Observatório *Evoluta*

Notícias e análises da administração pública

EVOLUTA

Edição nº 12 · Ano 1 sábado, 31 de outubro de 2026

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Convênio e contrato de repasse: diferenças e fluxo no Transferegov

Convênio e contrato de repasse transferem recursos da União a municípios, mas diferem em quem opera o repasse: o órgão concedente ou uma instituição financeira oficial como mandatária. O texto explica papéis, o fluxo no Transferegov.br e como transferências especiais…



Imagem ilustrativa

NESTA EDIÇÃO

Convênio e contrato de repasse: diferenças e fluxo no Transferegov 2

Análise e guias: 4 artigos 3

Prazos e expediente 8

VENDER PARA O GOVERNO

Onde encontrar licitações abertas: PNCP e portais de compras públicas

O monitoramento de editais públicos combina fontes: o Portal Nacional de Contratações Públicas, as plataformas de pregão eletrônico, os diários oficiais e os sites dos órgãos. Cada uma mostra uma parte do quadro. Este guia explica…

CARREIRA DO SERVIDOR

Descrição de cargos: atribuições e requisitos que a lei deve trazer

A descrição de cargos reúne denominação, atribuições, requisitos e jornada em linguagem objetiva. Ela une concurso e gestão de pessoas: define quem pode ingressar, o que o servidor faz e como o desempenho é avaliado. Este…

INSIGHTS E IDEIAS DE BOA GESTÃO

Modelo ADKAR: gestão da mudança aplicada à prefeitura

O modelo ADKAR divide a mudança em cinco elementos: consciência, desejo, conhecimento, habilidade e reforço. Aplicado a uma prefeitura, permite diagnosticar em que ponto cada grupo de servidores travou, escolher a ação certa para cada etapa…

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Convênio e contrato de repasse: diferenças e fluxo no Transferegov

Convênio e contrato de repasse transferem recursos da União a municípios, mas diferem em quem opera o repasse: o órgão concedente ou uma instituição financeira oficial como mandatária. O texto explica papéis, o fluxo no Transferegov.br e como transferências especiais…

Convênio e contrato de repasse são os dois instrumentos clássicos para a União transferir recursos do seu Orçamento a municípios. A diferença prática está em quem opera a transferência: no convênio, o próprio órgão federal; no contrato de repasse, uma instituição financeira oficial federal, que age como mandatária da União. É o que define o Decreto 11.531/2023, que regula os dois instrumentos.

O que o decreto entende por convênio e contrato de repasse

As definições estão no art. 2º. Convênio é o instrumento que formaliza a transferência de recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social para programas de interesse recíproco. No contrato de repasse, a transferência passa por instituição financeira oficial federal, que atua como mandatária da União.

O decreto também fixa o vocabulário das partes. Concedente é o órgão ou a entidade federal que transfere o recurso. Convenente é quem o recebe, categoria que inclui os municípios. Interveniente participa para manifestar consentimento ou assumir obrigações próprias.

Há um limite de alcance. O decreto trata de convênios e contratos de repasse com recursos da União. As parcerias com organizações da sociedade civil, como o termo de colaboração e o termo de fomento, seguem o regime próprio da Lei 13.019/2014. O portal Transferegov.br lista ainda o Termo de Execução Descentralizada como módulo próprio, com regulamentação e modelos à parte.

Quem faz o quê: concedente, mandatária e convenente

- Papel — Quem é — O que lhe cabe, segundo o decreto
- Concedente — Órgão ou entidade federal que transfere o recurso — Cadastrar os programas no sistema, analisar a proposta, empenhar a despesa e instaurar a tomada de contas especial, se necessário
- Mandatária — Instituição financeira oficial federal que opera o contrato de repasse em nome da União — Analisar a viabilidade da proposta e acompanhar a execução, no lugar do órgão concedente
- Convenente — O município (ou outro ente ou entidade) que recebe o recurso — Manter o cadastro, enviar o plano de trabalho, oferecer a contrapartida, executar o objeto, registrar a execução e prestar contas
- Interveniente — Quem participa do instrumento para consentir ou assumir obrigações — Cumprir as obrigações que assumiu no próprio instrumento

A separação importa porque cada fase tem um responsável. Quando o município sabe a quem se dirige a cada passo, evita retrabalho e pendências por documento enviado ao destinatário errado.

