Observatório *Evoluta*

Notícias e análises da administração pública

Edição nº 11 · Ano 1 sexta-feira, 30 de outubro de 2026

GUIAS PRÁTICOS

Parecer legislativo: como estruturar a análise de um projeto de lei

O parecer legislativo organiza a análise de um projeto de lei em etapas: relatório, competência e iniciativa, legalidade e técnica, impacto financeiro, mérito e conclusão com emendas. O roteiro ajuda comissões e assessorias a produzir pareceres claros, fundamentados e fáceis…



Imagem ilustrativa

NESTA EDIÇÃO

Parecer legislativo: como estruturar a análise de um projeto de lei 2

Análise e guias: 4 artigos 3

Prazos e expediente 8

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Boletim institucional da prefeitura: o que é e como planejar

Boletim institucional é a publicação regular em que o órgão público informa o cidadão sobre serviços, decisões e obras com texto de padrão jornalístico. Este guia explica finalidade, periodicidade, seções fixas, os limites do art. 37,…

INSIGHTS E IDEIAS DE BOA GESTÃO

Maturidade de processos: o que é e como medir na prefeitura

Maturidade de processos é o grau em que uma prefeitura conhece, padroniza, mede e melhora o próprio trabalho. O diagnóstico avalia mapeamento, responsáveis, indicadores e melhoria, mostra onde as rotinas dependem de pessoas e indica quais…

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Cargo em comissão: o teste de direção, chefia e assessoramento

Cargo em comissão só se justifica para direção, chefia e assessoramento, com relação de confiança e atribuições descritas em lei. O texto explica o teste que separa comando de execução técnica, dá exemplos de cargos que…

GUIAS PRÁTICOS

Parecer legislativo: como estruturar a análise de um projeto de lei

O parecer legislativo organiza a análise de um projeto de lei em etapas: relatório, competência e iniciativa, legalidade e técnica, impacto financeiro, mérito e conclusão com emendas. O roteiro ajuda comissões e assessorias a produzir pareceres claros, fundamentados e fáceis…

Um parecer legislativo bem estruturado percorre cinco perguntas sobre o projeto de lei. O que ele propõe? O município pode legislar sobre o tema, e quem pode propor?

Respeita a lei e o regimento? Quanto custa? Vale a pena?

Com essa sequência, o parecer fica mais fácil de ler, de revisar e de defender em plenário.

O roteiro abaixo serve tanto ao parecer de comissão quanto à análise técnica feita por uma assessoria legislativa. Cada Câmara tem forma própria, definida no regimento interno, mas a lógica de análise é a mesma.

Passo 1: relate o que o projeto propõe

O relatório abre o parecer e descreve a proposição sem opinar. Informe o autor, a data de apresentação, a ementa, o objeto e os dispositivos principais.

Diga também se o projeto cria uma lei ou altera outra já existente, e quais artigos ele modifica ou revoga. Quem lê apenas essa parte deve saber o que será votado.

Um exemplo de abertura: o projeto institui um programa municipal, define o público e a forma de execução, indica o custeio e revoga uma lei anterior. Em duas frases, o leitor entende o objeto.

Evite adjetivos e juízos de valor aqui. A avaliação vem nas etapas seguintes, e misturar as duas coisas enfraquece o parecer.

Passo 2: confira competência, iniciativa e constitucionalidade

Comece pela competência. Conforme o art. 30, incisos I e II, o município legisla sobre assuntos de interesse local e suplementa a legislação federal e a estadual no que couber. Tema fora desse espaço invade competência de outro ente.

Depois verifique a iniciativa. O art. 61 da Constituição diz quem pode propor leis. No § 1º, ele reserva ao Presidente da República matérias como a criação de cargos na administração direta e autárquica e o aumento de sua remuneração.

A lei orgânica do município deve atender aos princípios da Constituição Federal e da Constituição do Estado, segundo o art. 29. Por isso ela costuma reproduzir essa lógica para o prefeito. A regra local, porém, só se confirma lendo o texto da lei orgânica.

Por fim, avalie a constitucionalidade de fundo: o conteúdo respeita os direitos e princípios constitucionais? Registre cada conclusão com o dispositivo que a fundamenta.

