Observatório Evoluta

Notícias e análises da administração pública

EVOLUTA

Edição nº 22 · Ano 1

terça-feira, 10 de novembro de 2026

MUNICÍPIOS

MEC prorroga até 16 de novembro inscrição no Selo Alfabetização 2026

MEC estendeu até 16 de novembro a inscrição no Selo Alfabetização 2026 pelo Edital 12/2026. O Edital 8/2026 alterou anexos do edital original. Só o secretário de educação pode finalizar o envio no Simec.

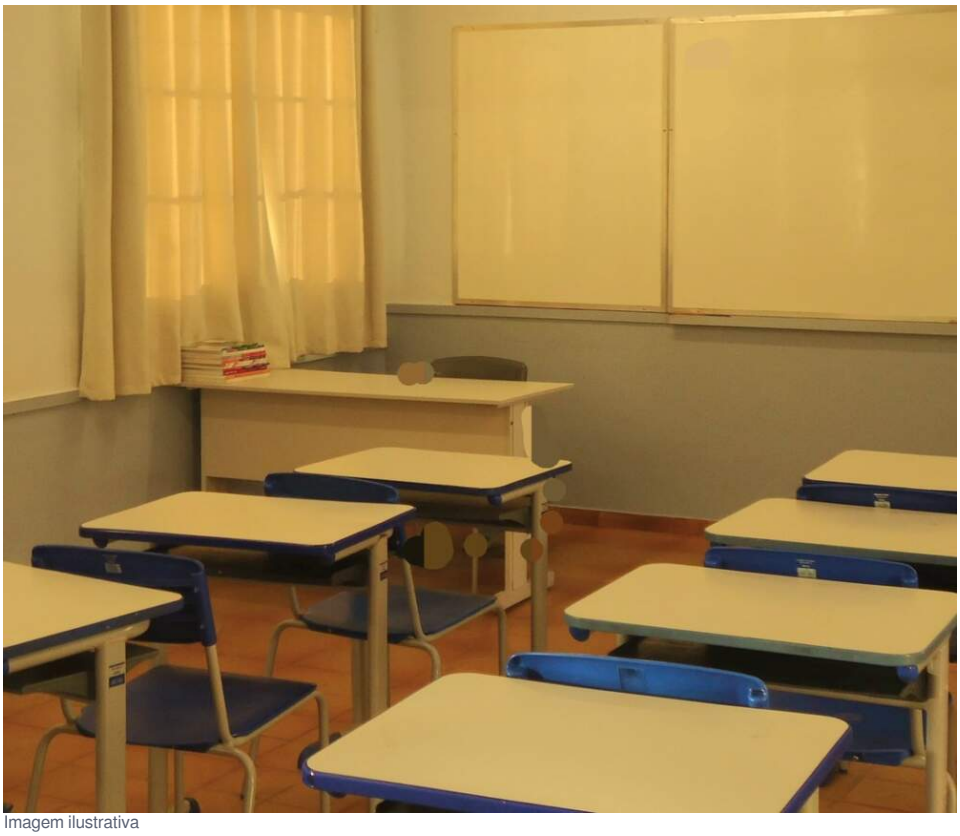


Imagem ilustrativa

NESTA EDIÇÃO

MEC prorroga até 16 de novembro inscrição no Selo Alfabetização 2026 — 2

Resolução permite troca de dívida nos 120 dias finais do mandato — 3

Análise e guias: 5 artigos — 4

Prazos e expediente — 10

CONTAS PÚBLICAS

Resolução permite troca de dívida nos 120 dias finais do mandato

Resolução 48 do Senado autoriza a troca de dívida nos 120 dias finais do mandato, com demonstrativo prévio em site oficial. Para as prefeituras, a janela do mandato atual só começa em setembro de 2028.

GUIAS PRÁTICOS

Árvore de problemas: como diagnosticar antes de criar uma política

A árvore de problemas põe o problema central no tronco, as causas nas raízes e os efeitos nos ramos. Este guia mostra, em sete passos, como montá-la com dados antes de desenhar um programa municipal, priorizar…

CÂMARA EM FOCO

Inteligência artificial no processo legislativo: onde apoia a Casa

A inteligência artificial pode apoiar a secretaria e a consultoria de uma câmara municipal na triagem de proposições, na instrução, em rascunhos de pauta e ata e na revisão de texto. Os atos formais seguem com…

MUNICÍPIOS

MEC prorroga até 16 de novembro inscrição no Selo Alfabetização 2026

MEC estendeu até 16 de novembro a inscrição no Selo Alfabetização 2026 pelo Edital 12/2026. O Edital 8/2026 alterou anexos do edital original. Só o secretário de educação pode finalizar o envio no Simec.

Estados, Distrito Federal e municípios têm até segunda-feira, 16 de novembro, para se inscrever na 3ª edição do Selo Nacional Compromisso com a Alfabetização. O Ministério da Educação (MEC) estendeu o prazo pelo Edital 12/2026, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 6 de novembro. O cronograma anterior terminava nesse mesmo dia 6.

O selo é reconhecimento voluntário e sem repasse de dinheiro às redes que aderiram ao Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. A matéria aponta os pontos em que o edital prevê invalidação ou perda da inscrição, como documento fora do formato e envio não finalizado pelo secretário.

O que mudou

A edição foi aberta pelo Edital 7/2026 (DOU extra de 14 de agosto). O Edital 11/2026 fixou o fim das inscrições em 6 de novembro, e o Edital 12/2026 substituiu de novo o cronograma. Em nota, o MEC atribuiu a prorrogação ao Edital 11, mas o texto publicado no DOU que estende o prazo é o Edital 12.

Quem baixar só o Edital 7 verá texto desatualizado. O Edital 8/2026 (DOU de 23 de setembro) alterou os Anexos II e III, em itens das Seções II e III, e uma retificação do DOU de 31 de agosto mudou o Anexo IV.

