Observatório Evoluta
Notícias e análises da administração pública

Edição nº 24 · Ano 1 quinta-feira, 12 de novembro de 2026

CONTAS PÚBLICAS

Qualifar-SUS: Ministério da Saúde aprova repasse de R$ 25 milhões a 4.166 municípios e condiciona parcela a dados na BNAFAR

Portaria publicada nesta quinta-feira (12) aprova R$ 6.000 por município, referentes ao segundo ciclo de monitoramento de 2026 do Eixo Estrutura. Segundo o ministério, a parcela só sai para quem enviou à base nacional, em todos os meses do ciclo,…



Imagem ilustrativa

NESTA EDIÇÃO

Qualifar-SUS: Ministério da Saúde aprova repasse de R$ 25 milhões a 4.166 municípios e condiciona parcela a dados na BNAFAR 2

IBS 2027: Comitê Gestor aponta 11 pontos críticos para o início do imposto, entre eles os sistemas das prefeituras 5

Análise e guias: 4 artigos 9

Prazos e expediente 14

CONTAS PÚBLICAS

IBS 2027: Comitê Gestor aponta 11 pontos críticos para o início do imposto, entre eles os sistemas das prefeituras

Diagnóstico apresentado ao Conselho Superior do CGIBS na terça-feira (10) cita falta de equipes, integração incompleta de sistemas e regras ainda sem harmonização. Em 2027 começa a alíquota municipal do IBS, de 0,05%, e a lei…

INSIGHTS E IDEIAS DE BOA GESTÃO

Desafio adaptativo ou técnico? Como identificar na prefeitura

Desafio técnico tem solução conhecida e depende de especialistas; desafio adaptativo exige aprendizado e mudança de hábitos, valores e relações. Este texto explica a diferença, mostra sinais de que a solução técnica não basta e propõe…

INSIGHTS E IDEIAS DE BOA GESTÃO

Gestão de metas de governo: o que acompanhar e com que frequência

Gestão de metas de governo reúne três camadas de acompanhamento: metas estratégicas, projetos e rotinas. Cada uma pede frequência, responsável e indicador próprios. O texto explica o que monitorar, em que ritmo, como combinar indicadores de…

CONTAS PÚBLICAS

Qualifar-SUS: Ministério da Saúde aprova repasse de R$ 25 milhões a 4.166 municípios e condiciona parcela a dados na BNAFAR

Portaria publicada nesta quinta-feira (12) aprova R$ 6.000 por município, referentes ao segundo ciclo de monitoramento de 2026 do Eixo Estrutura. Segundo o ministério, a parcela só sai para quem enviou à base nacional, em todos os meses do ciclo,…

Profissional de farmácia em atendimento na Farmácia Móvel de Porto Alegre (RS), em junho de 2024. Foto: Cristine Rochol/PMPA, via Wikimedia Commons (licença de atribuição).

Em resumo

- A Portaria GM/MS nº 12.264, de 10 de novembro de 2026, publicada no Diário Oficial da União desta quinta-feira (12), aprova o repasse de R$ 24.996.000 a 4.166 municípios habilitados no Eixo Estrutura do Qualifar-SUS.
- Cada município da lista recebe R$ 6.000, referentes ao segundo ciclo de monitoramento de 2026. O dinheiro será transferido pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde, no Bloco de Manutenção.
- A portaria diz que a transferência trimestral tem por base o envio de dados à Base Nacional de Dados de Ações e Serviços da Assistência Farmacêutica (BNAFAR), pelo Hórus, pelo e-SUSAF ou por serviço web, e que essa responsabilidade é dos gestores municipais.
- Segundo o Ministério da Saúde, a interrupção do envio por responsabilidade exclusiva do município bloqueia a parcela do trimestre. Quando a causa acaba, o repasse é retomado.
- O dinheiro de custeio não pode comprar medicamentos nem insumos, e a aplicação deve ser comprovada no Relatório Anual de Gestão.

O Ministério da Saúde aprovou o repasse de R$ 24.996.000 a 4.166 municípios habilitados no Qualifar-SUS, programa federal de qualificação da assistência farmacêutica. A Portaria GM/MS nº 12.264, de 10 de novembro de 2026, saiu no Diário Oficial da União desta quinta-feira (12) e garante R$ 6.000 a cada cidade da lista, referentes ao segundo ciclo de monitoramento de 2026.

O valor é pequeno para o orçamento da saúde, mas a regra que o acompanha vale para todo o ano. O repasse trimestral depende do envio regular de dados da farmácia municipal a uma base nacional. O município que deixa de mandar as informações em algum mês do ciclo, por falha própria, fica sem a parcela daquele trimestre, segundo o ministério.

Esta reportagem explica o que a portaria aprova, quem recebe, como funciona o monitoramento e o que a secretaria de saúde precisa conferir para não perder as próximas parcelas.

O que a Portaria 12.264 aprova

A portaria tem cinco artigos e um anexo com a lista de municípios. Ela foi assinada pelo ministro da Saúde, Adriano Massuda, e publicada na edição 213, Seção 1, página 83, do Diário Oficial da União de 12 de novembro de 2026.

O art. 1º aprova "o repasse dos recursos financeiros de manutenção referente ao segundo ciclo de monitoramento de 2026 aos municípios habilitados no Eixo Estrutura" do Programa Nacional de Qualificação da Assistência Farmacêutica (Qualifar-SUS), listados no Anexo I.

O parágrafo único do mesmo artigo traz a condição. A transferência trimestral "tem por base o envio do conjunto de dados" pelo Sistema Hórus, pelo e-SUSAF ou pelo serviço web de envio de dados à BNAFAR, "no trimestre anterior ao da respectiva competência financeira, cuja responsabilidade é dos gestores dos municípios". A base de dados é regulada na Portaria de Consolidação GM/MS nº 1, de 2017.

Os demais artigos tratam do caminho do dinheiro e da prestação de contas:

- **Art. 2º.** O monitoramento não dispensa o município de comprovar a aplicação dos recursos no Relatório Anual de Gestão (RAG).
- **Art. 3º.** O Fundo Nacional de Saúde fará a transferência "regular e automática" aos Fundos Municipais de Saúde.
- **Art. 4º.** O dinheiro sai do orçamento do Ministério da Saúde e entra no Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde. A despesa corre na funcional programática 10.303.5117.20AH, Organização dos Serviços de Assistência Farmacêutica no SUS.
- **Art. 5º.** A portaria vale desde a publicação.

Os números do anexo

O Anexo I lista 4.166 municípios de 26 estados, cada um com R$ 6.000. A soma confere com o total do art. 4º: R$ 24.996.000. O Distrito Federal não aparece na lista.

- Estado — Municípios na lista — Valor (R$)
- Minas Gerais — 792 — 4.752.000
- Bahia — 381 — 2.286.000
- São Paulo — 298 — 1.788.000
- Paraná — 287 — 1.722.000
- Rio Grande do Sul — 232 — 1.392.000
- Paraíba — 213 — 1.278.000
- Total (26 estados) — 4.166 — 24.996.000

Fonte: Anexo I da Portaria GM/MS nº 12.264/2026. Cálculo do número de municípios por estado feito pelo Observatório Evoluta a partir dos totais estaduais do anexo.

A portaria não informa quantos municípios estão habilitados no Eixo Estrutura nem quantos ficaram fora deste ciclo. Por isso, não é possível dizer, só com o texto publicado, quantas cidades perderam a parcela.

Qualifar-SUS: o que é o programa

O Qualifar-SUS foi instituído pela Portaria GM/MS nº 1.214, de 13 de junho de 2012. Segundo o Ministério da Saúde, o conteúdo dessa norma foi incorporado à Portaria de Consolidação nº 5, de 2017, no Título IV, Capítulo IV, Seção IV.

O programa se divide em quatro eixos, segundo a página oficial do ministério:

- **Estrutura**, para estruturar os serviços farmacêuticos do SUS;
- **Educação**, para a capacitação permanente dos profissionais;
- **Informação**, para dar dados que permitam acompanhar e avaliar a assistência farmacêutica;
- **Cuidado**, para inserir a assistência farmacêutica nas práticas clínicas.

