UM ESTUDO SOBRE O MODELO DE CONTRATAÇÃO E GESTÃO DE FUNCIONÁRIOS EM UMA CÂMARA MUNICIPAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

A STUDY ABOUT THE HIRING AND MANAGEMENT MODEL OF EMPLOYEES IN A CITY HALL OF THE STATE OF SÃO PAULO

Felipe Alencar Aguiar de Castro[1]

Professora Drª. Valdite Pereira Fuga[2]

Professora Drª. Marina Codo Andrade Teixeira[3]

RESUMO: O presente estudo tem como objetivo analisar os aspectos relacionados aos Recursos Humanos, no que concerne à contratação e da gestão dos funcionários em cargos de confiança, em ambas perspectivas – empregador e funcionário –, realizado no contexto de uma câmara municipal de uma cidade do Alto Tietê. Trata-se de uma pesquisa de campo (GIL, 2010), cuja abordagem qualitativa permite a leitura e interpretação dos dados, fundamentado teoricamente por alguns estudos já realizados (GUIMARÃES, 2000; LOTTA, 2002; DUARTE, 2005, entre outros). Os dados obtidos, por meio de questionários, mostram que faltam critérios mais tangíveis no que diz respeito à contratação e gestão de desempenho das funções executadas por todos os servidores da organização. Contudo, minimamente, deve-se manter o entendimento da importância de levar em conta parâmetros mais coerentes no que tange o âmbito profissional.

Palavras–chave: Administração Pública; Cargos de confiança; Contratação; Gestão de funcionários; Política; Aprimoramento da competência.

ABSTRACT: The aim of this study is to analyze aspects related to Human Resources in relation to the hiring and management of employees in position of trust in the both perspectives – employer and employee –, carried out in the context of a municipal council in a city from

---

[1] Tecnólogo em Gestão de Recursos Humanos pela Faculdade de Tecnologia de Mogi das Cruzes.

[2] Doutora em Linguística Aplicada e Estudos da Linguagem pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora titular de Língua inglesa e Comunicação e Expressão da Faculdade de Tecnologia de Mogi das Cruzes.

[3] Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professorada Fatec Mogi das Cruzes no Curso Superior de Tecnologia em Recursos Humanos.

Alto Tietê. It is a Field Research (GIL, 2010), whose qualitative approach allows the reading and interpretation of data, based theoretically on some studies already carried out (GUIMARÃES, 2000; LOTTA, 2002; DUARTE, 2005, among others). The data obtained through questionnaires show that there is lack of more tangible criteria regarding the hiring and performance management of the functions performed by all the employees of the organization. However, minimally, one must maintain the understanding of the importance of taking into account parameters more coherent in what concerns the professional scope.

Keywords: Public administration; Trust positions; Hiring; Management of employees; Policy; Enhancement of competence.

INTRODUÇÃO

O presente estudo traz como temática uma análise crítica do modelo de contratação e gestão de funcionários de cargos de confiança no setor público para aprimoramento da competência de sua estrutura. Nesse cenário, é muito comum a indicação política e, posterior, contratação de colaboradores para desempenhar funções de confiança, assessoramento, atribuições de direção, entre outros, cujo vínculo é transitório.

Além de romper com as práticas burocráticas, a administração pública brasileira, segundo Guimarães (2000), necessita de uma inovação em sua estratégia de gestão, de forma que possa valorizar e potencializar a postura do Estado com relação às decisões tomadas em prol da eficiência dos serviços públicos. Comumente, os gestores públicos utilizam ferramentas e conhecimento do setor privado e tentam acoplá-los à administração pública sem acontecer o esperado resultado positivo. Esse é um dado importante a refletir, devido às características distintas desses setores: o setor público tem o foco a satisfação do coletivo e para com as relações comuns entre as pessoas. Por outro lado, as organizações privadas prezam pelo interesse de determinados indivíduos ou grupos, elaborando e desenvolvendo seus planos periódicos de gestão e desempenho, tendo em vista as necessidades de seus investidores e clientes com foco no lucro e satisfação.

No tocante à gestão, Lotta (2002) informa que a troca de informações e delegações de tarefas ao restante da esfera governamental é subitamente pequena, pois tende a organizar as funções estratégicas e de decisão aos cargos elevados dentro desse âmbito. Esse fato impossibilita o desenvolvimento dos demais servidores públicos e entra em divergência com a responsabilidade de ter qualidade, eficiência e efetividade na prestação de serviços públicos. O autor acrescenta que a organização burocrática do poder promove aos servidores a sensação de

possuir uma identificação com o setor que está, na execução efetiva do seu trabalho, no prestígio de ter vínculo com o Estado, na ocupação de um cargo dentro da organização, em suma, o status angariado por ser parte do órgão de trabalho. Esse sentimento remete à aceitação das regras do local e leva a submissão e limitação do indivíduo no executar de suas funções corporativas.

A inovação dos modelos de gestão implantados nas organizações públicas, explica Lotta (2002), necessita se adequar à sua realidade, já que, na maioria das vezes, como já foi mencionado, adotam-se valores empresariais ou dos recursos dos quais a instituição dispõe para alcance de resultados, que nem sempre atendem as necessidades que a organização mantém. A flexibilização necessária para imposição de um estudo de inovação e aprimoramento da gestão focada na eficiência do serviço público depende, diretamente, da análise do poder de decisão do gestor público, da ação dos sindicatos, atuação dos partidos políticos e das leis trabalhistas impostas nesse setor de trabalho.