- Inscrições: até 16 de novembro.
- Análise: até 23 de novembro, podendo ocorrer a partir da finalização de cada inscrição.
- Resultado preliminar: 25 de novembro.
- Recursos: 26 e 27 de novembro, com resultado em 22 de dezembro.
- Resultado final e premiação: abril de 2027, após o Indicador Criança Alfabetizada (ICA) de 2026.

As regras da inscrição

O item 6.1.3 traz os pré-requisitos. A adesão precisava estar oficializada até 1º de setembro, e o articulador, designado na última portaria publicada antes dessa data. O articulador da Renalfa precisa estar com o relatório do mês anterior aprovado, e o secretário, com cadastro aprovado no sistema Habilita.

A inscrição é feita só no Simec. O articulador pode preencher, mas ela é "finalizada exclusivamente pelo secretário de educação" (item 6.1.5), em ato "irretratável" (item 6.1.7). Cada critério declaratório aceita um único PDF de até 10 MB, atualizado e com identificação institucional (itens 6.1.11.8 e 6.1.11.9).

Pelo Edital 7/2026, o Anexo II tem 35 itens para municípios e 200 pontos: governança (45), formação (50), infraestrutura (35), monitoramento (60) e reconhecimento (10). Confira a versão com as alterações do Edital 8/2026. O item 7.3 define Bronze (60 a 119), Prata (120 a 169) e Ouro (170 a 200, com meta do ICA alcançada). No primeiro critério, a política de alfabetização vale 10 pontos se criada por lei, 6 por decreto, resolução ou portaria e 4 com projeto de lei em tramitação.

Critérios automáticos não admitem recurso (item 6.4.1), e não é possível trocar ou acrescentar documentos nessa fase (item 6.4.7). Pela Lei 15.247/2025, eventual compensação financeira só pode ocorrer pelos instrumentos vigentes, "sem que haja criação de nova despesa".

O que muda para o seu órgão

- Primeiro: confirme com o articulador municipal da Renalfa se a inscrição já foi aberta no Simec e quantos critérios estão preenchidos.
- **Secretaria de Educação:** conferir os pré-requisitos, baixar os editais e a matriz na página da edição 2026 e montar um PDF por critério declaratório.
- **Secretário:** revisar tudo antes de enviar e guardar o comprovante. O MEC não responde por falhas de envio causadas por problemas técnicos ou erro de preenchimento (item 6.1.9).
- **Gabinete e Procuradoria:** conferir a publicação da política municipal e do comitê no Diário Oficial. Pelo Anexo II, o recorte do primeiro critério vai até a data de inscrição.
- **Controle interno:** irregularidades podem levar a procedimento com "responsabilização administrativa nos termos da legislação vigente" (item 6.1.11.7).

O MEC não informou quantas redes se inscreveram nem se haverá nova prorrogação.

Leia também no Observatório Evoluta

- Censo Escolar e Fundeb: por que cada matrícula conta no orçamento

Fontes

- MEC. Edital 12/2026, DOU de 06/11/2026, nº 209, Seção 3, p. 40
- MEC. Edital 7/2026, DOU extra de 14/08/2026, nº 153-A
- MEC. Edital 8/2026, DOU de 23/09/2026, nº 180
- MEC. Retificação do Anexo IV do Edital 7/2026, DOU de 31/08/2026
- MEC. Edital 11/2026, DOU de 29/10/2026, nº 205
- MEC. Selo Alfabetização, página da edição 2026
- MEC. Redes de ensino têm até 16/11 para participar do Selo
- Lei 15.247/2025

CONTAS PÚBLICAS

Resolução permite troca de dívida nos 120 dias finais do mandato

Resolução 48 do Senado autoriza a troca de dívida nos 120 dias finais do mandato, com demonstrativo prévio em site oficial. Para as prefeituras, a janela do mandato atual só começa em setembro de 2028.



Imagem ilustrativa

A Resolução do Senado 48, de 5 de novembro de 2026, publicada no Diário Oficial da União no dia 6, autoriza operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas nos 120 dias anteriores ao fim do mandato do chefe do Executivo. A regra já está em vigor. Para os estados, ela vale neste fim de mandato. Para as prefeituras, os 120 dias finais do mandato atual começam em 2 de setembro de 2028.

A exceção é estreita. Vale só para a troca de uma dívida existente por outra. Empréstimo novo para obra ou custeio continua vedado no período.

O que mudou

A norma acrescentou o inciso IV ao § 1º do art. 15 da Resolução 43/2001, que proíbe operação de crédito nos 120 dias finais do mandato. A proibição busca impedir que o governante que sai amplie a dívida e deixe a conta ao sucessor. A exceção alcança “as operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas, referidas no art. 7º, § 7º, desta Resolução”.

O novo § 3º exige divulgar antes da contratação, em site oficial do ente, demonstrativo com a metodologia e a memória de cálculo do valor presente das dívidas antiga e nova, os cronogramas anuais de pagamento e as alterações relevantes em condições financeiras, garantias e riscos. A antecipação de receita orçamentária continua vedada em todo o último ano do mandato.

O que o Tesouro exige

Quem faz o enquadramento é a Secretaria do Tesouro Nacional, no pedido de verificação de limites no Sadipem. Na edição de abril de 2026, o Manual para Instrução de Pleitos (MIP) diz que a operação deve “constituir necessariamente troca de dívida” e substituir obrigação mais cara por outra mais favorável. Os requisitos incluem:

- nenhum recurso novo: todo o valor deve abater ou quitar dívida existente;
- valor presente da nova dívida menor ou igual ao da anterior;
- destinação ao pagamento de principal, sem carência nem esquema de pagamento customizado;
- lei autorizadora com a finalidade de reestruturação;
- valor limitado ao saldo devedor atualizado do principal.

Se a dívida original já tem garantia da União, o MIP dispensa a análise da capacidade de pagamento (Capag). Se a dívida original não tem garantia, mas a nova operação for pedida com ela, o ente precisa cumprir todos os requisitos para obter a garantia, segundo o MIP de abril de 2026.