O fluxo no Transferegov.br, etapa por etapa

O Tribunal de Contas da União (TCU), na cartilha Convênios e outros repasses, resume o ciclo em quatro fases: proposição, celebração, execução e prestação de contas. O decreto detalha cada uma.

1. **Programas cadastrados:** os órgãos federais registram no Transferegov.br os programas que serão executados de forma descentralizada (art. 6º).
2. **Proposta e plano de trabalho:** o interessado manifesta interesse enviando proposta ou plano de trabalho pelo sistema (art. 7º). O plano traz justificativa, descrição do objeto, metas e etapas, compatibilidade de custos, cronograma físico-financeiro e plano de aplicação detalhado.
3. **Análise:** o concedente ou a mandatária avalia a viabilidade e a adequação ao programa.
4. **Celebração:** entre as condições do art. 12 estão cadastro atualizado, plano aprovado, documentos prévios, comprovação da contrapartida, empenho e parecer jurídico favorável do órgão do concedente ou da mandatária. Em obras, o art. 13 exige, em regra, projeto básico e licenciamento; para os demais objetos, termo de referência.
5. **Execução:** os recursos circulam apenas por instituição financeira oficial, em conta específica (art. 17), e os atos de execução e fiscalização são registrados no sistema (art. 18).
6. **Prestação de contas:** ela começa com a liberação da primeira parcela (art. 20). Se as contas não forem prestadas ou os recursos não forem comprovados, pode haver tomada de contas especial (art. 22).

Transferência especial e fundo a fundo: o que difere

Nem todo recurso federal chega por convênio. A transferência especial foi criada pela Emenda Constitucional 105/2019, que incluiu o art. 166-A na Constituição. Segundo a página oficial do Transferegov.br, ela serve exclusivamente a emendas parlamentares individuais e dispensa convênio ou instrumento congênere.

As transferências fundo a fundo são outra família. Material de curso do TCU, em Conceituando Transferências Voluntárias, trata as do SUS, do Fundo Nacional de Assistência Social e do Fundeb como obrigatórias e vinculadas. São previstas em lei, distribuídas por critérios predefinidos e não dependem da iniciativa do gestor.

A Lei de Responsabilidade Fiscal ajuda a fixar a fronteira. O art. 25 define transferência voluntária e exclui as decorrentes de determinação constitucional ou legal e as destinadas ao SUS. Ainda assim, o mesmo material do TCU lembra que programas previstos em

lei exigem prestação de contas, sob pena de suspensão dos repasses.

Como aplicar no seu município

1. Leia o programa e identifique o instrumento previsto: convênio, contrato de repasse, transferência especial ou repasse fundo a fundo.
2. Designe um responsável por fase: planejamento e engenharia para a proposta, jurídico para a celebração, contabilidade e tesouraria para a conta, controle interno para a prestação de contas.
3. Monte, antes de enviar a proposta, a lista dos documentos que o decreto exige para o seu tipo de objeto.
4. Registre no sistema cada ato de execução assim que ocorrer, e não apenas perto do encerramento.

Lembre que o decreto já foi alterado por normas posteriores (entre elas, dispositivos dos arts. 2º, 3º e 13) e que cada programa pode trazer exigências próprias. Confira sempre o texto vigente e as regras do concedente. Para capacitar a equipe nesse fluxo, veja o curso Convênios, Emendas e Transferegov; para organizar a fase final, conheça o apoio em prestação de contas de parcerias e convênios.