Daí a importância desta temática[4], na área de Recursos Humanos, direcionar um olhar crítico para esse setor, tendo em vista as reais estratégias de contratação desses cargos flexíveis, partindo da premissa que os colaboradores podem ser contratados e demitidos como qualquer funcionário do setor privado, o qual pode influenciar diretamente na estrutura e no desenvolvimento dos processos e atividades na gestão da organização pública

Diante do exposto, este estudo visa a analisar os aspectos relacionados aos Recursos Humanos de uma dada instituição pública, no que tange, especificamente, à questão da contratação e da gestão dos funcionários em cargos de confiança no prisma do empregador e na perspectiva do funcionário.

Trata-se de uma pesquisa de campo, de caráter qualitativo (GIL, 2010) realizado no contexto de uma câmara municipal de uma cidade do Alto Tietê. Os dados foram obtidos por meio de entrevistas e aplicação de questionários no período de 09 a 30 de janeiro de 2018. Importante ressaltar que esse órgão público do poder legislativo mantém um grande número de servidores em cargos de confiança, cuja contratação é estritamente realizada pela indicação dos políticos eleitos ou de seus respectivos partidos, corroborando as questões, aqui, levantadas para discussão.

No contexto acadêmico, alguns estudos já foram realizados, o que sublinha a relevância da temática e auxilia no embasamento teórico na presente discussão no contexto da área de Recursos Humanos, o diferencial deste estudo. Guimarães (2000) analisa a necessidade de uma

[4] Este estudo é resultado do Trabalho de Graduação (TG) do Curso de Gestão em Recursos Humanos realizado na Faculdade de Tecnologia de Mogi das Cruzes em junho de 2018.

nova administração pública e como a abordagem da competência se insere nesse contexto; Lotta (2002), em artigo sobre a avaliação de desempenho na área pública, utiliza a avaliação como a ferramenta mais específica para a medição da competência dentro do cenário de estudo de planejamento estratégico e modernização da administração pública; Duarte (2005) contextualiza o cenário de seu estudo, trazendo questões relacionadas ao reconhecimento do mérito de servidor público, caracterizado por suas qualificações funcionais e profissionais; Paes de Paula (2007) retrata a perspectiva da situação da administração pública atual, que necessita de uma inovação em sua estratégia de gestão. De maneira ampla, esses estudos focam a importância de uma mudança no cenário da administração pública, por meio de estudos e práticas que tenham como objetivo aumentar a eficiência e a competência dos serviços nesse contexto.

Além desta introdução, este estudo discorre teoricamente sobre parâmetros atuais para contratação, bem como sobre o aprimoramento da competência na contratação e na gestão do serviço público para cargos de confiança. Em seguida, apresentamos os procedimentos teórico-metodológicos, incluindo descrição do contexto, participantes, instrumentos de coleta de dados e categorias de análise de dados. Posteriormente, seguimos com a análise e discussão dos resultados e, por fim, apresentamos as considerações finais do estudo e seus devidos encaminhamentos.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Cargos de confiança no setor público: parâmetros atuais para contratação

A organização burocrática brasileira tem sido afetada, desde seus primórdios, pelo uso corriqueiro de contratações fora do sistema de mérito, imposto para as posições em cargos públicos, da burla ao concurso público, como forma de ingresso nos cargos permanentes na administração pública.

No tocante à contratação de cargos de confiança, Santos (2009) explica que essa é uma questão histórica, que vem se perpetuando pelo uso do livre poder de políticos para contratação a cargos públicos para o exercício do cargo de confiança. Cada gestor ou dirigente público é responsável, segundo critérios de confiança e conveniência, selecionar seus colaboradores.

No decorrer do processo de constituição dos quadros permanentes de cargos e funções das organizações públicas, abundaram no Brasil os cargos em comissão de livre nomeação e exoneração, na qual seu provimento nunca foi vinculo à posse de cargos efetivos. Apesar de diversas tentativas de diminuição, esses cargos sempre foram numerosos, pois acabavam se

tornando uma moeda de troca na realidade política, em busca de apoio ou por apropriação da organização pública em prol do poder de gestão. Faz-se relevante, aqui, compreender o que seria exercer uma função de confiança ou cargo de confiança e cargo em comissão.

De acordo com o artigo 37, inciso V da Constituição Federal de 1988, as funções de confiança são exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo; os cargos em comissão são preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Em outras palavras, as funções de confiança e os cargos em comissão são bem parecidos. A maior diferença entre eles está no lugar ocupado no quadro funcional da administração. O cargo comissionado ocupa um espaço na sua estrutura, uma vez que se nomeia uma pessoa qualquer para exercê-lo, reservado o limite mínimo exigido por lei, atribuindo-lhe um conjunto de responsabilidades. A função de confiança é atribuída a um servidor efetivo que já pertence aos quadros da administração, sem mudar a estrutura organizacional da administração pública.

As tentativas de acoplar regras limitadoras para os cargos em comissão sempre foram falhas, à medida que os cargos cresciam de forma exacerbada e, ainda, no exercício de suas funções, os servidores mantinham uma certa ausência de um perfil necessário para compor a administração pública, a fim de garantir a continuidade dos serviços, manter a eficiência e sua eficácia. Nessa direção, Baquero (2007) explica que a eficiência depende de um corpo profissional e contínuo, que sejam imunes às interferências ou influências políticas de maneira direta.

Houve uma tentativa de mudança desse cenário com o Decreto-Lei no 2.403, de 21 de dezembro de 1987, rejeitado pelo Congresso Nacional, que estabelecia as diretrizes do Sistema de Carreira do Serviço Civil da União e previa no seu artigo 2º: “exercício dos cargos em comissão exclusivamente por funcionários integrantes das carreiras, ressalvados os casos expressos neste decreto-lei”. A ideia era vincular parte dos cargos em comissão às carreiras, de modo que seria uma condição para a nomeação pertencer à determinada classe.

