

UNILEÃO
CENTRO UNIVERSITÁRIO DOUTOR LEÃO SAMPAIO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ANA LUIZA AMARO DA SILVA SOUSA

**A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO PERIÓDICA DE DESEMPENHO E SEUS
REFLEXOS NA EFIÊNCIA DO SERVIÇO PÚBLICO**

JUAZEIRO DO NORTE-CE
2025

ANA LUIZA AMARO DA SILVA SOUSA

**A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO PERIÓDICA DE DESEMPENHO E SEUS
REFLEXOS NA EFIÊNCIA DO SERVIÇO PÚBLICO**

Trabalho de Conclusão de Curso – *Artigo Científico*,
apresentado à Coordenação do Curso de Graduação
em Direito do Centro Universitário Doutor Leão
Sampaio, em cumprimento às exigências para a
obtenção do grau de Bacharel.

Orientador: Dr. Francysco Pablo Feitosa Gonçalves

JUAZEIRO DO NORTE-CE
2025

ANA LUIZA AMARO DA SILVA SOUSA

**A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO PERIÓDICA DE DESEMPENHO E SEUS
REFLEXOS NA EFIÊNCIA DO SERVIÇO PÚBLICO**

Este exemplar corresponde à redação final aprovada do
Trabalho de Conclusão de Curso de ANA LUIZA AMARO
DA SILVA SOUSA.

Data da Apresentação 23/06/2025

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Dr. Francysco Pablo Feitosa Gonçalves

Membro: Prof. Me. Ivancildo Costa Ferreira (Unileão)

Membro: Prof. Esp. Elias da Silva Felix (Unileão)

JUAZEIRO DO NORTE-CE
2025

A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO PERIÓDICA DE DESEMPENHO E SEUS REFLEXOS NA EFICIÊNCIA DO SERVIÇO PÚBLICO

Ana Luiza Amaro da Silva Sousa¹
Dr. Francysco Pablo Feitosa Gonçalves²

RESUMO

Este estudo busca analisar a importância da avaliação periódica de desempenho dos servidores públicos como instrumento de melhoria da qualidade e da eficiência dos serviços prestados à sociedade. A pesquisa tem como objetivos apresentar o regramento jurídico da estabilidade no ordenamento brasileiro, verificar as hipóteses legais de perda do cargo por servidor estável, compreender as políticas de avaliação de desempenho e os mecanismos de responsabilização aplicados aos servidores públicos. A pesquisa adotou uma abordagem exploratória, de natureza básica, com método qualitativo e bibliográfico. A metodologia incluiu a análise de livros, artigos científicos, legislação vigente especialmente a Constituição Federal de 1988 e a Emenda Constitucional nº 19/1998, além de doutrina especializada e repositórios acadêmicos, como o Google Acadêmico. A avaliação periódica de desempenho, mesmo estando prevista na Constituição como uma ferramenta para responsabilizar os servidores e incentivar a eficiência no serviço público, ainda não é aplicada de forma efetiva. Isso acontece porque falta uma regulamentação clara e uma cultura institucional que valorize a meritocracia. Apesar dos desafios, a avaliação periódica de desempenho dos servidores públicos, tem um grande potencial para ajudar na responsabilização dos servidores e na melhoria da eficiência no setor público.

Palavras Chave: Avaliação Periódica de Desempenho. Estabilidade. Servidor Público.

1 INTRODUÇÃO

A busca por maior eficiência na administração pública tem fomentado discussões sobre a modernização dos mecanismos de gestão, especialmente no que diz respeito à avaliação de desempenho dos servidores. Essa ferramenta, prevista na Constituição Federal de 1988, é considerada um importante instrumento de estímulo à responsabilidade funcional, à meritocracia e à melhoria da qualidade dos serviços prestados à população.

O Regime Jurídico Único, instituído pela Constituição Federal de 1988, estabeleceu prerrogativas e deveres para os servidores públicos, com o objetivo de promover uma burocracia orientada pela impessoalidade, legalidade e interesse coletivo (Sousa; Macêdo, 2023). Nesse contexto, a estabilidade funcional passou a ser compreendida como um

¹ Graduanda do Curso de Direito do Centro Universitário Doutor Leão Sampaio/UNILEÃO
analuzamaro200@gmail.com

² Professor do Centro Universitário Doutor Leão Sampaio/UNILEÃO, Mestre e Doutor em Direito
pablogoncalves@leaosampaio.edu.br

mecanismo para “salvaguardar” o Estado de pressões políticas e econômicas, assegurando que os agentes públicos atuem com autonomia técnica e em prol do bem comum. No entanto, a estabilidade, além de proteger o servidor, requer consequências, como a possibilidade de perda de cargo por insuficiência de desempenho, prevista no artigo 41, inciso III, da Constituição. Assim, a avaliação periódica de desempenho torna-se essencial para equilibrar proteção institucional e responsabilidade funcional. A ausência ou flexibilização desses mecanismos comprometeria a ética e a eficiência na gestão pública, fragilizando a estrutura administrativa (Mariano; Sousa, 2020).

Entretanto, apesar de sua previsão legal, a avaliação periódica de desempenho ainda enfrenta dificuldades práticas de implementação. A ausência de regulamentação clara e uniforme nos diferentes entes e órgãos públicos compromete sua eficácia e torna sua aplicação esporádica e pouco estratégica.

Dessas reflexões, surgiu como uma curiosidade a seguinte indagação: Qual a importância da avaliação periódica dos servidores públicos como instrumento de melhoria no serviço público?