A edição vigente do manual é anterior à resolução. O Tesouro ainda não publicou orientação sobre o formato do demonstrativo, e a norma não diz por quanto tempo ele deve ficar no site.

O debate no Senado

O projeto (PRS 50/2026) é do senador Renan Filho (MDB-AL), que defendeu permitir “substituir dívidas antigas por obrigações menos onerosas e com condições mais favoráveis”, segundo a Agência Senado. O relator, Eduardo Braga (MDB-AM), disse que a postergação pode gerar custos mais elevados e que pelo menos 12 estados poderão ser beneficiados.

Em 3 de novembro, após o que a Agência Senado descreveu como “amplo debate”, a Comissão de Assuntos Econômicos concedeu vista coletiva, a pedido da senadora Dra. Eudócia (PSDB-AL). O texto foi aprovado na comissão e no Plenário em 4 de novembro. As fontes consultadas não registram voto ou argumento contrário.

O que muda para o seu órgão

- **Fazenda:** mapear contratos, calcular o valor presente das obrigações antigas e novas e preparar o pedido no Sadipem. Uma negociação iniciada em 2028 não precisará ser interrompida em setembro, se cumprir os requisitos.
- **Risco de enquadramento:** se o Tesouro entender que não é reestruturação, ela vira operação de crédito regular e só pode ser contratada nos 120 dias finais se couber em outra exceção do § 1º.
- **Procuradoria e Câmara:** a operação continua dependendo de autorização legislativa com a finalidade indicada e dos pareceres do art. 21 da Resolução 43.
- **Prefeito e transparência:** publicar o demonstrativo antes de contratar. Contratar sem publicar descumpre o § 3º.
- **Controle interno e transição:** guardar a página publicada, o contrato e a análise do Tesouro.

Leia também no Observatório Evoluta

- CNM orienta fechamento das contas de 2026 e alerta sobre duodécimo
- Transição de governo: como preparar a nova gestão municipal

Fontes

- Resolução do Senado nº 48/2026, DOU de 06/11/2026, Seção 1, p. 2
- Resolução do Senado nº 43/2001, texto atualizado
- Tesouro Nacional. Manual para Instrução de Pleitos, edição 2026.04.17
- Agência Senado. Senado permite que estados e municípios reestruturem dívidas durante final de mandato, 04/11/2026

- Agência Senado. Nova regra para dívidas de estados e municípios tem votação suspensa, 03/11/2026
- TV Senado. CAE aprova renegociação de dívidas de estados e municípios no fim do mandato, 05/11/2026

Análise e guias

GUIAS PRÁTICOS

Árvore de problemas: como diagnosticar antes de criar uma política

A árvore de problemas põe o problema central no tronco, as causas nas raízes e os efeitos nos ramos. Este guia mostra, em sete passos, como montá-la com dados antes de desenhar um programa municipal, priorizar as causas que a…



Imagem ilustrativa

A árvore de problemas é o diagrama que coloca o problema central no tronco, as causas nas raízes e os efeitos nos ramos. Montá-la antes de criar um programa evita um erro frequente na gestão municipal: começar pela solução e só depois perguntar qual era o problema.

O método aparece em guias de planejamento do Brasil e do exterior e complementa técnicas de diagnóstico trabalhadas no curso de planejamento de políticas públicas, como os 5 Porquês e o diagrama de Ishikawa.

Por que diagnosticar antes de desenhar a política?

Política lançada sem análise prévia costuma ter objetivos vagos, público mal definido e nenhum indicador. Em texto sobre análise ex ante, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) afirma, em tom enfático, que políticas com objetivos vagos, público indefinido e sem indicadores têm chance de êxito praticamente nula.

A Constituição também empurra nessa direção. O § 16 do art. 37, incluído pela Emenda Constitucional 109/2021, determina que órgãos e entidades da administração pública realizem avaliação das políticas públicas, divulgando o objeto avaliado e os resultados, na forma da lei. Ninguém avalia o que nunca foi descrito com clareza. O diagnóstico é o primeiro registro do problema que a política pretende resolver.

A Lei 4.320/1964 segue a mesma lógica: a lei orçamentária deve evidenciar o programa de trabalho do governo (art. 2º, caput), e as metas são os resultados que se pretende obter com cada programa (art. 25, parágrafo único).

Como montar a árvore de problemas, passo a passo

Como sugestão prática da redação, reserve uma oficina de duas a três horas com seis a oito pessoas que conheçam o problema na prática: servidores da ponta, técnicos da secretaria e, quando possível, representantes de quem sofre o problema. Use cartões adesivos e uma parede livre. O roteiro abaixo combina o roteiro de oficina do programa RAPID, do Overseas Development Institute com as etapas de diagnóstico do guia de avaliação ex ante do Espírito Santo.

1. **Delimite o problema com dados.** Meça a dimensão do problema com números do próprio município e compare com outras localidades ou com metas oficiais.
2. **Escreva o problema central como uma situação real.** Evite redigi-lo como “falta de” alguma coisa, porque a expressão já embute a solução.
3. **Liste causas e efeitos em cartões.** Cada pessoa escreve o que sabe; só depois o grupo organiza.
4. **Monte a árvore.** Coloque as causas abaixo do problema, em cadeia de causa e efeito, e os efeitos acima. As causas da base são as causas-raiz.
5. **Priorize as causas sobre as quais a gestão atua.** Pergunte quais são mais fáceis ou mais difíceis de enfrentar e onde uma mudança de política ajudaria. O material de curso da Enap sobre análise ex ante também trata a priorização da causa a ser atacada como parte do diagnóstico.
6. **Transforme a árvore de problemas em árvore de objetivos.** Reescreva cada item como condição desejada: causas viram meios e efeitos viram fins.
7. **Registre as evidências.** Anote a fonte de cada dado e as lições de experiências anteriores, para que o diagnóstico possa ser conferido depois.

Ao final da oficina, a equipe deve ter três produtos: a árvore desenhada, a lista de dados que ainda precisam ser levantados e a indicação de quem será ouvido em seguida. Uma árvore bonita, mas sem dados, ainda é opinião organizada. Por isso o guia capixaba insiste em caracterizar o problema com números e em compará-lo com outras regiões e com metas estabelecidas.