Além disso, a proposta contemplava a substituição gradativa da nomeação de confiança, por aquela vinculada às carreiras e a exoneração dos ocupantes de cargo em comissão, se houvesse servidor efetivo com os requisitos necessários para seu exercício. Apesar da pouca disposição do Poder Legislativo para alterar o provimento dos cargos em comissão, muitas outras tentativas foram lançadas. Porém, todas foram barradas e acabaram fracassadas.

Atualmente, esse cenário não se difere do contexto supracitado. A indicação de cargos de confiança é orientada por meio de diversos fatores divergentes à técnica ou competência em

primeiro plano. Isso só é analisado após a priorização de outros pré-requisitos como a condição imposta pelo partido político e, também, pelo livre desejo e poder de escolha do gestor público. Muitas vezes, o problema é diagnosticado pelo último fator citado. O poder de indicação do político em cargo público, como aponta Santos (2009), pode utilizar critérios de conveniência baseados estritamente no senso comum e a sua necessidade de contratar funcionários para as funções adequadas ao seu mandato e não através de uma padronização ou formalização de uma descrição de funções de cada cargo.

Vale ressaltar que, historicamente, o cenário público não obteve mudanças significativas e salienta a ideia de que a administração pública necessita de uma inovação, a fim de garantir e aprimorar as competências de seu quadro de servidores e no oferecimento de seus serviços à população (LOTTA, 2002).

2.2 O aprimoramento da competência na contratação e na gestão do serviço público para cargos de confiança

No setor público é irrefutável a quantia de trabalhos burocráticos encontrados, atividades que limitam o desenvolvimento e a inovação ascendente na administração pública. Em contrapartida, no setor privado é possível observar o crescente desenvolvimento da complexidade das funções organizacionais, que exigem conhecimentos mais avançados da administração e gestão de pessoas. Essa questão pode ser explicada devido a facilidade de aplicação de medidas que visam a maior produtividade e garantia da qualidade dos serviços prestados, que no setor público é dificultado, por conta do grande índice das práticas burocráticas e pelo investimento monetário que provém de verba pública.

Em qualquer âmbito profissional ou setor explicitado é indiscutível que o aprimoramento da competência do funcionário é cotidianamente buscado por meio do seu mérito, desempenho de suas funções, grau de motivação, busca por promoções e pelo fato de manter sua estabilidade no mercado. Segundo Barbosa (2008, p. 22), o mérito é visto em “nível ideológico como um conjunto de valores que postula que as posições dos indivíduos na sociedade devem ser consequência do mérito de cada um”.

Essa visão rejeita fatores externos, como as forças políticas advindas de partidos, sindicatos ou pela troca de favores na gestão pública e passa a ser analisado somente o desempenho. Os termos externos começam a ser avaliados pelas problematizações ocasionadas pelo funcionalismo público e coloca em voga a questão ocorrida na administração pública brasileira, que iguala a todos num mesmo patamar, por meio de um concurso público, indicação ou qual seja o critério escolhido para contratação dos servidores públicos.

Além do ingresso por concurso de provas e títulos, comum na esfera pública, a nomeação ou indicação é a designação para assunção de função pública. Porém, é temporária, interina, muitas vezes derivada de acordos políticos, que é a forma de contratação corriqueira encontrada nos cargos de confiança, função gratificada ou com propósito de desprestígio ou outros codinomes dados aos funcionários públicos não concursados, em confiança.

Nesses cargos, a relação com a liderança é diferenciada com relação aos cargos concursados, pois não garante a mesma estabilidade profissional, sendo que o servidor foi indicado ao cargo e é exigido um mínimo de eficiência que faça valer a indicação em sua grande maioria das contratações, sem colocar em discussão situações nomeadas como anormais, por conta de práticas corruptas que podem ocorrer no meio público-político, como explicita Madureira e Rodrigues (2007).

A administração pública passa hoje por dificuldades em adequar seu modelo antigo estrutural e burocrático com as exigências do público em busca de eficiência nas funções públicas. Nesse contexto, Guimarães (2000) explica que o aprimoramento da forma de contratação, assim como a gestão pública em geral, tem papel fundamental na medida em que se vê responsável por reelaborar sua política de ação com referência aos funcionários, incumbidos de assumir postura diferente frente à nova administração pública. Espera-se, assim, do funcionário da área pública, um direcionamento para as ações, marcado pelo propósito de realizar. Além disso, espera-se que, ao invés de apenas obedecer, o funcionário assuma responsabilidades e deixe de ser passivo dentro da organização.

A necessidade de trazer imposições ativas às funções dos servidores é extremamente mais facilitada quando se trata de um funcionário em cargo de confiança, pois não mantém o senso de estabilidade. Assim, a gestão pode exigir certo grau de desempenho funcional desses colaboradores para garantir não só a eficiência para com o público principal, no caso os munícipes favorecidos pelo órgão público, como também o processo de conceder benefícios para os profissionais que melhor desempenham suas funções, como proposto por Paes de Paula (2007).

Ainda, segundo esse autor, para a exigência do desempenho, é preciso analisar o cenário atual do setor público que, muitas vezes, impossibilita o entendimento na visão dos servidores de que sua performance no ambiente de trabalho afeta diretamente os resultados de toda a administração pública, no que tange aos serviços direcionados à população e até mesmo como profissionais que concedem os seus serviços ao seu contratador.

