

Carta Técnica

Análise da Resolução CNAS nº 182/2025 e suas alterações em relação à Resolução CNAS nº 27/2011

ASSUNTO

Caracterização, regulamentação e critérios de análise e enquadramento das ofertas de assessoramento, defesa e garantia de direitos, à luz da Resolução CNAS/MDS nº 182/2025 e das mudanças introduzidas em relação à Resolução CNAS nº 27/2011.

A presente Carta Técnica é um produto de conhecimento produzido pela Fundação FEAC e possui **caráter informativo e orientativo**, não substituindo a leitura integral da Resolução CNAS/MDS nº 182/2025. **Este documento não constitui parecer técnico ou jurídico de orientação vinculativa ao público externo.**

RESUMO EXECUTIVO

A Resolução CNAS/MDS nº 182/2025 substitui e revoga expressamente a Resolução CNAS nº 27/2011, conforme disposto em seu artigo 22, atualizando diretrizes, parâmetros e critérios para caracterização dos serviços, programas e projetos de assessoramento, defesa e garantia de direitos no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A nova norma amplia o escopo de regulamentação, reforça a profissionalização das entidades, define critérios de preponderância, explicita públicos prioritários e estabelece prazos de transição para adequação.

Este documento visa, portanto detalhar as principais alterações e inovações normativas e apresentar recomendações práticas para análise, enquadramento e adequação de ofertas.

CONTEXTO E OBJETIVOS

Desde a publicação da Resolução CNAS nº 27/2011, o campo de assessoramento e defesa de direitos no SUAS passou por amplas transformações. O crescimento da participação das OSCs, a complexificação das demandas sociais e o avanço de legislações correlatas (como a Lei nº 13.019/2014 – Marco Regulatório das OSCs) exigiram atualização normativa.

A atualização de padrões de forma mais robusta, visa trazer segurança jurídica, coerência com os desafios atuais (diversidade social, fortalecimento institucional, controle social) e garantir que essas ações tenham efetividade e legitimidade no SUAS.

A Resolução CNAS/MDS nº 182/2025, publicada em fevereiro de 2025, inaugura um novo marco regulatório para o assessoramento, defesa e garantia de direitos, representando uma resposta normativa obrigatória à evolução institucional do SUAS. Seu propósito é aprimorar a **segurança jurídica**, a **qualidade técnica**, **clareza operacional** e a **coerência** entre a atuação das entidades e os princípios do SUAS.

A Fundação FEAC, como entidade de assessoramento inscrita no SUAS, apoia projetos voltados à mobilização social, defesa de direitos e fortalecimento de coletivos. Diante da nova Resolução, torna-se necessário **revisar os critérios de análise técnica e caracterização** dos projetos apoiados, garantindo conformidade normativa e qualificação da atuação institucional.

Esta Carta Técnica tem dois objetivos principais:

1. Explicitar as principais alterações trazidas pela Resolução CNAS/MDS nº 182/2025 em relação à Resolução CNAS nº 27/2011;
2. Orientar analistas, gestores e técnicos de entidades de assessoramento, defesa e garantia de direitos e Conselhos de Assistência Social, na análise e enquadramento de seus programas, projetos e serviços, de forma a garantir conformidade normativa e coerência com os objetivos da política de assistência social.

DESCRIÇÃO DO OBJETO DE ANÁLISE

Resolução CNAS nº 27/2011

- Definiu conceitos e parâmetros iniciais para as ações de assessoramento e defesa e garantia de direitos.
- Enfatizou a caracterização conceitual, com pouca normatização sobre execução e monitoramento.
- Limitou-se a descrever os tipos de ações e objetivos esperados, sem detalhar critérios de preponderância, equipe ou operacionalização.

Resolução CNAS/MDS nº 182/2025

- Amplia o alcance e a densidade normativa, instituindo diretrizes, parâmetros e critérios para serviços, programas e projetos de assessoramento, defesa e garantia de direitos.
- Introduz definições precisas, distinções entre modalidades e parâmetros operacionais.

- Detalha parâmetros para composição de equipe técnica, público-alvo, metodologia e vinculação institucional das ações de assessoramento.
- Fortalece a institucionalização das ofertas e indica padrões de qualidade e responsabilidade técnica.