Abordar esse tema, é necessário entender como funciona a avaliação de desempenho periódica, prevista na Constituição Federal de 1988, considerando seu histórico, suas normas jurídicas e seus impactos na estabilidade dos servidores públicos. Contudo, é importante destacar a relevância da temática pela relevância social e institucional da profissionalização do serviço público, bem como pela necessidade de se conciliar os princípios constitucionais da estabilidade, da eficiência e da impessoalidade. Além disso, a escassez de regulamentação específica e de estudos aprofundados sobre a avaliação periódica de desempenho no Brasil evidencia uma lacuna teórica e prática que precisa ser enfrentada. A compreensão adequada desse instrumento pode trazer benefícios concretos à gestão pública, contribuindo para uma administração mais eficiente, justa e comprometida com o interesse coletivo.

Alguns autores defendem que a estabilidade representa uma conquista do Estado Democrático de Direito, essencial para a proteção do interesse público e da legalidade na atuação dos agentes públicos (Oliveira; Lima, 2022). Por outro lado, há críticas de que essa prerrogativa, quando desvinculada de mecanismos eficazes de avaliação, pode favorecer a ineficiência administrativa (Ferreira; Vailate, 2020).

Diante disso, destaca-se a importância de investigar como a avaliação periódica de desempenho pode ser estruturada e aplicada de forma a garantir tanto a qualidade dos serviços quanto a valorização dos bons profissionais, sem comprometer os princípios constitucionais que regem a administração pública.

Assim, o objetivo principal deste artigo é analisar a importância da avaliação periódica de desempenho dos servidores públicos como instrumento de melhoria da qualidade e da eficiência dos serviços prestados à sociedade. Apresentar o regramento jurídico da estabilidade no direito brasileiro; verificar as sugestões legais de perda do cargo por servidor estável, compreender as políticas de avaliação de desempenho e os mecanismos de responsabilidade aplicados aos servidores públicos.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 METODOLOGIA

A metodologia adotada no presente estudo tem como base, a princípio uma análise detalhada da avaliação periódica de desempenho dos servidores públicos, realizada através de pesquisa bibliográfica, focando na legislação em vigor, doutrina especializada. Além disso, foram realizadas pesquisas qualitativas, cuidadosamente organizadas e integradas à revisão bibliográfica de artigos jurídicos extraídos de plataformas como Google Acadêmico, bem como outros prestigiados repositórios científicos.

O estudo foi realizado com base em materiais como livros, legislação relacionada, especialmente a Constituição Federal de 1988, a Emenda Constitucional nº 19/1998, bem como artigos científicos obtidos por meio de bases digitais. De modo complementar, utilizou-se a plataforma de inteligência artificial Perplexity, para ajudar na busca e organização das informações, sem, no entanto, ignorar a avaliação crítica das informações recolhidas.

Esta pesquisa, quanto à sua natureza, é classificada como básica e pura, pois tem como objetivo ampliar o conhecimento acadêmico sobre a avaliação periódica de desempenho no setor público, sem uma intenção direta de aplicação prática no momento. A ideia é criar uma base sólida de conceitos que possa apoiar futuras pesquisas e incentivar novas interpretações e debates sobre esse tema importante na administração pública moderna (Gil, 2022).

Conforme à complexidade do tema sobre avaliação periódica de desempenho no setor público que pode ser vista tanto como um meio de melhorar a eficiência administrativa quanto como uma metodologia de acompanhamento e controle do servidor, foi escolhida por uma abordagem exploratória, baseada em pesquisa qualitativa e bibliográfica. Tal escolha, tem como finalidade possibilitar uma análise detalhada do assunto, considerando as diversas variáveis que envolvem a estabilidade funcional e os mecanismos de responsabilização do servidor público.

2.2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.2.1 A estabilidade no Brasil

A estabilidade no serviço público foi instituída com o intuito de “salvaguardar” os servidores contra exonerações indevidas ou influenciadas por fatores políticos, assegurando a continuidade de serviços essenciais. Ao longo da história, os servidores não gozaram sempre dessa proteção, o que torna fundamental conhecer a evolução desse instituto para entender seu papel na atualidade (Bortoluzzi; Zanelatto, 2019).

É importante destacar que o conceito da estabilidade não é construção jurídica recente. A origem do serviço público no Brasil tem suas origens na colonização portuguesa, marcada por uma administração pública que priorizavam as relações pessoais e clientelismo em detrimento coletivo (Gonçalves, 2022). Assim, ressalta que a estabilidade já estava presente no Brasil a partir daquele instante, conforme destaca Gonçalves (2022), embora houvesse uma certa estabilidade na posição que proporcionava um conforto contra a demissão, o que se aplicava apenas enquanto o agente mantivesse os requisitos essenciais para continuar exercendo a função.

Conforme expõe Sousa e Macedo (2023), até o ano de 1915 a estabilidade do Brasil estava fundamentada em um modelo de favoritismo. A promulgação da Lei 2942 em 1915 foi um marco ao determinar que servidores públicos com mais de uma década de serviço só poderiam ser dispensados mediante realização de um processo administrativo.

Depois dessa primeira formalização da estabilidade, as Constituições seguintes a 1934, 1946 e 1969 ampliaram essa ideia, que a entrada em cargos de carreira deveria ser feita através de concurso além de garantir que a estabilidade seria conquistada após um período de 2 (dois) anos para servidores nomeados por concurso público, entre outras disposições (Sousa; Macedo, 2023).

Para entender quem tem direito à estabilidade no serviço público, é necessário examinar as disposições presentes na versão original do texto constitucional. Desde que foi promulgada, em 1988, a Constituição sofreu várias mudanças. No entanto, inicialmente, ela assegurava estabilidade aos funcionários nomeados através de concurso público e que completassem um período específico no cargo (Miranda; Pereira, 2019).

Assim para assumir cargos públicos, é necessário ser aprovado em um concurso público, conforme estabelecido no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal. Esse concurso pode ser feito apenas com provas ou com provas juntamente com a avaliação de títulos. O processo

seletivo funciona como um instrumento que permite à Administração Pública selecionar seus funcionários de maneira impessoal, cumprindo o princípio da imparcialidade mencionado no parágrafo único do artigo 37 da Constituição (Grieco; Almeida, 2020).

