

A AVALIAÇÃO DE PROGRESSÃO NO SERVIÇO PÚBLICO: UMA ANÁLISE COMPARADA DOS SETORES ADMINISTRATIVOS MUNICIPAIS.

Alline Silva dos Santos¹
Adilson Vagner de Oliveira²

Resumo: O objetivo deste trabalho foi analisar quais critérios são levados em consideração nos modelos de avaliação de desempenho e progressão de servidores administrativos das gestões municipais, e se esses critérios são, de alguma forma, incentivos ao desenvolvimento do servidor no que diz respeito à produtividade. Para esta pesquisa, foram realizados estudos bibliográficos referentes ao tema e análises documentais comparadas entre avaliações de desempenho de 10 prefeituras do estado de Mato Grosso. Os resultados apontam que a) o critério produtividade aparece em todos os modelos de avaliação b) a avaliação de desempenho deve servir como um incentivo para a produtividade no setor público; c) os modelos de avaliação não apresentam incentivos para a formação continuada dos servidores administrativos; d) a discricionariedade dos itens e pontuações locais de avaliação produzem um efeito negativo sobre os modelos documentais.

Palavras-chave: Progressão, Avaliação de Desempenho, Produtividade.

Abstract: The objective of this paper was to analyze which criteria are taken into account in the models for evaluating the performance and progression of administrative servants of municipal administrations, and whether these criteria are, in any way, incentives for the development of the server with regard to productivity. For this research, bibliographic studies referring to the theme and documentary analyzes were compared between performance evaluations of 10 city halls in the state of Mato Grosso. The results show that a) the productivity criterion appears in all evaluation models b) the performance evaluation should serve as an incentive for productivity in the public sector; c) the evaluation models do not present incentives for the continuous training of administrative employees; d) the discretion of items and local assessment scores produce a negative effect on documentary models.

Keywords: Progression, Performance Evaluation, Productivity

¹ Acadêmica do Curso de Gestão de Recursos Humanos. Instituto Federal de Mato Grosso - Campus Avançado Tangará da Serra. E-mail: allinesilva2304@hotmail.com

² Professor do Instituto Federal de Mato Grosso - Campus Avançado Tangará da Serra. Doutor em Ciência Política pela UFPE. E-mail: adilson.oliveira@tga.ifmt.edu.br

1. Introdução

O foco deste estudo foi compreender, a partir do estudo comparado dos formulários de avaliação de desempenho de servidores administrativos do serviço público municipal de Mato Grosso, quais critérios são mais avaliados para a progressão funcional do servidor e de que forma esses critérios podem ser incentivos de produtividade ao servidor público.

Hoje, muito se debate sobre os critérios de avaliação de desempenho dos servidores públicos quanto à sua clareza e objetividade, e quais seriam seus principais objetivos dentro da avaliação de progressão, pois o serviço público é visto como um setor onde as atividades parecem ocorrer de maneira lenta, e os servidores são julgados como profissionais que executam suas tarefas com indisposição. Dessa forma as organizações públicas são cobradas a atuar de forma mais eficiente, a fim de atender às necessidades da sociedade, identificar ou dar respostas adequadas às situações indesejadas, para isso, geralmente, utilizam-se de ferramentas e conceitos gerenciais que são habitualmente utilizadas por organizações privadas, como o instrumento de avaliação de desempenho.

Existem 12 milhões de servidores públicos no Brasil, sendo que destes 6,5 milhões são funcionários dos municípios (ARANHA, 2019). Em termos de gestão desses funcionários, faltaria ao Brasil uma gestão nacional de recursos humanos que enfrentasse de maneira sistemática questões como selecionar adequadamente, capacitar e aperfeiçoar os servidores, organizar cargos e carreiras, e avaliar o desempenho dos servidores. Desse modo, serviços públicos como saúde, educação, segurança, saneamento são alvos diários de reclamações de grande parte da população, o que amplia a necessidade de melhoria da produtividade e qualidade dos serviços prestados.

2. A questão do desempenho e eficiência do serviço público

O serviço público é o campo de atuação do Estado, está baseado na teoria do bem-estar social onde o serviço público torna-se um dever para saciar as necessidades básicas da população, o serviço público é a atividade profissional

central dos servidores, onde passam a maior parte do tempo desempenhando atividades para a sociedade (BRASIL, 1990).

Aranha (2019) explica que em termos de prestação de serviço, os municípios são responsáveis por serviços complexos, seriam eles educação básica e saúde primária. Estes serviços requerem uma capacidade estatal mais elevada, que inclui qualificação mais capacitada, (apenas 28% dos funcionários comissionados possuem ensino superior completo em municípios de pequeno e médio porte) e com isso ocorre a rotatividade nos cargos municipais ou até mesmo a falta de servidores em determinados setores. As falhas encontradas na administração pública municipal podem ocorrer devido à ineficiência da gestão, no que diz respeito a isso, a eficiência é entendida como um corte de gastos, mas não só isso, também é uma busca pela melhoria e o bem-estar da população mediante aos recursos disponíveis.

Os servidores públicos, admitidos por meio de concurso, contam com um plano de carreira que permite a progressão funcional e promoção, além de corresponder a incrementos proporcionais na remuneração (BRASIL, 2005). Conforme Lei nº 8.112/1990, alguns critérios como assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade são os deveres e qualificação para o desempenho profissional para promoção na carreira dos servidores (BRASIL, 1990, p.8).