ANÁLISE TÉCNICA E IMPLICAÇÕES

Logo em seu **Art. 1º**, a nova resolução define que suas disposições estabelecem **diretrizes, parâmetros e critérios** que se aplicam a serviços, programas e projetos ofertados isoladamente ou de forma integrada, reforçando a amplitude de alcance que antes se restringia à caracterização conceitual (Res. CNAS 27/2011, art. 1º).

Já o **Art. 2º** introduz um **glossário normativo** detalhado, conceituando assessoramento e defesa de direitos de modo mais preciso, ao estabelecer que tais ações devem promover autonomia, participação e controle social e não se confundir com atividades de natureza econômica ou mercantil.

O princípio da **preponderância das ações finalísticas**, ausente na norma anterior, surge como eixo estruturante da nova Resolução. O **Art. 17º, § 1º** determina que as entidades devem comprovar que suas atividades finalísticas sejam predominantes, vedando práticas desconectadas da assistência social. Essa exigência busca assegurar que o reconhecimento institucional das OSCs esteja ancorado em sua **efetiva contribuição ao SUAS, e não em atividades paralelas ou acessórias**.

Em relação aos públicos prioritários, a nova

redação (**Art. 9º, § 1º**) inova ao listar **grupos e coletividades que devem ser priorizados**, como mulheres, pessoas negras, povos indígenas, população LGBTQIA+, pessoas com deficiência e outros segmentos em situação de vulnerabilidade. Essa precisão substitui a formulação genérica da antiga Resolução, que mencionava apenas “famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social”.

No tocante à segurança socioassistencial e às aquisições esperadas, os **Art. 10º e Art. 11º** definem **parâmetros de resultado** compatíveis com a natureza de cada oferta, orientando as entidades a explicitar como contribuem para o fortalecimento de vínculos, a ampliação da participação social e a defesa de direitos. Essa inclusão confere ao texto caráter avaliativo e operacional, aproximando-o da lógica de monitoramento do SUAS.

Outro avanço relevante é a **exigência de profissionalização das equipes**, prevista no **Art. 8º**, que determina que os serviços, programas e projetos sejam executados por equipes qualificadas, com vínculos formais e observância das normas trabalhistas, sem substituição por ações exclusivamente voluntárias. Essa mudança eleva o **padrão de qualidade das ofertas** e reduz riscos jurídicos associados à informalidade.

Quanto aos mecanismos de registro, fiscalização e vinculação ao SUAS, o **Art. 6º** disciplina o **processo de inscrição das entidades nos Conselhos** de Assistência Social e no Cadastro Nacional de Entidades (CNEAS), estabelecendo critérios de **controle e acompanhamento**. A norma reforça que apenas entidades formalmente inscritas e em conformidade com a preponderância das ações poderão integrar a rede socioassistencial.

Essas alterações consolidam um novo patamar normativo: a nova Resolução transforma a antiga matriz conceitual em um instrumento regulatório de execução e compliance, que reforça o papel das OSCs na proteção social e demanda das gestões públicas maior rigor na análise, no registro e no monitoramento das ofertas.

O **Quadro 1** apresenta as principais alterações introduzidas pela resolução CNAS 182/2025.

Assim, conforme as mudanças apontadas, a nova resolução traz implicações bastante relevantes para os diversos atores do SUAS e para as entidades da sociedade civil:

Revisão institucional das entidades

- Os serviços, programas e projetos de assessoramento, defesa e garantia de direitos devem ser reavaliados com base nos critérios técnicos da nova resolução.
- As OSCs devem reavaliar e adequar seus documentos para atender os novos critérios, como preponderância de ações, público prioritário, estrutura de equipe. Organizações com outras atividades complementares (por exemplo, atividades econômicas ou de assessoria externa) podem necessitar segregar custos e demonstrar que as ações finalísticas prevalecem.

Impacto no reconhecimento dentro do SUAS / no cadastramento

- As inscrições nos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS), Conselhos Estaduais e no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS) deverão ser revisadas segundo os novos critérios, com atenção aos prazos de transição, a fim de manter-se como organização atuante no assessoramento/defesa.