Fontes:
Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023 (convênios e contratos de repasse com recursos da União) — Planalto (planalto.gov.br)
Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) — Planalto (planalto.gov.br)
Convênios e outros repasses (6ª edição) — Tribunal de Contas da União (portal.tcu.gov.br)
Transferegov.br – Portal de Transferências e Parcerias da União — gov.br (gov.br)
O que é transferência especial? — Transferegov.br (gov.br) (gov.br)
Fundamentos de Transferências Voluntárias – Módulo I, aula 1: Conceituando Transferências Voluntárias — Tribunal de Contas da União / Instituto Serzedello Corrêa (repositorio.enap.gov.br)

Análise e guias

VENDER PARA O GOVERNO

Onde encontrar licitações abertas: PNCP e portais de compras públicas

O monitoramento de editais públicos combina fontes: o Portal Nacional de Contratações Públicas, as plataformas de pregão eletrônico, os diários oficiais e os sites dos órgãos. Cada uma mostra uma parte do quadro. Este guia explica o que cada fonte…



Imagem ilustrativa

Quem faz o monitoramento de editais públicos começa quase sempre pelo mesmo ponto: o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). A Lei 14.133/2021 o criou para concentrar a divulgação das contratações de União, estados e municípios. Só que o PNCP não é a única porta de entrada, e nenhuma fonte isolada mostra tudo. Entender o papel de cada uma evita a perda de oportunidades por simples desconhecimento.

O PNCP é a base nacional de divulgação

Segundo o próprio portal, os dados de contratações da União, dos estados e dos municípios ficam centralizados ali e disponíveis a todos. Entre os documentos listados estão planos de contratações anuais, editais, avisos de contratação, atas de registro de preços e contratos. O portal informa ainda que o fornecimento dessas informações cabe aos órgãos e entidades que contratam.

Na versão comentada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), o art. 174 da Lei 14.133 define o PNCP como sítio eletrônico oficial. Ele serve à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela lei. O mesmo artigo determina que o portal adote formato de dados abertos e observe a Lei de Acesso à Informação.

Para a empresa, o ponto prático está no art. 54. Conforme o texto comentado pelo TCE-SP, a publicidade do edital ocorre pela divulgação e pela manutenção, no PNCP, do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos. Em regra, é onde está o documento completo.

Portais estaduais, municipais e plataformas de pregão eletrônico

A lei permite que os entes federativos instituam sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e para a realização das contratações, como mostra o art. 175. Também admite que a contratação ocorra em sistema eletrônico fornecido por empresa privada, desde que mantida a integração com o PNCP. Na prática, o mesmo edital pode aparecer no PNCP e na plataforma em que a sessão acontece.

No plano federal, o Compras.gov.br se apresenta como o portal de compras públicas do Governo Federal e traz o item “Consultar Oportunidades”, com pregão, concorrência, dispensa eletrônica e concurso. Estados e municípios podem ter portais e plataformas próprios; cada ente define o seu. Vale listar, para as cidades de interesse, onde ocorrem as sessões.

Diários oficiais e sites das prefeituras

O art. 54, §1º, prevê que, além do PNCP, o extrato do edital seja publicado em diário oficial e em jornal diário de grande circulação. Já a divulgação no sítio eletrônico do ente e o envio direto a interessados cadastrados são facultativos (§2º), segundo o mesmo comentário do TCE-SP. Ou seja: o site da prefeitura pode ou não trazer o edital.

A Lei de Acesso à Informação reforça o quadro. Ela obriga órgãos e entidades a divulgar, sem pedido, informações de interesse coletivo, e o rol mínimo do art. 8º inclui licitações. O §4º dispensa municípios de até 10 mil habitantes da

divulgação obrigatória na internet. Isso não afasta, por si só, os deveres de divulgação da Lei 14.133/2021, cujo alcance para municípios menores pode depender de regras transitórias e da lei local. Em cidades pequenas, portanto, convém conferir também o diário oficial e o contato direto com o setor de licitações.

O que cada fonte mostra e o que falta

- Fonte — O que mostra — Limite a considerar
- PNCP — Editais, avisos, atas de registro de preços e contratos de União, estados e municípios — Depende da publicação feita pelo órgão
- Plataformas de pregão eletrônico — Sessão pública, propostas e lances — Cadastro e regras de acesso próprios de cada plataforma
- Diários oficiais e jornais — Extrato do edital — Traz o resumo; o texto completo fica no PNCP
- Sites dos órgãos — Divulgação complementar, quando existir — Facultativa; a organização varia de um órgão para outro

Como combinar as fontes na prática

1. **Use o PNCP como base.** Consulte-o para localizar e confirmar o edital completo.
2. **Liste as plataformas.** Anote onde os órgãos de interesse realizam as sessões e faça o cadastro necessário em cada uma.
3. **Acompanhe os diários oficiais** dos municípios prioritários, sobretudo os de menor porte.
4. **Elimine duplicidades.** O mesmo processo pode surgir em mais de uma fonte; identifique-o pelo número do edital e do processo.
5. **Confira o edital integral** antes de decidir se a empresa participa.

