

## A MORA ADMINISTRATIVA NA PROMOÇÃO DE SERVIDORES E A JUDICIALIZAÇÃO DAS PROGRESSÕES FUNCIONAIS: IMPLICAÇÕES NO ORÇAMENTO PÚBLICO E NOS PRECATÓRIOS

THE ADMINISTRATIVE DELAY IN THE PROMOTION OF CIVIL SERVANTS AND THE JUDICIALIZATION OF FUNCTIONAL PROGRESSIONS: IMPLICATIONS FOR THE PUBLIC BUDGET AND THE WRITS

Pedro Renato Brandão da Silveira<sup>1</sup>

Daniel Cardoso Gerhard<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente estudo analisa a mora administrativa na promoção e progressão de servidores públicos e suas consequências jurídicas e orçamentárias no âmbito do regime de precatórios. A pesquisa, de abordagem qualitativa e caráter descritivo-analítico, fundamentou-se em revisão bibliográfica e documental, contemplando obras doutrinárias, legislações, manuais institucionais e relatórios de órgãos públicos. Constatou-se que a omissão estatal no processamento tempestivo das progressões gera acúmulo de passivos, intensifica a judicialização e amplia o volume de precatórios, comprometendo a previsibilidade fiscal e a eficiência administrativa. Verificou-se ainda que a falta de integração entre gestão de pessoas, setor jurídico e área orçamentária, aliada à ausência de controles preventivos e mecanismos de responsabilização, perpetua a inércia institucional e viola princípios constitucionais como legalidade, moralidade e eficiência. Além dos impactos financeiros diretos, identificou-se um "custo invisível" associado à desmotivação dos servidores, perda de capital humano e redução da qualidade dos serviços públicos. O estudo demonstra que superar a mora administrativa requer reformas estruturais, implementação progressiva de sistemas de compliance público, automação de fluxos internos, padronização procedural e fortalecimento da governança, de modo a assegurar a efetividade dos direitos funcionais e a sustentabilidade fiscal.

7745

**Palavras-chave:** Mora administrativa. Servidores públicos. Progressão funcional. Precatórios. Gestão pública

**ABSTRACT:** The present study analyzes the administrative delay in the promotion and progression of public servants and its legal and budgetary consequences within the scope of the writ regime. The research, with a qualitative approach and descriptive-analytical character, was based on a bibliographic and documentary review, contemplating doctrinal works, legislation, institutional manuals and reports from public agencies. It was found that the state's omission in the timely processing of progressions generates an accumulation of liabilities, intensifies judicialization and increases the volume of writs, compromising fiscal predictability and administrative efficiency. It was also found that the lack of integration between people management, the legal sector and the budgetary area, combined with the absence of preventive controls and accountability mechanisms, perpetuates institutional inertia and violates constitutional principles such as legality, morality and efficiency. In addition to the direct financial impacts, an "invisible cost" was identified associated with the demotivation of civil servants, loss of human capital and reduction in the quality of public services. The study demonstrates that overcoming administrative delays requires structural reforms, progressive implementation of public compliance systems, automation of internal flows, procedural standardization, and strengthening of governance, in order to ensure the effectiveness of functional rights and fiscal sustainability.

**Keywords:** Administrative delay. Public servants. Functional progression. Writs. Public management.

<sup>1</sup>Graduando da Faculdade de Direito da UFAM.

<sup>2</sup>Pós-Doutor em Direito pela Universitá del Santento (Itália). Doutor em Direito pela PUC Minas. Professor efetivo da Faculdade de Direito da UFAM. Universidade Federal do Amazonas.

## I INTRODUÇÃO

A mora administrativa na promoção e progressão funcional de servidores públicos configura uma das mais recorrentes formas de ineficiência estatal no âmbito da gestão de pessoal. Trata-se de um fenômeno que transcende o mero atraso burocrático, pois repercute diretamente sobre a dignidade funcional dos servidores e sobre a regularidade financeira do Estado. Em muitos casos, a omissão administrativa impõe ao servidor a judicialização de direitos que deveriam ser reconhecidos de forma automática, comprometendo a efetividade dos princípios constitucionais da eficiência e moralidade previstos no art. 37 da Constituição Federal (Medauar, 2018).