O fator *assiduidade* mensura o comparecimento regular e permanente no local de trabalho, observando o horário e o cumprimento da carga horária, o fator *disciplina* tem como objetivo avaliar o comportamento, respeito à hierarquia e atendimento das normas legais e regulamentares. A *capacidade de iniciativa*, verifica a habilidade do servidor em adotar providências em situações não definidas pela chefia e capacidade de tomar decisões em problemas surgidos no ambiente de trabalho, o fator *produtividade* verifica a quantidade e qualidade nos trabalhos realizados num intervalo de tempo razoável, por fim, o critério *responsabilidade* avalia o comprometimento do servidor com suas tarefas, e com as regras estabelecidas pela organização.

Na gestão pública, a avaliação de desempenho tem a finalidade de trazer melhorias para o resultado organizacional agregado e para isso depende de informações qualitativas e quantitativas que envolvem as condições de ação

individual dos servidores e na sua relação com o grupo de trabalho. (REYNAUD e TODESCAT, 2017).

Um plano de carreira deve motivar o funcionário a sempre buscar novos conhecimentos para sua área profissional, isso traz para a empresa uma diminuição nos riscos, na rotatividade, mantém os funcionários mais motivados, aumento de produtividade, qualidade dos serviços prestados e ganhos financeiros (ALMEIDA, 2010). Dentro desse plano de carreira, temos os processos que avaliam os funcionários, que são as avaliações de desempenho e as avaliações de progressão, a partir desses conceitos abordaremos como avaliações poderiam funcionar como incentivos para a produtividade do profissional.

Em relação aos aspectos legais, no setor público, a avaliação de desempenho é exigida por lei, a fim de analisar o desenvolvimento do servidor através de contagem de pontos para promoção salarial (LOTTA, 2001). Através desse instrumento de planejamento e desenvolvimento da área, é possível medir os esforços de cada funcionário para melhorar o seu desempenho na posição em que ocupa e preparar-se para assumir maiores e mais complexas responsabilidades no futuro.

2.1 Serviço Público

Servidor público ou funcionário público é todo aquele empregado de uma administração estatal, pessoa que exerce legalmente uma função administrativa de âmbito federal, estadual ou municipal, de caráter público, é uma definição a todo aquele que mantém um vínculo empregatício com o Estado, e seu pagamento provém da arrecadação pública de impostos (BRASIL,1990). De modo geral, o servidor público é todo aquele que mantém vínculo empregatício com órgãos e entidades governamentais.

Os servidores públicos civis da União e autarquias federais são regidos pela Lei Federal 8.112, em consonância às outras legislações locais para estados e municípios que regulamentam o serviço público nessas esferas e descrevem requisitos básicos para se investir na carreira pública, a partir de um concurso público realizado de acordo com o grau de necessidade de contratação.

O estado de Mato Grosso é regido pelo estatuto do servidor, Lei Complementar nº04 de 15 de outubro de 1990, onde denominam-se direitos e deveres a serem cumpridos pelos servidores, e em nível local, cada município estabelece a lei que institui o regime jurídico único dos servidores públicos municipais. Diante disso, é realizado o provimento de cargos, ou seja, o preenchimento do cargo público, a partir de nomeação, promoção, reversão, aproveitamento, reintegração e recondução (BRASIL, 1990). Cada uma destas formas de provimento tem um significado especial na administração pública e especificam a forma legal de acesso ao cargo público no Brasil, diante disso após concluir o estágio probatório o servidor passa a gozar do direito de estabilidade na função.

A estabilidade promovida ao conquistar a vaga do serviço público, sendo aprovado no concurso prestado, garante oportunidades de mais desenvolvimento da carreira e bons serviços, sem prejudicar suas condições básicas de sobrevivência (BRASIL,1990). De acordo com a Constituição de 1988, existem três esferas do serviço público, que se dividem em âmbitos Federais, Estaduais e Municipais, todos são regidos pelos princípios da Constituição, mas podem se organizar e adotar as leis e princípios que acharem mais propícias para si.

2.3 Avaliação de Desempenho

Nas organizações públicas, ocorre o processo de avaliação de desempenho que avalia o servidor em períodos regulares através das suas funções exercidas, a fim de proporcionar seu crescimento e desenvolvimento dentro da carreira. É uma apreciação sistemática de desempenho de cada pessoa, em função das atividades que ela desempenha, das metas e resultados a serem alcançados e do seu potencial de desenvolvimento. É através da avaliação de desempenho que podemos localizar problemas de supervisão de pessoas, integração do colaborador à instituição ou ao cargo que ocupa, do não aproveitamento do servidor com potencial mais elevado que o exigido pelo cargo, de motivação (CHIAVENATO, 2014).

Um dos principais objetivos da avaliação de desempenho no serviço público é realizar levantamentos de informações da eficiência diante do serviço

prestado pelo servidor, através dos resultados práticos dos anos anteriores permitindo que a avaliação subsequente possa beneficiar o órgão público de maneira singular (BRASIL, 2006).

A avaliação de desempenho de modo geral contribui na tomada de decisão quanto à progressão e à promoção de servidores, e também estimula o diálogo entre chefes e subordinados, possibilita a identificação de treinamentos e desenvolvimentos necessários e se o método de seleção está adequado para determinadas atividades (CHIAVENATO, 1998). Desse modo, a avaliação de desempenho se faz necessária para acompanhar o desenvolvimento do servidor, e através dela é possível rever as estratégias e métodos de trabalho, a fim de melhorar, assim, suas práticas.