Se a rotina for grande para a equipe, vale estruturar o trabalho. O curso Licitações para Empresas Fornecedoras trata de habilitação e proposta; um apoio especializado pode varrer as fontes todos os dias.

Cuidados com cadastros e acessos

- Use e-mail institucional da empresa, nunca pessoal, para evitar perda de acesso quando alguém sai da equipe.
- Defina um responsável por cada cadastro e guarde as credenciais em local controlado.
- Mantenha dados cadastrais e documentos em dia, para não ser barrado na hora de participar.
- Confirme o endereço eletrônico antes de informar senhas ou certificados digitais.

Um radar que reúne as fontes

Fontes:
Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) — Governo Federal (gov.br) (gov.br)
Lei 14.133/2021, art. 174 (legislação comentada) — Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (tce.sp.gov.br)
Lei 14.133/2021, art. 175 (legislação comentada) — Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (tce.sp.gov.br)
Lei 14.133/2021, art. 54 (legislação comentada) — Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (tce.sp.gov.br)
Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) — Presidência da República (Planalto) (planalto.gov.br)
Compras.gov.br — Governo Federal (gov.br) (gov.br)

CARREIRA DO SERVIDOR

Descrição de cargos: atribuições e requisitos que a lei deve trazer

A descrição de cargos reúne denominação, atribuições, requisitos e jornada em linguagem objetiva. Ela une concurso e gestão de pessoas: define quem pode ingressar, o que o servidor faz e como o desempenho é avaliado. Este guia explica os elementos,…



Imagem ilustrativa

A descrição de cargos de servidor público diz, em linguagem objetiva, o que o ocupante do cargo faz e o que a lei exige de quem quer ocupá-lo. Quando esse texto é preciso, concurso, lotação e avaliação de desempenho partem da mesma base. Quando é vago, cada setor interpreta o cargo à sua maneira.

Este texto mostra o que compõe uma boa descrição, a que normas ela se submete e como evitar os problemas mais frequentes. Cada município tem estatuto e plano de carreira próprios, por isso confira a legislação local antes de aplicar qualquer ponto.

Para que serve a descrição de cargos?

Ela cumpre duas funções ao mesmo tempo. Para o concurso, define quem pode se candidatar e o que será cobrado. Para a gestão, orienta a distribuição de tarefas, a avaliação de desempenho e a evolução na carreira.

O ponto de partida é constitucional. O art. 37 da Constituição Federal prevê, no inciso I, que os cargos são acessíveis a quem preencha os requisitos estabelecidos em lei. O inciso II condiciona a investidura ao concurso público, "de acordo com a natureza e a complexidade do cargo", conforme a edição consolidada pelo Senado Federal.

Em outras palavras, a lei precisa dizer o que o cargo é antes de o edital dizer como selecioná-lo. A capacitação em descrição de cargos e perfil de competências trabalha justamente essa etapa.

Que elementos a lei deve trazer?

A Lei 8.112 é federal e não vincula o município, mas serve de referência. Segundo a versão publicada pela Câmara dos Deputados, o cargo público é um conjunto de atribuições e responsabilidades, criado por lei com denominação própria (art. 3º). O art. 5º inclui, entre os requisitos básicos de investidura, a escolaridade exigida.

A partir dessa estrutura, a lei local costuma trazer, no corpo do texto ou em anexo:

- **Denominação:** o nome do cargo,

idêntico em toda a legislação, no edital e na folha;
- **Atribuições:** o que o ocupante faz, de forma descritiva;
- **Requisitos de provimento:** escolaridade, habilitação legal e, quando houver, registro em conselho profissional;
- **Jornada:** a carga semanal, quando a lei do cargo a fixar;
- **Posição na carreira:** grupo, classe ou nível a que o cargo pertence.