O sistema jurídico brasileiro assegura ao servidor público o direito à evolução funcional como forma de valorização da carreira e de estímulo ao mérito profissional. Entretanto, a inéria da Administração Pública em efetivar progressões e promoções gera atrasos no reconhecimento de vantagens pecuniárias e funcionais, conduzindo a um acúmulo de passivos financeiros. Quando essas obrigações não são quitadas no tempo devido, acabam sendo transferidas para o regime de precatórios, o que intensifica o desequilíbrio fiscal e alonga ainda mais o tempo de reparação do direito violado (Moreira et al., 2023).

A judicialização das progressões funcionais, embora garanta o acesso ao Judiciário como via de efetivação de direitos, tem se tornado um reflexo direto da falha estrutural do Estado em cumprir espontaneamente suas obrigações. Essa prática amplia o contencioso judicial, onera a máquina pública e fere o princípio da autotutela administrativa, que impõe à Administração o dever de revisar e corrigir seus próprios atos (Lima, 2015). O servidor, diante da omissão estatal, vê-se compelido a acionar o Judiciário para obter um reconhecimento que deveria ocorrer de ofício, transformando o direito funcional em demanda judicial.

Esse processo de judicialização tem consequências financeiras de grande impacto sobre os entes federativos. As condenações oriundas dessas ações, quando não pagas dentro do exercício orçamentário, são inscritas em precatórios, conforme estabelece o art. 100 da Constituição Federal. Assim, a omissão administrativa na promoção e progressão funcional repercute diretamente no aumento do volume de precatórios, comprometendo a capacidade de pagamento do Estado e a previsibilidade orçamentária (Costa, 2023).

O regime jurídico dos precatórios, embora concebido para conferir ordem e segurança ao pagamento das dívidas públicas, tem se revelado insuficiente para conter o crescimento exponencial dos débitos oriundos de omissões administrativas. Em muitos casos, a falta de

planejamento e a desorganização dos fluxos internos da Administração resultam na multiplicação de condenações, que, somadas, geram cifras bilionárias a serem incluídas nas leis orçamentárias subsequentes (Guimarães, 2013). Assim, a omissão não é apenas um problema de gestão, mas uma fonte constante de desequilíbrio fiscal e insegurança jurídica.

A Constituição de 1988, ao consagrar os princípios da legalidade e da eficiência, impôs à Administração o dever de agir de forma proativa e tempestiva na gestão de seus servidores. Contudo, a prática administrativa demonstra que tais princípios são frequentemente relegados a segundo plano. A falta de mecanismos de controle interno eficazes, a ausência de cronogramas de progressão automatizados e a carência de recursos humanos e tecnológicos acabam favorecendo a perpetuação da mora administrativa (Medauar, 2018).

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em seus relatórios e manuais técnicos, tem destacado a importância da transparência e da padronização no tratamento dos precatórios como forma de mitigar os efeitos da morosidade administrativa. O “Manual de Precatórios” do CNJ, por exemplo, estabelece orientações claras sobre os prazos e procedimentos de atualização dos débitos judiciais, reforçando que a omissão do Estado na gestão das obrigações trabalhistas e funcionais é uma das principais causas do aumento do passivo precatorial (Conselho Nacional de Justiça, 2025).

7747

Paralelamente, órgãos como o Conselho da Justiça Federal (CJF) desenvolveram manuais específicos, como o “Siades – Progressão e Promoção”, com o objetivo de uniformizar critérios e evitar desigualdades no tratamento de servidores. A adoção de sistemas integrados de controle de carreira poderia reduzir substancialmente as demandas judiciais, desde que acompanhada de vontade administrativa e políticas de gestão de pessoas mais ativas e transparentes (Conselho da Justiça Federal, [s.d.]).

Do ponto de vista doutrinário, autores como Faim Filho (2014) ressaltam que a falha administrativa em reconhecer direitos funcionais implica violação direta aos preceitos de legalidade e moralidade. O não cumprimento de deveres administrativos gera passivos que, além de corroerem o orçamento público, alimentam a percepção social de ineficiência do Estado. A reparação tardia por meio de precatórios transforma um direito de natureza alimentar em um crédito de longo prazo, muitas vezes desvalorizado pela inflação e pelas demoras do sistema judicial.

Sob a ótica financeira, a morosidade na execução das progressões funcionais impõe desafios significativos ao equilíbrio orçamentário. Conforme observa Maidame (2014), o aumento contínuo dos precatórios decorrentes de condenações por omissão administrativa

reflete um modelo de gestão deficitário e reativo, no qual o Estado apenas reconhece seus débitos após determinação judicial. Essa dinâmica compromete a sustentabilidade fiscal e transfere para os exercícios seguintes a responsabilidade de quitar obrigações que deveriam ter sido honradas no exercício corrente.