Veja como a redação do problema muda a conversa. “Falta de creche” já aponta para a obra; “famílias de baixa renda não conseguem vaga para crianças pequenas” abre espaço para discutir vagas, horários, transporte e parcerias. Guarde a fotografia da árvore, a lista de participantes e as fontes dos dados no processo administrativo: elas mostram, mais tarde, como a decisão foi construída.

Exemplo ilustrativo: leitura nos anos iniciais

O exemplo abaixo é genérico e não retrata nenhum município real.

- **Problema central:** parte dos alunos dos anos iniciais não lê com fluência.

- **Causas:** acompanhamento irregular da aprendizagem, formação insuficiente para alfabetização, baixa frequência escolar, pouco apoio familiar.
- **Efeitos:** defasagem acumulada nos anos seguintes, desmotivação e risco de abandono.

Ao priorizar, o grupo percebe que a frequência depende de transporte e de assistência social, enquanto o acompanhamento da aprendizagem está sob controle direto da Secretaria de Educação. A árvore de objetivos mostra então por onde começar e quais áreas precisam participar: formação de professores e acompanhamento da aprendizagem de um lado, transporte e assistência social do outro. Só depois dessa leitura faz sentido discutir qual programa criar, com que público e com que indicadores.

Como evitar a solução antes do diagnóstico

O risco mais comum é a árvore virar justificativa de uma ideia que já estava decidida. Alguns cuidados ajudam a evitar isso.

- Verifique se o problema é real e presente, e não apenas temido, futuro ou passado.
- Teste cada ligação com a pergunta “isso causa aquilo?”. Se a conexão for forçada, refaça.
- Considere as dimensões econômica, política e sociocultural do problema, como sugere o roteiro do RAPID.
- Convide quem executa a política. Quem está na ponta costuma conhecer causas que não aparecem em relatório.
- Trate a árvore como etapa inicial: ela revela lacunas de evidência e prepara as etapas seguintes, como a teoria da mudança e a matriz lógica.

Cada município tem estrutura, lei e dados próprios. Adapte o roteiro à sua realidade e ao que a legislação local prevê para planejamento e participação.

Do diagnóstico ao acompanhamento

Fontes:
Análise ex ante de políticas públicas: fundamentos teórico-conceituais e orientações metodológicas para a sua aplicação prática (Texto para Discussão 2817) — Ipea - Repositório (repositorio.ipea.gov.br)
Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021 (publicação original) — Câmara dos Deputados - Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (publicação original) — Câmara dos Deputados - Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Problem and Objective Tree Analysis — Roteiro de oficina do programa RAPID (Overseas Development Institute), hospedado pela MEASURE Evaluation (measureevaluation.org)
A política é nova? Avaliação ex ante! (Guia para Avaliar Políticas Públicas, vol. 1) — Instituto Jones dos Santos Neves (ES), via Ministério Público do RJ (mprj.mp.br)
Análise Ex-Ante de Políticas Públicas: uma abordagem prática (slides do curso) — Enap - Repositório Institucional (repositorio.enap.gov.br)

CÂMARA EM FOCO

Inteligência artificial no processo legislativo: onde apoia a Casa

A inteligência artificial pode apoiar a secretaria e a consultoria de uma câmara municipal na triagem de proposições, na instrução, em rascunhos de pauta e ata e na revisão de texto. Os atos formais seguem com o agente competente, e…

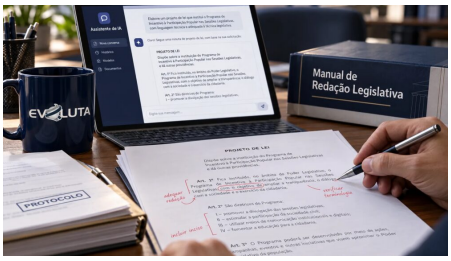


Imagem ilustrativa

A inteligência artificial (IA) pode apoiar o processo legislativo de uma câmara municipal em tarefas de texto, como organizar, resumir, comparar e revisar documentos. Ela não substitui nenhum ato que a Constituição, a Lei Orgânica ou o Regimento Interno atribuam a um agente competente. Por isso, a secretaria e a consultoria legislativa devem perguntar outra coisa: em qual etapa a ferramenta poupa tempo sem comprometer a validade do ato?

Em quais etapas do processo legislativo a IA pode apoiar?

A Constituição Federal define o que o processo legislativo compreende: emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções (art. 59, no portal do STF). No município, o caminho de cada proposição está na Lei Orgânica e no Regimento Interno da Casa. Cada Câmara tem o seu texto, e é ele que orienta qualquer rotina.

Em linhas gerais, o trabalho de apoio passa por cinco momentos em que a IA pode ser testada com cautela:

- **Recebimento e triagem:** conferência de itens de forma, como epígrafe, ementa, assinatura e justificativa, com lista de verificação.
- **Instrução:** levantamento de normas e de proposições correlatas, sempre seguido de consulta à fonte oficial.
- **Comissões:** estrutura de pareceres e relatórios, sem tocar no mérito do voto.
- **Plenário:** rascunho de pauta e de ata a partir do registro oficial da sessão.
- **Redação final:** padronização e revisão de coesão do texto aprovado.

Quais atos continuam dependendo de agente competente?

A iniciativa é um bom exemplo. Pela Constituição, a iniciativa das leis cabe a quem ela indica, "na forma e nos casos previstos nesta Constituição" (art. 61, no portal do STF). Para as leis municipais, regras equivalentes estão na Lei Orgânica e na legislação local. Saber quem pode propor cada matéria é análise jurídica, não tarefa de ferramenta.

O mesmo vale para despachar, relatar, votar, promulgar e assinar. São atos de pessoas investidas na função. A IA pode preparar um rascunho de despacho, mas quem despacha é o presidente, e quem relata é o relator.