A organização exata varia de município para município. O que não varia é a necessidade de coerência entre esses campos.

Como escrever atribuições objetivas

A Lei Complementar 95/1998, que trata da redação das leis federais, é um bom guia. De acordo com o texto da Câmara dos Deputados, a clareza pede palavras no sentido comum e frases curtas, e a precisão pede que se evitem expressões de duplo sentido (art. 11). Aplique a mesma lógica à lei local, salvo se a legislação municipal tiver regra própria de redação.

Na prática, isso significa:

- começar cada atribuição por verbo de ação, como elaborar, instruir, conferir, atender ou registrar;
- dizer o objeto da ação: "instruir processos de contratação", e não "auxiliar em assuntos de compras";
- usar o mesmo termo para a mesma ideia, sem sinônimos decorativos;
- reservar "apoiar" e "colaborar" para tarefas que são, de fato, de apoio.

Atribuição e escolaridade precisam andar juntas

A exigência de escolaridade deve decorrer das tarefas. Se o cargo exige profissão regulamentada, o requisito precisa indicar a formação e o registro. Se as tarefas não exigem, pedir mais do que o necessário restringe a disputa sem justificativa técnica.

O critério do inciso II do art. 37, a natureza e a complexidade do cargo, funciona como régua. Pergunte, para cada atribuição, que conhecimento ela demanda e se o requisito reflete esse conhecimento.

O raciocínio vale também no sentido inverso. Um requisito baixo para tarefas complexas pode levar a que parte do trabalho seja repassada, informalmente, a outros cargos.

Atribuições abertas demais e revisão periódica

A cláusula "e demais atividades afins", sem limite, é a fonte mais comum de ambiguidade. Ela permite que o cargo cresça sem alteração da lei e dificulta saber, depois, o que era ou não exigível do servidor.

Se o município mantiver a cláusula, delimite-a: atividades afins à natureza do cargo e compatíveis com a escolaridade exigida. Isso preserva alguma flexibilidade sem apagar a fronteira entre os cargos.

Revise os descritivos em ciclos definidos pelo órgão. Processos, sistemas e estrutura administrativa mudam, e o texto da lei fica para trás. Uma revisão a cada reestruturação do quadro ou do plano de carreira evita o acúmulo de distorções.

O que fazer na prática

1. Liste todos os cargos do quadro e compare a denominação na lei, no edital e na folha de pagamento.
2. Converse com ocupantes e chefias para levantar o que cada cargo faz de fato.
3. Reescreva as atribuições com verbo de ação e objeto definido.
4. Confira se escolaridade e habilitação correspondem às tarefas descritas.
5. Submeta o texto ao jurídico e ao controle interno antes de enviar projeto de lei.
6. Defina quem revisa os descritivos e em que momentos.

Se a revisão alterar remuneração ou criar cargos, o projeto costuma exigir iniciativa do chefe do Executivo e estudo de impacto; confirme as regras na lei orgânica. O tema se conecta ao plano de cargos, carreiras e remuneração.

Fontes:
Constituição Federal, art. 37 (Constituição e o Supremo) — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)
Constituição da República Federativa do Brasil, art. 37 (edição consolidada pelo Senado Federal) — Senado Federal (cópia hospedada em comitespcj.org.br) (comitespcj.org.br)
Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (texto atualizado) — Câmara dos Deputados (www2.camara.leg.br)
Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998 (texto atualizado) — Câmara dos Deputados (www2.camara.leg.br)

INSIGHTS E IDEIAS DE BOA GESTÃO

Modelo ADKAR: gestão da mudança aplicada à prefeitura

O modelo ADKAR divide a mudança em cinco elementos: consciência, desejo, conhecimento, habilidade e reforço. Aplicado a uma prefeitura, permite diagnosticar em que ponto cada grupo de servidores travou, escolher a ação certa para cada etapa e acompanhar a adoção…



Imagem ilustrativa

O modelo ADKAR ajuda a prefeitura a responder uma pergunta prática de qualquer implantação: em que ponto cada grupo de servidores travou? Em vez de tratar a resistência como um bloco único, ele divide a mudança em cinco etapas que podem ser observadas. Assim, a ação se concentra onde a dificuldade realmente está.