Nesse contexto, a doutrina de Moreira e colaboradores (2023) reforça a necessidade de reformas estruturais no sistema de gestão de precatórios, de modo a incluir mecanismos de prevenção e controle das omissões administrativas. A ausência de uma cultura de conformidade interna e de responsabilização efetiva dos gestores públicos contribui para a perpetuação de um ciclo de judicialização e inadimplência estatal. O problema, portanto, não é apenas jurídico, mas estrutural e de governança pública.

Dessa forma, o presente estudo tem como objetivo analisar a mora administrativa na promoção e progressão de servidores públicos, investigando seus reflexos jurídicos e orçamentários sob a ótica do sistema de precatórios. Busca-se compreender de que maneira a omissão do Estado na efetivação de direitos funcionais contribui para a judicialização em massa e o consequente aumento do passivo financeiro público. A análise propõe uma reflexão sobre a necessidade de políticas de gestão mais eficientes e de uma atuação estatal comprometida com a efetividade dos direitos administrativos e a sustentabilidade fiscal.

7748

## 2 MATERIAIS E MÉTODOS

O presente estudo foi elaborado mediante pesquisa de natureza qualitativa, de caráter descritivo e analítico, com o intuito de compreender as implicações jurídicas e orçamentárias da mora administrativa na promoção e progressão funcional de servidores públicos. Adotou-se como base metodológica a análise de documentos legais, doutrinários e jurisprudenciais, priorizando fontes primárias e secundárias que tratam da gestão pública, do regime jurídico dos precatórios e da responsabilidade estatal pela omissão administrativa. A abordagem qualitativa permitiu aprofundar a interpretação dos dados jurídicos e financeiros, sem restringir-se à mensuração estatística dos fenômenos.

Para a coleta de dados, realizou-se pesquisa bibliográfica em acervos digitais e físicos, abrangendo livros, artigos científicos, teses e relatórios institucionais emitidos por órgãos como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho da Justiça Federal (CJF). A seleção das obras seguiu critérios de relevância temática, atualidade e reconhecimento acadêmico, priorizando publicações entre 2013 e 2025. A escolha desse intervalo temporal justifica-se pela consolidação das discussões sobre o novo regime jurídico dos precatórios e pelas recentes

reformas administrativas que afetaram a estrutura funcional do serviço público brasileiro.

O procedimento de análise utilizou a técnica de revisão narrativa, conforme orientação de Gil (2017), buscando integrar e sintetizar os achados doutrinários e normativos relacionados ao tema. Foram comparadas perspectivas doutrinárias divergentes sobre a responsabilidade estatal e a efetividade do princípio da eficiência na Administração Pública. O estudo também avaliou a correlação entre a omissão administrativa e o aumento dos passivos inscritos em precatórios, tomando como referência as diretrizes constitucionais, decisões judiciais e dados apresentados em manuais oficiais. Essa metodologia permitiu identificar lacunas normativas e práticas recorrentes de inércia estatal .

Além disso, foi realizada análise documental de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, especialmente o art. 37 da Constituição Federal, que estabelece os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e o art. 100, que regulamenta o pagamento de débitos judiciais por meio de precatórios. Essa leitura normativa foi complementada por estudos de caso publicados em tribunais e relatórios administrativos, de modo a evidenciar as repercussões práticas da mora administrativa nas esferas federal, estadual e municipal .

O método dedutivo orientou a construção argumentativa, partindo da análise dos princípios gerais da administração pública e dos direitos funcionais para alcançar a problemática específica da omissão na progressão e promoção de servidores. A análise foi estruturada em três eixos: (a) a responsabilidade do Estado pela mora administrativa; (b) o processo de judicialização das progressões funcionais; e (c) os impactos orçamentários e financeiros no sistema de precatórios. A triangulação entre doutrina, legislação e relatórios oficiais garantiu consistência teórica e aplicabilidade prática às conclusões.

A confiabilidade das fontes foi assegurada por meio de verificação cruzada entre as publicações acadêmicas e os documentos institucionais emitidos pelos órgãos de controle e planejamento. As obras selecionadas, como *Precatórios: o seu novo regime jurídico* (Moreira

et al., 2023), *Brasil: precatórios* (Lima, 2015) e o *Manual de Precatórios do CNJ* (2025), foram analisadas em conjunto, permitindo compreender as convergências e divergências quanto à atuação administrativa e à judicialização dos direitos funcionais. Dessa forma, o estudo buscou construir uma base teórica sólida, sustentada na interpretação sistemática das normas jurídicas e dos princípios constitucionais.