É importante, também, frisar que o gestor público necessita ter a visão estratégica de que a avaliação dos níveis de desempenho de seus colaboradores possui diversos benefícios

para seus interesses profissionais próprios e para o bem da organização pública em geral. Esse é um dado que, no futuro, possibilita o recrutamento de profissionais em maior escala de qualificação para designar tarefas mais específicas ou, até mesmo, tarefas que exijam maior posicionamento estratégico em cargos de liderança. Essa habilidade é capaz de transformar funcionários passivos em servidores ativos com atividades inovadoras e que garantam o melhor desempenho.

3. PROCEDIMENTOS METOLÓGICOS

3.1 A trajetória e as bases teóricas da pesquisa

Este estudo está embasado nos preceitos da pesquisa exploratório-bibliográfico que, aqui, perpassa toda a elaboração deste trabalho por meio de livros, artigos científicos, teses e dissertações, ampliando a compreensão da problemática em foco (GIL, 2010). Ainda, o estudo se vale da saída para o contexto empírico investigado – uma dada câmara municipal do estado de São Paulo – para a coleta de dados, caracterizando a pesquisa de campo (GIL, 2010).

A leitura e discussão dos dados seguem o viés qualitativo de pesquisa, cuja visão considera a existência de uma relação dinâmica entre o mundo real e seus participantes, que não pode ser traduzido em números (GIL, 2010). Ademais, valoriza os aspectos descritivos e as percepções pessoais dos envolvidos na investigação, o que sinaliza o envolvimento entre pesquisador e pesquisados na condução da pesquisa, seu caráter interpretativo, por exemplo na obtenção de respostas nas entrevistas ou mesmo nas observações do contexto estudado. Neste estudo, vale ressaltar que um dos pesquisadores atua no contexto investigado, compondo a assessoria de gabinete de um determinado vereador do órgão legislativo, o que enfatiza o ambiente natural como fonte direta para a produção de conhecimento (GIL, 2010).

3.2 Descrição do contexto pesquisado

A pesquisa foi realizada em uma dada câmara municipal do estado de São Paulo, que possui uma grande quantidade de funcionários em cargos de confiança, compondo a assessoria de cada um dos 23 vereadores presentes nesse órgão legislativo municipal. Essa é uma informação importante na pesquisa, pois facilita o processo de equiparar as estratégias de contratação e gestão de tais cargos dentro desse ambiente de trabalho. A 17ª legislatura iniciou seu trabalho em 01/01/2017 com término em 31/12/2018. A sede do Poder Legislativo está localizada em ponto central da cidade e de fácil acesso a todos.

3.3 Descrição dos participantes da pesquisa

A pesquisa foi realizada com 22 participantes, dos quais 11 atuam como vereadores do Poder Legislativo municipal e 11 assessores. A decisão de focar dois públicos distintos baseia-se na ideia de facilitar e sustentar a relação de contratação e gestão entre as duas partes envolvidas no processo: a análise na perspectiva do contratador e sua correlação com o participante contratado. Nesse quadro, a maioria dos assessores em cargos de confiança pesquisados são mulheres. Já na perspectiva dos vereadores, a maioria é masculina, pois apenas uma vereadora compõe o quadro geral de vereadores dessa câmara.

Quadro 1 – Sexo dos pesquisados

Assessores		**Vereadores**	
Masculino	2	Masculino	10
Feminino	9	Feminino	1

Fonte: Desenvolvido pelos autores da pesquisa.

Com relação à faixa etária, constata-se que a maioria dos vereadores entrevistados possui mais de 56 anos de idade e seus assessores mantêm a faixa etária de 30 a 35 anos de idade em sua grande maioria.

Quadro 2 – Faixa etária dos pesquisados

Assessores		**Vereadores**	
18 a 23 anos	0	18 a 23 anos	0
24 a 29 anos	0	24 a 29 anos	0
30 a 35 anos	4	30 a 35 anos	1
36 a 40 anos	0	36 a 40 anos	1
41 a 46 anos	2	41 a 46 anos	2
47 a 50 anos	0	47 a 50 anos	0
51 a 56 anos	2	51 a 56 anos	1
Mais de 56 anos	3	Mais de 56 anos	6

Fonte: Desenvolvido pelos autores.

No quesito escolaridade, tanto vereadores quanto assessores possuem o ensino superior completo em sua grande maioria.

Quadro 3 – Escolaridade dos pesquisados

Assessores	**Vereadores**

Pós-graduação	2	Pós-graduação	6
Ensino Superior completo	6	Ensino Superior completo	5
Ensino Superior incompleto	3	Ensino Superior incompleto	0
Ensino técnico completo	0	Ensino técnico completo	0
Ensino técnico incompleto	0	Ensino técnico incompleto	0
Ensino médio completo	0	Ensino médio completo	0
Ensino médio incompleto	0	Ensino médio incompleto	0

Fonte: Desenvolvido pelos autores.

Com relação ao período de atuação no setor público, observa-se que a maioria dos assessores já atuam no órgão legislativo há mais de 10 anos; o mesmo resultado ocorre com os vereadores.

Quadro 4 – Período de atuação no setor público

Assessores		**Vereadores**	
Menos de 2 anos	2	Menos de 2 anos	2
De 2 a 5 anos	0	De 2 a 5 anos	0
De 6 a 10 anos	2	De 6 a 10 anos	2
Mais de 10 anos	7	Mais de 10 anos	7

Fonte: Desenvolvido pelos autores.

Importante ressaltar que, neste estudo, os procedimentos éticos foram acatados, incluindo a avaliação do trabalho como um todo, “peer debriefing”, ou seja, avaliação pelos pares (LINCOLN & GUBA, 1985), característico dos estudos qualitativos, realizado entre dezembro de 2017 e janeiro de 2018. No tocante aos participantes da pesquisa, por questões éticas, embora tenham assinado e consentido os estudos dos dados coletados, achamos por bem preservar a face para evitar possíveis constrangimentos. O estudo, também, passou por avaliação de professores locais, em banca de qualificação.