O que é o modelo ADKAR e quais são os cinco elementos

ADKAR é uma sigla em inglês para cinco elementos. A página oficial do modelo, da Prosci, descreve o ADKAR como um modelo de mudança individual. A Prosci mantém uma metodologia de gestão da mudança baseada em pesquisa. Em português, os elementos são:

- **Consciência:** entender por que a mudança é necessária;
- **Desejo:** decidir participar e apoiar;
- **Conhecimento:** saber como mudar e o que o sucesso exige;
- **Habilidade:** pôr em prática as competências e os comportamentos exigidos;
- **Reforço:** sustentar a rotina e evitar a volta ao hábito anterior.

Segundo a Prosci, os elementos são sequenciais, mas não lineares. Em mudanças iterativas, as necessidades podem variar no caminho, e a avaliação precisa continuar. A própria Prosci afirma que o ADKAR sozinho não é uma metodologia completa: patrocínio, comunicação e estrutura de portfólio vêm de outras partes do seu método.

Como diagnosticar onde cada grupo está

A lógica do diagnóstico é achar o primeiro elemento ainda não atendido, que a Prosci chama de ponto de barreira. Se o servidor não entende o motivo da mudança, treiná-lo na ferramenta é esforço fora de ordem.

Na prática, o diagnóstico cabe em conversas curtas por unidade e em um questionário de cinco perguntas, uma por elemento. Por exemplo: "Sei por que a rotina vai mudar?", "Quero participar?", "Sei o que fazer?", "Consigo fazer na prática?" e "Tenho apoio para não voltar ao modo anterior?". As respostas indicam onde agir primeiro, unidade por unidade.

Ações para cada elemento

- Elemento — Sinal de que falta — Ação típica
- Consciência — "Sempre foi assim"; dúvida sobre o motivo — Explicar o problema que a mudança resolve, com dados do próprio órgão
- Desejo — Adesão apenas formal; objeções não ditas — Ouvir objeções, mostrar o que muda no dia a dia de cada função e envolver quem executa
- Conhecimento — Perguntas sobre "como faço" — Treinamento curto, manual e checklist da rotina
- Habilidade — Erros repetidos na prática — Acompanhamento no posto de trabalho, com correção imediata
- Reforço — Retorno ao método anterior — Observar, reconhecer o uso correto e ajustar o que atrapalha

Exemplo em uma implantação de sistema

Imagine, de forma hipotética, um sistema de protocolo que substitui o registro em planilhas. Em uma secretaria, os servidores conhecem a ferramenta, mas não veem razão para trocá-la: o gargalo está na consciência.

Em outra, todos entendem o motivo, mas ninguém sabe cadastrar um processo com anexos: o gargalo está no conhecimento. Uma mesma implantação exige, portanto, ações diferentes por grupo, e treinar todos da mesma forma desperdiça tempo.

Um terceiro grupo domina a ferramenta, mas volta à planilha quando a demanda aperta: o gargalo está no reforço. Nesse caso, a ação é acompanhar o uso, resolver o que torna o sistema lento ou confuso e reconhecer quem o adota de forma correta.

O papel das chefias e a medição da adoção

Em outro texto, a Prosci indica que os gestores de pessoas são os principais responsáveis pelo desempenho individual na mudança. Segundo o artigo sobre métricas de gestão da mudança, a adoção pode ser acompanhada por três fatores. São eles a velocidade de adoção, a utilização final (quantos usam) e a proficiência (quão bem usam).

Em um município, isso se traduz em perguntas simples: quantos servidores já usam a rotina redesenhada, em quanto tempo chegaram a esse ponto e com que qualidade? Os números dão base para decidir se falta treinamento, apoio ou esclarecimento.

Chefias que conhecem os cinco elementos conversam com a equipe sem improviso. Em vez de cobrar "adesão", perguntam em que etapa a pessoa está e o que falta para avançar. Isso reduz o atrito e deixa registro do que foi tentado.