### 3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A avaliação cuidadosa dos dados obtidos indica que a existência de uma mora administrativa em relação às promoções e progressões dos servidores públicos não representa apenas um atraso breve e isolado, mas sim a evidência de uma falha estrutural que está profundamente arraigada na maneira como a administração pública opera. Essa problemática impacta, de maneira ampla, não apenas a violação dos princípios estabelecidos pela Constituição, mas também conduz a uma desorganização significativa nas finanças do Estado.

Portanto, essa situação reflete uma questão mais ampla de gerenciamento e organização dentro do setor público. Quando a Administração Pública não consegue realizar ações que deveriam ser executadas automaticamente, esse tipo de falha resulta na transformação de um direito que é claro e indefeasível em uma mera expectativa que depende da atuação do Judiciário. Essa situação provoca um clima de incerteza tanto no funcionamento da administração quanto nas instituições que a compõem, o que, por sua vez,mina a confiança que a sociedade deposita no Estado. Além disso, essa insegurança tende a desestimular o envolvimento e a motivação dos servidores públicos em suas funções, conforme aponta Medauar em sua análise publicada em 2018.

Esse cenário caracterizado pela omissão impacta de forma significativa na constituição do passivo público, uma vez que a falta de observância dentro do prazo das promoções faz com que obrigações que têm natureza alimentar se transformem em dívidas que, consequentemente, são transferidas para o sistema de precatórios. Esse mecanismo, que deveria ser utilizado apenas em situações excepcionais, acabou se tornando o destino habitual para direitos funcionais que são considerados fundamentais e essenciais. A ação de procrastinar o pagamento dessas responsabilidades financeiras acaba por comprometer a clareza e a transparência das contas públicas, além de restringir a margem disponível para a administração orçamentária. Isso resulta na dificuldade para que recursos financeiros sejam direcionados e investidos em políticas que são consideradas estratégicas, contribuindo assim para o aumento do desequilíbrio fiscal que impacta os diferentes níveis da federação nacional (Lima, 2015).

O aumento contínuo da judicialização das progressões evidencia a ineficiência da administração em lidar de forma autônoma com as questões que lhe dizem respeito. Esse fenômeno revela um verdadeiro colapso na autotutela administrativa, o que, por sua vez, reforça a ideia de que o Poder Judiciário passou a ser visto como a alternativa indispensável para corrigir erros e falhas que a gestão pública, em suas responsabilidades, deveria ter prevenido e evitado

inicialmente. Assim, observa-se um deslocamento das funções que deveriam ser realizadas internamente para o âmbito judicial, o que indica um problema mais amplo na eficiência da administração pública.

A literatura existente a este respeito indica que o sistema de precatórios, ao longo do tempo, começou a incorporar dívidas que poderiam muito bem ter sido evitadas. Essa situação revela que a ineficiência na administração pública é, na verdade, um fator preponderante, superando as limitações financeiras enfrentadas, ao influenciar significativamente o aumento do passivo público relacionado ao funcionalismo. Além disso, essa má gestão acabou por converter um mecanismo jurídico que deveria ser utilizado de forma pontual em uma solução constante para falhas administrativas que se repetem de maneira contínua (Moreira et al.). Desculpe, mas você precisaria fornecer um texto específico para que eu possa fazer a paráfrase dele. Por favor, insira o conteúdo que você gostaria que eu parafraseasse.

Essa circunstância se torna ainda mais preocupante em virtude da ausência de uma padronização eficaz dos procedimentos que são realizados internamente, uma questão que foi devidamente enfatizada pelo Manual de Precatórios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Esse manual salienta que uma parcela significativa dos atrasos observados se deve à falta de controles que poderiam ser preventivos, além da carência de uma normatização que seja clara e objetiva no que diz respeito aos prazos e aos fluxos que regem os processos. Portanto, a falta dessa padronização torna a situação ainda mais desafiadora.