Nesse sentido, um exemplo desse modelo atual é a Constituição Federal de 1988, que assegura estabilidade como uma proteção para permanência no serviço público do servidor que foi aprovado e nomeado através de concurso público após atender a determinados requisitos legais estabelecidos no art. 41 da CF/88, incluindo um período de 3 (três) anos de exercício efetivo na função (Brasil, 1988).

A partir desses antecedentes históricos, é fundamental entender o conceito de servidor público e a própria estabilidade. O conceito da estabilidade surge na sociedade, como um entendimento popular que é o “direito” que o servidor público possui de não ser demitido arbitrariamente de seu posto, assegurando assim que ele possa desempenhar suas atividades, sem receio de interferências externas (Sousa; Macêdo, 2023).

Segundo Chaves, Santos e Silva (2023), o servidor público que atua em prol do Estado, não se limitando apenas a exercer uma função pública ou expressar a vontade estatal, mas ultrapassando essa definição. O servidor público desempenha um papel de natureza permanente resultante de um vínculo trabalhista, recebendo em troca uma remuneração.

O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 define os princípios básicos que norteiam todas as ações da administração pública. Adicionalmente a esses, há outros princípios, explícitos e implícitos, que estão estabelecidos tanto na Constituição em si quanto em leis dispersas. A Administração Pública deve seguir estritamente esses princípios, conforme estabelecido explicitamente na Constituição. Os princípios mencionados no caput do artigo 37 incluem: legalidade, imparcialidade, moralidade, transparência e eficiência, que foram discutidos de maneira sucinta. Estes princípios orientam a atividade administrativa, garantindo a promoção do interesse público de maneira ética e eficiente (Cavalari, 2023).

O princípio da indisponibilidade do interesse público atua como um instrumento de controle social da ação do Estado, assegurando que o Estado atue em prol dos anseios da sociedade, e não de seus próprios interesses. Portanto, o papel do Estado deve estar sempre ligado ao interesse coletivo, atendendo às necessidades da sociedade. A Constituição Federal de 1988 incorpora tanto o princípio da supremacia quanto o da intransmissibilidade do interesse público. Apesar de não serem explicitamente estabelecidos, têm força normativa e sustentam o sistema jurídico-administrativo, originando-se do princípio democrático e direcionando a ação administrativa (Barros; Oliveira, 2022).

A estabilidade garante aos cidadãos uma atuação justa dos servidores, fazendo com que eles fiquem unicamente atrelados ao interesse público, pois estão proibidos de serem utilizados por agentes públicos ou superiores hierárquicos como ferramentas para alcançar seus objetivos pessoais (Sá, 2021). Spitzcovsky (2022), complementa o entendimento explicando que a estabilidade é a base da garantia da permanência dos servidores, cumprir os requisitos previstos na Constituição Federal e enfatizar que a continuidade diz a respeito ao serviço público e não ao cargo.

Cavalari (2023) destaca que os servidores públicos estatutários são aqueles que trabalham para a Administração Pública, seja ela direta ou indireta, e que estão sujeitos ao regime estatutário, que varia de acordo com cada ente federativo, de acordo com suas competências. No âmbito federal, a Lei nº 8.112/90 é a principal referência. Um dos aspectos mais importantes desse regime é a estabilidade no cargo, que tem como objetivo ajudar a diminuir os custos com a rotatividade de servidores. Nesse mesmo sentido, Grieco; Almeida (2020), ressalta que a estabilidade também ajuda a garantir a continuidade, a qualidade e a eficiência dos serviços públicos, destacando sua função estratégica na administração pública.

Assim, o serviço público é entendido como todas as ações de prestação de serviços disponíveis para a sociedade, nos quais há a participação, seja direta ou indireta, do Estado. Por outro lado, o servidor público é o indivíduo que ocupa legalmente um cargo ou função pública, com o objetivo de promover o desenvolvimento de serviços destinados à população. É fundamental que o servidor público valorize o interesse coletivo e o bem comum, assegurando que suas atividades sejam realizadas de maneira responsável, tendo em vista que sua remuneração provém dos recursos públicos (Cavalari, 2023).

Apesar da relevância dessas garantias, a sociedade começou a enxergá-las de forma negativa, como se fossem privilégios que prejudicam o bem de todos. Isso aconteceu porque, ao longo do tempo, as falhas e problemas do Estado passaram a ser erroneamente atribuídos aos funcionários públicos. Portanto, eles acabaram sendo considerados os principais responsáveis pelos erros na Administração Pública. Nesse contexto, a estabilidade no setor público tem sido apontada como um dos maiores obstáculos para tornar a administração mais ágil, eficiente e econômica (Sá, 2021).

O instituto da estabilidade tem gerado intensas discussões no âmbito político e jurídico especialmente entre aqueles que não possuem necessária a formação técnica conceitos como o que deve deveriam haver flexibilização do desligamento de servidores públicos juntamente com a equivocada a ideia de que os cargos públicos são muitas vezes sinônimo de benefícios e

privilégios acabam por retratar estabilidade como obstáculo a eficiência do servidor dos serviços prestados ao estado (Chaves; Santos; Silva, 2023).

Completando este pensamento, os autores Chaves, Santos e Silva (2023, p. 3 e 4) elencados anteriormente trazem o seguinte posicionamento: “ao consultar o imaginário comum dos brasileiros, é perceptível a ambição de muitos em galgar um plano de carreira que vise o ingresso nas instituições públicas, vez que tal “conquista”, na maioria das vezes, é acompanhada pelo anseio de angariar estabilidade na profissão.” Assim ela é vista por muitos servidores públicos como um mero privilégio, uma vez que não há muitas hipóteses legais que os obriguem a ser eficientes, assim, acreditam ter garantida a permanência no cargo mesmo (Bortoluzzi; Zanelatto, 2019).