A portaria desta quinta-feira trata só do Eixo Estrutura. Segundo o ministério, esse eixo prevê repasse de recursos de investimento e de custeio para estruturar a assistência farmacêutica na Atenção Primária à Saúde (APS) dos municípios habilitados.

Como é o repasse do Eixo Estrutura

O ministério descreve dois tipos de recurso:

- **Investimento.** É pago uma única vez, no ano da habilitação, conforme o porte populacional do município. Serve para comprar mobiliário e equipamentos das centrais de abastecimento farmacêutico e das farmácias da atenção básica.
- **Custeio (manutenção).** No ano da habilitação, o município recebe R$ 24.000 em parcela única. Nos anos seguintes, recebe R$ 6.000 por trimestre, desde que cumpra os requisitos de envio de dados.

É essa parcela trimestral de R$ 6.000 que a Portaria 12.264 aprova.

Quem pode entrar no programa

Segundo o Ministério da Saúde, as últimas habilitações ocorreram em 2019. Entre 2017 e 2019, as vagas foram distribuídas aos estados por porte populacional, eram elegíveis os municípios com até 500 mil habitantes e tinham prioridade os de menor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM).

O ministério informa que novas habilitações dependerão de critérios pactuados entre União, estados e municípios e de portaria específica, ainda não publicada. Quem não está habilitado não recebe a parcela, mesmo que envie os dados.

Contexto normativo: por que o dinheiro depende de dados

A regra que liga o dinheiro ao envio de dados está na própria portaria e na Portaria de Consolidação GM/MS nº 1, de 2017, que regula a BNAFAR. A Portaria 12.264 diz que essa responsabilidade é "dos gestores dos municípios".

O Ministério da Saúde detalha o monitoramento na página de perguntas frequentes do programa. Os ciclos de monitoramento têm três meses:

- Ciclo — Meses de referência
- 1º — Novembro, dezembro e janeiro
- 2º — Fevereiro, março e abril
- 3º — Maio, junho e julho
- 4º — Agosto, setembro e outubro

Fonte: Ministério da Saúde, perguntas frequentes do Qualifar-SUS.

Pela tabela do ministério, o segundo ciclo, cujo repasse foi aprovado agora, corresponde aos meses de fevereiro, março e abril. O primeiro ciclo de cada rodada começa em novembro. Ou seja, os dados lançados neste mês já contam para um novo ciclo.

Que dados contam

Segundo o ministério, os dados monitorados são o registro de posição de estoque, de entradas, de saídas e de dispensações dos medicamentos do Componente Básico da Assistência Farmacêutica (CBAF). São os itens dos anexos I e IV da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (Rename) vigente.

Para considerar o município apto, o ministério usa dois critérios:

1. Regularidade: precisam ser enviados dados de todos os meses do trimestre.
2. Conjunto completo: precisam ser enviados dados de dispensação e de posição de estoque durante todo o trimestre.

Os municípios que atendem aos critérios "são considerados aptos e são publicados em Portaria", segundo o ministério. Depois disso, o pagamento segue para repasse fundo a fundo.

O que é a BNAFAR

A Base Nacional de Dados de Ações e Serviços da Assistência Farmacêutica no SUS (BNAFAR) reúne os dados nacionais de posição de estoque, entradas, saídas, avaliações e dispensações feitas pelos estabelecimentos de saúde de municípios, estados e Distrito Federal. Ela cobre os medicamentos padronizados na Rename e o Programa Farmácia Popular do Brasil, segundo a página de status de envio mantida pelo Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde.

A mesma página informa que a base foi instituída pela Portaria GM/MS nº 271/2013, atualizada pela Portaria GM/MS nº 957/2016 e complementada pela Portaria GM/MS nº 938/2017. O conteúdo dessas normas foi transferido para a Portaria de Consolidação nº 1, de 28 de setembro de 2017.

O ministério publica todo mês o status de envio de dados de municípios e estados à BNAFAR. Para os municípios habilitados no Qualifar-SUS, o monitoramento sai toda semana.

O que acontece com quem falha

O ministério afirma que "a interrupção do envio de dados à BNAFAR por responsabilidade exclusiva do município implicará o bloqueio do repasse do valor de custeio trimestral". Quando a causa da suspensão acaba, o repasse é retomado.

O guia de orientações do programa, publicado pelo ministério, registra uma exceção: a indisponibilidade do Hórus ou dos serviços web de transmissão por motivo técnico, conforme análise do Ministério da Saúde.

Perguntas frequentes

Qual é o valor do repasse do Qualifar-SUS em 2026?

Cada município habilitado no Eixo Estrutura recebe R$ 6.000 por ciclo trimestral, segundo o Ministério da Saúde. Na Portaria GM/MS nº 12.264/2026, referente ao segundo ciclo de 2026, o total é de R$ 24.996.000 para 4.166 municípios.

Qual portaria aprovou o repasse do Qualifar-SUS?

É a Portaria GM/MS nº 12.264, de 10 de novembro de 2026, publicada no Diário Oficial da União de 12 de novembro de

2026. A lista de municípios está no Anexo I.

O que o município precisa fazer para receber o Qualifar-SUS?

Precisa estar habilitado no Eixo Estrutura e enviar à BNAFAR, em todos os meses do ciclo, os dados de dispensação e de posição de estoque. O envio pode ser feito pelo Hórus, pelo e-SUSAF ou por serviço web.

O que isso muda para o seu órgão

Para a secretaria municipal de saúde, a portaria tem dois efeitos práticos.

O primeiro é de caixa. Se o município está no Anexo I, R$ 6.000 devem entrar no Fundo Municipal de Saúde, no Bloco de Manutenção. O lançamento precisa ser identificado e acompanhado no portal do Fundo Nacional de Saúde.

O segundo é de rotina. O ciclo que conta para a próxima parcela já está em andamento. Segundo o ministério, quem usa o Hórus transmite os dados em tempo real, mas não consegue lançar depois, com data retroativa, o que deixou de registrar. Quem usa sistema próprio tem prazo mensal para mandar o pacote de dados.

Se o município é habilitado e não aparece na lista, vale descobrir o motivo. O ministério indica o caminho:

- confirmar se foram registrados os dados de estoque, entradas, saídas e dispensações dos medicamentos do CBAF;
- verificar se os dados foram lançados em estabelecimento da esfera municipal cadastrado no Hórus;
- para quem usa serviço web, conferir o processamento e as inconsistências dos pacotes enviados;
- se houver prova de envio em todos os meses do ciclo, escrever para qualifarsus@saude.gov.br.

Na área de finanças e de contabilidade, o recurso exige o mesmo cuidado de qualquer transferência fundo a fundo vinculada. Ele entra em bloco específico e tem uso restrito.

No que o custeio pode ser gasto

Segundo o ministério, o recurso de custeio deve ser usado só no âmbito do Qualifar-SUS. Ele serve para material de consumo, serviços e outras despesas de custeio ligadas aos objetivos do Eixo Estrutura. A prioridade é garantir a conectividade para usar o Hórus e outros sistemas de gestão da assistência farmacêutica, como prevê a Portaria GM/MS nº 3.038, de 21 de novembro de 2019.

O ministério também afirma que é vedado usar esse dinheiro para comprar medicamentos e insumos.

Material de consumo, segundo a definição da Lei 4.320/1964 citada pelo ministério, é aquele que perde a identidade física com o uso corrente ou tem utilização limitada a dois anos. A classificação está na Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002.