O caput do art. 37 da Constituição aplica à administração pública de qualquer dos Poderes, nos Municípios inclusive, os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A responsabilidade acompanha a assinatura, não a ferramenta.

Redação e revisão: o que a IA faz bem e onde ela erra

A redação normativa tem regras próprias. O parágrafo único do art. 59 da Constituição manda uma lei complementar disciplinar a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis. Essa lei é a Lei Complementar (LC) 95/1998 (texto no Senado Federal). Ela pede ementa concisa, em forma de título (art. 5º), e um único objeto por lei (art. 7º). Pede também cláusula de revogação que identifique expressamente as normas revogadas (art. 9º).

Tarefas de forma são terreno natural para a IA: padronizar siglas, apontar frases longas, sugerir ementa e listar remissões para conferência. O servidor compara cada sugestão com o texto original e com o manual da Casa.

O risco do texto plausível e errado

Modelos de linguagem escrevem com fluência mesmo quando erram. Um estudo divulgado como pré-impressão no arXiv, intitulado "Hallucination-Free? Assessing the Reliability of Leading AI Legal Research Tools", avaliou ferramentas comerciais de pesquisa jurídica (resumo do estudo, listado nas fontes). Os autores relatam que duas plataformas de grandes fornecedores produziram "alucinações" entre 17% e 33% das vezes.

O que não se pode concluir dali: o resumo não trata de direito brasileiro, de legislação municipal nem de outras ferramentas. O recado é de prudência. Texto jurídico gerado por IA precisa de conferência com a fonte, qualquer que seja o fornecedor.

Fontes oficiais, rastreabilidade e política de uso

Toda norma, número de lei ou remissão apresentada pela IA deve ser conferida no texto oficial, e o servidor guarda o endereço consultado. A rastreabilidade responde a três perguntas: quem usou a ferramenta, para qual tarefa e o que foi aceito, alterado ou descartado.

A Câmara que usa dados de servidores, vereadores ou cidadãos também se submete à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). O art. 23 determina que o tratamento por órgãos públicos atenda à finalidade pública e ao interesse público. O art. 46 exige medidas de segurança técnicas e administrativas (texto atualizado da LGPD).

Uma política de uso curta ajuda a Casa a organizar tudo isso, e dois ou três parágrafos já fazem diferença. As diretrizes da União Interparlamentar (IPU) para IA em parlamentos recomendam governança multidisciplinar, um código de ética e projetos-piloto pequenos para ganhar confiança (seção sobre governança). Elas se dirigem a parlamentos em geral, e a escala de uma câmara municipal exige adaptação.

Como começar na sua Casa

1. **Escolha** uma tarefa de baixo risco, como a padronização de ementas.
2. **Defina** quais documentos podem entrar na ferramenta e quais nunca entram.
3. **Nomeie** o servidor que confere cada resultado e o que ele confere.
4. **Registre** o uso em uma ficha simples, com data, tarefa e decisão final.
5. **Revise** a política depois de algumas semanas, com base nos erros encontrados.

Para estruturar esse método com a equipe, o curso Inteligência Artificial para Servidores de Câmaras trata do apoio à secretaria e à consultoria, com conferência técnica e rastreabilidade. A base de técnica legislativa está no curso Processo e Técnica Legislativa.

Fontes:
Hallucination-Free? Assessing the Reliability of Leading AI Legal Research Tools (pré-impressão) — arXiv (arxiv.org)
Constituição Federal, art. 59 (processo legislativo) — Supremo Tribunal Federal - A Constituição e o Supremo (portal.stf.jus.br)
Constituição Federal, art. 61 (iniciativa das leis) — Supremo Tribunal Federal - A Constituição e o Supremo (portal.stf.jus.br)
Constituição Federal, art. 37 (princípios da administração pública) — Supremo Tribunal Federal - A Constituição e o Supremo (portal.stf.jus.br)
Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 (elaboração, redação, alteração e consolidação das leis) — Senado Federal - Legislação (legis.senado.leg.br)
Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), texto atualizado — Câmara dos Deputados - Legislação (www2.camara.leg.br)
Guidelines for AI in parliaments - Strategic actions towards AI governance — Inter-Parliamentary Union (IPU) (ipu.org)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Escritório de projetos (PMO) na prefeitura: o que é e para que serve

O escritório de projetos, ou PMO, é a unidade que padroniza o método, apoia as equipes, acompanha prazos e entregas e leva informação confiável à direção da prefeitura. Não substitui os gestores nem a controladoria. Funciona com apoio do prefeito,…



Imagem ilustrativa

Um escritório de projetos, ou PMO (do inglês Project Management Office), é a unidade que ajuda a prefeitura a planejar, acompanhar e entregar projetos com o mesmo método. Assim, cada secretaria deixa de fazer do seu jeito. O escritório de projetos PMO serve para dar à direção uma visão única do que anda, do que atrasa e do que precisa de decisão.

O conceito vem da literatura do Project Management Institute (PMI), que reúne o PMBOK Guide. Em trabalho apresentado em congresso da entidade, o autor Emad Aziz resume o PMO como a estrutura que padroniza os processos de governança ligados a projetos.

Quais são as funções de um escritório de projetos?

Não existe uma lista única. O pesquisador Seweryn Spalek descreve o PMO como uma unidade que centraliza e coordena a gestão dos projetos sob seu domínio e enumera funções possíveis. Na prática, elas se agrupam em quatro blocos:

- **Método:** desenvolver metodologia,

padrões, políticas e modelos de documentos que as equipes usam.
- **Apoio:** orientar gerentes de projetos, treinar equipes e coordenar recursos compartilhados entre projetos.
- **Monitoramento:** acompanhar prazos e orçamentos de todos os projetos e consolidar a informação.
- **Governança:** manter repositórios de riscos, coordenar a comunicação e a qualidade e levar à direção os dados para decidir.

Cada organização escolhe quais funções assume. Um PMO pode ir do simples apoio com modelos e treinamento até a gestão direta de projetos.