Eixo de Alteração	CNAS 27/2011	CNAS 182/2025
Abrangência	Focada na caracterização das ações de assessoramento e defesa de direitos.	Amplia o escopo: além da caracterização, define diretrizes, parâmetros e critérios para serviços, programas e projetos. Inclui os serviços de atendimento.
Escopo normativo	Definia apenas conceitos e caracterizações básicas.	Define diretrizes, parâmetros e critérios técnicos para execução, monitoramento e controle das ofertas.
Preponderância das ações	Não abordava claramente.	Exige que as atividades finalísticas sejam predominantes, vedando práticas mercantis ou desvinculadas da assistência social. Para entidades que não atuem exclusivamente na assistência social, é possível inscrever serviços, programas e projetos de assessoramento, no âmbito do SUAS.
Públicos prioritários	Famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e riscos pessoais e sociais, sem detalhamento.	Especifica quais os grupos vulnerabilizados que devem ser priorizados nos serviços, programas e projetos.
Seguranças e aquisições socioassistenciais	Menção aos objetivos de cada atividade e resultados esperados.	Define com clareza as seguranças socioassistenciais e as aquisições esperadas de acordo com o público-alvo do projeto, programa ou serviço.
Profissionalização das equipes	Não faz menção explícita às equipes de execução dos serviços.	Exige vínculo formal, qualificação profissional e capacitação continuada. As ofertas não poderão ser meramente voluntárias; exige-se que sejam realizadas por equipes qualificadas, com obediência a normas trabalhistas e competência técnica adequada.
Registro e fiscalização	Critérios pouco detalhados.	Define parâmetros de inscrição, controle e monitoramento pelos Conselhos e pelo CNEAS.
Vinculação ao SUAS	Menção à articulação com o SUAS.	Exige vinculação formal de cada serviço, programa e projeto ao SUAS, inclusive para fins de inscrição no CMAS e no CNEAS.

Quadro 1. Principais Alterações Introduzidas pela CNAS/MDS nº 182/2025. **Fonte:** Elaborada pelos autores (2025)

Desafios operacionais e financeiros

- Equipes mais qualificadas com capacitação sistemática.
- A comprovação da preponderância das ações finalísticas pode dificultar a inscrição de entidades que operava com modelo híbrido sem clara separação de atividades.
- Maior exigência de dados, monitoramento, relatórios e prestação de contas para garantir conformidade.

Potencial fortalecimento da política de assistência social

- A norma pode estimular uma maior profissionalização e padronização das ofertas de assessoramento e defesa de direitos no SUAS.
- Ao explicitar públicos prioritários, seguranças afiançadas e aquisições, pode fomentar uma atuação mais estratégica e orientada para a justiça social.
- Dá maior segurança jurídica ao regime dessas ações, prevenindo interpretações divergentes e conflitos institucionais.

RECOMENDAÇÕES PARA AÇÃO

Com base nas implicações, recomenda-se que os serviços, programas e projetos de assessoramento, defesa e garantia de direitos, promovam o seguinte:

Mapeamento imediato de conformidade

- Realizar diagnóstico interno das ofertas em curso, verificando aderência a nova norma (preponderância, estrutura de equipe, públicos-alvo).
- Comparar estatuto, plano de trabalho, registro no conselho e relatórios com os novos parâmetros da nova Resolução.

Reformulação de planos de ação e estratégias

- Adequar planos de ação e programas para atender os requisitos da nova resolução, inclusive com metas de transição até 2026.
- Estruturar cronograma de ajustes (capacitação, revisão normativa interna, estrutura de monitoramento, segregação de atividades não admissíveis).

Capacitação e fortalecimento técnico das equipes

- Planejar formação continuada dos quadros técnicos e de gestão para lidar com exigências mais robustas de execução, monitoramento e avaliação.

Gestão de risco e transitoriedade

- Durante o período de adaptação (até abril de 2026), acompanhar de perto os prazos e exigências, garantindo que relatórios de 2025 ainda possam seguir, excepcionalmente, os moldes antigos conforme permitido.

Dos Conselhos de Assistência Social

Até o momento da publicação desta Carta Técnica, não há atos normativos ou orientações complementares - nacionais, estaduais ou municipais dos Conselhos de Assistência Social sobre como aplicar os novos critérios na prática (avaliação de planos de ação, relatórios e revalidações). Essa lacuna exige atenção imediata, pois sem instrumentos atualizados, há risco de assimetria de interpretações e insegurança jurídica nos processos de análise e deliberação.