2.4 Avaliação de Progressão

Dentro dos setores públicos, existe o sistema de planos de cargos e carreiras, que é o conjunto de regras e normas relacionados aos salários e promoções do colaborador dentro da organização (CHIAVENATO, 1998). Neste sistema, trabalha-se com o processo de avaliação de desempenho em que ocorre a avaliação do servidor, mediante ao desenvolvimento de suas tarefas, em consonância à avaliação de progressão que é a mudança de grau do servidor na carreira, ou seja, o servidor passa pelo processo de avaliação de desempenho, para assim conseguir progredir na carreira pública.

A avaliação de progressão é a passagem do servidor do grau em que se encontra para um grau subsequente, no mesmo nível da carreira a que pertence. Quando a mudança ocorrer dentro da mesma classe, denomina-se Progressão Horizontal e quando implicar mudança de classe, denomina-se Progressão Vertical. A progressão por capacitação é definida como uma mudança de nível de capacitação decorrente da obtenção pelo servidor de certificação em Programa de Capacitação, ou seja, é um processo que tem o intuito de melhorar os conhecimentos, as habilidades, e atitudes dos servidores de modo geral, implica na melhoria da capacidade de controlar suas próprias ações nas condições de trabalho que exerce (BRASIL, 2018).

Nessa perspectiva, o servidor ascende na carreira por dois motivos principais: experiência profissional e mérito por desempenho. Por isso acontece

a avaliação de progressão, para auxiliar essas mudanças na carreira do servidor, dessa forma, o motiva sempre a desempenhar suas tarefas e responsabilidades da melhor maneira possível.

2.5 Produtividade

Diante dos desafios do serviço público de mensurar o desempenho dos servidores, a produtividade pode tornar-se um dos principais critérios, por isso, é importante compreender o termo em profundidade. Os conceitos de produtividade e eficiência estão diretamente ligados entre si, (mesmo tendo significados distintos para cada um). A produtividade pode ser definida como “a produção de uma unidade produtora por unidade de tempo, isto é, o resultado da produção de alguém por um determinado período de tempo. Quanto maior a eficiência, maior a produtividade” (CHIAVENATO, 2003, p. 58).

Wainer (2002, p.4) explica a importância da produtividade para a economia, diversas dificuldades seriam encontradas, principalmente na resistência dos servidores que já estão acostumados a realizar as mesmas funções há vários anos, e já estarem estabilizados, mas uma reestruturação profunda na gestão pública é extremamente aguardada e necessária para que exista uma melhoria na prestação do serviço. Essa reestruturação estaria relacionada às tecnologias, através da tecnologia haveria um aumento na qualidade dos serviços prestados, dessa forma, ocorreria o aumento da produtividade, pois com o uso dessa ferramenta é possível realizar os mesmos serviços, mas com custos menores.

Produtividade significa produzir bem, com qualidade no serviço, e ótimo rendimento, para assim atingir os resultados esperados. Produzir com eficiência significa produzir o máximo possível gastando o mínimo, ou seja, gastar o mínimo de recursos, mas aumentando a produção (CHIAVENATO, 2003). Desse modo, as avaliações de desempenho e avaliações de progressão foram desenvolvidas a fim de garantir de alguma forma que a prestação do serviço ao público seja realizada de forma correta, com o objetivo de melhorar, assim, a satisfação do usuário para que se possa refletir então no serviço prestado pelo servidor.

2.6 Corporativismo

Diante do conceito de avaliação de desempenho que é o processo de avaliar o servidor pelo resultado do desempenho prestado, alguns elementos informais podem atuar de forma negativa nos procedimentos de avaliação e até mesmo sobre o comportamento dos servidores. Atualmente, ainda muito se discute sobre o corporativismo, dentro de algumas organizações, sejam elas públicas ou privadas, costuma-se usar o termo corporativismo para designar as práticas de grupos de interesse, dentro do serviço público essa categoria é organizada através dos sindicatos dos servidores públicos. Em termos históricos, a ideologia corporativista e as suas instituições foram bases comportamentais de regimes autoritários da Europa e alguns países sul-americanos na primeira metade do século XX, nesse sentido pode se dizer que a ideologia corporativa serviu para justificar os interesses forçados do estado diante da construção do conjunto de instituições (GARRIDO, 2016).

O corporativismo designa um sistema de representação de interesses, cujas instituições se organizam num número limitado de categorias funcionalmente distintas e hierarquizadas, compulsórias e não concorrenciais, às quais o Estado concede o monopólio da representação em contrapartida de colaboração no exercício do controle social e político (SCHMITTER, 1974). O fenômeno do corporativismo dentro do serviço público, de certa forma, pode interferir nas avaliações, ele permite o surgimento de regras de avaliação suaves e que atendam aos interesses dos servidores, mais do que a sociedade, e assim, talvez a produtividade seja avaliada de outras formas.

Com relação às avaliações, para que elas não aconteçam de forma parcial ou com inconsistências procedimentais, as avaliações podem ser feitas de setores para setores, para que interesses ou desacordos interpessoais possam não prejudicar o processo, com foco apenas no desenvolvimento do trabalho dentro da organização.

A Teoria Burocrática de Max Weber (2012) tem como base o pensamento racional para almejar a excelência, nela é possível entender que, normas, regras, procedimentos e papéis não significam demora, mas, a busca pela eficiência das empresas, para isso é necessário ter processos, como forma de prever e sanar futuras irracionalidades e acidentes. Dentro desta teoria existem algumas características, uma delas é a impessoalidade, que são regras e procedimentos avaliados igualmente para todos, ou seja, todos são avaliados da mesma forma,

não se deve fazer nenhuma consideração pessoal ou emocional pelo superior (WEBER, 2012).