O que o PMO não faz

O escritório não substitui o gestor do projeto. Quem responde pela entrega continua sendo o secretário ou o responsável designado, com seu orçamento e sua equipe.

Também não define as prioridades de governo. Nos modelos de portfólio descritos por Aziz, o PMO agrega resultados e recomenda iniciar, selecionar ou encerrar projetos, mas a decisão fica com a governança da organização.

E não é órgão de fiscalização. A Constituição Federal prevê, para o município, controle externo pelo Legislativo e sistemas de controle interno do Executivo (art. 31). O PMO acompanha o andamento dos projetos para apoiar a gestão, sem ocupar o lugar da controladoria.

Que benefícios o secretariado costuma perceber?

Giraudo e Monaldi afirmam que os PMOs ajudam a centralizar, coordenar e supervisionar projetos. Também melhoram o uso de recursos, reduzem conflitos entre projetos e ajudam a investir nas iniciativas certas. Segundo os autores, sem coordenação as organizações enfrentavam atrasos, estouro de custos e perda de qualidade.

No setor público, o Programa PMO Goiás, do governo estadual, lista como benefícios esperados mais transparência, melhor seleção e priorização de projetos, menos fracassos e melhor uso dos recursos públicos. São expectativas de um programa, não garantias: o resultado depende de como cada órgão implanta e usa o escritório.

O que o PMO precisa para funcionar

Aziz aponta fatores que se repetem nos escritórios que funcionam. Os principais, traduzidos para a prefeitura:

- **Apoio da direção:** sem o prefeito ou o secretário-chefe por trás, o escritório não resolve conflitos entre secretarias.
- **Valor para quem executa:** se o PMO só pede relatório e nada devolve, as equipes deixam de colaborar.
- **Papel claro:** todos precisam saber o que o escritório faz e o que não faz.
- **Ferramenta simples:** o autor observa que um PMO pode ter sucesso com programas básicos; o sistema serve ao escritório, e não o contrário.
- **Estrutura formal:** contratar pessoas sem definir regras de decisão não produz um escritório, alerta o texto.

Tamanho, posição na estrutura e quando vale a pena

Giraudo e Monaldi distinguem o PMO individual, que apoia um projeto complexo, o departamental, que atende vários projetos de uma área, e o corporativo, que define padrões para toda a organização. Na prefeitura, o desenho depende da estrutura administrativa local, definida por lei ou decreto municipal. Confira a legislação do seu município.

Spalek observa que a necessidade cresce quando a organização conduz muitos projetos ao mesmo tempo e precisa encaixá-los na estratégia. A pergunta central, diz ele, é por que o escritório será criado e que resultado se espera.

Vale a pena quando vários projetos disputam as mesmas equipes e o mesmo orçamento e a direção não enxerga o conjunto. Com poucos projetos, um bom gestor e uma planilha compartilhada podem bastar.

A eficiência é princípio da administração pública, inclusive municipal, na redação que a Emenda Constitucional 19/1998 deu ao art. 37 da Constituição. O PMO é um meio de organizar a gestão com esse fim, mas nenhuma norma citada aqui obriga o município a criá-lo.

Para conversar sobre o PMO do seu município, a estruturação de escritório de projetos (PMO) começa por um diagnóstico da forma como a prefeitura gere seus projetos. Em seguida, desenha o modelo, o método e as rotinas adequados ao seu porte. Quem quer aprofundar o método pode conhecer o curso de gestão de projetos e escritório de projetos municipal e a organização do portfólio em gestão da carteira de projetos. Para avaliar o caso do seu município, use o botão Pedir proposta na página do serviço.

Fontes:
The PMO (trabalho de Emad E. Aziz, PMI Global Congress EMEA) — Project Management Institute (PMI) (pmi.org)
To Project Management Office or not to Project Management Office? (Seweryn J. Spalek) — Project Management Institute (PMI) (pmi.org)
PMO evolution (Luca Giraudo e Emmanuele Monaldi) — Project Management Institute (PMI) (pmi.org)
Programa PMO Goiás — Governo do Estado de Goiás (goias.gov.br)
Emenda Constitucional nº 19, de 1998 (publicação original) — Câmara dos Deputados, Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Constituição da República Federativa do Brasil (publicação original) — Câmara dos Deputados, Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)

GUIAS PRÁTICOS

Relatório de gestão para o cidadão: como montar em 6 passos

Um relatório de gestão para o cidadão traduz para o morador o que a prefeitura ou a câmara entregou. Este guia mostra seis passos: definir público, escolher entregas e dados, contar resultados com exemplos, decidir o formato, revisar números e…



Imagem ilustrativa

Um relatório de gestão para o cidadão é o balanço do que o município entregou, escrito para quem não é contador nem servidor. Ele se monta em seis passos, e o primeiro não é escrever: é decidir para quem o documento fala.

O que é um relatório de gestão para o cidadão e o que ele não substitui

Trata-se de um documento complementar. Ele traduz informações que a administração já produz, como execução orçamentária, relatórios fiscais e resultados de programas, para uma linguagem que o morador lê em poucos minutos.

Ele não substitui os demonstrativos exigidos em lei. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) inclui, entre os instrumentos de transparência da gestão fiscal (art. 48), as "versões simplificadas" do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal. O relatório para o cidadão segue essa mesma lógica: aproximar o conteúdo técnico de quem precisa entendê-lo.

Uma prestação de contas que ninguém lê cumpre a forma e perde o propósito. Por isso o desenho do documento importa tanto quanto os números dentro dele.

