Observatório *Evoluta*

Notícias e análises da administração pública

Edição nº 21 · Ano 1 segunda-feira, 9 de novembro de 2026

GOVTECH E IA

IA na assistência social: usos possíveis e limites éticos

A inteligência artificial na assistência social cabe na parte administrativa do trabalho: relatórios, planos, comunicados e organização de informações, sempre sem identificar famílias e com revisão técnica. Escuta, vínculo e avaliação continuam com a equipe. Este texto mostra usos possíveis,…

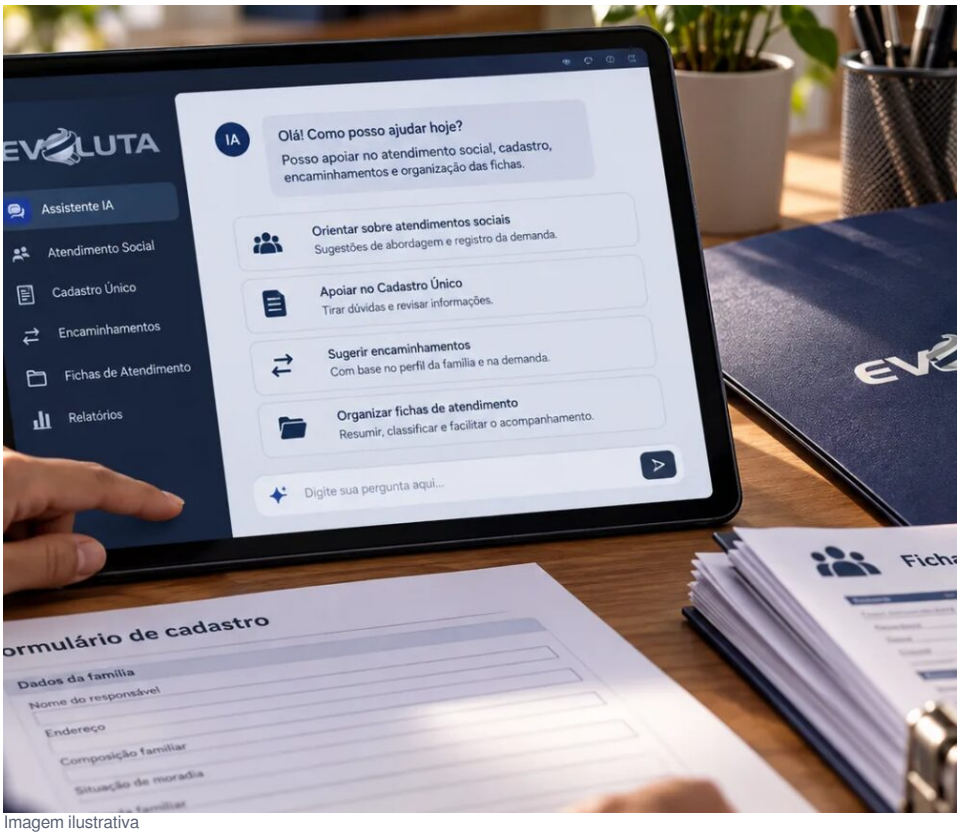


Imagem ilustrativa

NESTA EDIÇÃO

IA na assistência social: usos possíveis e limites éticos	2
Análise e guias: 4 artigos	3
Prazos e expediente	8

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Dívida ativa municipal: como se forma, inscrição e certidão

A dívida ativa municipal reúne os créditos tributários e não tributários vencidos e não pagos, inscritos em registro próprio depois de um controle de legalidade. A inscrição gera a certidão de dívida ativa, que sustenta a…

VENDER PARA O GOVERNO

Como apresentar uma solução à prefeitura dentro da lei

Apresentar uma solução à prefeitura é legítimo quando ocorre por canais formais, com informação técnica objetiva e registro do contato. Pela Constituição e pela Lei 14.133, a contratação depende de necessidade planejada e, em regra, de…

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Termo de colaboração e termo de fomento: qual usar e quando

Termo de colaboração e termo de fomento são os dois instrumentos da Lei 13.019 que transferem recursos a organizações da sociedade civil; muda quem propõe. O acordo de cooperação não tem repasse. O texto compara os…