Escreva o resultado de cada teste em frases curtas. Por exemplo: a matéria é de interesse local, a iniciativa é comum e não há invasão de competência reservada ao Executivo. Se houver dúvida, diga qual é e qual dispositivo precisa ser conferido.

Passo 3: examine legalidade, regimento e técnica legislativa

A análise de legalidade verifica se o projeto é compatível com as leis federais, estaduais e municipais em vigor, inclusive a lei orgânica. A de regimentalidade confere se a tramitação respeita o regimento: comissões competentes, quórum, prazos e forma da proposição.

Na técnica legislativa, a referência nacional é a Lei Complementar 95/1998. O parágrafo único do art. 59 da Constituição remete a lei complementar a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis. A lei orgânica ou o regimento costuma dizer como essa lei se aplica na Casa.

A regimentalidade merece atenção própria, porque erros de procedimento comprometem deliberações. Verifique quatro pontos. O projeto foi às comissões corretas? Há o parecer prévio exigido? O quórum segue a lei orgânica? Os prazos foram cumpridos?

Na prática, observe se:

- a ementa indica com clareza o objeto do projeto;
- cada artigo trata de um único assunto, em ordem lógica;
- as remissões a outras leis estão corretas;
- as revogações são expressas, e não genéricas;
- a vigência está definida.

Passo 4: avalie impacto financeiro, mérito e conclusão

Projeto que cria despesa precisa de números. Pelo art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a criação, a expansão ou o aperfeiçoamento de ação governamental que aumente a despesa deve vir acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

A estimativa cobre o exercício de entrada em vigor e os dois seguintes. A lei pede também a declaração do ordenador da despesa.

Quando a despesa é de pessoal, o art. 169, § 1º, da Constituição exige ainda prévia dotação orçamentária suficiente e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias. Sem esses elementos, o parecer deve apontar a lacuna.

Só então entra o mérito. O problema que o projeto enfrenta é real? A solução cabe nas competências do município?

Existe alternativa mais simples ou de menor custo? O Executivo tem condições de executá-la?

O parecer técnico esclarece riscos e alternativas. A decisão política sobre o mérito cabe aos vereadores.

Conclua de forma objetiva: favorável, favorável com emendas, contrário ou pela devolução para diligência. Se sugerir emendas, entregue a redação pronta e a justificativa de cada uma.

Evite fórmulas genéricas na conclusão. Indique o dispositivo problemático, explique o defeito em uma frase e proponha a correção. Emendas bem redigidas poupam tempo da comissão e do plenário.

Um bom parecer cabe em poucas páginas. Use linguagem direta, cite o dispositivo entre parênteses e deixe a conclusão visível. O vereador que lê o parecer na véspera da votação precisa localizar a resposta em segundos.

Como aplicar no seu município

1. Leia o projeto inteiro e escreva o relatório em um parágrafo.
2. Confira, na lei orgânica, a competência e a iniciativa para a matéria.
3. Compare o texto com a legislação em vigor e com o regimento da Casa.
4. Exija a estimativa de impacto quando houver aumento de despesa.
5. Separe, no parecer, os pontos jurídicos do juízo de mérito.
6. Feche com a conclusão e, se for o caso, com as emendas redigidas.

Os erros mais frequentes são:

- misturar relatório e opinião logo no início;
- concluir sem indicar o dispositivo que fundamenta a conclusão;
- deixar de examinar o impacto financeiro de projetos que criam despesa;
- copiar parecer de outro município sem conferir a lei orgânica local;
- entregar um texto longo demais, sem destacar a conclusão.

Antes de assinar, use esta lista:

- ☐ Relatório descreve o projeto sem opinar.
- ☐ Competência do município verificada.
- ☐ Iniciativa conferida na lei orgânica.
- ☐ Técnica legislativa revisada.
- ☐ Impacto financeiro anexado, quando exigível.
- ☐ Conclusão e emendas redigidas.

Cada município tem lei própria; confira a lei orgânica e o regimento da sua Casa antes de adotar este roteiro. Para treinar a equipe nessa rotina, o curso de Processo e Técnica Legislativa trabalha redação normativa e pareceres de comissão.

Quer estruturar a análise legislativa da sua Casa? Pedir proposta.