O direito administrativo proporciona aos servidores públicos uma série de garantias, com o intuito de defendê-los contra interferências políticas e práticas corruptas, assegurando a independência do serviço público. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998, que alterou o artigo 41 da Constituição Federal, passaram a ser considerados estáveis os servidores que, por meio de concurso, forem aprovados e cumprirem um estágio probatório de três anos, sendo submetidos a uma avaliação especial de desempenho (Brasil, 1988).

Esse procedimento visa garantir que o servidor esteja alinhado às exigências do serviço público, assegurando que apenas aqueles com qualificações adequadas e eficiência possam continuar integrando a Administração Pública (Chaves; Santos; Silva, 2023)

2.2.2 Sugestões de perda do cargo por servidor público estável

A estabilidade não significa que o servidor público não possa perder o cargo contra sua vontade. Conforme o art. 41 §1º da CF/88, existem sugestões previstas para a perda do cargo por servidor estável. São elas: Sentença judicial transitada em julgado, nos termos do art. 41, §1º, I, da CF/88. Mediante processo administrativo em que seja assegurada a ampla defesa, de acordo com o art. 41, §1º, II, da CF/88. Processo de avaliação periódica de desempenho, executado na forma de lei complementar, de acordo com o art. 41, §1º, III, da CF/88, O art. 169 § 4º da CF/88 também prevê a possibilidade de perda do cargo para o funcionário público estável, conforme introduzido pela Emenda Constitucional no 19 de 1998 (Brasil, 1988).

Para melhor compreensão do tema, é fundamental, diferenciar a dispensa da exoneração. Apesar de ambas serem, formas de desligamento do servidor do serviço público, é essencial que se estabeleça uma distinção conceitual para evitar possíveis dúvidas. A dispensa ocorre como uma penalidade, aplicada quando o funcionário comete um erro grave no desempenho de

suas responsabilidades. Já, a exoneração não possui essa natureza punitiva, ela acontece por iniciativa do próprio servidor ou por decisão da Administração Pública, sem a necessidade de uma infração cometida. Ou seja, a dispensa está ligada a uma conduta inadequada, a exoneração está relacionada a motivos administrativos ou pessoais (Carvalho Filho, 2017 *apud* Bortoluzzi; Zanelatto, 2019).

A demissão sempre possui um caráter penal evidente, ocorrendo quando o funcionário comete um erro grave ou é sentenciado criminalmente, resultando na perda do cargo. Por outro lado, há quem defenda que a exoneração pode ter um certo caráter punitivo em algumas situações, mas, ainda assim, é percebida como uma ação menos severa. Embora também leve à demissão do servidor público, a exoneração estaria ligada a faltas mais leves, que não são suficientes para justificar uma demissão em si (Alexandrino; Paulo 2010 *apud* Miranda; Pereira, 2019).

A perda do cargo público por meio de sentença judicial é uma situação bastante evidente e pode acontecer tanto em processos criminais quanto em ações civis. No entanto, para que essa perda seja válida, o processo deve seguir um procedimento legal adequado, garantindo a legitimidade da sentença. Além disso, é fundamental que a decisão seja definitiva, isto é, não possa mais ser questionada através de recursos, o que define o trânsito em julgado. O artigo 92 do Código Penal especifica que, em situações de condenações criminais, a perda do cargo pode ser uma consequência da sentença. Por exemplo, nos casos em que o crime envolve abuso de autoridade ou descumprimento de dever funcional, com uma pena de reclusão de um ano ou mais, ou quando a pena excede quatro anos em outros tipos de delitos. Portanto, essa consequência não é automática: o juiz deve justificar expressamente na sentença (Miranda; Pereira, 2019).

Conforme mencionado, é crucial que a decisão judicial declare de maneira clara e precisa a perda do cargo público pelo servidor. Não se pode presumir essa consequência, especialmente por se tratar de uma medida severa que afeta diretamente a vida funcional do agente. Esse mesmo princípio também se aplica às decisões tomadas no âmbito civil (Borges; Sá, 2018).

De acordo com o art. 37, § 4º da CF/88 o servidor público pode ser demitido por decisão judicial se cometer um ato de improbidade administrativa. Entre as penalidades previstas estão a suspensão dos direitos políticos, a perda do cargo, bloqueio de bens e a obrigação de devolver aos cofres públicos, conforme regulamentado em lei. A lei nº 8.429/1992 estabelece as normas para esse tipo de procedimento (Miranda; Pereira, 2019).

A segunda hipótese da perda de cargo pelo servidor público, foi introduzida como uma inovação pela Emenda Constitucional nº 19/1998, conforme destaca o art. 41 § 1º II, trata-se da possibilidade de demissão mediante processo administrativo, observado o direito à ampla defesa (Brasil, 1988).

O artigo mencionado prevê não apenas a instauração do Processo Administrativo Disciplinar (PAD), mas também a garantia da ampla defesa ao servidor. Assim, todos os servidores públicos, independentemente do ente federativo, estão sujeitos às penalidades estabelecidas em lei. Os direitos, deveres e penalidades para infrações disciplinares dos servidores públicos civis federais são regidos pela Lei no 8.112/90. Antes de aplicar qualquer sanção, é necessário instaurar um PAD, conduzido por uma comissão designada pela autoridade máxima do órgão, garantindo ao funcionário o direito de defesa, de acordo com os artigos 143, §3o, e 149 da mesma lei (Martins, 2023).