Como aplicar no seu município

1. Liste os grupos afetados pela mudança, por unidade e por função.
2. Aplique as cinco perguntas do diagnóstico, de forma anônima quando possível.
3. Identifique o primeiro elemento com resposta fraca em cada grupo.
4. Planeje a ação daquele elemento antes de passar ao seguinte.

5. Repita o diagnóstico em intervalos definidos e registre a evolução.

Há limites. O ADKAR é um modelo de uma organização privada e as páginas consultadas não apresentam estudos sobre sua aplicação em prefeituras; trate-o como roteiro de organização, não como garantia. Também vale lembrar que o princípio da eficiência integra o art. 37 da Constituição, na redação da Emenda Constitucional 19/1998, e orienta a administração pública de todos os Poderes e entes, inclusive os municípios.

Fontes:
Prosci ADKAR Model — Prosci (prosci.com)
Metrics for Measuring Change Management — Prosci (prosci.com)
Emenda Constitucional nº 19 (redação do art. 37 da Constituição) — Planalto (planalto.gov.br)

CARREIRA DO SERVIDOR

Avaliação de desempenho do servidor: como estruturar o modelo

A avaliação de desempenho do servidor público tem objetivos distintos: desenvolvimento, estágio probatório e avaliação periódica. Este guia mostra como definir quem avalia, quais fatores usar, como organizar recurso e comissão e como ligar o resultado a treinamento e carreira,…



Imagem ilustrativa

A avaliação de desempenho do servidor cumpre seu papel quando a prefeitura responde a três perguntas antes de desenhar o formulário. Para que ela existe? Quem avalia? O que acontece com o resultado? Sem essas respostas, o instrumento vira rotina de preenchimento, sem efeito sobre a carreira nem sobre o serviço prestado ao cidadão.

Para que serve a avaliação: três objetivos que não se misturam

O art. 41 da Constituição, na redação da Emenda Constitucional nº 19/1998, trata de duas avaliações com finalidades diferentes. O § 4º torna obrigatória a avaliação especial de desempenho, feita por comissão instituída para essa finalidade, como condição para a estabilidade. O § 1º, inciso III, prevê a perda do cargo pelo servidor estável mediante avaliação periódica, na forma de lei complementar e com ampla defesa. O texto vigente também está reproduzido no portal do Supremo Tribunal Federal.

Há um terceiro uso, o mais frequente na rotina: a avaliação voltada ao desenvolvimento. Ela orienta capacitação, remanejamento e a conversa entre chefia e servidor. Progressão funcional e promoção dependem do estatuto e do plano de carreira de cada município.

Misturar os objetivos gera ruído. Um formulário pensado para apoiar o desenvolvimento dificilmente serve de base para decidir sobre estabilidade, que exige formalidades próprias. Diga no regulamento qual avaliação é qual.

No estágio probatório, a comissão especial avalia o servidor recém-nomeado para decidir sobre a estabilidade. Na avaliação periódica, o foco é acompanhar o desempenho ao longo da carreira. Na avaliação de desenvolvimento, o foco é a melhoria do trabalho. Cada uma tem destinatário, prazo e consequência próprios, e o regulamento deve deixar isso explícito.

Desenho do modelo: quem avalia, o que avalia e com que frequência

Quem avalia. Em regra, a chefia imediata, que acompanha o trabalho no dia a dia. A autoavaliação complementa o olhar da chefia, sem substituí-lo. O RH organiza o calendário, confere o preenchimento e guarda os registros. A comissão de avaliação uniformiza critérios e decide os recursos.

A divisão de papéis evita dois problemas comuns: a chefia que avalia sem apoio técnico e o RH que avalia sem conhecer o trabalho. O RH cuida do método e a chefia cuida do conteúdo.

O que avalia. Fatores ligados ao cargo e ao serviço: qualidade do trabalho, cumprimento de prazos, responsabilidade, trabalho em equipe, iniciativa. Cada fator precisa de definição escrita e de uma escala em que cada nível seja descrito. Fatores iguais para todos os cargos costumam ficar genéricos; agrupe cargos por natureza de atividade.