O princípio da impessoalidade de Weber eliminaria qualquer privilégio ou risco de interferência pessoal nas avaliações, porém, o corporativismo age diretamente na criação das regras e dos modelos de avaliação de desempenho e progressão, o princípio tem também a função de impor condutas e garantir direitos ao trazer a possibilidade de transparência, eficiência, igualdade, objetividade e responsabilidade, o funcionário ideal cumpre sua tarefa com um espírito de formalidade impessoal. Do ponto de vista técnico, a experiência demonstraria em uma forma universal que a organização administrativa de tipo burocrático puro é capaz de proporcionar o mais alto grau de eficácia. Por isso, os setores são avaliados pela chefia imediata a partir do seu desempenho mediante a execução de suas tarefas.

3. Metodologia

Esta pesquisa tem o objetivo explicativo, quanto à metodologia, o trabalho foi realizado a partir de abordagens qualitativas de análise documental. A pesquisa qualitativa é de natureza interpretativa, com o investigador tipicamente envolvido em uma experiência sustentada e intensiva com os participantes (CRESWELL, 2007). Esta opção se justifica porque o método permite a leitura e a análise crítica de documentos e contextos, ao realizar comparações e um melhor entendimento do assunto.

Para Robert Yin (2016), a pesquisa qualitativa traz cinco características importantes: a) estudar o significado da vida das pessoas nas reais condições em que vivem e no seu cotidiano; b) representar as opiniões e perspectivas das pessoas c) abranger as condições contextuais em que as pessoas vivem; d) contribuir com revelações sobre conceitos existentes ou emergentes que podem ajudar a explicar o comportamento social humano; e) esforçar-se por usar múltiplas fontes de evidência em vez de se basear em uma única fonte.

As condições contextuais influenciam muito as pessoas no ambiente em que vivem, sendo necessária uma análise do conjunto da pesquisa, contribuindo com conceitos existentes que possam ajudar a explicar o comportamento social e humano. A pesquisa qualitativa é guiada por esse desejo de explicar esse

acontecimento, usando múltiplas fontes de evidências, ou seja, reunindo dados de várias fontes para analisar e chegar a uma conclusão mais ampla.

Os documentos são produtos de contextos específicos, por isso, expressam interesses, o desenvolvimento da pesquisa qualitativa é norteado pelo processo interpretativo, sendo este o seu foco principal. O objeto de estudo, entretanto, as hipóteses, as questões de pesquisa e o referencial teórico-metodológico funcionam como bússola nos momentos de análise e interpretação dos dados, uma vez que guiam o olhar do pesquisador (BOWEN, 2009). Desse modo, para uma análise mais profunda do objeto de estudo apresentado, bem como uma comparação de como são realizados os processos de avaliação de progressão que trazem o artigo, a pesquisa utiliza-se de documentos, avaliações de desempenho/progressão, com dados de 10 prefeituras do estado de Mato Grosso. Esta análise investiga os principais incentivos à produtividade presentes nos modelos de avaliação de desempenho do servidor público.

Para Bowen (2009), a análise documental é um processo sistemático para revisar ou avaliar documentos, tanto impressos quanto eletrônicos. Na pesquisa qualitativa, a análise de documentos exige que os dados sejam examinados e interpretados para obter significado, ele envolve encontrar, selecionar e entender os dados contidos nos documentos. Dessa maneira, a análise de documentos gera dados, trechos, citações, várias passagens que são organizadas em grandes temas, categorias e exemplos de casos, especificamente, através da análise de conteúdo (LABUSCHANGE, 2003).

Inicialmente foram selecionadas algumas prefeituras e o primeiro contato via telefone, onde se conversou com o responsável do setor de Recursos Humanos para explicar o porquê da solicitação desses documentos e se era de fácil acesso para obtê-los. Foram analisados 10 modelos de avaliações de desempenho e progressão, de prefeituras do estado de Mato Grosso, para comparar quais os incentivos as mesmas praticam para os servidores públicos e se esses incentivos interferem ou não na produtividade do servidor.

A partir da sistematização das avaliações, documentos legislativos, e decretos, observaram-se os critérios descritos em cada uma delas, foram criadas tabelas para organizar e verificar o conteúdo das avaliações. O processo de comparação dos documentos aconteceu através da montagem de planilhas, foram selecionadas as 10 avaliações e dessa forma, pôde-se observar os

critérios citados em todas elas e a partir desse método verificar quais critérios aparecem com mais frequência.

Assim, foi possível organizar todas as informações e comparar umas com as outras e observar as características de todas as avaliações. Observou-se que as avaliações são diferentes, baseadas na lei 8.112, mas conforme as necessidades de cada município são incluídos vários outros critérios.

4. Resultados e Discussão

Diante da importância da elaboração dessa pesquisa sobre a avaliação de desempenho e produtividade na esfera pública, o objetivo deste trabalho foi analisar quais critérios são levados em consideração nos modelos de avaliação dos servidores, e se esses critérios são de alguma forma incentivos para o desenvolvimento do servidor no que diz respeito à produtividade.