Fontes:
Constituição Federal, art. 30 (Constituição e o Supremo) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Constituição Federal, art. 61 (Constituição e o Supremo) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Constituição Federal, art. 29 (Constituição e o Supremo) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998 (ficha de catálogo) — LexML - Rede de Informação Legislativa e Jurídica (lexml.gov.br)
Constituição da República Federativa do Brasil, texto de publicação original (art. 59) — Câmara dos Deputados (www2.camara.leg.br)
Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) — Presidência da República (Planalto) (planalto.gov.br)
Constituição Federal, art. 169 (Constituição e o Supremo) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)

Análise e guias

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Boletim institucional da prefeitura: o que é e como planejar

Boletim institucional é a publicação regular em que o órgão público informa o cidadão sobre serviços, decisões e obras com texto de padrão jornalístico. Este guia explica finalidade, periodicidade, seções fixas, os limites do art. 37, §1º da Constituição e…



Imagem ilustrativa

Boletim institucional é a publicação regular em que a prefeitura, a câmara ou uma autarquia informa o cidadão sobre serviços, decisões e obras. Tem texto de padrão jornalístico e autoria identificada. Planejá-lo começa por uma pergunta simples: que dúvida do morador esta edição resolve?

O que é um boletim institucional e a quem ele se dirige

O boletim é um canal próprio do órgão público. Reúne notícias de serviço, prestação de contas e orientações em edições numeradas e datadas. Pode circular em papel, por e-mail, em aplicativo de mensagens ou no site.

O público principal é o morador que precisa resolver algo: matricular um filho, marcar uma consulta, pagar um tributo, acompanhar uma obra. O segundo público são os servidores, que também precisam saber o que o órgão está fazendo.

A Lei 13.460/2017 vale para a administração direta e indireta dos municípios. Entre os direitos do usuário, ela prevê informações precisas e de fácil acesso nos locais de atendimento e na internet. Exemplos são horários, setores responsáveis e situação de processos.

O boletim é um instrumento para cumprir essa diretriz, ao lado da Carta de Serviços ao Usuário, e integra o conteúdo jornalístico institucional do órgão. O tema se conecta ao trabalho de comunicação interna e da mudança, que cuida do mesmo princípio dentro da casa.

Periodicidade e seções fixas

Periodicidade é compromisso. Um boletim mensal que sai a cada dois meses perde credibilidade mais rápido do que um trimestral pontual. Escolha o ritmo que a equipe sustenta sem improviso.

Seções fixas ajudam o leitor a se localizar e a equipe a planejar a pauta. Um desenho possível:

- **Serviço:** o que mudou no atendimento, onde e como acessar;
- **Prazos e datas:** vencimentos, inscrições e calendários que afetam o cidadão;
- **Obras e programas:** andamento com

informação verificável;
- **Perguntas do cidadão:** respostas às dúvidas mais frequentes do atendimento;
- **Contas e decisões:** o que o orçamento prevê e o que a Câmara votou, em linguagem simples.

Evite criar uma seção para cada secretaria. O leitor pensa em problemas, não em organograma.

Padrão jornalístico: fato, fonte e serviço

Padrão jornalístico significa que o texto responde ao que aconteceu, a quem, quando, onde e por quê, começando pelo mais importante. O manual de redação de uma câmara municipal descreve essa técnica como pirâmide invertida: o primeiro parágrafo, o lide, reúne a informação essencial.

A fonte vem identificada: documento, lei, dado oficial ou pessoa com nome completo e cargo. Texto sem fonte é recado, não notícia. O mesmo manual divide a produção em quatro fases: pauta, apuração, redação e edição.

Falta o terceiro elemento, o serviço. Toda matéria termina dizendo ao leitor o que fazer: endereço, telefone, prazo, documento necessário.

A linguagem acompanha. A Lei 13.460/2017 inclui, entre as diretrizes de atendimento, a linguagem simples e compreensível, sem siglas, jargões e estrangeirismos. O Manual de Comunicação do Senado recomenda frases em ordem direta e parágrafos curtos, cada um com um só assunto.