Assim, espera-se que os Conselhos, em conjunto com suas comissões e equipes técnicas:

1. Revisem seus instrumentos internos (regimentos, roteiros de análise, fichas de inscrição e reavaliação), incorporando os dispositivos da Resolução nº 182/2025;
2. Desenvolvam modelos padronizados de análise de planos de ação e relatórios, adequados às novas exigências de segurança socioassistencial e às aquisições esperadas;
3. Promovam formação técnica de conselheiros, garantindo compreensão unificada sobre a natureza das ofertas de assessoramento e defesa de direitos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 27, de 19 de setembro de 2011.

_____. Resolução CNAS/MDS nº 182, de 13 de fevereiro de 2025.

FICHA TÉCNICA

Autoria: Talita Toledo

Edição Técnica: Willian Scareli, Tatiane Zamaí e Jussara Pires

Revisão: Cristian Schröder

Emissão: out/2025

Número do documento: Carta Técnica nº 01/2025

Público-alvo: analistas de projetos, coordenadores e gestores de serviços, programas e projetos de assessoramento, defesa e garantia de direitos, conselheiros de assistência social.

ANEXO 1 – DIRETRIZES E RECOMENDAÇÕES PARA ANÁLISE E ENQUADRAMENTO DE PROGRAMAS, PROJETOS E SERVIÇOS DE ACESSORAMENTO, DEFESA E GARANTIA DE DIREITOS

1. Natureza e finalidade da oferta

Pergunta-chave: o objeto tem como foco o fortalecimento de sujeitos, grupos ou coletividades na defesa de direitos, na ampliação da participação social ou no fortalecimento de organizações sociais?

O que observar:

- Verificar se o projeto, programa ou serviço tem como objetivo principal a promoção da autonomia, da cidadania e da participação dos sujeitos e coletividades.
- Excluir iniciativas voltadas à geração de lucro, intermediação de mão de obra ou prestação de serviços comerciais.
- Identificar se há contribuição direta para a consolidação do SUAS e de seus objetivos (proteção social, defesa de direitos e vigilância socioassistencial).

2. Preponderância das ações finalísticas

Pergunta-chave: as ações de assessoramento ou defesa de direitos são predominantes na atuação institucional?

O que observar:

- A maior parte do tempo, orçamento e estrutura da entidade deve estar voltada às ações finalísticas.
- Separação contábil e operacional de atividades não assistenciais (ex.: consultorias a empresas, capacitações pagas, projetos com outros objetivos).
- O estatuto e o plano de ação devem refletir que a atuação principal da organização se dá no campo do assessoramento e da defesa de direitos.

3. Públicos-alvo e prioritários

Pergunta-chave: o público atendido está alinhado às prioridades da política de assistência social e à Resolução?

O que observar:

- Identificar grupos e populações vulnerabilizadas ou historicamente discriminadas, conforme priorização prevista na Resolução.
- Assegurar que o público-alvo não se confunda com beneficiários de políticas de mercado ou com públicos que demandam consultoria privada.
- Garantir a vinculação das aquisições de acordo com o público-alvo.

4. Resultados esperados e evidências

Pergunta-chave: os produtos e resultados previstos são compatíveis com a natureza de assessoramento ou defesa de direitos?

O que observar:

- As seguranças afiançadas estão claramente descritas e é possível identificar as aquisições relativas ao público-alvo atendido.

- Fica explícita a vinculação dos direitos socioassistenciais promovidos em relação ao serviço, programa e projeto, bem como a sua possível interrelação com os direitos humanos, sociais e socioambientais.
- Indicadores qualitativos e quantitativos: medir fortalecimento de grupos, criação de espaços de participação, incidência em políticas públicas, capacitação de lideranças.
- Registros e relatórios: atas, relatórios de atividades, publicações, registros de eventos, materiais formativos.
- Impacto social mensurável: aumento da participação social, melhoria na articulação com o SUAS, avanços em políticas locais.
- Avaliação e monitoramento: existência de mecanismos internos de acompanhamento e prestação de contas.

5. Metodologia e estratégias de intervenção

Pergunta-chave: a metodologia reforça o protagonismo social e a incidência em políticas públicas, garantindo as seguranças afiançadas e os direitos socioassistenciais?

O que observar:

- Metodologias participativas e educativas: formação política, mobilização social, fortalecimento de redes e coletivos.
- Produção de conhecimento e incidência: elaboração de diagnósticos, estudos e propostas de políticas públicas, campanhas e monitoramento social.
- Ações intersetoriais: articulação com conselhos de direitos, movimentos sociais e outros atores da rede pública e privada.