É fundamental destacar, que a garantia do contraditório e da defesa ampla não se restringe ao cumprimento do artigo 41, §1o, II da Constituição, mas também está em conformidade com o que está estabelecido no artigo 5o, inciso LV. Esse dispositivo garante a todos os envolvidos, tanto em processos judiciais quanto administrativos, além dos acusados em geral, o direito ao contraditório e à ampla defesa, utilizando os meios e recursos fundamentais para a plena realização desse direito (Miranda; Pereira, 2019).

Considerando a proteção constitucional, a função administrativa é exercida por meio do processo administrativo. Além disso, tem como objetivo conferir legitimidade ao exercício do poder. Portanto, o respeito aos princípios, procedimentos e garantias previstos no devido processo legal administrativo assegura a autenticidade do exercício do Poder (Almeida; Pinto, 2015, *apud* Martins, 2023).

Conforme Miranda; Pereira, 2019, um servidor público estável pode ser destituído de seu cargo por meio de um processo administrativo, sem que haja necessidade de intervenção judicial direta. A decisão é tomada pela autoridade administrativa competente. Contudo, existe a possibilidade de recorrer posteriormente ao Poder Judiciário para questionar a legalidade do processo, conforme o artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, que assegura o direito de acesso à Justiça em situações de violação ou ameaça a direitos.

O processo administrativo, inicia com uma portaria, que nomeia a comissão apuradora e descreve detalhadamente a infração, assegurando ao servidor o direito à ampla defesa. O acusado é notificado para se defender, podendo estar assistido por um advogado, caso não possua um. No decorrer do processo, você pode fornecer evidências, convocar testemunhas e solicitar diligências. Após a fase probatória, a autoridade competente deve proferir decisão

fundamentada, assegurando o direito de recorrer e a revisão por uma entidade imparcial, em conformidade com o princípio do duplo grau de jurisdição administrativa (Oliveira, 2015, *apud* Miranda; Pereira, 2019).

O artigo 169, §4o da CF/88 também prevê a possibilidade de perda do cargo para o servidor público estável, incluído pela Emenda Constitucional no 19/1998. A demissão motivada pelo excesso de gastos com pessoal é regulada pela Lei Complementar no 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal. Se, mesmo após a exoneração de pelo menos 20% dos cargos comissionados e de servidores não estáveis, os gastos continuem acima dos limites legais, poderá ser necessária a demissão de servidores estáveis. No entanto, essa medida deve ser implementada apenas em casos extremos, sempre respeitando os direitos do servidor e os requisitos legais (Bortoluzzi; Zanelatto, 2019).

Este artigo 169 da CF/88 estabelece os limites de despesas com pessoal, ativo e inativo, e determina que esses limites sejam definidos por lei complementar a fim de garantir a estabilidade econômica. A Emenda Constitucional no 19/1998 alterou este artigo, enfatizando a necessidade de que a União, os Estados e os Municípios cumpram limites de despesas com pessoal, a fim de garantir a “ordem econômica”. A regulamentação ocorreu por meio da Lei Complementar nº 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que define normas para a gestão responsável das finanças públicas (Grieco; Almeida, 2020).

A Lei Complementar no 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece em seu artigo 19 os limites máximos de gastos com pessoal para cada unidade federativa. Conforme o dispositivo, a despesa total com pessoal, determinada em cada período de avaliação, não pode exceder os percentuais a seguir da receita corrente líquida: União: 50%; Estados: 60%; Municípios: 60%. Esta regulamentação tem como objetivo assegurar a estabilidade das finanças públicas e garantir o cumprimento dos limites estabelecidos pelo artigo 169 da CF/88 (Miranda; Pereira, 2019).

Se, mesmo com a adoção de medidas de contenção, o limite de gastos públicos não for cumprido, servidores públicos estáveis poderão ser dispensados, recebendo uma indenização correspondente equivalente a um mês de salário por cada ano de serviço. Conforme o artigo 169, §§ 4º ao 7º da Constituição Federal, a exoneração deve ser justificada, especificando claramente o cargo, entidade ou unidade que será afetada. O cargo extinto não poderá ser recriado nem substituído por outro semelhante durante quatro anos. A Lei nº 9.801/1999 estabelece critérios, impessoais para a seleção dos funcionários que serão desligados: maior remuneração, menor idade e, complementarmente, menor número de dependentes. É

importante destacar que essa exoneração não está relacionada ao rendimento do funcionário, mas sim à exigência legal de diminuição dos gastos com pessoal (Miranda; Pereira, 2019).

2.2.3 Políticas de avaliação de desempenho

Ao longo da história, o Brasil construiu seu modelo de administração pública até alcançar o modelo atual, que é a administração gerencial. Nesse trajeto, foi investigado, elaborado e implementado um mecanismo destinado a eliminar do setor público ações que prejudiquem o interesse coletivo. Esse mecanismo é a estabilidade do servidor público, a qual assegura a continuidade no cargo, permitindo que ele atue no serviço público sem a influência de terceiros (Sousa; Macêdo, 2023).

A Constituição de 1934 instituiu a estabilidade no serviço público com o objetivo de proteger o servidor público, tornando mais difícil sua demissão sem um processo judicial ou administrativo. As constituições seguintes conservaram esse direito, com ajustes nos critérios para sua aquisição. A Emenda Constitucional nº 19/1998, que introduziu o princípio da eficiência, teve como objetivo ajustar a gestão pública a um modelo mais gerencial, estabelecendo a avaliação regular do rendimento dos funcionários estáveis. Contudo, essa ação possui efetividade restrita, devido à lentidão administrativa e à ausência de rigor dos administradores. Embora a estabilidade seja criticada por favorecer a acomodação e reduzir a qualidade do serviço público, sua eliminação levanta preocupações sobre a vulnerabilidade dos funcionários a pressões (Teles; De Lima, 2017).