GOVTECH E IA

IA na assistência social: usos possíveis e limites éticos

A inteligência artificial na assistência social cabe na parte administrativa do trabalho: relatórios, planos, comunicados e organização de informações, sempre sem identificar famílias e com revisão técnica. Escuta, vínculo e avaliação continuam com a equipe. Este texto mostra usos possíveis,…

A **inteligência artificial na assistência social** tem espaço, mas delimitado. Ela serve de apoio à parte administrativa do trabalho, com revisão de um técnico e sem dados que identifiquem as famílias. Escuta, vínculo e avaliação técnica continuam com a equipe. Em serviços que atendem pessoas em situação de vulnerabilidade, o limite ético pesa tanto quanto a utilidade da ferramenta.

Onde a IA pode apoiar a rotina administrativa

A Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8.742/1993, LOAS) divide a política em proteção social básica e proteção social especial. Ambas são ofertadas principalmente nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e nos Centros de Referência Especializados (CREAS). Quem trabalha nessas unidades conhece o volume de documentos que o atendimento produz: relatórios mensais, planos de acompanhamento, atas, ofícios e comunicados. Parte desse trabalho é repetitiva e consome horas que poderiam ir para o atendimento.

É nessa camada documental que a IA generativa costuma ajudar, desde que receba apenas informação que não identifica ninguém:

- reorganizar o texto de relatórios de atividades escritos a partir de números agregados;
- sugerir a estrutura de planos de trabalho, atas de reunião e roteiros de capacitação;
- reescrever comunicados à população, como horários e documentos necessários, em linguagem mais clara;
- resumir normas e orientações técnicas para consulta interna, com conferência do texto oficial;
- organizar informações sobre a rede de serviços, programas e fluxos de encaminhamento, sem registrar casos individuais.

Nenhuma dessas tarefas exige nome, endereço ou a história de uma família. A LOAS também prevê a vigilância socioassistencial, que analisa o território para identificar vulnerabilidades e riscos. Esse trabalho tende a operar sobre dados agregados, e é nele que o apoio digital oferece menos risco.

O que a IA não substitui

Entre os princípios da LOAS estão o respeito à dignidade e à autonomia do cidadão e a vedação de qualquer comprovação vexatória de necessidade (art. 4º, III). Uma ferramenta que classifica famílias por “perfis” ou resume uma trajetória de vida em um rótulo caminha no sentido contrário.

Três atividades pertencem, por natureza, à equipe técnica:

- **Escuta e vínculo:** a confiança construída no atendimento não se delega a um sistema.
- **Avaliação técnica:** o diagnóstico da situação e a definição do acompanhamento exigem formação, contexto e responsabilidade profissional.
- **Decisão sobre acesso a serviços e benefícios:** cabe a agentes públicos identificáveis, que respondem pelo ato e podem motivá-lo.

Públicos vulneráveis e o risco de exposição

O Código de Ética do/a Assistente Social estabelece que o sigilo protege o usuário em tudo o que o profissional toma conhecimento. Em trabalho multidisciplinar, as informações se limitam ao estritamente necessário (art. 16 e parágrafo único). Outras categorias do SUAS têm normas próprias de sigilo, que também devem orientar o uso de qualquer ferramenta.

A proteção se reforça quando o atendido é criança ou adolescente. A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) determina que o tratamento desses dados seja feito no melhor interesse do titular (art. 14), e o Estatuto da Criança e do Adolescente inclui a preservação da imagem e da identidade no direito ao respeito (art. 17). O mesmo raciocínio vale para pessoas idosas e para vítimas de violência, cujo atendimento envolve informações que, se expostas, podem causar outro dano.

O risco prático tem duas faces. A primeira é a exposição: dado colado em ferramenta externa sai do controle do órgão. A segunda é a decisão automatizada: a LGPD garante ao titular o direito de pedir revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado (art. 20) e proíbe o tratamento para fins discriminatórios ilícitos ou abusivos (art. 6º, IX).

Princípios éticos para orientar a rede

A Recomendação sobre a Ética da Inteligência Artificial, adotada pelos Estados-membros da UNESCO, é um ponto de partida útil. Entre seus princípios estão a proporcionalidade, a privacidade e a proteção de dados, a supervisão humana e a equidade. Pela proporcionalidade, o uso de IA não deve ir além do necessário para um objetivo legítimo. O documento é um marco internacional, não uma norma municipal; cabe a cada rede traduzi-lo em regras próprias.