7751

Ademais, os entes federativos, que incluem a união, estados e municípios, operam de maneira fragmentada, o que resulta em diferentes interpretações e normas que variam de um lugar para outro. Essa fragmentação não apenas complica o controle e a supervisão das trajetórias profissionais das carreiras públicas, como também contribui para o surgimento de passivos que permanecem sem a devida identificação, devido à ausência de mecanismos eficazes para a detecção antecipada de irregularidades e pendências. Consequentemente, essa situação acaba por intensificar a litigiosidade e levando a um aumento significativo no número de condenações que são impostas ao Estado, conforme destacado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2012.

A falta de ações administrativas efetivas tem impactos significativos do ponto de vista do interesse público, uma vez que servidores que enfrentam atrasos não justificados em seus pagamentos acabam buscando a assistência do Judiciário para garantir a proteção de seus direitos. Essa ação judicial, consequentemente, resulta na transferência de encargos financeiros ao Estado, que incluem não apenas os valores devidos, mas também acréscimos provenientes

de juros, correção monetária e despesas judiciais, custos esses que poderiam ter sido evitados se houvesse uma gestão mais proativa e eficiente. Dessa forma, é evidente que a omissão na administração pública não apenas afeta os servidores, mas também gera repercussões financeiras que impactam toda a coletividade.

A doutrina ressalta que essa mudança na lógica da administração pública, na qual o servidor é compelido a recorrer à via judicial para assegurar o cumprimento de obrigações que deveriam ser realizadas de forma espontânea, compromete o princípio fundamental da supremacia do interesse público. Além disso, tal situação revela a vulnerabilidade de uma estrutura que funciona de maneira reativa, ao invés de se guiar por um planejamento eficaz e pela antecipação das demandas que surgem (Guimarães, 2013). Essa abordagem não planejada pode, portanto, comprometer a eficiência e a eficácia da administração pública em atender aos anseios da sociedade, colocando em evidência a necessidade urgente de revisão e fortalecimento dos mecanismos existentes para garantir a proatividade no atendimento das obrigações administrativas.

Sob a perspectiva gerencial, a falta de responsabilização interna é um dos principais fatores que sustentam a mora administrativa. Sem mecanismos de controle eficazes e sem consequências para gestores que descumprem prazos, a instituição normaliza a inércia e reforça um ciclo vicioso em que a ineficiência se torna prática comum, dificultando a construção de uma gestão pública efetiva e comprometida. A introdução de sistemas de compliance no setor público é vista como uma ação fundamental para reivindicar a ordem e a disciplina no ambiente administrativo. Isso se dá por meio da criação de diretrizes bem definidas que estabelecem critérios para o controle e a supervisão de possíveis riscos, além de assegurar que haja responsabilidade em casos de irregularidades. Dessa forma, o sistema tem um grande potencial de prevenir problemas e, ao mesmo tempo, contribuir para o fortalecimento de uma cultura interna que valoriza a conformidade e a aderência às regras (Costa, 2023).

7752

No âmbito operacional, a avaliação detalhada do Manual Siades revela que implementar a automação nos processos relacionados à progressão e promoção de cargos pode resultar em uma diminuição significativa, quase notável, em relação aos atrasos e às inconsistências que atualmente ocorrem. Isso ocorre porque sistemas que são integrados e funcionais têm a capacidade de monitorar de forma eficaz os prazos estabelecidos, ao mesmo tempo em que permitem a consolidação de informações sobre a função de cada colaborador. Além disso, esses sistemas são capazes de emitir alertas preventivos, garantindo que omissões e falhas sejam evitadas antes que se tornem um problema sério.

Entretanto, essa proposta enfrenta diversos obstáculos práticos, que incluem uma infraestrutura tecnológica que se mostra inadequada, a falta de formação apropriada das equipes envolvidas e uma resistência cultural significativa à implementação de mudanças. Esses fatores atuam como barreiras que atrasam a implementação de processos automatizados, o que resulta na permanência de boa parte dos órgãos em uma situação de dependência de rotinas manuais, que são vulneráveis a erros e falhas (Conselho da Justiça Federal, [s. d.]).

A investigação realizada também demonstra que a morosidade nos processos administrativos se relaciona a um desafio mais abrangente, que diz respeito à eficácia do Estado de Direito. Isso ocorre porque, quando as determinações judiciais são sistematicamente desrespeitadas ou levadas a cabo com considerável atraso, o sistema jurídico acaba se enfraquecendo. Consequentemente, o cidadão passa a ter a impressão de que o Estado não só falha em cumprir suas próprias decisões, mas também se transforma em uma entidade que não consegue garantir a justiça que deveria, afetando assim a confiança da população nas instituições.