A primeira etapa da pesquisa foi o levantamento de documentos das 10 prefeituras, buscaram-se nos sites institucionais das prefeituras de Mato Grosso documentos como leis, decretos e os formulários dessas avaliações, para assim realizar o levantamento dos critérios e analisar quais fatores são mais importantes para cada um deles. Conforme Creswell (2010), a pesquisa qualitativa é de natureza interpretativa e para um melhor entendimento do assunto é necessário leitura e análise de documentos, assim obteve-se melhores resultados nas comparações e discussão do assunto.

Com o levantamento de dados obtidos nos formulários das 10 prefeituras, observou-se que todas unidades de gestão local trazem vários critérios de avaliação que são importantes. É interessante frisar que nenhuma das avaliações é exatamente igual, embora sejam por lei mencionados os mesmos critérios, as avaliações trazem sempre algum critério a menos ou algum outro a mais que não tenha sido citado em outras avaliações.

Os modelos locais obedecem às legislações maiores, porém, apresentam outros critérios, de acordo com a formação local dos processos. Conforme a Lei 8.112, alguns dos fatores observados para a realização das avaliações dos servidores são: assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade (BRASIL, 1990). A partir dessa lei, cada município pode aperfeiçoar as avaliações, acrescentar mais critérios a serem avaliados e assim, conforme cada decreto municipal elaborar sua avaliação para aplicar no servidor

local. Dentre as cidades do estado de Mato Grosso, foram escolhidos 10 municípios nas quais as prefeituras aplicam e disponibilizam publicamente os formulários de avaliação de desempenho e progressão, são elas:

Tabela 1. Dados dos Municípios

Município	População (2020)³	Emancipação
Brasnorte	19.248	01/06/1989
Campo Novo do Parecis	36.143	04/07/1988
Cuiabá	612.547	17/09/1818
Denise	9.462	06/05/1982
Diamantino	22.041	18/09/1728
Juara	34.974	14/07/1981
Primavera do Leste	62.019	13/05/1986
Rondonópolis	232.491	10/12/1953
Sapezal	25.881	19/09/1994
Tangará da Serra	103.750	13/05/1976

Fonte: IBGE (2020)

A escolha de cada critério dependerá do que se pretende avaliar e do foco dessa avaliação, avaliar os pares no ambiente organizacional pode ser uma tarefa difícil, devido às relações que se estabelecem entre os indivíduos. Os critérios devem ser mensuráveis e de acordo com um planejamento, de forma a evitar a subjetividade na avaliação.

Estabelecer critérios avaliativos presume-se a analisar as particularidades intrínsecas das carreiras ou grupos de carreiras. Segundo o Decreto nº 7.133/2010, os critérios devem refletir as competências do servidor aliadas ao cumprimento das metas de desempenho individual e institucional (BRASIL, 2010).

De acordo com o estudo e análise dos formulários, os critérios mais utilizados nas avaliações locais são assiduidade, pontualidade e produtividade. Para essas prefeituras esses são os critérios de maior importância na hora de avaliar o servidor público.

³ Estimativa do IBGE para 2020, último Censo foi realizado em 2010.

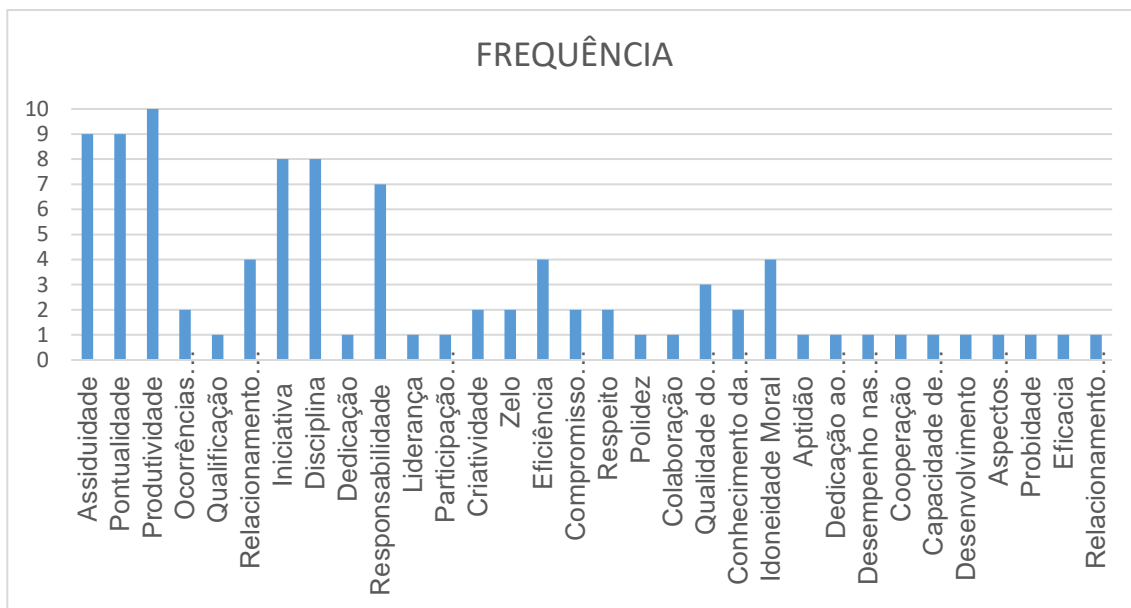
Prefeituras	Critérios
Brasnorte	Assiduidade, pontualidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade, responsabilidade, liderança, relacionamento, participação atividades da instituição, criatividade, zelo, e eficiência, respeito e compromisso com a instituição.
Campo Novo do Parecis	Assiduidade, pontualidade, produtividade, ocorrências disciplinares negativas, e qualificação.
Cuiabá	Assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, responsabilidade, idoneidade moral, aptidão, pontualidade, eficiência, produtividade, dedicação ao serviço.
Denise	Assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade, responsabilidade, eficácia, relacionamento interpessoal, idoneidade moral.
Diamantino	Disciplina, assiduidade, eficiência, pontualidade, responsabilidade, idoneidade moral e ética no exercício da função pública.
Juara	Assiduidade, pontualidade, ocorrências disciplinares negativas, produtividade.
Primavera do Leste	Assiduidade, pontualidade, produtividade, disciplina, capacidade de iniciativa e cooperação, capacidade de aprendizado e desenvolvimento.
Rondonópolis	Zelo, eficiência, e criatividade, assiduidade e pontualidade, produtividade, capacidade de iniciativa, de relacionamento, de respeito e compromisso com a instituição, responsabilidade, disciplina e idoneidade moral.
Sapezal	Produtividade, relacionamento profissional humano, iniciativa e disciplina, responsabilidade e dedicação, pontualidade e assiduidade.
Tangará da Serra	Relacionamento, polidez, iniciativa, pontualidade, responsabilidade, disciplina, colaboração, produtividade, qualidade do trabalho, conhecimento da função.