O que o art. 37, §1º da Constituição permite e proíbe

Em regra, o boletim se enquadra na publicidade dos atos, programas, obras e serviços de órgãos públicos. Por isso se submete ao art. 37, §1º da Constituição: essa publicidade deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social. Dela não podem constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Na rotina da redação, isso se traduz em três decisões:

- o protagonista da matéria é o serviço ou a política pública, não a autoridade;
- as fotos mostram atendimento, obra e população, sem fazer do gestor o centro da imagem;
- o título informa o fato; elogio e slogan ficam de fora.

A legislação eleitoral e as normas locais podem acrescentar restrições, inclusive de calendário. Antes de fixar o cronograma de edições, consulte a procuradoria do órgão.

Como aplicar no seu município: produção, aprovação e distribuição

1. Escreva o objetivo do boletim em uma frase e nomeie o leitor prioritário.
2. Defina quem produz: jornalista ou equipe de comunicação, com um ponto focal em cada secretaria para enviar informações.
3. Desenhe o fluxo de aprovação: a secretaria confirma a exatidão técnica, a procuradoria revisa os pontos jurídicos e a comunicação decide a edição final.
4. Publique um expediente em toda edição, com órgão responsável, periodicidade, data e contato.
5. Combine canais: versão digital acessível no site e, onde o público depende dela, tiragem impressa em escolas, unidades de saúde e pontos de atendimento.
6. Guarde todas as edições no site, em página própria.

Separar quem apura e redige de quem aprova protege o rigor técnico. Reduz também o risco de a edição final refletir interesses individuais e não o interesse do leitor.

Fontes:
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (texto original publicado), art. 37 — Câmara dos Deputados (www2.camara.leg.br)
Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017 (texto atualizado) — Câmara dos Deputados (www2.camara.leg.br)
Manual de Redação da Assessoria de Comunicação (3ª edição) — Câmara Municipal de Novo Hamburgo (portal.camaranh.rs.gov.br)
Manual de Comunicação da Secom: Linguagem simples — Senado Federal (www12.senado.leg.br)

INSIGHTS E IDEIAS DE BOA GESTÃO

Maturidade de processos: o que é e como medir na prefeitura

Maturidade de processos é o grau em que uma prefeitura conhece, padroniza, mede e melhora o próprio trabalho. O diagnóstico avalia mapeamento, responsáveis, indicadores e melhoria, mostra onde as rotinas dependem de pessoas e indica quais processos pedem atenção primeiro.…



Imagem ilustrativa

Maturidade de processos é o grau em que uma organização conhece, padroniza, mede e melhora o próprio trabalho. Na prefeitura, medir esse grau antes de qualquer reforma mostra onde as rotinas já funcionam e onde dependem da memória de uma pessoa.

A Constituição exige eficiência da administração pública de todos os Poderes e esferas, inclusive dos Municípios: o princípio entrou no artigo 37 pela Emenda Constitucional 19. Eficiência, porém, não se decreta. Ela depende de processos que alguém consiga enxergar.

O que significa maturidade de processos

Um modelo de maturidade reúne práticas ligadas a critérios de avaliação e a uma escala, que vai de um nível inicial até o nível mais alto. A definição aparece em estudo da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) sobre gestão por processos no setor público. Serve para avaliar a capacidade da organização e escolher caminhos de melhoria.

O mesmo estudo, apoiado no BPM CBOK

(guia de conhecimento em gestão de processos de negócio), trabalha com cinco níveis: inicial, gerenciado, padronizado, previsível e o último, de aperfeiçoamento contínuo. Quanto mais alto o nível, mais o trabalho deixa de depender de improviso.

Na prática, a pergunta que o conceito responde é simples: se o servidor que conhece uma rotina se aposentar amanhã, o que a prefeitura perde? Num processo de baixa maturidade, perde-se muito, porque o conhecimento está na cabeça de quem faz. Num processo mais maduro, o fluxo, os prazos e os responsáveis estão registrados e podem ser ensinados.

Maturidade, portanto, não mede o tamanho da estrutura nem a sofisticação do sistema. Mede quanto do trabalho está explícito, repetível e acompanhado.

Por que medir antes de reformar

Sem medição, a escolha do que melhorar depende de percepção, e percepção varia de pessoa para pessoa. O guia de melhoria de processos do Governo de Minas Gerais alerta que entrevistas costumam trazer impressões pessoais. Um exemplo do guia: a queixa de falta de servidores pode esconder um problema de competências.