Quem faz o quê

- Quem — O que faz
- Ministério da Saúde — Monitora o envio de dados à BNAFAR, publica a portaria com os municípios aptos e define as regras do programa
- Fundo Nacional de Saúde — Transfere os R$ 6.000 ao Fundo Municipal de Saúde
- Secretaria municipal de saúde — Garante o registro e o envio mensal dos dados, acompanha o repasse e aplica o recurso nas finalidades do programa
- Responsável pela assistência farmacêutica — Registra estoque, entradas, saídas e dispensações no Hórus ou no sistema próprio, e confere o status semanal
- Área de tecnologia ou fornecedor do sistema próprio — Mantém a integração com o serviço web ou com o SOA BNAFAR e corrige pacotes rejeitados
- Contabilidade e finanças — Identifica o crédito no Bloco de Manutenção e controla a aplicação vinculada
- Conselho Municipal de Saúde — Analisa o Relatório Anual de Gestão, no qual a aplicação deve ser comprovada

Segundo o ministério, é obrigatório apresentar o Qualifar-SUS ao Conselho Municipal de Saúde. A justificativa do órgão é que a prestação de contas dos recursos federais é feita no Relatório Anual de Gestão, que o conselho precisa aprovar. O ministério também recomenda que o conselho conheça o plano de ação do município para aplicar o dinheiro.

Riscos para o município

- **Perder a parcela do trimestre.** A falha no envio de dados em um único mês do ciclo pode deixar o município fora da próxima portaria, segundo os critérios do ministério.
- **Não conseguir corrigir depois.** Quem usa o Hórus não pode registrar dados com data retroativa, segundo o ministério. Quem usa serviço web pode retificar ou excluir pacotes até o fim do mês seguinte ao de referência.
- **Pacote rejeitado sem ninguém perceber.** O serviço web aplica regras de validação que podem rejeitar dados, informa o ministério. Se ninguém consulta as inconsistências, o município pode achar que enviou e não ter enviado.
- **Integração defasada.** O ministério recomenda que quem usa o serviço web antigo migre para o SOA BNAFAR, em produção desde novembro de 2021. Segundo o órgão, o serviço web deve ser descontinuado, ainda sem data prevista.
- **Uso indevido do recurso.** Comprar medicamentos ou insumos com o custeio do Qualifar-SUS contraria a orientação do ministério e pode gerar questionamento na prestação de contas.
- **Troca de equipe sem atualização.** Quando mudam os gestores da assistência farmacêutica ou da secretaria, o ministério pede a atualização dos dados cadastrais junto à equipe do programa.

Passo a passo para não perder as próximas parcelas

1. **Confira se o município está no Anexo I.** Abra a Portaria 12.264 no Diário Oficial e procure o nome e o código do IBGE.
2. **Acompanhe o crédito.** Verifique no portal do Fundo Nacional de Saúde a entrada dos R$ 6.000 no Fundo Municipal de Saúde.
3. **Consulte o status semanal.** O ministério publica semanalmente o monitoramento do envio de dados dos municípios habilitados, em bnafar.github.io/statusenvio. O município só é considerado apto se tiver "Sim" nas colunas de dispensação e de estoque em todos os meses do ciclo.
4. **Defina um responsável e um substituto.** Alguém precisa conferir o envio todo mês, e não só no fim do trimestre.

5. **Para quem usa o Hórus:** registre estoque, entradas, saídas e dispensações no dia a dia, nos estabelecimentos municipais cadastrados.
6. **Para quem usa sistema próprio:** mande os dados a cada movimentação ou a cada 30 dias, até o dia 15 do mês seguinte, como descreve o ministério com base no art. 392 da Portaria de Consolidação nº 1. Depois, confira o processamento e as rejeições.
7. **Planeje a migração ao SOA BNAFAR,** se o sistema ainda usa o serviço web antigo.
8. **Aplique o custeio nas finalidades permitidas,** com prioridade para a conectividade da farmácia, e sem comprar medicamentos ou insumos.
9. **Registre tudo no Relatório Anual de Gestão** e apresente ao Conselho Municipal de Saúde.
10. **Se ficou de fora, reclame com prova.** Junte os protocolos de envio e escreva ao programa.

Checklist para o gestor

- O município está habilitado no Eixo Estrutura do Qualifar-SUS?
- O nome do município consta no Anexo I da Portaria GM/MS nº 12.264/2026?
- O crédito de R$ 6.000 foi identificado no Fundo Municipal de Saúde?
- Há responsável e substituto pelo envio de dados à BNAFAR?
- Os dados de dispensação e de estoque de novembro estão sendo registrados?
- O status semanal do monitoramento foi conferido neste mês?
- O sistema próprio, se houver, já usa o SOA BNAFAR?
- O plano de aplicação do custeio exclui medicamentos e insumos?
- O conselho municipal conhece o programa e o plano de aplicação?
- Os cadastros da equipe junto ao programa estão atualizados?

O que ainda não se sabe

A portaria não informa quantos municípios estão habilitados no Eixo Estrutura nem quantos ficaram fora do segundo ciclo de 2026. Também não explica por que o pagamento de um ciclo de fevereiro a abril só foi aprovado em novembro. O ministério também não divulgou data para novas habilitações nem para o fim do serviço web antigo. O Observatório vai acompanhar as próximas portarias de repasse do programa.

Leia também no Observatório Evoluta

- Prestação de contas do SUAS: o que a prefeitura precisa entregar
- Encerramento do exercício financeiro de 2026: o que os municípios precisam fazer

Fontes

1. Portaria GM/MS nº 12.264, de 10 de novembro de 2026. Diário Oficial da União, 12/11/2026, edição 213, Seção 1, p. 83.
2. Ministério da Saúde: perguntas frequentes do Qualifar-SUS. Consulta em 12/11/2026.
3. Ministério da Saúde: orientações para utilização dos recursos financeiros do Qualifar-SUS.
4. Monitoramento semanal do envio de dados do Qualifar-SUS (BNAFAR). Consulta em 12/11/2026.
5. Portaria de Consolidação GM/MS nº 1, de 28 de setembro de 2017 (BNAFAR).

CONTAS PÚBLICAS

IBS 2027: Comitê Gestor aponta 11 pontos críticos para o início do imposto, entre eles os sistemas das prefeituras

Diagnóstico apresentado ao Conselho Superior do CGIBS na terça-feira (10) cita falta de equipes, integração incompleta de sistemas e regras ainda sem harmonização. Em 2027 começa a alíquota municipal do IBS, de 0,05%, e a lei já obriga os municípios…



Imagem ilustrativa

Atendimento na Secretaria Municipal da Fazenda de Porto Alegre (RS). Foto: Adriana Marchiori/Divulgação PMPA, via Wikimedia Commons (licença de atribuição).

Em resumo

- Um diagnóstico apresentado ao Conselho Superior do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS), em Joinville (SC), na terça-feira (10), apontou 11 pontos críticos que representam riscos significativos para o início da operação do IBS em janeiro de 2027, segundo relato da Frente Nacional de Prefeitas e Prefeitos (FNP).
- Os pontos se concentram em três áreas: capacidade institucional, tecnologia e dados, e regras e contribuintes. Entre eles está a adequação dos sistemas de estados e municípios.
- Segundo a apresentação, dos 18 tipos de documento fiscal analisados, oito estão prontos para o IBS e dez são considerados improváveis para o início da operação. As notas mais usadas, de mercadorias, de serviços e do consumidor, estão preparadas.
- A Lei Complementar 214/2025 fixa, para 2027 e 2028, alíquota estadual de 0,05% e alíquota municipal de 0,05% do IBS. Em 2026, a lei previu só a alíquota estadual de 0,1%, e a apuração deste ano é informativa.
- A mesma lei obriga os municípios, desde 1º de janeiro de 2026, a usar a Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e) de padrão nacional ou a compartilhar, no leiaute padronizado, as notas do emissor próprio. O § 7º do art. 62 prevê suspensão temporária das transferências voluntárias para o não

atendimento ao caput do artigo.

O Comitê Gestor do IBS identificou 11 pontos críticos que representam riscos significativos para o início da operação do novo imposto em janeiro de 2027. O diagnóstico foi apresentado na terça-feira (10) ao Conselho Superior do CGIBS, reunido em Joinville (SC), segundo relato publicado na quarta-feira (11) pela Frente Nacional de Prefeitas e Prefeitos (FNP).