3.4 Instrumentos de coleta de dados

A principal fonte de coleta de dados para análise deste estudo foram os questionários, elaborados por nós, autores pesquisadores, avaliados, igualmente, pela equipe avaliadora deste trabalho, como dito anteriormente. Para melhor compreensão e detalhamento na discussão, a fim de suprir os dois públicos entrevistados, foram elaborados dois questionários: um direcionado ao vereador, composto por 5 perguntas abertas, 1 fechada e 2 fechadas com

justificativas discursivas; outro endereçado aos assessores em cargos de confiança, com 3 perguntas abertas e 1 fechada e 1 fechada com justificativa discursiva, como constam abaixo.

Quadro 5 – Questionário endereçado aos vereadores

Nº da questão	Questão	Nº da questão	Questão
1	Antes de trabalhar na administração pública, trabalhava com o que?	5	Quais as competências que você julga necessárias para ocupar o cargo de assessor de gabinete?
2	Porque decidiu trabalhar com administração pública?	6	Há algum critério ou ferramenta de avaliação de desempenho dos funcionários que compõem a assessoria? ( ) Não ( ) Sim Qual? Como funciona?
3	Assinale uma opção: Qual o seu período de atuação no setor público? ( ) Menos de 2 anos ( ) De 2 a 5 anos ( ) De 6 a 10 anos ( ) Mais de 10 anos	7	Na indicação dos funcionários, há pré-requisitos exigidos para a contratação do cargo de confiança? Se sim, eles são padronizados e/ou formalizados?
4	Na contratação de assessores para ocupar a equipe, há algum critério para escolha do cargo de confiança?	8	Você acredita que aplicar uma avaliação de desempenho no seu ambiente de trabalho seria útil para garantir a melhoria da administração pública, com relação aos servidores, a gestão e ao público que procura a Câmara? ( ) Sim ( ) Não Justifique sua resposta.

Fonte: Desenvolvido pelos autores.

Quadro 6 - Questionário endereçado aos assessores

Nº da questão	Questão	Nº da questão	Questão
1	Antes de trabalhar na administração pública, trabalhava em quê?	4	A sua formação condiz com as funções que executa?
2	Por que decidiu trabalhar com administração pública?		
3	Assinale uma opção: Qual o seu período de atuação no setor público? ( ) Menos de 2 anos ( ) De 2 a 5 anos ( ) De 6 a 10 anos ( ) Mais de 10 anos	5	Você acredita que aplicar uma avaliação de desempenho no seu ambiente de trabalho seria útil para garantir a melhoria da administração pública, com relação aos servidores, a gestão e ao público que procura a Câmara? ( ) Sim ( ) Não Justifique sua resposta.

Fonte: Desenvolvido pelos autores.

3.4 Categorias para a análise de dados

A abordagem para a leitura dos dados segue o viés qualitativo de pesquisa, o que permite elencar categorias para proceder a análise e discussão. A interpretação dos dados, como

preconiza essa abordagem, aqui, é realizada por meio do aporte teórico. As categorias foram organizadas de acordo com as perguntas elaboradas no Quadro 5 – Questionário endereçado aos vereadores, possibilitando a discussão embasada com a realidade diagnosticada, a saber:

- Percepção de critérios para a contratação;
- Pré-requisitos para a contratação;
- Existência de critérios para avaliação de desempenho e competência (Percepção dos assessores e percepção dos gestores).

4. Análise e Discussão dos resultados

Como já fizemos menção, este estudo visa a analisar os aspectos relacionados aos Recursos Humanos de uma dada instituição pública, no que tange, especificamente, à questão da contratação e da gestão dos funcionários em cargos de confiança no prisma do empregador e na perspectiva do funcionário, considerando os objetivos, parâmetros e importância na realidade dessas organizações.

A coleta de dados foi realizada em janeiro de 2018, contando com a participação de 22 pesquisados, público alvo atingido sem que se fizesse identificação do órgão pertencente, apenas de sua categoria e discriminação do cargo que atua no serviço público, um questionário endereçado aos vereadores do órgão legislativo

Após o respondente completar a seção de perguntas relacionadas aos seus dados descritivos, como idade, sexo e escolaridade, foi deixado um espaço, em ambos os questionários, para questões relacionadas a sua atuação no serviço público, para que ainda assim, pudéssemos analisar e diagnosticar o histórico de carreira do funcionário em cargo público, avaliar suas ambições com relação ao cargo de vereador e na perspectiva dos assessores, avaliar suas pretensões com relação ao cargo público e qual seria a sua motivação para estar em um cargo de confiança. Tais questionamentos foram apresentados por meio de duas perguntas abertas e uma fechada. A primeira pergunta foi sobre o histórico profissional do pesquisado, questionando sua área de atuação antes de trabalhar com a administração pública.

Com relação aos vereadores, as respostas foram diversas. No entanto, o que chama a atenção para esta discussão e análise, no que tange a prática de atuação no serviço público, é que todos os pesquisados não trabalhavam com política ou algo relacionado à área, antes de ingressar no serviço público. As respostas evidenciam que muitos atuavam em funções que permitiam grande contato com pessoas, por exemplo: medicina, advocacia e outras grandes

áreas. Isso nos permite relacionar com a decisão de cada um na entrada no órgão público como representante da população que atendia em seu histórico profissional, respondendo, então, a próxima pergunta efetuada, que identifica o porquê trabalhar com a administração pública e suas justificativas pessoais.