A pergunta que o gestor deve fazer a cada uso é simples: o ganho de tempo justifica o risco para a família atendida? Quando a resposta depende de expor dados pessoais, a resposta é não. Traduzido para o SUAS, isso resulta em uma política local curta, aprovada pela gestão. Ela tem quatro pontos: finalidades permitidas, dados que nunca entram em ferramentas, ferramentas autorizadas e responsável pela revisão do que a IA produzir.

Como começar com segurança

1. Liste as tarefas documentais da unidade e separe as que dispensam dados de famílias.
2. Defina por escrito o que jamais pode ser digitado em uma ferramenta de IA.
3. Converse com o encarregado de dados e com a área de tecnologia sobre quais ferramentas o órgão pode autorizar.
4. Teste primeiro com textos fictícios ou institucionais, sem relação com casos reais.
5. Estabeleça a revisão obrigatória por um técnico antes de qualquer documento sair da unidade.
6. Capacite a equipe, inclusive o pessoal administrativo, antes de ampliar o uso.

Cada município tem estrutura e normas próprias para o SUAS; confira a legislação local e as orientações do órgão gestor da política antes de adotar qualquer rotina.

Fontes:
Lei nº 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), texto atualizado — Câmara dos Deputados — Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) — Senado Federal — Legislação (legis.senado.leg.br)
Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), publicação original — Câmara dos Deputados — Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Código de Ética do/a Assistente Social (Resolução CFESS nº 273/1993) — Conselho Federal de Serviço Social (cópia publicada pelo TJSP) (tjsp.jus.br)
Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence — UNESCO (unesco.org)

Análise e guias

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Dívida ativa municipal: como se forma, inscrição e certidão

A dívida ativa municipal reúne os créditos tributários e não tributários vencidos e não pagos, inscritos em registro próprio depois de um controle de legalidade. A inscrição gera a certidão de dívida ativa, que sustenta a cobrança judicial. Veja os…



Imagem ilustrativa

Dívida ativa municipal é o crédito da prefeitura, tributário ou não, que venceu sem pagamento e foi inscrito em registro próprio. A inscrição só ocorre depois de verificadas a liquidez e a certeza do crédito.

O documento que nasce da inscrição é a certidão de dívida ativa (CDA). Ela sustenta a cobrança judicial regida pela Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980).

Conhecer esse caminho evita dois erros: inscrever crédito sem condição de cobrança e deixar de inscrever o que poderia ser recuperado. Ambos custam receita ao município. É o ponto de partida do curso Dívida Ativa, Cobrança e Dação em Pagamento, e este texto resume a base legal do tema.

O que a lei chama de dívida ativa

A Lei 4.320/1964 trata do tema no art. 39. O § 1º manda inscrever em registro próprio os créditos vencidos e não pagos. A inscrição vem depois da verificação da liquidez e da certeza do crédito.

O § 2º separa duas categorias. A dívida ativa tributária reúne os créditos de origem tributária, com adicionais, multas e juros. A não tributária abrange os demais créditos.

Entre eles estão multas de outra natureza, aluguéis, preços de serviços públicos, indenizações, ressarcimentos e restituições. A distinção importa porque cada tipo segue regras próprias de constituição, de prazo e de cobrança, e a legislação do município pode detalhá-las.

Quando o crédito nasce do lançamento de IPTU, a qualidade do cadastro imobiliário e dos valores venais pesa na solidez do que será inscrito. É o tema do curso Planta Genérica de Valores (PGV) e IPTU.

Quais requisitos a inscrição precisa cumprir

Segundo o art. 2º, § 3º, da Lei 6.830/1980, a inscrição é um ato de controle administrativo da legalidade. Ela é feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e a certeza do crédito. A legislação local costuma indicar qual é esse órgão.

O termo de inscrição, descrito no § 5º do mesmo artigo, deve trazer:

- o nome do devedor e dos corresponsáveis, com domicílio ou residência quando conhecidos;
- o valor original da dívida, o termo inicial e a forma de cálculo de juros e demais encargos;
- a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;
- a indicação de atualização monetária, quando houver, com seu fundamento e termo inicial;
- a data e o número da inscrição no registro;
- o número do processo administrativo ou do auto de infração, se existir.