A lista inclui problemas que dependem diretamente das prefeituras, como a adequação dos sistemas municipais e o compartilhamento de dados cadastrais. O alerta chega a menos de dois meses de 2027, ano em que a Lei Complementar 214/2025 prevê pela primeira vez a cobrança da parcela municipal do IBS, à alíquota de 0,05%.

Esta reportagem explica o que foi apresentado, o que a lei já exige dos municípios e o que a secretaria de fazenda pode fazer agora.

O que o CGIBS apresentou em Joinville

O Conselho Superior do CGIBS fez em 10 de novembro sua 4ª Reunião Ordinária, no Centro de Convenções e Exposições Expoville, em Joinville. Segundo a FNP, foi a última reunião presencial de 2026. Os encontros seguintes, até dezembro, serão virtuais. O próximo está previsto para 19 de novembro.

Um dos destaques da pauta foi o Plano Conjunto de Implantação Gradual (PCIG), elaborado pelo CGIBS com a Receita Federal. Segundo a FNP, o plano estabelece as etapas para a entrada em operação do IBS e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), tributo da União, em todo o país, a partir de 1º de janeiro de 2027.

O diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação do CGIBS, Ricardo Pereira, apresentou o plano e listou os desafios para integrar os sistemas do IBS e da CBS. Durante a apresentação, foram identificados os 11 pontos críticos.

A pauta também incluiu a versão atualizada do Regulamento do CGIBS, o Código de Ética, atos conjuntos sobre comunicação com os contribuintes e transparência, e temas de estrutura, governança e funcionamento do comitê, de acordo com a FNP.

Até a publicação desta reportagem, o Observatório não localizou no site do CGIBS a íntegra do PCIG nem a apresentação feita ao conselho. Os números abaixo são os divulgados pela FNP, que tem representantes no colegiado.

Os 11 pontos críticos, por área

Segundo o diagnóstico relatado pela FNP, os 11 pontos se concentram em três áreas:

- Área — Pontos citados
- Capacidade institucional — Falta de equipes dedicadas; processos ainda não mapeados; governança compartilhada com a Receita Federal sem formalização
- Tecnologia e dados — Sistemas de IBS e CBS sem integração completa; adequação dos sistemas de estados e municípios; compartilhamento de dados cadastrais
- Regras e contribuintes — Exceções da apuração ainda sem harmonização; Declaração de Regimes Específicos (DeRE) sem integração definida; ausência de plano de comunicação e de estrutura de atendimento ao contribuinte

Fonte: FNP, com base na apresentação do PCIG ao Conselho Superior do CGIBS em 10/11/2026.

A FNP também listou, entre os desafios apresentados, a harmonização das regras, a qualidade das notas fiscais eletrônicas, o acesso dos usuários ao portal, o tratamento de documentos pendentes de apuração e as regras aplicáveis ao Simples Nacional.

Quais documentos fiscais estarão prontos para o IBS em 2027

A apresentação avaliou 18 tipos de documento fiscal. Os números divulgados pela FNP são estes:

- Tributo — Prontos — Poderão operar — Improváveis para janeiro
- CBS — 9 — 5 — 4
- IBS — 8 — — — 10

Fonte: FNP, com base na apresentação do PCIG. Para o IBS, a FNP informou só os documentos prontos e os improváveis, que somam os 18 tipos.

Segundo a apresentação, os modelos mais usados, como as notas fiscais de mercadorias, de serviços e do consumidor, estão preparados para os dois tributos.

"Quando um documento não for processado pelo IBS, o contribuinte precisará fazer um ajuste apenas neste imposto", afirmou Pereira, segundo a FNP.

A apresentação também indicou que algumas entregas estarão incompletas em janeiro de 2027:

- a apuração do IBS para alguns documentos poderá exigir ajustes manuais e apresentar, temporariamente, divergências em relação à CBS;
- a nota fiscal definitiva das plataformas digitais e o documento da incorporação imobiliária têm implantação prevista para 1º de março de 2027;
- os ajustes da apuração só estarão disponíveis a partir de 16 de fevereiro de 2027;
- o cadastro atual dos contribuintes será mantido em paralelo até 31 de dezembro de 2027.

A FNP destacou que a qualidade dos documentos é um ponto sensível. Documentos rejeitados ou incompletos podem impedir a geração de créditos para os contribuintes.

Contexto normativo: o que a lei prevê para o IBS em 2027

O IBS é o imposto criado pela Emenda Constitucional 132/2023 para substituir, de forma gradual, o ICMS, dos estados, e o ISS, dos municípios. As regras de transição estão na Lei Complementar 214, de 16 de janeiro de 2025.

IBS 2027: qual é a alíquota

A LC 214 trata das alíquotas de teste nos arts. 343 e 344:

- **2026.** O art. 343 manda cobrar o IBS, sobre os fatos geradores de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2026, à "alíquota estadual de 0,1%". O parágrafo único diz que, nesse período, a arrecadação não segue as vinculações, repartições e destinações da Constituição. Ela financia o Comitê Gestor e compõe o fundo de compensação de benefícios fiscais do ICMS.
- **2027 e 2028.** O art. 344 manda cobrar o IBS, sobre os fatos geradores de 1º de janeiro de 2027 a 31 de dezembro de 2028, à "alíquota estadual de 0,05%" e à "alíquota municipal de 0,05%".

Ou seja, 2027 é o primeiro ano em que a

lei prevê uma alíquota municipal do IBS.

Para 2026, o art. 348 da LC 214 dispensa o recolhimento do IBS e da CBS para quem cumprir as obrigações acessórias previstas na legislação. O Ato Conjunto RFB/CGIBS nº 1, de 22 de dezembro de 2025, completa a regra: a apuração do IBS e da CBS em 2026 é "meramente informativa, sem efeitos tributários", desde que cumpridas as obrigações acessórias. A dispensa do art. 348 vale só para 2026.

A CBS também muda em 2027. O art. 347 da LC 214 diz que, de 2027 a 2028, a alíquota da CBS será a fixada nos termos do art. 14, reduzida em 0,1 ponto percentual, com exceções.

O que a lei já exige das prefeituras

O art. 62 da LC 214 obriga União, estados, Distrito Federal e municípios a:

- adaptar os sistemas autorizadores e aplicativos de emissão de documentos fiscais eletrônicos ao leiaute padronizado que permita informar os dados do IBS e da CBS; e
- compartilhar os documentos fiscais eletrônicos, depois de recebidos, validados e autorizados, com o ambiente nacional do Comitê Gestor e das administrações tributárias.

O § 1º detalha a obrigação dos municípios e do Distrito Federal a partir de 1º de janeiro de 2026:

- autorizar seus contribuintes a emitir a Nota Fiscal de Serviços Eletrônica de padrão nacional (NFS-e) no ambiente nacional; ou
- se tiverem emissor próprio, compartilhar os documentos gerados, no leiaute padronizado, com o ambiente de dados nacional da NFS-e; e
- compartilhar o conteúdo de outras declarações eletrônicas, no leiaute padronizado definido em regulamento.

O § 2º diz que essa regra do § 1º vale até 31 de dezembro de 2032. O § 4º diz que o padrão e o leiaute são os definidos em convênio e geridos pelo Comitê Gestor da NFS-e de padrão nacional (CGNFS-e).

O § 7º traz a consequência: "O não atendimento ao disposto no caput deste artigo implicará a suspensão temporária das transferências voluntárias."

Esse é o ponto da lista do CGIBS que mais pesa sobre a prefeitura. A "adequação dos sistemas de estados e municípios", citada no diagnóstico, não é só um risco operacional do comitê. Ela corresponde a uma obrigação legal com sanção prevista para o município.

A NFS-e na lista de documentos do IBS

O Ato Conjunto RFB/CGIBS nº 1 lista os documentos fiscais eletrônicos que os regulamentos do IBS e da CBS vão recepcionar. A Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e) está entre eles, ao lado da NF-e, da NFC-e e do CT-e, entre outros.

O mesmo ato manda observar as competências do Comitê Gestor da NFS-e de padrão nacional, conforme o § 4º do art. 62 da LC 214, e as do Comitê Gestor do Simples Nacional. Também prevê documentos novos, que os regulamentos vão instituir, como a Declaração de Regimes Específicos (DeRE), citada entre os pontos críticos do diagnóstico.