Quadro 1: Critérios Avaliativos

Para análise comparativa dos critérios, agrupam-se conforme as semelhanças encontradas nas avaliações. O quadro 1 mostra os critérios avaliativos das respectivas prefeituras analisadas.

No gráfico abaixo, pode-se visualizar melhor a frequência com que cada critério aparece nos formulários, observa-se que produtividade, assiduidade e pontualidade são os critérios que aparecem com mais evidência, destacando-se assim a importância de ter esses critérios nas avaliações.

Gráfico 1 - Análise de frequência dos critérios de avaliação



Fonte: Dados da pesquisa

A pontuação dos critérios avaliativos não é atribuída igualmente, assim, cada critério, na sua respectiva prefeitura, especifica qual pontuação mínima e máxima para cada item ou utiliza-se de outras formas, como atribuir escalas de satisfação: bom, ótimo, regular, entre outros. Algumas prefeituras como Cuiabá, Denise, Diamantino, Juara, Primavera do Leste e Rondonópolis instituem alguns critérios subdivididos nas considerações a serem observadas dentro de cada grupo, como por exemplo, o fator responsabilidade é dividido entre comprometimento com o trabalho, e cuidado com os materiais e equipamentos utilizados no desenvolvimento de suas tarefas, esses subitens que são considerados nas avaliações as deixam mais completas e melhores de serem analisadas.

Analisando-se, comparativamente, os 32 critérios municipais descritos nas avaliações, organizados conforme preferência de suas respectivas prefeituras, resulta-se num conjunto de cerca de 10 critérios avaliativos por cada instituição. Observa-se que o critério *produtividade* se destaca, pois aparece em todas as avaliações, isso mostra um ponto positivo, uma vez que avaliar a produtividade faz com que o servidor melhore sua produção, porque sabe que será avaliado por isso.

O conceito *produtividade* se destaca devido à sua importância tanto para o lado profissional, pois, o servidor que produz mais terá um melhor resultado na hora da avaliação, e também no lado pessoal, pois uma pessoa que está

satisfeita com seus resultados torna-se uma pessoa mais motivada a melhorar seu desempenho. Para Chiavenato (2014), produtividade e eficiência andam juntas, quanto maior eficiência, maior a produtividade do servidor.

Assiduidade e Pontualidade deixam de ser critérios importantes em apenas 2 prefeituras, Tangará da Serra e Denise, respectivamente, sendo assim, observa-se que esses pontos deixam de ser importantes, ao demonstrar certa indiferença na questão de horários no momento da avaliação.

De acordo com a Lei 8.112, assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade são critérios a serem analisados nas avaliações, então, observa-se que os três critérios mais pontuados nas avaliações são os mesmos citados na lei, eles aparecem nas avaliações quase sempre como sendo os primeiros critérios a serem pontuados. Dessa forma, vemos que as prefeituras dão a devida importância que esses critérios trazem para as avaliações dos servidores.

Os critérios *Iniciativa e Disciplina* deixam de aparecer em duas prefeituras, de Campo Novo do Parecis e Juara, isso faz com que as avaliações percam dois pontos importantes de serem avaliados, pois é através desses critérios que é possível verificar se o servidor consegue solucionar imprevistos na ausência do chefe, apresenta alternativas que enriquecem o trabalho, se é disciplinado e respeita às regras e normas da instituição, ou seja sem esses critérios na avaliação não é possível medir o grau de respeito e valorização do trabalho que o servidor tem perante à instituição.

O critério *Responsabilidade* deixa de aparecer em 3 avaliações, sendo elas nas seguintes prefeituras, Campo Novo do Parecis, Juara e Primavera do Leste, dessa forma deixa-se de avaliar o servidor sobre as responsabilidades assumidas em relação às tarefas a serem desempenhadas e atribuições ao cargo, levasse em conta a seriedade dedicação e interesse demonstrado no seu desempenho. Os demais critérios que se observam no gráfico são critérios que cada prefeitura acrescentou nas suas avaliações, conforme consideravam importantes, pois não necessariamente todos os modelos de avaliação precisam seguir um padrão, elas variam de acordo com os fatores que cada prefeitura acha necessário para a avaliação do servidor.