A CDA, de acordo com o § 6º, contém os mesmos elementos do termo e é autenticada pela autoridade competente. A falta de um desses elementos pode comprometer o título.

Presunção de certeza e liquidez: o que ela garante

O art. 3º da lei estabelece que a dívida regularmente inscrita goza de presunção de certeza e liquidez. A presunção é relativa. O executado ou um terceiro interessado pode afastá-la com prova inequívoca.

O art. 26 traz outra consequência prática. Se a inscrição for cancelada, a qualquer título, antes da sentença de primeira instância, a execução é extinta sem ônus para as partes.

Por isso o controle de legalidade feito pela procuradoria funciona como filtro de qualidade. Antes de inscrever, vale

conferir:

- se o crédito foi constituído pelo procedimento que a lei prevê e se o devedor foi notificado;
- se o prazo de pagamento e o de eventual defesa administrativa já terminaram;
- se o devedor e os corresponsáveis estão corretamente identificados;
- se o crédito tributário está dentro dos prazos de decadência e de prescrição, de cinco anos cada (arts. 173 e 174 do Código Tributário Nacional).

Cobrança administrativa e gestão do estoque

A inscrição não encerra a tarefa do município. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) acompanha o esforço de cobrança em dois pontos.

O art. 13 prevê que as metas de arrecadação detalhem, quando cabível, as ações ajuizadas para cobrar a dívida ativa. Elas mostram também a evolução dos créditos que ainda podem ser cobrados na via administrativa.

O art. 58 pede que a prestação de contas mostre as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial.

Isso exige conhecer o estoque. Uma classificação simples por chance de recuperação ajuda a decidir onde aplicar o esforço. Os critérios são idade do crédito, valor, devedor localizável, bens conhecidos e situação do processo.

O que fazer na prática

1. Liste quais tributos e receitas não tributárias alimentam a dívida ativa e quem inscreve cada uma.
2. Padronize o termo de inscrição e a CDA com os elementos exigidos pela Lei 6.830/1980.
3. Registre, em cada crédito, a data da constituição definitiva para controlar o prazo de cobrança.
4. Faça a revisão de legalidade antes de inscrever e outra vez antes de ajuizar.
5. Classifique o estoque por faixa de valor, idade e chance de recuperação.
6. Leve à gestão e à Câmara um relatório periódico da situação da dívida ativa.

Cada município tem lei própria sobre tributos, procedimentos e competência dos órgãos. Confira a legislação local antes de adotar qualquer rotina. A atualização do Código Tributário Municipal pode dar base legal mais clara a esse processo.

Fontes:
Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal), texto atualizado — Câmara dos Deputados, Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Lei nº 4.320/1964, texto atualizado — Câmara dos Deputados, Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), texto atualizado — Câmara dos Deputados, Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Código Tributário Nacional, texto atualizado — Câmara dos Deputados – Legislação (www2.camara.leg.br)
Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), texto atualizado — Câmara dos Deputados, Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)

VENDER PARA O GOVERNO

Como apresentar uma solução à prefeitura dentro da lei

Apresentar uma solução à prefeitura é legítimo quando ocorre por canais formais, com informação técnica objetiva e registro do contato. Pela Constituição e pela Lei 14.133, a contratação depende de necessidade planejada e, em regra, de licitação. A apresentação, por…



Imagem ilustrativa

A apresentação de soluções ao setor público é legítima, mas tem regras. A prefeitura só contrata o que planejou e, em regra, por licitação. Por isso, apresentar um produto ou um serviço não gera direito de contratação nem preferência.

Quem entende isso evita dois erros comuns. O primeiro é criar expectativa de venda que a lei não sustenta. O segundo é usar contatos informais que ferem a igualdade entre fornecedores.

O caminho seguro é conhecer os canais formais e registrar cada contato. Na prática, isso é a representação comercial institucional perante o setor público.

Por que apresentar uma solução não gera contratação direta

A Constituição Federal exige, no art. 37, licitação pública com igualdade de condições entre os concorrentes nas compras, nos serviços e nas obras. A lei pode prever exceções, mas elas não nascem de uma reunião.