Quem decide no Comitê Gestor

A Lei Complementar 227, de 13 de janeiro de 2026, instituiu o CGIBS. O art. 8º diz que o Conselho Superior, "instância máxima de deliberação da entidade", tem 27 membros que representam cada estado e o Distrito Federal, e 27 que representam o conjunto dos municípios e o Distrito Federal.

Os representantes municipais são indicados pelos chefes dos Executivos municipais: 14 eleitos com votos de igual valor para todos os municípios e 13 eleitos com votos de cada município ponderados pela população, conforme o mesmo artigo.

Segundo a FNP, todos os 54 titulares participaram da reunião de Joinville.

Perguntas frequentes

Qual é a alíquota do IBS em 2027?

A Lei Complementar 214/2025 fixa, para os fatos geradores de 2027 e 2028, alíquota estadual de 0,05% e alíquota municipal de 0,05% (art. 344). Em 2026, a lei previu só a alíquota estadual de 0,1% (art. 343).

O que muda com o IBS em 2027 e 2028?

Começa a parcela municipal do IBS, de 0,05%, e termina a dispensa de recolhimento que a LC 214 deu para 2026. Segundo o CGIBS, a operação do IBS e da CBS começa em 1º de janeiro de 2027, com entregas ainda incompletas em alguns documentos.

O que a prefeitura precisa fazer para o IBS em 2027?

A obrigação legal já em vigor é a do art. 62 da LC 214: emitir a NFS-e de padrão nacional ou compartilhar as notas do emissor próprio no leiaute nacional. O § 7º do artigo prevê suspensão temporária das transferências voluntárias para o não atendimento ao caput.

O que isso muda para o seu órgão

Para a secretaria de fazenda, o diagnóstico tem três leituras práticas.

A primeira é de conformidade. As obrigações do § 1º do art. 62 da LC 214 valem desde 1º de janeiro de 2026. O município que ainda não autorizou a NFS-e de padrão nacional, ou que tem emissor próprio sem compartilhamento no leiaute nacional, pode ficar exposto à suspensão temporária das transferências voluntárias, que o § 7º prevê para o não atendimento ao caput do artigo.

A segunda é de dados. O diagnóstico cita a qualidade das notas fiscais e o compartilhamento de dados cadastrais. Cadastro mobiliário desatualizado e notas rejeitadas atrapalham a apuração. Segundo a FNP, documentos rejeitados ou incompletos podem impedir a geração de créditos para os contribuintes.

A terceira é de atendimento. A falta de um plano de comunicação e de estrutura de atendimento ao contribuinte aparece na lista do CGIBS. Na avaliação do Observatório, é provável que prestadores de serviços locais procurem a prefeitura com dúvidas. Uma recomendação do Observatório, que não é exigência legal, é preparar desde já uma orientação curta sobre o que muda em 2027.

O Imposto sobre Serviços (ISS) continua a ser cobrado durante a transição. A LC 214 trata da redução das alíquotas do ISS só entre 2029 e 2032 (art. 342, II). Por isso, em 2027 a prefeitura convive com o ISS e com a parcela municipal do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS).

Quem faz o quê

- Quem — O que faz
- Comitê Gestor do IBS (CGIBS) — Coordena a implantação do IBS, edita o

regulamento e, com a Receita Federal, o plano de implantação gradual
- Receita Federal — Administra a CBS e assina com o CGIBS os atos conjuntos sobre documentos fiscais
- Conselho Superior do CGIBS — Instância máxima de deliberação, com 27 representantes dos estados e do DF e 27 dos municípios e do DF
- Comitê Gestor da NFS-e (CGNFS-e) — Define e gere o padrão e o leiaute da NFS-e nacional
- Secretaria municipal de fazenda — Garante a NFS-e de padrão nacional ou o compartilhamento das notas do emissor próprio, mantém o cadastro e orienta os contribuintes
- Área de tecnologia e fornecedor do sistema tributário — Adapta o emissor próprio ao leiaute nacional e monitora rejeições
- Procuradoria e controle interno — Acompanham o risco de suspensão de transferências voluntárias e a regularidade fiscal do município

Riscos para o município

- **Suspensão de transferências voluntárias.** É a consequência prevista no § 7º do art. 62 da LC 214 para o não atendimento ao caput do artigo.
- **Notas rejeitadas.** Documento rejeitado ou incompleto pode impedir a geração de créditos para o contribuinte, segundo a apresentação relatada pela FNP.
- **Apuração com ajuste manual.** Para alguns documentos, a apuração do IBS poderá exigir ajustes manuais no início de 2027, e os ajustes só estarão disponíveis a partir de 16 de fevereiro, segundo a apresentação.
- **Cadastro em duplicidade.** O cadastro atual dos contribuintes será mantido em paralelo até 31 de dezembro de 2027, segundo a apresentação. Divergências entre as bases podem gerar retrabalho.
- **Contribuinte sem resposta.** A ausência de plano de comunicação e de estrutura de atendimento é um dos 11 pontos críticos. A demanda tende a chegar ao balcão da prefeitura.
- **Calendário que ainda pode mudar.** O PCIG não foi publicado na íntegra, e as datas citadas vêm de uma apresentação. Elas podem ser revistas pelo CGIBS e pela Receita Federal.

Passo a passo para a secretaria de fazenda

1. **Confirme a situação da NFS-e.** Verifique se o município autoriza a NFS-e de padrão nacional ou, se tem emissor próprio, se compartilha as notas no leiaute nacional com o ambiente de dados nacional.
2. **Peça ao fornecedor um relatório de rejeições.** Se o município usa emissor próprio, acompanhe quantas notas são rejeitadas no compartilhamento e por quê.
3. **Revise o cadastro mobiliário.** Atualize CNPJ, atividade e endereço dos prestadores. O compartilhamento de dados cadastrais está entre os pontos críticos.
4. **Designe uma equipe para a reforma tributária.** A falta de equipes dedicadas e de processos mapeados é um dos riscos citados. Recomendação do Observatório: nomeie responsáveis por ISS, NFS-e, cadastro e atendimento.
5. **Mapeie os processos que mudam.** Liste o que muda na fiscalização, no atendimento e na conferência de arrecadação a partir de 2027.
6. **Acompanhe o CGIBS.** A próxima reunião do Conselho Superior está prevista para 19 de novembro, de forma virtual. Em dezembro, o colegiado deve definir o calendário de 2027.
7. **Prepare a comunicação com o contribuinte.** Recomendação do Observatório: um texto curto no site e no atendimento sobre o que muda em 2027, sem antecipar regras ainda não publicadas.
8. **Converse com a contabilidade e o controle interno.** O risco de suspensão de transferências voluntárias precisa entrar no acompanhamento da regularidade do município.

Checklist para o gestor

- O município autoriza a NFS-e de padrão nacional ou compartilha as notas do emissor próprio no leiaute nacional?
- Há relatório recente de notas rejeitadas no compartilhamento?
- O cadastro mobiliário foi revisado em 2026?
- Existe equipe designada para a transição do IBS?
- Os processos de fiscalização e atendimento que mudam em 2027 estão mapeados?
- Alguém acompanha as reuniões e as resoluções do CGIBS?
- Há orientação preparada para os contribuintes locais?
- O controle interno acompanha o risco do § 7º do art. 62 da LC 214?

O que ainda não se sabe

O CGIBS não publicou, até a data desta reportagem, a íntegra do Plano Conjunto de Implantação Gradual nem a lista detalhada dos 11 pontos críticos. A FNP não informou quais são os dez documentos considerados improváveis para o IBS em janeiro nem como o comitê pretende tratar cada risco. O Observatório vai acompanhar a reunião de 19 de novembro e a publicação dos documentos.