No Brasil, é comum a crítica à gestão pública, seja em diálogos, pesquisas acadêmicas ou na cultura popular. No entanto, o serviço público é ambíguo: apesar de ser desaprovado por sua excelência, atrai muitos críticos, sobretudo pela estabilidade que proporciona. Esta estabilidade é percebida como uma proteção contra as incertezas da vida contemporânea (Gonçalves, 2022).

Gonçalves 2022, destaca a relevância de sua perspectiva sobre a estabilidade, que seria uma suposta garantia de continuidade no cargo acaba sendo percebida como um privilégio injustificado e uma barreira para que a gestão se livre de funcionários ineficientes. Como se vera, a estabilidade já foi vista como um problema e até um “câncer” para o setor público brasileiro.

No entanto, em um contexto de globalização e na evolução da interação entre o Estado e os cidadãos, a insatisfação da sociedade com os serviços públicos persiste, levantando questionamentos sobre essa segurança. Portanto, é fundamental discutir o conflito entre

estabilidade e eficiência, procurando alternativas que respeitem ambos os princípios fundamentais do Direito Administrativo e da cidadania (Bortoluzzi; Zanelatto, 2019).

É importante ressaltar que a Administração Pública é orientada por diversos princípios, entre os quais se encontra o da eficiência. Neste contexto, é necessário que o serviço público seja oferecido de forma eficiente, buscando sempre os melhores resultados possíveis. Durante esse processo, o servidor público tem um papel fundamental na construção de uma administração pública eficiente, voltada para a obtenção de resultados positivos para a sociedade (Bezerra *et al.*, 2019).

A avaliação de desempenho do servidor público é necessária para a Administração Pública, pois auxilia no aprimoramento da performance de seus funcionários, seja na “Administração Pública Direta ou Indireta (entidades autárquicas)”, além de assegurar a “eficácia” na oferta dos serviços públicos. A Emenda Constitucional nº 19, de 1998, conhecida como Reforma Administrativa, trouxe mudanças significativas à Constituição Federal de 1988. Dentre as alterações, destaca-se a incorporação do princípio da eficiência no início do artigo 37 (Barros; Oliveira, 2022).

Nesse contexto, a avaliação de desempenho consiste em um processo que analisa a eficácia do trabalho realizado pelo servidor público estável. Nesse contexto, são considerados critérios de produtividade e eficiência para verificar se o servidor está executando suas funções em conformidade com os princípios da administração pública, com destaque para o princípio da eficiência (Sousa; Macêdo, 2023).

Do ponto de vista administrativo, a avaliação de desempenho procura incentivar a excelência organizacional através do melhoramento constante do rendimento dos servidores. Os resultados alcançados neste procedimento auxiliam diretamente na criação de políticas direcionadas ao desenvolvimento institucional. Portanto, a procura por melhoria permite tanto a correção de pontos fracos quanto o fortalecimento de pontos fortes, que se concretizam em programas de planejamento organizacional e desenvolvimento de pessoas (De Andrade *et al.*, 2022).

Além disso, a avaliação especial de desempenho foi estabelecida como um pré-requisito para alcançar a estabilidade no serviço público, conforme disposto no parágrafo 4º do artigo 41. A avaliação regular de desempenho também se tornou obrigatória de acordo com artigo 41, inciso III parágrafo 1º (Brasil, 1988).

É importante diferenciar a avaliação regular de desempenho da avaliação especial prevista no parágrafo 4º do artigo 41 da Constituição Federal. O objetivo da avaliação especial é determinar se o servidor em período de estágio probatório está apto à estabilidade no cargo.

A avaliação periódica, referida no inciso III do parágrafo 1º do mesmo artigo, deve obedecer a critérios estabelecidos por lei complementar, o que a qualifica como uma norma de eficácia restrita, isto é, não tem aplicação imediata. É necessário observar que, embora prevista na Constituição como um dos métodos de perda do cargo por um funcionário estável, a lei complementar necessária para sua regulamentação ainda não foi editada (Miranda; Pereira, 2019).

Após a obtenção da estabilidade, o servidor público recebe a garantia de continuar no cargo. Contudo, essa estabilidade não é incondicional, visto que a Constituição Federal do Brasil estabelece circunstâncias nas quais a administração pode dispensar ou demitir um servidor estável (Bortoluzzi; Zanelatto, 2019).

A legislação exige uma avaliação especial de desempenho durante o estágio probatório, permitindo que somente os servidores considerados aptos obtenham estabilidade no serviço público. Depois de obtê-la, se o servidor apresentar comportamentos incompatíveis com suas funções, pode ser alvo de um processo administrativo disciplinar (PAD), que pode culminar em sua demissão. Deste modo, a Constituição estabelece a possibilidade de avaliações periódicas de desempenho servidores estáveis, o que pode levar à exoneração em caso de desempenho insatisfatório. Contudo, essa ação ainda não é efetiva, devido à ausência de regulamentação legal, demonstrando uma certa negligência do Estado em colocar em prática tal mecanismo (Miranda; Pereira, 2019).

A Nova Reforma Administrativa, por sua vez, sugere alterações, incluindo a possibilidade de que a perda da estabilidade ocorra por meio de uma decisão de um órgão colegiado. Ademais, há a intenção de substituir a exigência de uma lei complementar por uma lei ordinária para regular a avaliação de desempenho, pontos que requerem uma análise mais cuidadosa (Chaves; Santos; Silva, 2023).

Além disso, caso exista algo que mereça críticas na Administração pública, não é simplesmente o fato de os servidores contarem com Estabilidade, considerando a relevância desse instituto; o que realmente se destaca é a ausência de um olhar atento do Estado para supervisionar de maneira adequada tanto os servidores que já gozam da Estabilidade quanto aqueles que estão em processo para alcançá-la (Chaves; Santos; Silva, 2023).