A Lei 14.133/2021 reforça a regra. O processo licitatório deve assegurar tratamento igualitário e competição justa (art. 11). O agente público, por sua vez, não pode admitir situações que restrinjam a competitividade (art. 9º).

Há ainda uma razão de planejamento. A fase preparatória começa pela descrição da necessidade, em estudo técnico preliminar que demonstre o interesse público (art. 18, inciso I). Uma solução só entra no processo se responder a uma necessidade real do órgão.

Isso vale também para a contratação direta. A inexigibilidade, segundo o comentário do TCE-SP ao art. 74, depende da inviabilidade de competição, e não do interesse que uma apresentação desperte.

Quais canais formais existem para a empresa se apresentar

A Lei 14.133 oferece portas de entrada legítimas. O traço comum é a publicidade: o que se discute com uma empresa pode ser conhecido por todas.

- **Audiência pública.** O órgão pode convocá-la, presencial ou a distância, com pelo menos oito dias úteis de antecedência. As informações relevantes, como o estudo técnico preliminar, ficam disponíveis antes (art. 21, conforme comentário do TCE-SP).
- **Consulta pública prévia.** A licitação pode ser submetida a consulta, com

sugestões de todos os interessados dentro do prazo fixado (parágrafo único do art. 21).

- **Procedimento de manifestação de interesse.** O órgão convida empresas, por chamamento público, a elaborar estudos e projetos de solução inovadora para questões de relevância pública (art. 81).
- **Levantamento de mercado.** É um dos elementos do estudo técnico preliminar (art. 18, § 1º, inciso V). A iniciativa é do órgão, e a empresa responde quando consultada.

Nenhum desses canais cria compromisso. No último, o trabalho entregue não dá preferência na licitação e não obriga o poder público a licitar (art. 81, § 2º). A orientação do TCU detalha esses efeitos.

O que pode ser dito em reunião e o que deve ser registrado

Informação técnica é bem-vinda: o que a solução faz, como funciona, que experiência a empresa comprova e em que formas de contratação se encaixa. A decisão sobre a forma de contratar é sempre do órgão.

Evite a linguagem de venda e as promessas de resultado. Elas criam expectativa que a lei não sustenta e desviam a conversa da necessidade pública do órgão.

A empresa não pode oferecer vantagem, pressionar por decisão ou pedir tratamento diferenciado. A Lei Anticorrupção responsabiliza a pessoa jurídica, sem exigir culpa, por atos lesivos praticados em seu interesse ou benefício (arts. 1º e 2º). Oferecer vantagem indevida a agente público é um desses atos (art. 5º).

Trate toda reunião como um ato que pode ser conhecido. A Lei de Acesso à Informação adota a publicidade como regra e o sigilo como exceção (art. 3º). Peça a pauta por escrito, identifique os participantes e guarde uma ata com cópia do material entregue.

Declare, antes da conversa, qualquer vínculo com dirigentes ou agentes do órgão. A Lei 14.133 impede de disputar a licitação quem tenha vínculo técnico, comercial, econômico, financeiro, trabalhista ou civil com dirigente do contratante. O mesmo vale para o vínculo com o agente que atua na licitação ou na gestão do contrato (art. 14, inciso IV).

Como preparar o material e agir na prática

Um bom material serve ao planejamento do órgão, não à venda. Adapte o roteiro abaixo à legislação local: cada município pode ter decreto ou código de ética próprio sobre audiências com particulares.

1. Descreva o problema público que a solução enfrenta, com dados de fonte aberta.
2. Explique a solução em linguagem objetiva, sem prometer resultado.
3. Liste a experiência comprovável e quem pode confirmá-la.
4. Indique, sem insistir, as formas de contratação que a lei admite para esse objeto.
5. Acompanhe os avisos de audiência, consulta pública e chamamento do órgão e participe por eles.
6. Peça reunião por escrito, com pauta, e registre o que foi tratado.
7. Aceite a decisão do órgão, inclusive a de não contratar.

Quando a conversa evoluir para um edital, a análise do edital e da habilitação evita que uma falha formal tire a empresa da disputa.

Anote o que o órgão pediu e o que a empresa respondeu. Se a conversa gerar um pedido formal de informações, responda por protocolo e no prazo. Esse documento é o registro oficial da sua contribuição.