Com que frequência. O estágio probatório pede avaliações em etapas ao longo do período definido em lei. A avaliação periódica segue o intervalo que a lei local fixar, geralmente anual ou semestral. Prazos e etapas variam: confira o estatuto do seu município.

Recurso e comissão: as garantias que sustentam a decisão

O art. 5º, inciso LV, da Constituição assegura contraditório e ampla defesa aos litigantes em processo administrativo. Na avaliação, isso significa que o servidor conhece o resultado, entende os motivos e pode contestá-lo antes de a decisão produzir efeitos sobre sua carreira.

Por analogia, a Lei federal nº 9.784/1999 orienta o desenho: exige motivação dos atos que afetem direitos e prevê recurso contra decisões administrativas. Ela vale para a administração federal; o município define seus próprios prazos e instâncias em lei local.

A comissão de avaliação funciona melhor quando a norma define sua composição e os critérios de escolha dos membros. Defina também regras de impedimento: quem é chefe direto do avaliado não decide o recurso dele. Registre cada reunião em ata.

Como ligar o resultado a treinamento e carreira

O resultado só muda a gestão quando alimenta decisões. O consolidado por unidade mostra onde faltam competências e orienta o plano anual de capacitação. A conversa individual gera um compromisso

de desenvolvimento. A progressão na carreira, quando prevista em lei, usa a nota conforme a regra do plano de cargos.

Sem essa ligação, o servidor percebe a avaliação como formalidade e a chefia deixa de levá-la a sério.

Vale ainda separar o calendário. Conversas de desenvolvimento podem ocorrer com mais frequência que a avaliação formal, o que dá ao servidor tempo para corrigir a rota antes do registro oficial.

Como aplicar no seu município

1. Releia o estatuto e o plano de carreira: veja o que já dizem sobre estágio probatório, avaliação periódica e progressão.
2. Escreva os objetivos de cada avaliação e quais decisões dependem dela.
3. Escolha fatores por grupo de cargos e descreva cada nível da escala.
4. Defina quem avalia, quem revisa e como funciona a autoavaliação.
5. Regulamente recurso e comissão, com prazos e registro das decisões.
6. Treine os avaliadores e rode um piloto em uma unidade antes de estender a toda a prefeitura.
7. Conecte o resultado consolidado ao plano de capacitação e à política de pessoal.

Lembre: cada município tem lei própria. O modelo precisa caber no estatuto local, e a procuradoria deve revisar a minuta do regulamento.

Fontes:

Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 (texto oficial) — Presidência da República / Planalto (planalto.gov.br)

Constituição Anotada: art. 41, com súmulas e teses associadas — Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br)

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (art. 5º, LV) — Presidência da República / Planalto (planalto.gov.br)

Lei nº 9.784/1999, publicação original (processo administrativo federal, referência por analogia) — Câmara dos Deputados (www2.camara.leg.br)

Próximos prazos

16/11	eSocial, EFD-Reinf e DCTFWeb: obrigações mensais da folha (Competência outubro/2026: eSocial (S-1200, S-1202 e S-1299), EFD-Reinf e DCTFWeb)
20/11	Repasse do duodécimo à Câmara e limites de gasto do Legislativo (Repasse de novembro de 2026)
30/11	RPPS: DAIR, DIPR, DPIN e DRAA à Secretaria de Previdência (DAIR de outubro/2026)
30/11	RPPS: DAIR, DIPR, DPIN e DRAA à Secretaria de Previdência (DIPR do 5º bimestre de 2026)
30/11	13º salário dos servidores municipais (Empregados CLT (Lei nº 4.749/1965, art. 2º): fim da janela do adiantamento (1ª parcela) em 2026)
30/11	Envio bimestral ao SIOPS (dados de saúde) (5º bimestre de 2026 (set e out))

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

Observatório *Evoluta*

Publicação diária de notícias e análises da administração pública

EXPEDIENTE

Editor responsável	Matheus Bernardo Delbon
Corpo editorial	Charles Vinícius, Caique Camilo e Gustavo Bispo
Editora	Instituto Evoluta. Rua São Bento, 1.271, Centro, Araraquara-SP, CEP 14801-300
Redação	observatorio@evoluta.adm.br

Edição on-line