Um dos critérios que se destacou pela sua ausência diante dos demais, e que não é exigido na Lei nº 8.112, mas aparece em somente uma avaliação, é o

critério *Qualificação*, o mesmo surge somente na avaliação da prefeitura de Campo Novo do Parecis, o fato desse critério ter se destacado é que nas empresas privadas quando é solicitado uma vaga, seja ela qual for a área, é exigido pelo menos uma qualificação e valorização da formação contínua, e observa-se pela análise das avaliações que no setor público municipal não é levado em consideração a qualificação continuada do servidor. A qualificação básica ou superior é exigida no momento da realização do concurso público, porém, nos modelos de avaliação de desempenho não há incentivos para a progressão na formação acadêmica dos servidores.

Sabe-se que nos dias atuais ter uma qualificação é muito importante para o currículo de uma pessoa, quanto mais formação esse profissional tiver, mais empresas buscam ter esse cidadão no seu quadro de funcionários, por isso muitos indivíduos buscam por fazer graduações, pós-graduações e cursos em geral para poder estar sempre se qualificando para dessa forma melhorar sua qualidade de vida.

Ao comparar as avaliações, observa-se que a qualificação não é um critério que todas exigem, porém conforme a Lei 8112/1990, o artigo 5 traz os requisitos básicos para investidura no cargo público, um deles é o nível de escolaridade exigido para o cargo, ou seja para a realização do concurso é necessário ter concluído o ensino médio ou ensino superior e para crescer na carreira pública o servidor precisa estar qualificado, conforme o cargo que ocupa e para o cargo ou nível que pretende ocupar. Dessa forma podemos observar que faltam incentivos por parte das chefias para que os servidores continuem a realizar graduações ou cursos mesmo após conquistar uma vaga no setor público.

5. Considerações finais

Este estudo teve como objetivo compreender, a partir do estudo comparado das avaliações de progressão no serviço público, como ocorrem as avaliações de desempenho e se através delas existe algum tipo de incentivo para a melhoria da produtividade do servidor. Ao comparar as avaliações, observa-se que alguns critérios se destacam mais do que outros no momento da avaliação. O serviço público é muito criticado pela sociedade, são muitas reclamações de que o

serviço ocorre de forma lenta, os servidores são criticados por não dar a devida importância ao problema dos usuários, dessa forma, esse estudo pôde mostrar se há incentivos para o servidor ser produtivo, que faça com que esteja motivado a desempenhar suas funções com qualidade e rapidez. Desse modo, fica claro que na hora da avaliação isso contará pontos para o servidor.

Diante dos fatos observados, pode-se entender que o critério *Produtividade* aparece em todas as avaliações, assim deixa claro que o rendimento do servidor no exercício de sua atividade terá peso na hora de sua avaliação, isso demonstra que para essas prefeituras, a produtividade é um fator muito importante para o desenvolvimento da carreira do servidor dentro da organização. Porém, embora o critério esteja em todos os modelos de avaliação, a discricionariedade dos itens e pontuações locais de avaliação produzem um efeito negativo sobre o comportamento final, pois os servidores continuam com a imagem de improdutividade, pode ser devido à falta de estímulo por partes dos gestores pelas avaliações não serem precisas como deveriam ser, ou seja, existe a avaliação, os critérios a serem avaliados, mas na prática não acontece como deveria, isso faz com que os servidores se sintam desmotivados na execução de suas tarefas.

De acordo com a análise e resultados apresentados, algumas hipóteses de trabalho foram confirmadas: hipótese 1: a avaliação de progressão é um incentivo para a produtividade no setor público, na medida em que a avaliação de progressão traz melhores resultados para que os profissionais do serviço público melhorem sua produtividade em seus respectivos setores.

A hipótese 2: os incentivos para formação profissional possuem efeito positivo sobre a prestação de serviço à população foi refutada, esperava-se que os incentivos para formação profissional produzisse efeito positivo sobre a prestação de serviço à população e estivessem presentes em vários modelos de avaliação, porém, foi analisado que o incentivo para qualificação esteve ausente em 90% dos modelos de avaliação.

Conforme análise, a hipótese 3: a avaliação de desempenho possui efeitos sobre o comportamento do servidor foi confirmada, ou seja, a partir do momento que acontece as avaliações, o comportamento do servidor muda, por desejar uma avaliação positiva, passa então a avaliar seu colega pensando no resultado

da própria avaliação, diante disso comportamentos e relacionamentos que antes produziam conflitos passam a ter mudanças positivas.

Diante dos dados e de alguns problemas analisados, pode-se concluir que em todas as prefeituras analisadas, existem algumas falhas no que diz respeito às aplicações das avaliações de desempenho. Pode-se perceber que o método utilizado tem como função salarial e função legislativa na prática, ou seja, as avaliações ocorrem para melhoria salarial individual, e legislativa para mostrar que tem as avaliações, mais mesmo assim nem sempre ocorre a melhoria na prestação de serviço, pois ocorrem falhas na hora de avaliar, muita das vezes as avaliações não são precisas como devem ser, e os servidores vendo essas falhas não procuram melhorar seu rendimento, pois sabem que não serão reconhecidos.