Como montar o relatório de gestão para o cidadão em 6 passos

1. **Defina o público e o objetivo.** Escolha quem você quer alcançar (moradores em geral, famílias de alunos, usuários da saúde) e o que essa pessoa deve entender ao fechar o documento. Um objetivo claro evita o relatório que fala de tudo e não explica nada.
2. **Selecione entregas e dados por área.** Peça a cada secretaria uma lista curta das entregas do período, com quantidade, local e público atendido. Prefira dados que já constam de registros oficiais do município, para que cada informação tenha origem rastreável. Se a prefeitura ainda não organiza indicadores por secretaria, o serviço de gestão de indicadores e resultados mostra um caminho.
3. **Conte o resultado em exemplos concretos.** Troque "ampliamos o atendimento" pelo que mudou para quem usa o serviço: quantas pessoas, em quanto tempo, em qual região. Use um exemplo por política pública e deixe de fora adjetivos e nomes de autoridades.
4. **Escolha o formato: revista, reportagem ou vídeo.** A revista impressa alcança quem não acessa a internet. O vídeo circula bem nas redes. A reportagem no portal serve de base para os dois. Combine formatos de acordo com o público definido no primeiro passo.
5. **Revise os números com a contabilidade e o controle interno.** Todo valor e todo indicador precisa ser conferido por quem responde pelos registros, e a mesma conta deve fechar em todas as páginas. Anote a fonte e o período de cada dado.
6. **Divulgue e colha perguntas.** Publique o relatório no portal da prefeitura, informe a imprensa local e abra um canal para dúvidas, como a ouvidoria ou uma audiência. As perguntas mostram o que o texto não explicou e orientam a próxima edição.

Depois dos seis passos, organize o conteúdo por área, na ordem em que o morador vive a cidade. Um roteiro simples costuma funcionar:

- **Saúde:** o que o cidadão encontra nas unidades, quantas pessoas foram atendidas e o que mudou no acesso.
- **Educação:** matrículas, transporte e merenda, com a situação das metas do período.
- **Assistência social:** programas disponíveis, quem pode pedir e como.
- **Serviços urbanos e obras:** o que foi concluído, o que está em andamento e o que atrasou.
- **Finanças:** de onde veio o dinheiro, em que foi gasto e quanto se comprometeu com pessoal, em linguagem sem jargão contábil.

Termine cada área com uma pergunta que o leitor possa levar à ouvidoria ou à audiência. Isso transforma o relatório em ponto de partida de conversa, não em ponto final.

Cuide também do tom. Frases curtas, verbos no ativo e números arredondados com a unidade explícita ajudam o leitor a seguir o raciocínio. Quando a explicação exigir um termo técnico, defina-o na mesma frase, entre vírgulas ou parênteses.

Por fim, trate a metodologia como parte do texto. Uma nota curta no fim do documento diz de onde vieram os dados e qual período eles cobrem. Assim, o leitor e o órgão de controle têm o caminho para conferir cada informação.

O que a lei diz sobre prestar contas ao cidadão

A Constituição determina que as contas dos municípios fiquem, por sessenta dias a cada ano, à disposição de qualquer contribuinte para exame e questionamento (Constituição, art. 31, §3º). É a base da ideia de que a prestação de contas pertence à população.

O mesmo texto fixa o limite da comunicação. A publicidade dos órgãos públicos deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social. Não pode trazer nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de

autoridades ou servidores (art. 37, §1º). Um relatório de gestão que vira peça de elogio ao gestor viola esse limite.

A Lei de Acesso à Informação (LAI) acrescenta o critério da clareza. O acesso à informação deve ser feito em "linguagem de fácil compreensão" (art. 5º), e os órgãos devem divulgar informações de interesse coletivo independentemente de pedido (art. 8º).

O que essas normas não dizem: nenhuma delas define um modelo, um tamanho ou uma periodicidade para o relatório de gestão ao cidadão. Essas escolhas dependem do órgão e da legislação local, e convém consultar o jurídico sobre os limites da publicidade institucional, inclusive em período eleitoral.

Checklist antes de publicar

- ☐ O texto responde a uma pergunta que o morador faria?
- ☐ Cada número tem fonte, período e conferência da contabilidade ou do controle interno?
- ☐ Não há nome, imagem ou slogan que caracterize promoção pessoal?
- ☐ Siglas e termos técnicos estão explicados na primeira vez?
- ☐ Metas não cumpridas aparecem, com a explicação do motivo?
- ☐ Existe um canal claro para o cidadão tirar dúvidas?

Adapte a lista à realidade e à legislação do seu órgão.

Quando vale pedir apoio

Reunir dados de várias secretarias, escrever com padrão jornalístico e revisar os limites da publicidade institucional costuma exigir equipe dedicada. Se esse for o caso, conheça o serviço de relatório de gestão em linguagem cidadã e peça uma proposta.

Fontes:
Constituição da República Federativa do Brasil (texto original), arts. 31 e 37 — Câmara dos Deputados — Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), publicação original — Câmara dos Deputados — Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), publicação original — Câmara dos Deputados — Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

PPA, LDO e LOA: como os três instrumentos se conectam

PPA, LDO e LOA formam uma cadeia de planejamento: o plano define programas e metas de médio prazo, a lei de diretrizes escolhe as prioridades do exercício e a lei orçamentária autoriza a despesa. Entenda o papel de cada um,…



Imagem ilustrativa

PPA, LDO e LOA formam uma cadeia de planejamento. O plano plurianual (PPA) define o que o governo pretende entregar ao longo de vários exercícios. A lei de diretrizes orçamentárias (LDO) escolhe o que vem primeiro em cada exercício.

A lei orçamentária anual (LOA) estima a receita e fixa a despesa. Quando um elo falha, o programa existe no papel e não encontra dinheiro, ou o dinheiro existe e não encontra programa.

Ligar os três documentos é o núcleo do planejamento governamental de uma prefeitura ou de uma câmara. A seguir, o papel de cada instrumento, o que os conecta e onde a ligação costuma se romper.

O que cada instrumento faz

O art. 165 da Constituição Federal atribui ao Poder Executivo a iniciativa dessas três leis. O texto descreve o modelo para a União, e as leis orgânicas dos municípios, em regra, seguem o mesmo desenho. Confira a sua.

- **PPA:** estabelece diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital, para as delas decorrentes e para os programas de duração continuada (art. 165, § 1º).
- **LDO:** traz as metas e prioridades da administração para o exercício seguinte, orienta a elaboração da LOA e trata de alterações na legislação tributária (art. 165, § 2º).
- **LOA:** reúne a previsão da receita e a fixação da despesa. A Constituição veda dispositivo estranho a esse conteúdo, ressalvadas a autorização para créditos suplementares e as operações de crédito (art. 165, § 8º).