O mesmo guia lembra que os recursos são escassos e que a priorização deve ficar com quem tem visão do conjunto da organização. O diagnóstico fornece esse retrato comum, em vez de uma disputa entre áreas.

Medir primeiro também evita um erro frequente: desenhar a solução para um problema que ninguém confirmou. Se o gargalo está na falta de padrão, comprar um sistema não resolve. Se está na espera por uma assinatura, treinar a equipe também não. O diagnóstico associa cada problema ao remédio adequado.

Quais dimensões o diagnóstico avalia

Cada modelo recorta o tema de um jeito, mas quatro perguntas aparecem em quase todos:

- **Mapeamento:** o fluxo do trabalho está desenhado e documentado, ou só existe na cabeça de quem o executa?
- **Responsáveis:** há um dono do processo, alguém que responde por ele de ponta a ponta?
- **Indicadores:** o processo é medido por tempo, qualidade, custo ou satisfação?
- **Melhoria:** existe rotina para corrigir falhas e registrar o aprendizado?

O estudo da Enap propõe sete dimensões para a administração pública: liderança, governança, cultura e pessoas, informações e conhecimento, foco no cidadão-beneficiário, alinhamento a estratégias e planos, e gestão da qualidade. São 42 afirmações, respondidas em escala de sete pontos. O próprio autor ressalva que número de dimensões, de afirmações e pesos podem variar.

Ferramentas de diagnóstico

O diagnóstico combina instrumentos simples. O mais comum é o questionário de autoavaliação, como o de afirmações em escala do estudo da Enap. Ele se completa com entrevistas, observação do trabalho no local e análise de documentos, procedimentos que o guia de Minas Gerais recomenda para checar o que as pessoas relatam.

Para priorizar os achados, o guia mineiro lista a matriz GUT (gravidade, urgência e tendência) entre seus instrumentos. Já a primeira edição do guia do Ministério da Gestão indica, em anexo, uma planilha de apoio à priorização que considera riscos em duas dimensões, a quantitativa e a qualitativa. Cada órgão escolhe o conjunto que consegue aplicar.

Como interpretar o resultado

O resultado não é um ranking nem um veredito sobre o gestor. É um mapa. Três cuidados ajudam a lê-lo:

- O nível mais alto nem sempre é a meta mais adequada. Para algumas organizações, a evolução gradual é o caminho razoável, segundo o estudo.
- Quem responde ao questionário não deve ser o chefe do processo avaliado, para preservar a imparcialidade.
- O modelo é um instrumento de contexto: dimensões e pesos dependem do órgão e de suas competências.

O destino do diagnóstico é a priorização. Processos de baixa maturidade e alto impacto para o cidadão vêm primeiro. Os de baixa maturidade e baixo impacto podem esperar, e os já maduros pedem apenas manutenção. Essa leitura em dois eixos, maturidade e impacto, é sugestão da redação e acompanha o critério dos guias, que priorizam por impacto e criticidade.

Como aplicar no seu município

1. Liste os processos de uma secretaria e escolha poucos, os de maior volume ou de maior efeito para o cidadão.
2. Defina a escala e as dimensões que serão usadas, com palavras que os servidores entendam.
3. Aplique o questionário com quem executa o trabalho, não apenas com a chefia.
4. Confirme as respostas olhando o trabalho acontecer e os documentos que existem.
5. Priorize por impacto, frequência, urgência, esforço e valor percebido pelo usuário. São os critérios que o Guia Prático de Gestão de Processos, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, usa para ordenar melhorias.
6. Repita a medição depois de um período para ver o que mudou.

Fontes:
Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 (nova redação do art. 37 da Constituição) — Presidência da República (Planalto) (planalto.gov.br)
Dimensões para um modelo de avaliação de maturidade em gestão por processos na Administração Pública (Marcos Coimbra) — Escola Nacional de Administração Pública (Enap) (bibliotecadigital.enap.gov.br)
Guia para Melhoria de Processos no Governo de Minas Gerais, versão 2.0 — Governo de Minas Gerais (Seplag) (ufob.edu.br)
Guia Prático de Gestão de Processos, 2ª edição — Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (gov.br) (gov.br)
Guia Prático de Gestão de Processos, 1ª edição — Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (cópia hospedada pelo IPE-DF) (ipe.df.gov.br)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Cargo em comissão: o teste de direção, chefia e assessoramento

Cargo em comissão só se justifica para direção, chefia e assessoramento, com relação de confiança e atribuições descritas em lei. O texto explica o teste que separa comando de execução técnica, dá exemplos de cargos que passam ou não e…



Imagem ilustrativa

Um cargo em comissão só é legítimo quando suas atribuições são de direção, chefia ou assessoramento. Essa é a régua que a Constituição Federal usa, e é ela que separa uma nomeação de livre escolha, defensável diante do controle, de uma vaga que deveria ser preenchida por concurso público.