Já na premissa dos assessores, o inverso ocorre; o seu ingresso no serviço público foi substancialmente ocasionado pelo convite do vereador para atuar em sua assessoria. Quando perguntamos sobre a sua área de atuação antes da entrada no serviço público, é possível observar que sua função anterior condiz, na maioria dos casos, com a sua atual função, por exemplo: profissionais formados em direito que atuam na elaboração de projetos de lei e outros processos legislativos ou um jornalista que atua diretamente na comunicação do vereador ao qual assessora.

Ainda com relação a atuação, elaboramos uma pergunta fechada que nos permite captar, uma vez que o público já está inserido no serviço público, qual o período de atuação na administração pública, ou seja, há quanto tempo o pesquisado está inserido nesse ambiente de trabalho. Como resposta já apresentada nos tópicos acima, a maioria dos vereadores e assessores já estão no serviço público há mais de 10 anos.

Em seguida, logo depois da seção focada na atuação dos respondentes em seus respectivos cargos públicos, direcionamos a pesquisa de acordo com as categorias supracitadas de análise e discussão de dados, focando mais especificamente ao tema que norteia este artigo: a contratação e gestão dos cargos de confiança no prisma do contratador utilizando como base e complementação a perspectiva do servidor.

4.1 Percepção de critérios para a contratação

A contratação dos assessores em cargos de confiança no ambiente de estudo para ocupar a vaga no setor público é exclusivamente feita pela indicação dos líderes políticos legislativos. Para tal indicação, há alguns critérios que podem determinar a escolha do profissional necessário.

No que tange à questão supracitada sobre a existência de critérios que podem afetar o processo de contratação, questionou-se aos vereadores se na contratação dos assessores havia algum critério para a escolha do cargo de confiança. A maioria dos vereadores respondeu que a confiança no funcionário é um dos fatores mais importantes na contratação, pois para o desempenho de suas funções, esse servidor deve estar alinhado com a visão do mandato do vereador e familiarizado com o cotidiano da administração pública no poder legislativo. Esse é um dado que corrobora o que Santos (2009) discute sobre o livre poder de atuação dos políticos

no ambiente público, respaldado, também, pelas questões históricas que se perpetuam nessa área. Além disso, Santos (2009) enfatiza que gestores são responsáveis pelos seus contratados, segundo critérios de confiança, competência ou conveniência podem selecionar seus trabalhadores.

Em segunda instância, além da confiança, foram levantadas nas respostas diversas preocupações com a capacidade técnica do profissional para a vaga ocupada. Porém, quando correlacionamos a história dos profissionais em cargos de confiança no Brasil com a pesquisa atual, entendemos que a dificuldade em determinar um perfil ideal ou padrão para a contratação de um funcionário dessa categoria, já prevista por Baquero (2007), continua imposta no ambiente público, pois para a determinação de um padrão, devem-se manter processos sem interferências ou influências políticas e sabemos que no cenário de pesquisa, isso não ocorre.

Com isso, é importante ressaltar que as funções do profissional em cargo de confiança na câmara municipal de pesquisa dependem da gestão estratégica do mandato do vereador no qual o colaborador estará subsidiado. Este dado só comprova a análise feita sobre a interferência política ocorrente.

Alguns vereadores enalteceram em suas respostas a importância de notar alguns critérios relacionados às competências profissionais, como liderança, trabalho em equipe e visão estratégica. Porém, foram poucos para determinar uma mudança na administração pública do local. Devido a esse fato, fez-se necessário analisar outros fatores no processo de contratação e gestão dos servidores de confiança no órgão legislativo.

4.2 Pré-requisitos para a contratação

No setor público a quantia de trabalhos burocráticos encontrados e atividades que limitam o desenvolvimento e a inovação ascendente na administração pública é indiscutível. Como discutido por Barbosa (2008), essa questão está diretamente relacionada à aplicação de medidas que visam a maior desempenho das tarefas e garantia da qualidade dos serviços prestados. Nessa premissa, é possível relacionar a utilização desses parâmetros com a questão da escolha dos funcionários para contratação.

Com esse cenário exposto acima, há a necessidade do desenvolvimento de pré-requisitos na contratação de trabalhadores para tais funções estritamente burocráticas da administração pública, pois, além de tudo, em qualquer ambiente profissional é indiscutível que haja uma busca de profissionais que desempenhem suas funções de forma eficiente e até mesmo eficaz.

Nessa direção, os vereadores foram questionados se na indicação de funcionários havia pré-requisitos exigidos para a contratação, ou seja, se eles são formalizados ou padronizados.

No acompanhamento e análise das respostas, constata-se que todos os pesquisados responderam de acordo com o senso comum. Na verdade, desenvolvem e cobram requisitos como base na sua necessidade e no que acha que seria ideal para o desempenho das funções em seu mandato.

Relataram, ainda, que não há padronizações ou requisitos formais, apenas avaliam sua necessidade em determinada atividade e contratam um assessor para supri-la. Nesse enquadre, relacionando às habilidades para o desempenho de funções, perguntamos aos vereadores quais as competências ou, até mesmo, habilidades que julgam necessárias para um cargo dentro de seu gabinete. As respostas foram diversas, a ponto de não ser possível elencar maioria ou minoria, por exemplo: "saber lidar com pessoas"; "capacidade de diálogo"; "familiaridade com a política". Essas respostas salientam o fato de os requisitos para a contratação serem estritamente relativos: alguns enfatizaram as habilidades comportamentais de liderança à resolução de problemas; outros colocaram competências mais técnicas para uma área específica, por exemplo: "ter conhecimento de processos de ofícios políticos"; "saber redigir textos legislativos".