Leia também no Observatório Evoluta

- Distribuição do IBS entre os municípios: o que vale de 2019 a 2026
- Encerramento do exercício financeiro de 2026: o que os municípios precisam fazer

Fontes

1. FNP: "CGIBS aponta 11 pontos críticos para o início do IBS em janeiro de 2027", 11/11/2026.
2. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, arts. 62, 342, 343, 344, 347 e 348.
3. Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026, art. 8º.
4. Ato Conjunto RFB/CGIBS nº 1, de 22 de dezembro de 2025. Diário Oficial da União, 23/12/2025.
5. Comitê Gestor do IBS (CGIBS): atos conjuntos. Consulta em 12/11/2026.

Análise e guias

INSIGHTS E IDEIAS DE BOA GESTÃO

Desafio adaptativo ou técnico? Como identificar na prefeitura

Desafio técnico tem solução conhecida e depende de especialistas; desafio adaptativo exige aprendizado e mudança de hábitos, valores e relações. Este texto explica a diferença, mostra sinais de que a solução técnica não basta e propõe perguntas de diagnóstico para…



Imagem ilustrativa

Desafio adaptativo é aquele em que a resposta não está pronta e o problema só avança quando as pessoas mudam hábitos, prioridades ou lealdades. Já o problema técnico tem solução conhecida: basta aplicar o conhecimento certo. Na prefeitura, confundir os dois ajuda a explicar por que tanta norma, sistema e treinamento termina sem efeito.

A distinção vem da teoria de liderança adaptativa, co-desenvolvida por Ronald Heifetz na Harvard Kennedy School, segundo o perfil do professor na própria escola. O texto abaixo a traduz para a rotina de secretarias, autarquias e câmaras.

Qual é a diferença entre problema técnico e desafio adaptativo?

Um texto publicado pela Harvard Medical School resume a diferença em três eixos. No desafio técnico, problema e solução são conhecidos, a responsabilidade fica com especialistas e autoridades, e os obstáculos costumam ser tempo e dinheiro.

No desafio adaptativo, problema e solução são desconhecidos ou difíceis de delimitar, e exigem aprendizado. A responsabilidade pertence a quem está envolvido, e os obstáculos são valores, lealdades e relações. O mesmo texto afirma que tratar um desafio adaptativo como técnico é um dos erros mais graves de quem conduz mudanças.

A revista da liga de cidades de Minnesota, voltada a gestores municipais, dá exemplos. Ajustar a contabilidade às regras de relatório do estado é técnico. Reconstruir a cidade após uma enchente, proteger dados contra ameaças externas ou melhorar infraestrutura envelhecida são desafios adaptativos, pois pedem criatividade e cooperação entre autoridades, equipe, especialistas e moradores.

Que sinais mostram que a solução técnica não basta?

Os sinais abaixo são uma leitura prática construída a partir desses critérios, não uma lista oficial de nenhum estudo.

- **O problema volta.** A norma foi publicada, o sistema foi instalado e a queixa reaparece meses depois.
- **Todos concordam e ninguém muda.** A equipe aprova a medida em reunião e mantém a rotina antiga no dia a dia.
- **Cada área aponta para outra.** A responsabilidade parece sempre estar em outro lugar.
- **O debate esquenta quando se fala em perdas.** Status, controle, rotina e costume entram na conversa sem que ninguém os nomeie.
- **O pedido padrão é mais uma regra.** A resposta pronta é um decreto, uma portaria ou um treinamento.

Um ou dois sinais isolados não bastam para concluir. O que pesa é o conjunto, sobretudo quando a medida técnica já foi tentada e o problema persistiu.

Como isso aparece em uma prefeitura?

Os exemplos a seguir são ilustrativos e não descrevem nenhum município específico.

Implantar um protocolo eletrônico tem uma parte técnica: instalar o sistema e treinar os usuários. A parte adaptativa surge quando chefias que sempre aprovaram por papel temem perder controle e deixam o processo parado.

Reduzir a espera por atendimento na saúde tem uma parte técnica, a agenda e a escala. Pode ter também uma parte adaptativa, quando exige que unidades revejam critérios e hábitos que cada uma defende como seus.

Em contraste, cumprir um prazo legal ou preencher uma prestação de contas é, em regra, problema técnico: há regra, procedimento e responsável definidos.

Uma reforma administrativa aprovada pela Câmara é um ato técnico-jurídico. Fazer com que secretarias e servidores pratiquem a estrutura aprovada costuma ser trabalho adaptativo.

Que papel têm os valores e os hábitos da organização?

Os desafios adaptativos mexem com o que a organização considera normal.

A Constituição, no caput do art. 37, submete toda a administração pública, inclusive a municipal, aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Esses princípios delimitam o que se pode fazer.

Dentro desse limite, há um espaço grande de hábitos que a lei não regula: como as reuniões acontecem, quem fala primeiro, o que se compartilha entre secretarias. O trabalho adaptativo atua nesse espaço, sempre sem contornar a lei.

Que perguntas ajudam no diagnóstico?

1. Já existe uma resposta conhecida, que alguém sabe aplicar?
2. Quem vive o problema todos os dias tem algo a aprender ou a mudar?
3. Quais valores, lealdades ou costumes entram em tensão?
4. Quem perde algo, como poder, rotina ou reconhecimento, se a mudança

acontecer?

5. A solução tentada antes funcionou? Se não, o que impediu?

Se a resposta à primeira pergunta for sim e as demais não pesarem, o desafio tende a ser técnico. Quanto mais respostas apontarem para pessoas, relações e perdas, maior o componente adaptativo.

Quando combinar as duas abordagens?

Quase todo projeto real mistura as duas naturezas. O erro está em tratar a parte adaptativa com instrumentos técnicos, ou em abandonar a parte técnica por achar que tudo é cultura.

Uma divisão prática é entregar a parte técnica a quem domina o assunto. Para a parte adaptativa, convoque quem vive o problema e dê tempo para conversar e testar.

Em temas de pessoal, estrutura e organização, lembre que cada município tem lei própria. Confira a legislação local antes de qualquer decisão.

Quer treinar gestores para diferenciar os dois tipos de desafio? O curso de liderança adaptativa na gestão pública pode ser levado à sua equipe em formato in-company; basta escolher "Levar este curso ao meu município". Para apoiar a adoção das rotinas depois do desenho técnico, conheça também a implantação de melhorias e gestão da mudança.

Fontes:
Adaptive Leadership: Making Progress on Intractable Challenges — Harvard Medical School (learn.hms.harvard.edu) (learn.hms.harvard.edu)
Leading Change That Brings People Together — Minnesota Cities (League of Minnesota Cities) (lmc.org)
Ronald Heifetz (perfil docente) — Harvard Kennedy School (hks.harvard.edu)
Constituição da República Federativa do Brasil, art. 37 (texto vigente) — Supremo Tribunal Federal (Constituição Anotada) (portal.stf.jus.br)

INSIGHTS E IDEIAS DE BOA GESTÃO

Gestão de metas de governo: o que acompanhar e com que frequência

Gestão de metas de governo reúne três camadas de acompanhamento: metas estratégicas, projetos e rotinas. Cada uma pede frequência, responsável e indicador próprios. O texto explica o que monitorar, em que ritmo, como combinar indicadores de entrega e de resultado…



Imagem ilustrativa

Gestão de metas de governo é o acompanhamento regular de três coisas diferentes: as metas estratégicas do plano de governo, os projetos que as realizam e as rotinas que sustentam os serviços. Cada uma pede um ritmo próprio. Quando a prefeitura trata tudo na mesma planilha e na mesma reunião, o gabinete recebe muitos dados e decide pouco.

O que acompanhar: metas, projetos e rotinas

As metas estratégicas descrevem o que a gestão quer mudar para o cidadão: reduzir a fila de uma especialidade, ampliar a cobertura de um serviço, melhorar a conservação das vias. Elas nascem do plano de governo e, em regra, se conectam ao plano plurianual (PPA).

Pelo modelo constitucional, que os municípios seguem nos termos da lei orgânica, a lei do PPA estabelece diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital e para os programas de duração continuada (art. 165, § 1º). O texto trata da administração federal; no município, a lei orgânica e a lei local do PPA definem o desenho, mas a lógica de planejar metas por programa é a mesma.