O que a Constituição autoriza e o que ela exige

A porta de entrada no serviço público é o concurso. O art. 37, inciso II, da Constituição exige aprovação prévia em concurso de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo, e ressalva apenas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (texto na Emenda Constitucional nº 19).

O inciso V diz para que servem esses cargos. Eles “destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”. A palavra “apenas” concentra a discussão: fora dessas três categorias, a livre nomeação perde o amparo constitucional.

Confiança é critério, não sinônimo de livre indicação

A livre nomeação existe porque certas funções exigem sintonia direta com quem decide. No Tema 1010 da repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou que a criação de cargos em comissão pressupõe relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado (notícia do STF com a tese).

Isso não significa escolha sem critério. Mesmo na livre nomeação, o gestor responde pela adequação da pessoa ao cargo e pelo respeito às vedações, como o nepotismo. Documentar o perfil buscado, com formação, experiência e afinidade com a função, reforça a motivação do ato.

Confiança, porém, não substitui a atribuição. Um cargo de tarefas rotineiras não vira cargo de chefia porque o ocupante merece a confiança do gestor. A mesma tese afasta o uso da livre nomeação para atividades burocráticas, técnicas ou operacionais.

Há ainda dois pontos que o gestor precisa guardar. O número de cargos comissionados deve guardar proporção com a necessidade que eles atendem e com o número de servidores efetivos do ente. E as atribuições devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que cria o cargo.

Como testar uma atribuição: comando ou execução?

Na prática, o teste cabe em quatro perguntas aplicadas a cada cargo da lei de estrutura:

1. O ocupante dirige uma unidade, organiza o trabalho de outras pessoas e responde pelos resultados? Há direção.
2. Ele coordena uma equipe e distribui tarefas dentro de uma unidade? Há chefia.
3. Ele apoia diretamente uma autoridade, preparando informações e propostas para a decisão dela? Há assessoramento.
4. A tarefa principal é calcular, emitir documentos em série, atender o público ou operar sistemas? Há, em regra, atribuição técnica ou operacional.

O quarto grupo, em regra, pede cargo efetivo. A conclusão depende sempre da lei local e do caso concreto.

Exemplos que passam e que não passam no teste

Cargos como diretor de departamento, secretário-adjunto e chefe de gabinete costumam reunir atribuições de direção ou chefia, desde que a lei as descreva. O assessor que reúne dados e propostas para a decisão do prefeito se aproxima do assessoramento.

Já o “chefe de setor” sem equipe, cuja rotina é lançar dados ou fiscalizar tributos, dificilmente passa. O mesmo vale para o “assessor” que digita e protocola documentos e para o “coordenador” sem unidade para coordenar. O nome sugere comando; a atribuição real revela execução.

Como a tese do STF exige a descrição das atribuições na lei, a análise tende a olhar o conteúdo descrito, e não o título do cargo.

Nomenclatura versus atribuição real

Mudar o nome do cargo não muda a sua natureza. Rebatizar um “auxiliar” como “assessor”, ou um “técnico” como “coordenador”, não altera o que o ocupante faz no dia a dia. Se a rotina continua sendo de execução, o cargo continua exposto ao mesmo questionamento, e a troca de rótulo pode ser lida como tentativa de contornar o concurso.

O inverso também vale: um cargo de nome modesto, mas com atribuições reais de assessoramento descritas na lei, pode estar regular. Quando o cargo não passa no teste, há saídas: transformá-lo em função de confiança, para servidor efetivo, ou em cargo efetivo, provido por concurso.