Pode-se concluir que a estabilidade no serviço público e o conceito de concurso público, mesmo que sejam instituições tradicionais no direito brasileiro, têm sido regularmente objeto de manipulação, o que leva a um ambiente desfavorável e antiético. Até os dias atuais, persistem tentativas de driblar a estabilidade, como a efetivação de pessoas que entraram sem a realização de concurso (Gonçalves, 2022).

Contudo, abolir a estabilidade não é um caminho viável, pois isso representaria um retrocesso, fazendo com que passássemos a depender de indicações em vez de merecimento. O que se faz necessário é reforçar a estabilidade prevista na Constituição: assegurar que ela beneficie aqueles que ingressam por meio de concurso e são aprovados no estágio probatório, além de garantir que indivíduos que, mesmo tendo estabilidade, se enquadram nas situações legais para perda do cargo, como em processos disciplinares ou por avaliação de desempenho, sejam efetivamente removidos (Gonçalves, 2022).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao abordar o tema mencionado, foi possível compreender que, a estabilidade no serviço público brasileiro é uma garantia jurídica essencial, criada para resguardar o servidor de pressões políticas e garantir a continuidade da administração. Contudo, a maneira como esse instituto é visto pela sociedade demonstra uma interpretação equivocada de seu objetivo: a estabilidade é geralmente considerada um privilégio vitalício e sem condições. Essa ideia errônea, que está profundamente enraizada na cultura popular, frequentemente reforça a crença de que servidores estáveis não precisam apresentar um desempenho satisfatório para manter seus cargos. Isso afeta a visão do público sobre a qualidade e a responsabilidade no serviço público.

A análise demonstrou que, apesar da Constituição Federal de 1988, especialmente após a Emenda Constitucional n.º 19/1998, ter buscado equilibrar estabilidade e desempenho com a introdução do princípio da eficiência e a previsão de avaliações de desempenho periódicas, a implementação prática desse mecanismo ainda encontra obstáculos consideráveis. A falta de uma regulamentação específica resulta em uma aplicação limitada da avaliação periódica no dia a dia da administração pública. Mesmo quando colocar em prática, frequentemente falta consistência, planejamento estratégico e conexão com outras políticas de gestão de pessoas. Como consequência, o processo avaliativo ainda se caracteriza, em grande parte, como uma previsão constitucional, em vez de uma prática efetiva e organizada.

Nesse contexto, é indispensável que a avaliação de desempenho não seja apenas um instrumento teórico, mas que seja realmente implementada em todas as esferas federativas. É fundamental que sua implementação se torne uma prática administrativa habitual, tanto para assegurar o controle da performance funcional dos servidores quanto para promover uma cultura orientada à eficiência, meritocracia e responsabilidade. Quando realizada de maneira criteriosa e justa, a avaliação de desempenho periódica possibilita tanto a identificação de

servidores comprometidos e produtivos quanto a correção de desvios de conduta e superação de deficiências operacionais. Trata-se de um método eficiente para conciliar a estabilidade funcional com os princípios da eficiência e responsabilidade, sem comprometer as garantias que protegem o servidor de interferências inadequadas.

Além disso, é fundamental que os processos de avaliação sejam realizados de maneira transparente, imparcial e com critérios objetivos, a fim de evitar que se transformem em ferramentas de perseguição política, assédio institucional ou favorecimento pessoal. A confiança que os servidores e a sociedade depositam na justiça e na imparcialidade desses processos influencia diretamente a credibilidade e a eficácia da avaliação de desempenho.

Embora haja avanços normativos, a falta de metas estabelecidas, capacitação dos gestores e ferramentas técnicas para avaliação impede sua aplicação eficaz. Isso destaca uma diferença entre a norma constitucional e a prática administrativa. Para que esse instrumento alcance os resultados desejados, é fundamental que as entidades públicas invistam em políticas institucionais focadas na cultura de desempenho, como programas de formação, feedback constante e acompanhamento regular da produtividade.

Portanto, o objetivo não é comprometer a estabilidade, mas sim vinculá-la a uma gestão orientada para resultados. Remover essa proteção poderia abrir espaço para clientelismo, perseguições e instabilidade institucional no serviço público. O verdadeiro desafio reside em encontrar um equilíbrio: manter as garantias legais que garantem a impessoalidade e a ética, enquanto exige que o funcionário público esteja comprometido com o bem comum.

Dessa forma, ficou demonstrado que a avaliação periódica de desempenho é, de fato, um instrumento indispensável para a eficácia no serviço público, conforme estabelecido desde o início deste estudo. A pesquisa demonstrou que, embora a Constituição tenha previsto essa avaliação como um mecanismo de controle e aprimoramento funcional, sua eficácia ainda está comprometida pela ausência de regulamentação normativa e de uma cultura administrativa voltada à meritocracia e à responsabilização.

Por fim, considerando a falta de pesquisas empíricas sobre o assunto, sugere-se a realização de novos estudos que examinem a implementação da avaliação de desempenho nas diversas áreas da administração. Pesquisas desse tipo podem fornecer contribuições importantes para o aprimoramento das políticas públicas de gestão de pessoas, auxiliando na criação de uma administração pública mais eficaz, transparente e orientada para o cidadão.

REFERÊNCIAS

BARROS, Sebastião; DE OLIVEIRA, Virgínia Gonçalves Mota. *O princípio da eficiência sob a ótica da avaliação de desempenho do servidor público*. Revista Científica da Faculdade Quirinópolis, v. 1, n. 12, p. 558-578, 2022. Disponível em: <https://recifaqui.faqui.edu.br/index.php/recifaqui/article/view/168>. Acesso em: 3 nov. 2024.

BEZERRA, L. F.; DUARTE, A. L. F. *Avaliação de desempenho profissional no serviço público: um estudo bibliométrico de 2008 a 2017*. In: ENAPG 2019, [S. l.], 2019. p. 1-10. Disponível em: <https://www.academia.edu/40898268/>. Acesso em: 22 out. 2024.