Em síntese: o PPA responde ao que se quer entregar. A LDO responde ao que vem primeiro e sob quais regras. A LOA responde com que dinheiro e em quais dotações.

Como os programas do PPA viram ações na LOA

O programa é o elo entre o plano e o orçamento. O glossário orçamentário do Congresso Nacional define programa como instrumento de organização da atuação governamental. Ele reúne um conjunto de ações, e seu desempenho é medido por indicadores definidos no PPA.

Na LOA, cada programa se desdobra em ações, e cada ação recebe dotação. Uma ação sem programa correspondente perde o vínculo com objetivo, meta e indicador. Um programa que nunca aparece na LOA não tem como ser executado.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, Lei Complementar 101/2000) reforça o vínculo. O projeto de LOA deve ser compatível com o PPA, com a LDO e com a própria LRF (art. 5º). Além disso, a LOA não pode consignar dotação para investimento que dure mais de um exercício e não esteja previsto no PPA ou em lei autorizadora (art. 5º, § 5º).

A Constituição acrescenta uma trava na execução: é vedado iniciar programas ou projetos que não estejam incluídos na LOA (art. 167, I).

O papel de ponte da LDO

A LDO traduz a intenção de médio prazo em prioridade do exercício. Pelo art. 4º da LRF, ela também trata do equilíbrio entre receitas e despesas e dos critérios para limitação de empenho. Cabem a ela,

ainda, as normas de controle de custos e de avaliação dos programas e as condições para transferir recursos a entidades públicas e privadas.

Dois anexos fazem parte da LDO. O Anexo de Metas Fiscais fixa metas de receitas, despesas, resultados nominal e primário e dívida pública para o exercício e para os dois seguintes. O Anexo de Riscos Fiscais avalia passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas.

Esses anexos entregam à LOA as premissas de que ela precisa. A LOA, por sua vez, deve trazer a reserva de contingência, cujo montante e forma de uso a LDO define. Deve trazer também um anexo que demonstre a compatibilidade da programação com as metas fiscais (LRF, art. 5º).

Quem elabora, quem aprova e como a hierarquia aparece

O Executivo elabora e envia as três propostas, e o Legislativo as aprecia. A hierarquia entre elas aparece nas regras de emenda (Constituição, art. 166, §§ 3º e 4º). Uma emenda ao projeto de LOA só pode ser aprovada se for compatível com o PPA e com a LDO. Emenda ao projeto de LDO não pode ser incompatível com o PPA.

No município, o rito, os prazos e a vigência do PPA dependem da lei orgânica e do regimento interno da Câmara. Há também uma exigência federal de participação: pelo art. 44 do Estatuto da Cidade, debates, audiências e consultas públicas sobre PPA, LDO e orçamento anual são condição obrigatória para a aprovação pela Câmara Municipal.

Cada município tem lei própria. Confira a legislação local antes de aplicar qualquer prazo ou formalidade.

Onde a conexão se rompe e como acompanhá-la

O Manual Básico do PPA, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, lista falhas recorrentes que ajudam a localizar o problema:

- despesas sem previsão no PPA ou sem adequação orçamentária e financeira;
- ações criadas ou ampliadas sem a declaração do gestor de que cabem no plano;
- alterações do PPA por decreto, quando a lei específica é exigida;
- investimentos que ultrapassam um exercício sem inclusão prévia no PPA;
- programas cujo custo não corresponde à soma dos custos das suas ações.

Programas genéricos demais completam a lista na prática: sem objetivo preciso, não há como detalhar ações na LOA nem medir resultado.

Como acompanhar a execução ligando os três

1. **Escolha um programa do PPA** e liste seus objetivos, indicadores e metas.
2. **Localize na LDO** a prioridade e as metas fiscais que se relacionam com o programa.
3. **Encontre na LOA** as ações e as dotações do programa.
4. **Compare** o que foi empenhado, liquidado e pago com a meta física prevista.
5. **Registre os desvios** e leve-os à revisão do plano ou à próxima LDO.

Fontes:
Constituição Federal — dispositivos sobre orçamento (arts. 165 a 167), compilado do Senado Federal — Senado Federal (www25.senado.leg.br)
Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 — Lei de Responsabilidade Fiscal (texto atualizado) — Câmara dos Deputados — Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 — Estatuto da Cidade (texto atualizado) — Câmara dos Deputados — Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Glossário Orçamentário — Programa — Congresso Nacional (congressonacional.leg.br)
Manual Básico — Plano Plurianual (PPA) — Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (www4.tce.sp.gov.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) e EFD-Reinf)

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

EVOLUTA

Eficiência e inovação na gestão.

A Evoluta reúne a Evoluta Assessoria e o Instituto Evoluta e atende prefeituras, câmaras municipais, autarquias, terceiro setor e organizações de políticas públicas, com atuação em mais de 100 cidades, em todos os estados do Brasil.

ÁREAS DE ATUAÇÃO

Gestão Pública & Desenvolvimento Institucional · Projetos & Processos · Escola de Governo · GovTech & Produtos Digitais · Comunicação Institucional & Legislativa · Parcerias & Compras Públicas

SERVIÇOS LIGADOS AOS TEMAS DESTA EDIÇÃO

Intervenção e Reestruturação de Entidades Conveniadas
Regularização de parcerias públicas em situação de risco de descontinuidade de serviços essenciais.

Reforma Administrativa da Prefeitura
Reestruturação do organograma, das competências e das unidades da administração direta e indireta, com elaboração dos…

Estruturação de Escritório de Projetos (PMO)
Implantação de métodos, ferramentas e rotinas para coordenar projetos, integrar equipes e apoiar decisões da organização.

WhatsApp
+55 16 3331-5868

Cursos gratuitos
Escola de Governo: 6 cursos on-line com certificado
evoluta.adm.br/ead

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