Ainda assim, para dar mais base prática do cenário de pesquisa, no questionário destinado aos assessores foram apresentadas duas perguntas mais específicas sobre o tema de estudo; uma delas diz respeito à execução de suas tarefas com relação às suas competências técnicas. Foi perguntado aos funcionários se a sua formação condiz com as funções que executa, cuja maioria respondeu de forma afirmativa, ou seja, que sua formação técnica condiz com as atividades exercidas no ambiente de trabalho.

Diante isso, é possível entender que apesar do senso comum imposto na contratação, o fato de ser levada em conta a sua necessidade, o contratador minimamente consegue direcionar seus funcionários para as funções adequadas ao seu perfil e apesar de não padronizar ou formalizar requisitos, o empregador utiliza como critério sua conveniência.

4.3 Existência de critérios para avaliação de desempenho e competência

É comum as administrações públicas utilizarem-se de métodos fora do sistema de mérito de serviço como mecanismo de evolução do funcionalismo público, não havendo nenhum mecanismo de aferição de desempenho do servidor. Na verdade, basta apenas que ele permaneça ileso a processos administrativos e cumpra com seu papel: atribuições, horário, entre outros.

Porém, as tentativas de implementação de mecanismo de avaliação do servidor, em parte, têm sua maior barreira na própria repartição, dentre os funcionários, que temem o critério avaliatório e quem seria o avaliador, pois, segundo eles, não seriam claros os meios de aferição

do mérito. Sendo assim, é importante direcionar a análise ao público-alvo da questão desempenho – os assessores em cargos de confiança.

4.3.1 Percepção dos assessores sobre a existência de critérios para avaliação de desempenho e competência

Aos assessores foi questionado se uma avaliação de desempenho ou algum método de avaliação de competências aplicadas ao seu ambiente de trabalho poderia contribuir para garantir uma melhoria da administração pública. Dos 11 assessores pesquisados, 9 responderam afirmativamente. Eles acreditam que uma avaliação de competências melhoraria a administração pública no que tange à gestão, o público que busca os serviços da câmara e com relação também a sua rotina de trabalho como servidor. Dois desses responderam "não" à pergunta e não apresentaram justificativas à negativa**.**

4.3.1.1 Percepção de um assessor sobre a existência de critérios para avaliação de desempenho e competência[5]

De maneira geral, num paradigma crítico pessoal sobre a administração pública e como integrante do corpo de servidores do órgão público utilizado para a análise, posso observar que a realidade encontrada no órgão público de análise é de que faltam critérios mais tangíveis no quesito profissional, no que diz respeito ao desempenho das funções executadas por todos os servidores da organização. Uma vez dentro do ambiente de pesquisa, é possível enxergar o pouco interesse dos gestores e servidores em cargo de confiança de mudar o cenário em que estão.

Ademais, existe a compreensão de que o desempenho de cada um pode acarretar diversas melhorias para o ambiente público; a avaliação de suas ações poderia proporcionar benefícios individuais. No entanto, o ambiente é cômodo para tais protagonistas da organização de análise, pois baseados no senso comum e na sua visão pessoal, acreditam que estejam percorrendo pelo caminho certo na performance de trabalho.

Essa ideia está implícita na maioria do corpo de funcionários e gestores desse órgão público, com exceção de alguns profissionais que mantêm certo grau de conhecimento administrativo, por serem da área ou por focarem em uma metodologia de trabalho diferenciada da realidade política encontrada hoje.

---

[5] Um dos pesquisadores deste estudo trabalha no contexto investigado. O item 4.3.1.1 traz a sua percepção como requisitado no questionário.

Esses dados sobre critérios para avaliação de desempenho e competências, tanto do ponto de vista dos assessores quanto dos gestores, segundo Paes de Paula (2007), traz a necessidade do gestor de impor às funções aos servidores de forma mais facilitada, por se tratar de um funcionário em cargo de confiança, pois não mantem o senso de estabilidade. Logo, deve-se também exigir certo grau de desempenho funcional desses colaboradores.

4.3.2 Percepção dos gestores sobre a existência de critérios para avaliação de desempenho e competência

A mesma pergunta foi feita aos responsáveis pela contratação e gestão dos assessores que participaram da pesquisa – os vereadores. Observamos que as respostas estão de acordo com os seus contratados: 10 dos 11 vereadores pesquisados disseram que a aplicação de um método de avaliação é importante para a melhoria da organização e apenas 1 respondeu de forma contrária aos demais e, novamente, não foi expressa qualquer justificativa.

Vale ressaltar que a análise da categoria está focada na questão da realidade dos funcionários em cargos de confiança, em seu ambiente de trabalho e nos aspectos impostos de gestão e contratação pelos políticos pesquisados. Após a análise, levando em conta ambos os públicos pesquisados, direcionamos o questionário para uma questão mais específica. Perguntamos aos vereadores se há algum critério ou ferramenta existente na assessoria para a avaliação de desempenho dos funcionários.

As respostas à questão foram novamente baseadas no senso comum, no entendimento pessoal do que o vereador julga correto ou eficiente em seu gabinete, sem nenhuma base na questão do mérito como nível ideológico ou conjunto de valores que orientam as ações do indivíduo, como explicitado por Barbosa (2008). Dos 11 vereadores pesquisados, 10 responderam que há alguma ferramenta de avaliação em seu gabinete e 1 respondeu que não há, mas pensa em implementar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo analisar os aspectos relacionados aos Recursos Humanos de uma dada instituição pública, no tocante à contratação e da gestão dos funcionários em cargos de confiança no prisma do empregador e na perspectiva do funcionário. O contexto para esta investigação centrou-se em uma dada câmara municipal do Alto Tietê, órgão público do poder legislativo gerenciado por representantes políticos, os vereadores e seus funcionários em cargos de confiança denominados assessores.