Dessa forma, para que tal realidade possa ser transformada, maximizando as funções da avaliação nessas prefeituras, algumas mudanças seriam necessárias, sugere-se adotar outro método de avaliação, sendo ele o método avaliação 360° (CHIAVENATO, 1998), onde os colegas avaliam-se entre si, os chefes avaliam suas equipes e o público externo que dependem dos serviços públicos também faz sua avaliação, após terminar o atendimento. Dessa forma, deixam de acontecer avaliações insuficientes, e sim uma avaliação mais correta diante aos trabalhos desenvolvidos pelos servidores.

Ao partir da suposição de que a satisfação dos usuários deve ser a finalidade maior do serviço público, seria de muita importância que, na estruturação destes critérios de avaliação de resultados, a prefeitura considerasse também a opinião do usuário, dessa maneira, verifica-se sua satisfação e se houve melhoria no atendimento prestado pelo órgão. Nessa perspectiva, seria fundamental inserir a participação do cidadão, por meio de ouvidorias ou espaços para críticas e sugestões, conferindo-lhe a oportunidade de apontar falhas que podem ser menos perceptíveis às chefias e aos servidores de determinados departamentos. Assim, será possível indicar soluções para que os atendimentos sejam cada vez mais eficientes e humanizados e para que os servidores estejam motivados e capacitados para realizá-los.

6. Referências

ALMEIDA, Nestor de. **Plano de carreira, para que serve?** São Paulo, 20 abr. 2010. Disponível em:

<http://www.administradores.com.br/artigos/marketing/plano-de-carreira-para-que-serve/44272/> Acesso em 02 de setembro de 2020

ARANHA, Ana Luiza Melo; **Indicadores da qualidade da gestão pública local:**

mapeando falhas a partir de relatórios de auditoria. Brasília: Enap, 2019.

BRASIL 2010, **Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010.** Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7133.htm> Acesso em 08 de outubro de 2020.

BRASIL 2016, **Governo divulga boletins de análise dos gastos federais e das finanças públicas estaduais. 2016.** Disponível em:

<https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2016/maio/200brelatorio-de-analise-dos-gastos-publicos-federais-revela-rigidez-orcamentaria-e-peso-da-previdencia> Acesso em 02 de setembro de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 84.669, de 29 de abril de 1980.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D84669.htm> Acesso em 22 de agosto de 2020

BRASIL. **Decreto no 5.707, de 23 de fevereiro de 2006.** Institui a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União/Poder Executivo**, n. 218, 24 fev. 2006. Seção 1. p. 3. Acesso em 22 de agosto de 2020.

BRASIL. **LEI 11.091, DE 12 DE JANEIRO DE 2005** - Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm Acesso em 22 de agosto de 2020.

BRASIL. **LEI COMPLEMENTAR Nº 096 DE 20 DE ABRIL DE 2018.** Do Plano De Cargos, Carreiras Disponível em

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/i/itapevi/lei-complementar/2018/9/96/lei-complementar-n-96-2018-dispoe-sobre-a-implantacao-do-plano-de-cargos-carreiras-e-vencimentos-dos-servidores-efetivos-do-quadro-geral-da-prefeitura-municipal-de-itapevi> Acesso em 02 de setembro de 2020

BRASIL. **LEI COMPLEMENTAR Nº 8.112 DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990 --**

Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm Acesso em 15 de abril de 2020.

BOWEN, Glenn A., 2009, Document Analysis as a Qualitative Research

Method. **Qualitative Research Journal**, vol. 9, n. 2, pp. 27-40. Disponível em

https://www.researchgate.net/publication/240807798_Document_Analysis_as_a_Qualitative_Research_Method Acesso em 02 de setembro de 2020.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7 eds. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 4 ed., Barueri, SP: Manole, 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Desempenho Humano nas Empresas**: Como Desenhar Cargos e Avaliar o Desempenho – 4. Ed. – São Paulo: Atlas, 1998.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.

GARRIDO, Álvaro. **Cooperação e Solidariedade**. Uma História da Economia Social. Lisboa: Tinta-da-China, 2016.

LABUSCHAGNE, A. Qualitative research: Airy fairy or fundamental? **The Qualitative Report**, 8(1), Article 7. Retrieved 5 January 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/240807798_Document_Analysis_as_a_Qualitative_Research_Method Acesso em 15 de abril de 2020.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **Avaliação de desempenho na Área Pública**: Perspectivas e propostas frente a dois casos práticos. Disponível em > <http://www.scielo.br/pdf/raeel/v1n2/v1n2a12> acesso em 24 de Março de 2020

REYNAUD, P. D.; TODESCAT, Marilda.; Avaliação de desempenho humano na esfera pública: estado da arte na literatura internacional e nacional. **Revista de Gestão**. São Paulo, v.24, n.1, p.85-96, Janeiro a março de 2017. Disponível em [sciencedirect.com/science/article/pii/S1809227616306476](https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1809227616306476) - acesso em 21 de Março de 2020.

SCHMITTER, Philippe. Still the century of corporatism? **The Review of Politics**, v, 36, p. 85-131, 1974. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/1406080>, Acesso em 22 de Março de 2020.

VELOSO, João F. A... [et al.]. **Gestão municipal no Brasil**: um retrato das prefeituras. Brasília: Ipea, 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_gestaomunicipal.pdf

WAINER, Jacques. **O Paradoxo da Produtividade**. 2002 disponível em http://www.n09.scalfoni.com.br/v1/download_6/IS/Paradoxo_da_Produtividade.pdf. Acesso em 04 de out. De 2019

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Vol.1. Brasília: Editora UnB, 2012.

YIN, R. K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Porto Alegre: Penso, 2016.