Como descrever as atribuições para resistir ao controle

- Use verbos que indiquem comando ou apoio à decisão: dirigir, coordenar, supervisionar, assessorar a autoridade.
- Indique a unidade administrativa e a autoridade a que o ocupante se reporta.
- Retire da descrição tarefas de rotina que poderiam ser feitas por servidor efetivo.

- Mantenha coerência entre lei, regulamento e organograma.
- Registre a motivação do número de cargos em relação ao quadro efetivo.
- Confira a Súmula Vinculante 13: a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau da autoridade nomeante, ou de servidor em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para cargo em comissão ou função de confiança, viola a Constituição (enunciado no portal do STF).

Fontes:

Emenda Constitucional nº 19, de 1998 (nova redação do art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal) — Presidência da República (Planalto) (planalto.gov.br)
STF reafirma jurisprudência sobre critérios para criação de cargos em comissão (tese do Tema 1010) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Tema 1010 da repercussão geral (RE 1041210) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Súmula Vinculante 13 (vedação ao nepotismo) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)

INSIGHTS E IDEIAS DE BOA GESTÃO

Software para licitações: planilha, sistema próprio ou plataforma

Planilha, sistema próprio e plataforma contratada atendem ao controle de licitações de formas distintas. Esta comparação examina prazos, rastreabilidade, integração com o PNCP, custo total, dependência de pessoas e proteção de dados, e indica sinais de que chegou a hora…

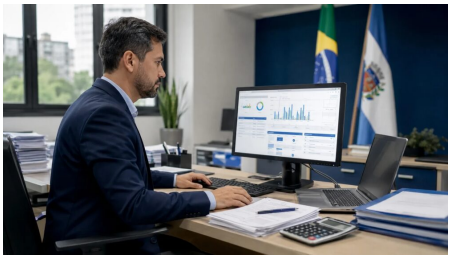


Imagem ilustrativa

Planilha, sistema desenvolvido pelo próprio município e plataforma contratada resolvem o mesmo problema de jeitos diferentes: controlar prazos, documentos e decisões de cada contratação. Ao escolher um software para licitações, compare as três alternativas por critérios de controle e de risco, não só pelo custo de entrada.

O que a Lei 14.133 pede de qualquer ferramenta

A Lei 14.133/2021 descreve o que a fase preparatória precisa conter (art. 18). A fase deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, quando elaborado. Entre os itens estão estudo técnico preliminar, termo de referência, orçamento estimado, edital, minuta de contrato e análise de riscos. A lei também lista princípios como planejamento, transparência, segregação de funções e motivação (art. 5º).

Os dispositivos sobre planejamento dizem o que o processo precisa conter, não qual ferramenta usar. A pergunta útil não é “planilha ou sistema?”, e sim se a alternativa deixa o processo rastreável e a equipe capaz de responder por ele. O agente de contratação responde individualmente pelos atos que pratica (art. 8º, §1º).

A lei também manda a Administração adotar modelos padronizados de edital, termo de referência e contrato, e exige justificativa escrita para não os usar (art. 19). Esse ponto pesa na comparação, porque cada alternativa trata modelos de um jeito.

Comparação em seis critérios

A tabela resume como cada alternativa costuma se comportar. São tendências, não regras: um sistema próprio bem mantido pode superar uma plataforma mal configurada, e o inverso também ocorre. A terceira coluna reúne desde sistemas de compras tradicionais até plataformas de apoio por inteligência artificial, como o LICITARS.

- Critério — Planilha — Sistema próprio — Plataforma contratada
- Prazos e documentos — Alertas dependem de alguém atualizar o arquivo; documentos ficam em pastas separadas. — Alertas sob medida, desde que a equipe de tecnologia os mantenha. — Alertas e fluxos prontos; a adequação à rotina do órgão depende de configuração.
- Rastreabilidade — Histórico limitado ao que o arquivo guarda; versões se multiplicam. — Pode registrar autor, data e alteração, se foi projetado para isso. — Costuma oferecer registro de acessos e alterações; confirme na demonstração.
- PNCP e sistema de compras — Dados digitados mais de uma vez. — Exige desenvolver e manter a integração. — Verifique se a integração existe e quem a mantém.
- Custo total — Licença barata; custo alto em horas de trabalho. — Equipe de desenvolvimento, atualização legal e suporte permanentes. — Implantação, mensalidade e treinamento, definidos em contrato.
- Segurança e dados — Arquivos circulam por e-mail e mídias; controle de acesso fraco. — Depende da infraestrutura e das práticas do órgão. — Exige cláusulas de proteção de dados, hospedagem e backup definidos.
- Dependência de pessoas — Alta: o conhecimento mora em quem montou as fórmulas. — Alta, se poucos servidores conhecem o código. — Menor, pela existência de suporte e documentação, mas surge a dependência do fornecedor.