Fontes:

Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), publicação original — Senado Federal (legis.senado.leg.br)

Constituição da República Federativa do Brasil, publicação original (art. 37) — Câmara dos Deputados (www2.camara.leg.br)

Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) — Planalto (planalto.gov.br)

Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), publicação original — Senado Federal (legis.senado.leg.br)

Legislação comentada: Lei 14.133, art. 21 (audiência e consulta pública) — Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (tce.sp.gov.br)

Legislação comentada: Lei 14.133, art. 74 (inexigibilidade) — Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (tce.sp.gov.br)

Legislação comentada: Lei 14.133, art. 81 (procedimento de manifestação de interesse) — Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (tce.sp.gov.br)

5.9.3. Procedimento de Manifestação de Interesse — TCU, Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência (licitacoesecontratos.tcu.gov.br)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Termo de colaboração e termo de fomento: qual usar e quando

Termo de colaboração e termo de fomento são os dois instrumentos da Lei 13.019 que transferem recursos a organizações da sociedade civil; muda quem propõe. O acordo de cooperação não tem repasse. O texto compara os três, distingue convênio e…



Imagem ilustrativa

Termo de colaboração e termo de fomento diferem pela iniciativa: no primeiro, a ideia parte da administração; no segundo, da organização da sociedade civil (OSC). Os dois preveem transferência de recursos. O terceiro instrumento da Lei 13.019/2014, o acordo de cooperação, formaliza parcerias sem repasse.

Escolher o instrumento certo é a primeira decisão da gestão de parcerias com o terceiro setor. Um enquadramento errado contamina o chamamento, o plano de trabalho e a prestação de contas.

Os três instrumentos da Lei 13.019 e a lógica de cada um

A Lei 13.019/2014 é o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). Ela fixa normas gerais para parcerias em regime de mútua cooperação, voltadas a finalidades de interesse público e recíproco (art. 1º). Essas parcerias se formalizam por três instrumentos.

O **termo de colaboração** é adotado para planos de trabalho de iniciativa da administração que envolvam transferência de recursos (art. 16). Os conselhos de políticas públicas também podem propor a sua celebração. Segundo a Escola Nacional de Administração Pública (Enap), o edital já traz objetos, indicadores e metas mínimas, para complementar ações já estruturadas.

O **termo de fomento** é adotado para planos de trabalho propostos pelas organizações, também com transferência de recursos (art. 17). Segundo a mesma Enap, o Estado estimula ações específicas ou inovadoras propostas pela própria OSC, e o plano de trabalho tem mais liberdade de construção.

Nos dois casos, a parceira precisa ser uma OSC no sentido da lei. Em regra, é a entidade privada sem fins lucrativos que não distribui resultados a sócios, dirigentes ou doadores e aplica tudo no objeto social. A lei inclui ainda, em condições próprias, certas cooperativas e organizações religiosas (art. 2º, I).

Acordo de cooperação: parceria sem transferência de recursos

O acordo de cooperação une administração e OSC em torno de um objetivo comum sem repasse financeiro (art. 2º, VIII-A). Cabe, por exemplo, em campanhas conjuntas, na troca de informações ou na articulação entre redes de atendimento.

A lei dispensa o chamamento público para o acordo de cooperação, exceto quando ele envolver comodato ou doação de bens (art. 29). A habilitação também é mais leve: segundo a Enap, basta comprovar objetivos de relevância pública (art. 33, §1º). Se surgir repasse de dinheiro, o acordo deixa de servir, e o caso passa a exigir termo de colaboração ou de fomento.

Convênio, contrato e contrato de gestão: onde se diferenciam

O **convênio** deixou de ser o instrumento comum para repassar recursos a OSCs. De acordo com a Enap, os arts. 84 e 84-A da Lei 13.019 o reservam a dois casos.

São os convênios entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas e os decorrentes do art. 3º, IV, que trata das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos (art. 84, parágrafo único). Este último caso remete ao art. 199, §1º, da Constituição, sobre a participação complementar no Sistema Único de Saúde (SUS).

O **contrato administrativo** serve para a administração adquirir bens ou serviços mediante preço. Nele, os interesses das partes são opostos; na parceria, são comuns. A distinção aparece em análise publicada pela Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, que associa os contratos bilaterais à licitação.