Os projetos são as iniciativas com começo, meio e fim que entregam essas metas: uma obra, um sistema, uma revisão de processo. As rotinas são o que a prefeitura faz todos os dias e precisa manter, como coleta, atendimento e matrículas. Rotina não é projeto, e misturar as duas coisas faz o painel crescer sem ficar mais útil.

Uma regra prática separa os dois grupos: se tem prazo final e entrega definida, é projeto; se se repete sem data de término, é rotina, medida por indicador de serviço. Um sistema de gestão de projetos e metas de governo ajuda a manter cada camada em seu lugar, com responsável e prazo registrados.

Com que frequência acompanhar cada camada

A lei não fixa uma frequência única para o acompanhamento gerencial das metas. O que ela fixa são os relatórios fiscais. O relatório resumido da execução orçamentária é publicado até trinta dias após cada bimestre (art. 52 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que reproduz a regra do art. 165, § 3º, da Constituição). O relatório de gestão fiscal é emitido ao final de cada quadrimestre (art. 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal). A LRF prevê regras próprias de periodicidade para municípios de menor população; confira a que se aplica ao seu. Esses são os marcos externos. O acompanhamento interno precisa ser mais frequente que eles.

Um arranjo possível, a ajustar ao tamanho da equipe:

- **Projetos:** revisão semanal ou quinzenal, entre a equipe do projeto e o responsável na secretaria.
- **Metas por secretaria:** reunião mensal entre gabinete e secretário, com poucos indicadores na pauta.
- **Metas estratégicas:** revisão trimestral com o secretariado, para confirmar prioridades e remanejar esforços.

Há experiência documentada de reuniões periódicas de desempenho. Em Baltimore, nos Estados Unidos, o programa CitiStat reunia gestores a cada duas semanas para rever dados, segundo o relatório do IBM Center for The Business of Government. O exemplo ilustra um ritmo regular e curto de revisão. Ele não permite concluir que a quinzena seja a frequência certa para qualquer município.

Indicadores de entrega e de resultado

Acompanhar apenas prazos mostra se a obra ficou pronta, não se a vida do cidadão mudou. O Guia referencial da Enap para construção de indicadores distingue indicadores de esforço, que mostram como o trabalho é feito e podem ser gerenciados, de indicadores de resultado, menos controláveis, que refletem o que o gestor espera alcançar. O guia recomenda combinar os dois tipos.

Na prática, associe a cada meta um indicador de entrega, que a equipe controla, e um de resultado, que o cidadão percebe. A Enap sugere parcimônia: no máximo nove indicadores no nível estratégico, sete no intermediário e cinco no operacional, sob a ideia de que menos vale mais. Para medir bem, veja também o serviço de gestão de indicadores e resultados.

Quem responde por cada meta e o que o cidadão pode ver

Meta sem nome ao lado não tem quem responda por ela. Registre, para cada meta, o responsável, a fonte do dado e a periodicidade. A ficha de documentação de indicador proposta pela Enap traz esses campos, além de fórmula, polaridade e série histórica.

A transparência também faz parte do ciclo. A Lei de Acesso à Informação inclui, entre as informações que os órgãos devem divulgar independentemente de pedido, dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras (art. 8º, § 1º, inciso V). A Lei de Responsabilidade Fiscal acrescenta, entre os mecanismos de transparência, o incentivo à participação popular e a realização de audiências públicas (art. 48, § 1º, inciso I).

Como aplicar no seu município

1. Liste as metas do plano de governo e do PPA e separe o que é meta, projeto e rotina.
2. Atribua a cada meta um responsável, um indicador de entrega e um de resultado.
3. Fixe o calendário de revisões: projetos, secretarias e secretariado.
4. Monte a pauta de cada reunião a partir das metas em atraso e dos riscos, sem ler todos os números.
5. Publique o andamento em linguagem acessível, na periodicidade que a prefeitura consegue sustentar.

Cada município tem lei própria sobre planejamento e transparência; confira a lei orgânica e a lei do PPA local antes de formalizar o fluxo. A decisão sobre prioridades e ajustes é sempre do agente público.

Fontes:

Constituição Anotada: art. 165 (plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)

Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), texto compilado — Senado Federal (legis.senado.leg.br)

Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), texto atualizado — Câmara dos Deputados (www2.camara.leg.br)

Guia referencial para construção e análise de indicadores (Leandro Oliveira Bahia) — Escola Nacional de Administração Pública (Enap) (repositorio.enap.gov.br)

The Baltimore CitiStat Program: Performance and Accountability (Lenneal J. Henderson) — IBM Center for The Business of Government (businessofgovernment.com)

CARREIRA DO SERVIDOR

Regime celetista e estatutário: diferenças para a prefeitura

Regime celetista e estatutário diferem na natureza do vínculo, na estabilidade, na previdência e na Justiça competente. O texto compara os dois modelos na prefeitura, mostra o que cada um exige do empregador público e indica os cuidados antes de…



Imagem ilustrativa

No regime celetista e no estatutário, a prefeitura se relaciona de formas diferentes com quem trabalha para ela. As diferenças aparecem em quatro pontos: a natureza do vínculo, a estabilidade, a previdência e a Justiça que decide os conflitos. Conhecer esses pontos é o primeiro passo antes de qualquer discussão sobre migração de regime.

Como cada regime funciona na prefeitura

No regime estatutário, o servidor ocupa um cargo público criado por lei. Direitos, deveres e punições constam do estatuto do município. A relação é jurídico-administrativa, não contratual.

No regime celetista, a pessoa é empregada pública, com contrato de trabalho regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A CLT define empregado como a pessoa física que presta serviços de natureza não eventual a um empregador. O município pode ocupar essa posição.

Nos dois casos, a porta de entrada é o concurso. A Constituição exige aprovação prévia em concurso público para cargo ou emprego público. A ressalva são os cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, conforme o art. 37, II.

A escolha entre os dois modelos cabe a cada ente. Segundo o painel de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), o município pode optar por lei entre regime estatutário e celetista.

Estabilidade, previdência e FGTS: o que muda

A Constituição prevê estabilidade ao servidor nomeado para cargo efetivo por concurso. Ela vem após três anos de efetivo exercício e depende de avaliação especial de desempenho.

Ele só perde o cargo por sentença transitada em julgado, por processo administrativo com ampla defesa ou por avaliação periódica de desempenho. O texto está no art. 41.

A situação do empregado público da administração direta, autárquica e

fundacional exige parecer jurídico específico. A jurisprudência trata do tema com nuances, e a decisão do STF sobre empresas estatais não se transfere automaticamente para a prefeitura.

Na previdência, a diferença é nítida. O regime próprio de previdência social (RPPS) cobre apenas servidores titulares de cargos efetivos, como determina o art. 1º da Lei 9.717/1998. Assim, o celetista fica no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), e o estatutário integra o RPPS apenas se o município tiver instituído um.

No Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), a Lei 8.036/1990 considera empregador também a pessoa jurídica de direito público. O depósito mensal é de 8% da remuneração. A mesma lei exclui do conceito de trabalhador os servidores civis sujeitos a regime jurídico próprio.

Qual Justiça decide cada tipo de vínculo

A Constituição atribui à Justiça do Trabalho as ações oriundas da relação de trabalho, inclusive com a administração pública municipal (art. 114, I). O STF, porém, entendeu que essa expressão não alcança vínculos jurídico-estatutários.

Na prática, em regra, o conflito do celetista segue para a Justiça do Trabalho. O do estatutário segue para a Justiça comum. As contratações temporárias para suprir serviços públicos também são tratadas como relação jurídico-administrativa, conforme o painel do STF sobre o art. 114.

Custos, concursos e gestão de pessoas

Cada modelo traz obrigações próprias ao empregador público.

- **Celetista:** depósito do FGTS, contribuição ao RGPS e aplicação das regras da CLT e da lei local.
- **Estatutário:** contribuição do município ao RPPS, quando existir, e aplicação do estatuto. A Lei 9.717/1998 limita essa contribuição entre o valor pago pelo servidor ativo e o dobro dele.