BORGES, Cyonil; SÁ, Adriel. *Manual de Direito Administrativo Facilitado*. 2. ed. Salvador: JusPODIVM, 2018.

BORTOLUZZI, Leonardo Orio; ZANELATTO, Ezequiel Paulo. *A estabilidade do servidor público à luz do princípio constitucional da eficiência*. In: TEMAS CONTEMPORÂNEOS DO DIREITO. [S. l.]: Editora Fi, 2021. p. 86. Disponível em:

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 ago. 2024.

CAVALARI, Beatriz Vieira. *A importância da estabilidade funcional do servidor público no exercício das suas funções*. Revista Linhas Jurídicas, p. 51-76, 2023. Disponível em: <https://periodicos.unifev.edu.br/index.php/linhasjuridicas/article/view/1931>. Acesso em: 1 set. 2024.

DE ANDRADE, Josiane Faraco et al. *Avaliação de desempenho de servidores administrativos: percepção dos avaliados, avaliadores e gestores na administração pública*. Revista Valore, v. 7, p. 88-106, 2022. Disponível em: <https://revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/1380/1030>. Acesso em: 10 abr. 2025.

DE OLIVEIRA, Vanessa Lima; DE LIMA FILHO, José Sarto Fulgêncio. *Os impactos da aprovação da PEC nº 32/2020 aos servidores públicos do município de Fortaleza/CE*. Revista Jures, v. 15, n. 28, p. 1-19, 2022. Disponível em: <https://restacio.periodicoscientificos.com.br>. Acesso em: 17 set. 2024

FERREIRA, Silmar; VAILATE, Willian. O instituto da estabilidade do servidor público efetivo como instrumento para a qualidade, continuidade e efetividade do serviço público. **Academia de Direito**, v. 2, p. 562-587, 2020. Disponível em: <http://www.periodicos.unc.br/index.php/acaddir/article/view/2869>. Acesso em 17 de set. de 2024.

FRANCISCO, Meiriane Teles; DE LIMA, Kewri Rebeschini. *O princípio da eficiência frente à estabilidade do servidor público*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Univag, 2017. Disponível em: <http://repositoriodigital.univag.com.br/index.php/rep/article/view/1086/1042>. Acesso em: 24 abr. 2025.

GIL, Antonio C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 7. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. E-book. ISBN 9786559771653. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559771653/>. Acesso em: 26 out. 2024.

GONÇALVES, Francysco Pablo Feitosa. *A estabilidade na administração pública brasileira: sobre suas representações sociais e a (im)possibilidade de demitir servidores públicos*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 281, n. 1, p. 145-184, jan./abr. 2022. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/85656>. Acesso em: 1 nov. 2024.

MARIANO, Cynara Monteiro; SOUSA, Francisco Arlem de Queiroz. *Estabilidade no serviço público: privilégio ou garantia ao próprio serviço público?*. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 20, n. 80, p. 125-152, abr./jun. 2020. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1197>. Acesso em: 31 ago. 2024.

MARTINS, Ederluiz. *O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar envolvendo servidores públicos federais: contribuições para gestão pública*. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Disponível em: <https://acervo.ufvjm.edu.br/server/api/core/bitstreams/2d1be5b9-0837-4d32-880c-498cefbf5c48/content>. Acesso em: 12 abr. 2025.

MEDEIROS, R. P. B. de; SANTOS, C. M.; FERREIRA, A. de C. *Periodic performance evaluation of the public employee: a tool to concretize the principle of efficiency or instrument of control and domination of the public employee?*. Research, Society and Development, [S. l.], v. 11, n. 11, p. e372111133672, 2022. DOI: 10.33448/rsd-v11i11.33672. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/33672>. Acesso em: 8 set. 2024.

NETO, Lourenço Grieco; DE ALMEIDA, Pedro Luiz Ferreira. *Conflito entre o direito à estabilidade do servidor público e a exoneração para cumprimento do limite legal de despesa de pessoal*. [S. l.], 2020. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/62863208/Conflito_entre_o_direito_a_estabilidade.pdf. Acesso em: 3 nov. 2024.

PEREIRA, Cláudia Fernanda Aguiar; MIRANDA, Tays Caroline. *Servidor público e o direito à estabilidade: reflexos da garantia no funcionalismo público*. Revista JurisFIB, v. 10, n. 10, 2019. [S. l.]: FIB.

PERPLEXITY AI. *Perplexity: plataforma de busca e resposta com inteligência artificial*. San Francisco, CA: Perplexity AI, 2022–. Disponível em: <https://www.perplexity.ai/>. Acesso em: 15 abr. 2025.

SÁ, Thaís. *A importância da estabilidade do servidor público para a manutenção do interesse público*. Anais do EVINCI – UniBrasil, Curitiba, v. 7, n. 2, 2021. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/anaisvinci/article/view/5986>. Acesso em: 12 abr. 2025.

SILVA, Roosywelt Luiz Lima da; CHAVES, Ianna Beatriz Valentim; SANTOS, Josevan Lucas. Reflexos da proposta de emenda à constituição 32/2020 sobre a estabilidade dos servidores públicos. 2023. Disponível em:

<http://repositorio.ascses.edu.br/handle/123456789/3569>. Acesso em: 30 de nov. de 2024.

SOUSA, Ernandes Antonio; SANTOS MACEDO, Andrey Lorena. *A avaliação periódica de desempenho dos servidores públicos estáveis e a realização do interesse público administrativo*. RECIMA21 – Revista Científica Multidisciplinar, v. 4, n. 7, p. e473605, 2023. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/3605>. Acesso em: 17 set. 2024.

SPITZCOVSKY, Celso. *Direito Administrativo: esquematizado*. 5. ed. São Paulo: Gen, 2022. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555596250>. Acesso em: 1 nov. 2024.