O **contrato de gestão** com organização social segue a Lei 9.637/1998. O termo de parceria com Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) segue a Lei 9.790/1999. A Lei 13.019 afasta suas exigências nesses casos, desde que cumpridos os requisitos daquelas leis (art. 3º, III e VI).

Quadro comparativo para decidir

- Instrumento — Quem propõe — Repasse de recursos — Seleção da parceira — Base
- Termo de colaboração — Administração — Sim — Chamamento público, salvo dispensa ou inexigibilidade — Lei 13.019, art. 16
- Termo de fomento — OSC — Sim — Chamamento público, salvo dispensa ou inexigibilidade — Lei 13.019, art. 17
- Acordo de cooperação — Sem regra própria — Não — Sem chamamento, exceto comodato ou doação de bens — Lei 13.019, arts. 2º e 29
- Convênio — Sem regra própria — Conforme o regime próprio — Regime próprio — Lei 13.019, arts. 84 e 84-A
- Contrato administrativo — Administração — Pagamento de preço pelo objeto — Licitação ou contratação direta, conforme a lei de licitações — Lei 14.133/2021
- Contrato de gestão (OS) — Administração — Sim, nos termos da lei própria — Regime da Lei 9.637/1998 — Lei 13.019, art. 3º, III

Três perguntas ajudam a escolher:

1. **Descreva** quem tem a iniciativa: a administração define a política e as

metas, ou a organização apresenta a ideia?
2. **Verifique** se haverá transferência de recursos. Sem repasse, o caminho é o acordo de cooperação.
3. **Confirme** se o objeto é parceria para um fim comum ou compra de serviço por preço. No segundo caso, o instrumento é o contrato.

Erros de enquadramento mais comuns

- **Usar convênio com OSC fora das hipóteses legais.** Confira se o caso se encaixa nos arts. 84 e 84-A; do contrário, o instrumento é o termo de colaboração ou o de fomento.
- **Chamar de acordo de cooperação uma parceria com repasse.** A definição legal do acordo exclui a transferência de recursos.
- **Usar termo de fomento para um objeto que a própria administração desenhou.** A iniciativa é dela, e o instrumento adequado é o termo de colaboração.
- **Tratar como parceria o que é compra de serviço.** Quando há preço em troca de uma prestação definida, avalie o contrato.
- **Ignorar a regulamentação local.** Cada município pode ter decreto ou lei próprios sobre parcerias; confira a legislação local antes de decidir.

Fontes:
Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil) — Presidência da República, Planalto (planalto.gov.br)
Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015 (altera a Lei 13.019/2014) — Presidência da República, Planalto (planalto.gov.br)
Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Seleção e Celebração (curso a distância) — Escola Nacional de Administração Pública (Enap) (repositorio.enap.gov.br)
Outras formas de contratualização e exceções (curso MROSC: Planejamento e Transparência) — Escola Nacional de Administração Pública (Enap) (repositorio.enap.gov.br)
As parcerias com entidades com finalidade lucrativa após a Lei nº 13.019/14 — Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo (revistas.pge.sp.gov.br)

CARREIRA DO SERVIDOR

Revisão geral anual dos servidores: o que a Constituição exige

A revisão geral anual recompõe a remuneração de todos os servidores de um ente, por lei específica, na mesma data e com o mesmo índice. O texto explica o que a Constituição exige, quem inicia o projeto, que limites fiscais…



Imagem ilustrativa

A revisão geral anual é a atualização periódica da remuneração de todos os servidores de um ente. Ela é feita por lei específica, na mesma data e com o mesmo índice. A Constituição Federal a assegura no art. 37, inciso X, mas deixa à lei local os detalhes de data-base e de método. Saber onde termina a regra constitucional e onde começa a lei do município evita erro de procedimento.

Este texto resume o que a Constituição exige, quem inicia o projeto e quais limites fiscais se aplicam. Mostra também o que o gestor deve fazer quando não pretende propor a revisão. Cada município tem lei própria; confira a legislação local antes de aplicar qualquer passo.

O que é revisão geral e como ela difere de aumento real

Revisão geral é a recomposição que alcança a remuneração de todos os servidores do ente. A prática administrativa a trata como reposição do poder de compra, medida por um índice de preços definido em lei local.