Na gestão, o estatuto concentra licenças, deveres e processo disciplinar em uma norma só. Com dois regimes convivendo, o setor de pessoal mantém duas rotinas, dois conjuntos de regras e duas formas de resolver conflitos.

O regime também afeta o concurso e as carreiras. O edital precisa indicar se a vaga é de cargo ou de emprego, e o plano de cargos, carreiras e remuneração deve refletir a escolha.

Quando faz sentido discutir a migração e quais cuidados tomar

A discussão costuma surgir quando o município quer unificar regras, estruturar carreira com progressão definida em lei ou organizar um quadro misto difícil de administrar. Nenhum desses motivos garante, por si só, que a mudança compensa.

Antes de decidir, vale reunir quatro informações:

1. Quantos vínculos existem em cada regime e quando cada pessoa ingressou.
2. Se o município tem RPPS ou se todos contribuem ao RGPS.
3. Qual é o impacto financeiro e previdenciário de cada alternativa.
4. O que a lei orgânica e o estatuto dos servidores do município já dizem.

Cada município tem lei própria. Confira a legislação local e peça parecer jurídico antes de alterar o regime de qualquer cargo.

Fontes:
Constituição e o Supremo: art. 39 (regime jurídico dos servidores; ADI 5.615 e ADI 2.135) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Constituição e o Supremo: art. 41 (estabilidade) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Constituição e o Supremo: art. 114 (competência; ADI 3.395) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Art. 37, II da Constituição: legislação infraconstitucional correlata — Câmara dos Deputados (camara.leg.br)
Lei 9.717/1998 (regras gerais dos regimes próprios de previdência) — Câmara dos Deputados - Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Lei 8.036/1990 (FGTS) — Câmara dos Deputados - Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)
Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei 5.452/1943) — Câmara dos Deputados - Legislação Informatizada (www2.camara.leg.br)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Comunicação interna na administração pública: por que falha

Comunicação interna é o conjunto de informações que um órgão público dirige aos próprios servidores. Ela falha quando a notícia chega tarde, por boato ou em linguagem de norma, e a falha custa retrabalho e resistência. A chefia imediata e…



Imagem ilustrativa

Comunicação interna na administração pública é tudo o que o órgão diz, e deixa de dizer, aos servidores que executam o trabalho. Ela falha, em regra, por três motivos: a informação chega tarde, chega por boato e chega em linguagem de ato normativo. O resultado aparece na rotina, em forma de dúvida sem resposta, retrabalho e desconfiança diante de qualquer mudança.

O que é comunicação interna e quem são seus públicos

Comunicação interna é o fluxo de informação entre a administração e o seu quadro de pessoal, e também entre as áreas. Não se confunde com a comunicação ao cidadão, que tem outro público e outras regras. A parte dela que acompanha reformas, mudanças de sistema e alterações de rotina costuma ser chamada de comunicação interna e da mudança.

Dentro de uma prefeitura ou de uma câmara, o público não é um bloco só. Há ao menos quatro grupos, com dúvidas diferentes:

- **Dirigentes e secretários**, que precisam da mesma versão dos fatos para decidir

e para conversar com a equipe;
- **Chefias intermediárias**, que recebem a pergunta primeiro e nem sempre têm a resposta;
- **Servidores de escritório**, com acesso a e-mail e a sistemas;
- **Servidores de campo**, como os de escolas, unidades de saúde, obras e serviços urbanos, que raramente passam o dia diante de um computador.

Uma mensagem pensada para o primeiro grupo e despejada sobre os demais é o início do problema.

Por que a comunicação interna falha

A falha tem padrões reconhecíveis. O primeiro é o tempo: o servidor fica sabendo da decisão pela imprensa, por um grupo de mensagens ou pelo colega de outro setor antes de ouvir a administração. Quem chega depois precisa desmentir, e desmentir é mais difícil do que informar.

O segundo é o boato. Quando a informação oficial não ocupa o espaço, outra versão ocupa. O boato não precisa ser malicioso; basta ser mais simples do que o comunicado.

O terceiro é a linguagem. Um decreto, uma lei de pessoal ou um parecer jurídico precisam ser exatos, e por isso são escritos para juristas. Encaminhar o ato e dar o assunto por comunicado deixa o servidor sem saber a única coisa que lhe interessa: o que muda para ele.

A Constituição Federal inclui a publicidade e a eficiência entre os princípios da administração pública. Já a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), segundo o Guia para o Cumprimento da LAI, da Controladoria-Geral da União (CGU), alcança órgãos dos três Poderes nos níveis federal, estadual e municipal e organiza a transparência voltada à sociedade. Essa lei trata do acesso do cidadão à informação; não define como o órgão fala com a própria equipe. As duas conversas, porém, se encontram: o servidor que atende o público precisa saber o que a administração decidiu antes de o cidadão perguntar.

Comunicar a norma não é comunicar o que muda na rotina

Publicar a lei cumpre a formalidade. Comunicar a mudança responde às perguntas do servidor: o que muda no meu cargo, na minha jornada e no meu local de trabalho, quando começa e o que continua igual.

A diferença importa porque o custo da falha é concreto. Servidor mal informado executa o procedimento errado, refaz o que já fez, repete perguntas já respondidas e resiste ao que não entendeu. Esse último ponto é o tema do curso Reforma Administrativa: Como Superar a Resistência, que trata a resistência como sinal de que a implantação precisa de diálogo.

Há pesquisa internacional sobre o vínculo entre informação, confiança e desempenho. Em estudo sobre engajamento de servidores, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) relaciona o engajamento ao desempenho e ao compromisso com a organização e examina o uso de pesquisas com servidores como instrumento de gestão. O trabalho parte de dados das administrações centrais de países da OCDE e não mede comunicação interna em prefeituras. O paralelo municipal é uma leitura possível, não uma conclusão do relatório.

A chefia imediata e os sinais de que falta método

O guia do governo britânico para dirigentes de programas de transformação, The Art of Brilliance, descreve um caso em que as mensagens centrais foram entregues por gestores locais, com as próprias palavras, em encontros que permitiam conversa nos dois sentidos. A lição serve a qualquer prefeitura: a chefia imediata convive com a equipe e ouve as dúvidas primeiro. Ela só responde bem se receber a informação antes e em linguagem simples.

A comunicação interna precisa de método quando se reconhecem sinais como estes:

- os servidores descobrem decisões pela imprensa ou por mensagens de terceiros;
- a mesma pergunta chega ao gabinete e ao setor de pessoal várias vezes;
- cada secretaria dá uma versão diferente sobre o mesmo assunto;
- as chefias dizem não ter o que responder;
- ninguém registra o que foi comunicado, a quem e quando;
- os servidores de campo dependem de repasse informal.

Se três ou mais sinais descrevem o seu órgão, o problema raramente é falta de boa vontade. É falta de rotina.

Como começar no seu órgão

Comece por um mapa simples: quem são os públicos, qual é a dúvida de cada um e por qual canal cada um realmente recebe informação. Depois, entregue às chefias um roteiro curto antes de cada anúncio. Cada município tem estatuto, estrutura e legislação próprios; confira a norma local e adapte o fluxo a ela.

Fontes:
Guia para o Cumprimento da LAI (estados e municípios) — Controladoria-Geral da União / gov.br (gov.br)
Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service — OCDE (oecd.org)
The Art of Brilliance: A Handbook for Leaders of Transformation Programmes — GOV.UK / National Infrastructure and Service Transformation Authority (gov.uk)

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

Implantação de Melhorias e Gestão da Mudança
Apoio à implementação dos processos redesenhados, com capacitação das equipes, acompanhamento da adoção das novas rotinas...

Gestão de Redes Sociais Institucionais de Prefeituras
Divulgação educativa e informativa de serviços e programas do Executivo.

Monitoramento de Projetos e Entregas
Acompanhamento de prazos, marcos, pendências e responsabilidades, com relatórios gerenciais e alertas para apoiar a execução.

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