Tal entidade representa perfeitamente a realidade do cenário da administração pública atual, no qual é comum a indicação política e a contratação de colaboradores para desempenhar funções de confiança, atribuições de direção, membros da assessoria entre outros. Então, diante dessa prática, cuja natureza maior é orientada na confiança pessoal do contratante e na sua conveniência de escolha para execução de funções de acordo com suas necessidades individuais, os dados revelam que esse órgão carece de critérios mais técnicos durante a contratação e de um aprimoramento contínuo de suas competências.

As leituras que compuseram o referencial teórico foram imprescindíveis para diagnosticar o cenário da administração pública atual, o que possibilitou relacionar o diálogo dialético entre teoria e prática: na verdade, uma se torna inócua sem a outra. Neste estudo, esse diálogo foi realizado por meio de uma série de questionamentos direcionados aos membros da tal câmara municipal que, indubitavelmente, contribuiu para o entendimento de que esse contexto necessita de uma inovação da forma de contratação e gestão estratégica em prol de melhorias dos serviços prestados.

Com relação aos critérios utilizados pelos gestores para a contratação de seus funcionários, constatamos que suas necessidades direcionam essa questão. Existe a dificuldade de manter um perfil ideal de profissional, pois esses gestores necessitam lidar com outros fatores externos que interferem nesse processo, como as trocas de favores políticos, pensamentos partidários, ações dos sindicatos, que devem estar diretamente relacionadas ao andamento de seu mandato de vereador. Contudo, é possível observar que alguns gestores com perfis mais jovens e novos no ambiente público entendem a importância de levar em conta critérios mais coerentes no que tange o âmbito profissional e algumas habilidades que realmente devem ser utilizadas como critérios, por exemplo, liderança, trabalho em equipe e visão estratégica.

Uma vez feita a contratação, conforme sugestão, com todas as dificuldades explícitas, a gestão desses funcionários é necessária e deve ser estritamente feita pelo mesmo perfil que a indicou, ou seja, o político com o poder de escolha. Para facilitar esse processo, o gestor deveria contemplar em suas ações o entendimento de ferramentas de avaliação do desempenho de seus servidores. Porém, o que ocorre é que todas as tentativas de implementação de tal mecanismo têm sua maior barreira: os funcionários. Existe o temor do critério avaliatório, pois, segundo os respondentes, os meios de aferição do mérito não são claros, uma vez que, mesmo atuando em sua área de formação, seu cargo não mantem uma descrição de funções definidas. Esse seria um fator que, na visão dos funcionários, poderia dificultar a mensuração de desempenho. Além disso, existe também o fato de os vereadores, em função de líder, manter suas ações baseadas

no senso comum. Na verdade, em sua grande maioria, os vereadores não possuem as competências exigidas para uma visão estratégica do desempenho de seus funcionários.

O resultado da pesquisa evidencia que a análise crítica preconizada ao tema foi realizada de forma ampla e objetiva; comprova que existe a necessidade desse setor buscar o entendimento na área de Recursos Humanos para que haja melhoria de uma série de fatores relacionados à imagem política do local, aos serviços oferecidos à população, além de melhorias no ambiente de trabalho.

REFERÊNCIAS

AMORIM, W. A. C. (2010). **Negociações coletivas no Brasil: a hora dos aumentos reais?** Informe FIPE, (361), 32-37.

BAQUERO, M. **Eleições e capital social: uma análise das eleições presidenciais no Brasil (2002-2006).** Opinião Pública, Campinas, vol. 13, nº 2, novembro, 2007, p. 231-259.

BARBOSA, L. **Igualdade e Meritocracia.** A ética do desempenho nas sociedades modernas. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

DUARTE, G. **Dicionário de Administração**. 2ª ed. Fortaleza: CRA/CE e Realce, 2005.

FERLIE, E.; ASHBURNER, L.; FITZGERALD, L. & Pettigrew, A. **The new public management in action.** Oxford, Oxford University Press, 1996.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GUIMARÃES, T. **A nova administração pública e a abordagem da competência.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, maio/jun. 2000. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6284/4875>. Acesso em: 24 jun. 2017.

LINCOLN, Y.S. & GUBA, E.G. **Naturalistic Inquiry**.Newbury Park, CA: Sage Publications, 1985.

LOTTA, G. S. **Avaliação de desempenho na área pública: perspectivas e propostas frente a dois casos práticos**. Revista RAE-eletrônica, Volume 1, Número 2, jul.- dez./2002.

Disponível em: <http://www.rae.com.br/eletronica/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=1463&Secao=EMPRESA%20JR&Volume=1&Num ero=2&Ano=2002>. Acesso em: 25 jun. 2017.

MADUREIRA, C.; RODRIGUES, M. **Os Desafios da Avaliação de Desempenho na Administração Pública do século XXI.** Equipe Multidisciplinar de Investigação e Consultoria do INA. 2007.

PAES DE PAULA, A. P. **Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social RAE** - Revista de Administração de Empresas, vol. 45, núm. 1, enero - marzo, 2007, pp. 36-49 Fundação Getulio Vargas São Paulo, Brasil.

SANTOS, L. A. **Burocracia profissional e a livre nomeação para cargos de confiança no Brasil e nos EUA.** Revista do Serviço Público Brasília 60 (1): 05 – 28 Jan/ Mar 2009. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1590/1/Burocracia%20profissional%20e%20a%20livre%20nomea%C3%A7%C3%A3o%20para%20cargos%20de%20confian%C3%A7a%20no%20Brasil%20e%20nos%20EUA.pdf>. Acesso em: 16 abril. 2018.

SILVA, J. M.; SILVEIRA, E. S. **Apresentação de trabalhos acadêmicos: normas e técnicas.** 4ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.