PNCP, segurança e proteção de dados: o que conferir

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) reúne planos de contratações anuais, editais, atas de registro de preços e contratos de União, estados e municípios. A página oficial informa que os órgãos podem integrar seus sistemas ao portal e oferece guia de integração e dados abertos com interface de programação (API).

Na prática, quanto mais a ferramenta conversa com o PNCP, menos o servidor digita a mesma informação duas vezes. Cai também a chance de divergência entre o processo e o que foi publicado.

Sobre dados, lembre que licitações tratam informações de sócios, representantes legais, microempreendedores individuais e

servidores. A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD, Lei 13.709/2018) pede tratamento limitado ao necessário e medidas técnicas e administrativas de segurança (arts. 6º e 46). Quem opera o sistema em nome do órgão deve seguir as instruções do controlador (art. 39).

Se a plataforma é contratada, o contrato precisa dizer onde os dados ficam, quem acessa e como o órgão recupera tudo ao final.

Quando mudar de alternativa

Mudar não é obrigação nem sinal de falha. Alguns sinais indicam que a alternativa atual chegou ao limite:

- o controle de prazos depende da memória de uma ou duas pessoas;
- mais de um servidor edita o mesmo arquivo e ninguém sabe qual versão vale;
- a equipe digita no PNCP dados que já existem em outro lugar;
- responder a um pedido de informação ou a um apontamento de controle exige reconstruir o histórico à mão;
- a saída de um servidor-chave deixaria o controle sem dono.

O que fazer na prática

1. Liste as contratações do último ciclo e anote onde cada documento ficou guardado.
2. Marque os pontos em que houve atraso, retrabalho ou dúvida sobre a versão correta.
3. Defina os critérios obrigatórios: integração com o PNCP, registro de alterações, controle de acesso e proteção de dados.
4. Peça demonstração com processos reais do órgão, sem dados pessoais, e teste a exportação dos dados.
5. Planeje a migração em etapas e mantenha a planilha apenas para consulta até validar o fluxo escolhido.

Transparência: o LICITARS é uma solução da própria Evoluta, que publica este texto.

Fontes:
Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) — Presidência da República (Planalto) (planalto.gov.br)
Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) — Presidência da República (Planalto) (planalto.gov.br)
Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) — Governo Federal (gov.br) (gov.br)

Próximos prazos

16/11	eSocial, EFD-Reinf e DCTFWeb: obrigações mensais da folha (Competência outubro/2026: eSocial (S-1200, S-1202 e S-1299), EFD-Reinf e DCTFWeb)
20/11	Repasse do duodécimo à Câmara e limites de gasto do Legislativo (Repasse de novembro de 2026)
30/11	RPPS: DAIR, DIPR, DPIN e DRAA à Secretaria de Previdência (DAIR de outubro/2026)
30/11	RPPS: DAIR, DIPR, DPIN e DRAA à Secretaria de Previdência (DIPR do 5º bimestre de 2026)
30/11	13º salário dos servidores municipais (Empregados CLT (Lei nº 4.749/1965, art. 2º): fim da janela do adiantamento (1ª parcela) em 2026)
30/11	Envio bimestral ao SIOPS (dados de saúde) (5º bimestre de 2026 (set e out))

Datas sujeitas à confirmação no ato de cada ano e na lei local. Calendário completo: evoluta.adm.br/prazos/

Observatório *Evoluta*
Publicação diária de notícias e análises da administração pública

EXPEDIENTE

Editor responsável	Matheus Bernardo Delbon
Corpo editorial	Charles Vinícius, Caique Camilo e Gustavo Bispo
Editora	Instituto Evoluta. Rua São Bento, 1.271, Centro, Araraquara-SP, CEP 14801-300
Redação	observatorio@evoluta.adm.br

Edição on-line