imóveis próprios da Administração Pública (realização de pinturas; troca de forros, portas e janelas; adaptação visando acessibilidade - construção de rampas, sinalizadores de piso, barras e etc.);

h) pagamento de despesas administrativas (água, luz, aluguel, telefone, internet e etc.) relativas aos equipamentos públicos -Centro de Referência da Assistência Social - utilizados pelos profissionais e usuários do Programa Primeira Infância no SUAS;

Capítulo IV

DA CELEBRAÇÃO DE PARCERIA COM ENTIDADES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

32. Para além do que foi tratado na seção III do Capítulo III desta Instrução Operacional, observa-se que o § 4º do art. 5º da Resolução nº 19, de 2016, do CNAS, prevê a celebração de parcerias com entidades ou organizações de assistência social para a oferta das visitas domiciliares do Programa Primeira Infância no SUAS pelos profissionais de nível médio ou superior previstos nas Resoluções nº 09, de 2014, e nº 17, de 2011, do CNAS.

33. Observa-se que, de acordo com a Lei nº 13.019, de 2015, a Administração Pública poderá celebrar Termo de Colaboração com entidades ou organizações de assistência social para a realização das visitas domiciliares do Programa Primeira Infância no SUAS, tendo em vista que o objeto a ser ofertado está previamente parametrizado pela política pública de assistência social.

34. Além disso, cabe evidenciar que o órgão gestor da assistência social deverá observar a Resolução nº 21, de 24 de novembro de 2016, do CNAS, que estabelece requisitos para celebração de parcerias, conforme a Lei nº 13.019, de 2014, no âmbito do SUAS.

35. A Resolução nº 21, de 2016, do CNAS, estabelece três requisitos em seu art. 2º, quais sejam: ser constituída em conformidade com o disposto no art. 3º da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; estar inscrita no respectivo conselho municipal de assistência social ou no conselho de assistência social do Distrito Federal, na forma do art. 9º da Lei nº 8.742, de 1993; e estar cadastrada no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social - CNEAS, de que trata o inciso XI do art. 19 da Lei nº 8.742, de 1993, na forma estabelecida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário - MDSA.

36. Vale lembrar que o chamamento público é regra para a seleção das entidades ou organizações de assistência social para a celebração de parceria, exceto nas hipóteses de inexigibilidade e dispensa previstas nos arts. 30 e 31 da Lei nº 13.019, de 2014.

37. A hipótese de dispensa constante no inciso VI do art. 30 da Lei nº 13.019, de 2014, também foi regulamentada pelo art. 3º Resolução nº 21, de 2016, do CNAS, que, dentre outras condições, vincula o objeto do plano de trabalho a prestação serviços socioassistenciais de natureza continuada e, portanto, não se aplica aos programas socioassistenciais.

MARIA DO CARMO BRANT DE CARVALHO

Secretária