Aumento real é ganho acima dessa reposição. Costuma vir com mudança de carreira ou com adequação a piso e atinge um grupo determinado. O reajuste setorial também atende a um grupo específico e não substitui a revisão geral.

A separação importa na prática. Cada medida tem custo, fundamento e rito próprios, e misturá-las no mesmo projeto dificulta o estudo de impacto e a leitura dos vereadores e dos próprios servidores.

Quem inicia o projeto e por que o índice deve ser o mesmo

A Constituição determina que a remuneração dos servidores só pode ser fixada ou alterada por lei específica. A lei deve observar a iniciativa privativa em cada caso. No plano federal, o art. 61, §1º, inciso II, alínea "a", reserva ao chefe do Executivo os projetos que criem cargos ou aumentem a remuneração na administração direta e autárquica.

O Supremo Tribunal Federal (STF) aplica essa reserva aos Estados por simetria. Nos municípios, a regra costuma constar da lei orgânica, e por isso vale ler o texto local. Para os servidores da Câmara, a iniciativa depende do que a lei orgânica e o regimento da Casa estabelecem.

O texto constitucional fala em revisão "sempre na mesma data e sem distinção de índices". Na prática, a lei local deve fixar um único percentual e uma única data-base para os grupos alcançados pela revisão.

Há um cuidado adicional. A Súmula Vinculante 42 do STF considera inconstitucional vincular o reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária. O índice serve, portanto, de parâmetro de cálculo do projeto de cada ano, e é a lei que concede a revisão que fixa o percentual.

Lei local, data-base e limites da LRF e da LDO

A Constituição não define o mês da revisão nem o índice. Esses elementos vêm da lei local, que costuma fixar a data-base e o rito de envio do projeto. Verifique se o seu município já os definiu e se a prática vem sendo cumprida.

Qualquer aumento de remuneração depende de dotação orçamentária suficiente para as projeções de despesa de pessoal. Depende também de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), segundo o art. 169, §1º, da Constituição.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

tem duas regras que tocam a revisão. Ela afasta, para o reajustamento de que trata o art. 37, inciso X, o rito da despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17, §1º e §6º). E ressalva essa revisão da proibição de reajustes quando a despesa com pessoal passa de 95% do limite (art. 22, parágrafo único, inciso I).

Nada disso dispensa o planejamento. O limite de despesa com pessoal continua valendo, e o projeto precisa de números que o sustentem.

O que acontece quando a revisão não é proposta

O STF fixou, em repercussão geral (Tema 19), que o não encaminhamento do projeto de revisão anual não gera direito subjetivo a indenização. A tese acrescenta que o Poder Executivo deve se pronunciar, de forma fundamentada, sobre as razões pelas quais não propôs a revisão.

Na prática, o silêncio não é o caminho mais seguro. A manifestação motivada, com dados de receita e de despesa com pessoal, documenta a decisão. Ela reduz o espaço para conflito com a categoria e para pedidos de esclarecimento do Legislativo e dos órgãos de controle.

Como organizar a revisão no seu município

Quando o município precisa fixar percentual e cronograma, os estudos de recomposição salarial reúnem índices, cenários e limites de pessoal numa só análise. Os passos abaixo mostram a sequência básica.

1. Leia a lei local e confirme data-base, índice de referência, iniciativa e prazos de envio.
2. Calcule a variação do índice no período e separe a revisão geral de reajustes setoriais.
3. Projete o impacto na folha para o exercício e para os dois seguintes, com apoio do planejamento das despesas com pessoal.
4. Confira a dotação, a autorização na LDO e o percentual da receita corrente líquida comprometido com pessoal.
5. Redija o projeto com justificativa e memória de cálculo.
6. Se a decisão for não propor a revisão, registre a manifestação fundamentada sobre as razões.

Fontes:

Constituição da República Federativa do Brasil — texto atualizado (art. 37 e art. 39) — Senado Federal (legis.senado.leg.br)
Constituição anotada — art. 61 (iniciativa privativa) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Constituição anotada — art. 169 (despesa com pessoal) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) — compilação — Senado Federal (legis.senado.leg.br)
Tema 19 da repercussão geral (RE 565.089) — dados do processo — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Tema 19 do STF — tese fixada — Teses e Súmulas (tesesesumulas.com.br)
Súmula Vinculante 42 — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)

Prazos da semana

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)

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