Essa compreensão se torna ainda mais delicada e acentuada quando se trata dos servidores que atuam no setor público, cujas trajetórias profissionais estão intrinsecamente ligadas ao cumprimento rigoroso de exigências legais. Essas exigências, caso sejam desconsideradas ou ignoradas, podem provocar uma forte sensação de injustiça entre os colaboradores e, consequentemente, comprometem a legitimidade das políticas e práticas relacionadas à gestão de pessoas nesse contexto (Faim Filho, 2014).

7753

Um aspecto adicional e extremamente importante que foi identificado refere-se à ausência de uma integração eficaz entre os setores que têm a responsabilidade de gerenciar as funções, administrar a folha de pagamento e realizar o planejamento orçamentário. Essa falta de conexão e colaboração impede que haja uma identificação rápida e em tempo hábil das progressões que são devidas. Além disso, essa situação torna desafiadora a tarefa de prever de maneira adequada o impacto financeiro que pode resultar das diversas alterações funcionais que ocorrem.

A ausência de uma comunicação eficiente entre os diferentes setores resulta na perda de diversas demandas, levando ao atraso nos processos administrativos. Dessa forma, o Estado acaba por acumular uma série de débitos que poderiam ter sido resolvidos de maneira simplificada, caso existisse um sistema integrado que tivesse a capacidade de centralizar, atualizar e monitorar os dados funcionais de maneira coordenada e de forma contínua ao longo do tempo (Lima, 2015). Essa insuficiência na comunicação não apenas prejudica o andamento

dos trabalhos, mas também traz consequências financeiras que poderiam ser evitadas com a implementação adequada de tecnologias de informação.

A influência dessa desarticulação torna-se ainda mais notável ao considerar que a previsibilidade relacionada ao orçamento está diretamente ligada à implementação de sistemas de controle interno que sejam eficazes. Isso é evidenciado pelo Manual de Precatórios do Tribunal Regional Federal da Segunda Região (TRF2), o qual sugere que se deve optar pela utilização de sistemas automatizados capazes de monitorar de forma contínua e precisa as obrigações funcionais que precisam ser cumpridas.

Não obstante essa situação, uma parcela significativa de órgãos ainda se encontra condicionada a sistemas de controle que são considerados frágeis e apresentam uma falta de padronização, o que torna bastante difícil realizar uma mensuração precisa das despesas. Essa dificuldade, por sua vez, prejudica consideravelmente o planejamento financeiro desses órgãos, levando a um cenário onde se observa um ciclo incessante de reações administrativas e surpresas em relação ao orçamento disponível. Essa situação foi evidenciada em um estudo realizado pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, no ano de 2009.

Além dos impactos financeiros que podem ser observados de forma direta, a mora administrativa ocasiona efeitos que, embora não sejam imediatamente evidentes, são extremamente prejudiciais para a operação do estado. Essa situação resulta naquilo que se pode chamar de conta invisível da ineficiência, que é caracterizada por uma série de problemas, incluindo a desmotivação dos servidores públicos, a perda de profissionais talentosos que buscam melhores oportunidades, a diminuição significativa da produtividade geral e a consequente queda na qualidade dos serviços que são oferecidos à população em geral.

Essa dinâmica se manifesta de maneira sutil, mas seu impacto é profundo e afeta diretamente a eficiência das instituições públicas. Quando o Estado não consegue reconhecer e valorizar adequadamente o mérito dos profissionais que atuam em sua estrutura, essa falha impacta de maneira negativa não somente a vida funcional dos servidores públicos, mas também prejudica a eficiência da administração ao impedir que ela alcance resultados favoráveis. Além disso, essa situação compromete a formação de equipes técnicas que estejam realmente engajadas e comprometidas com a promoção de um desempenho institucional de qualidade (Moreira et al.).

Em face do contexto apresentado, fica claro que a judicialização das progressões não se configura como um acontecimento isolado. Essa situação revela-se como uma consequência natural de um sistema que atua de maneira segmentada, reativa e sem uma coordenação eficaz.

Essa fragmentação no funcionamento do sistema contribui para a emergência de demandas judiciais, evidenciando uma falta de integração e articulação nas ações que deveriam ser mais coesas e organizadas. Assim, torna-se imprescindível compreender essa dinâmica para melhor abordar as questões relacionadas à judicialização.

Para conseguir ultrapassar a mora administrativa, é necessário ir muito além de meras correções circunstanciais; isso demanda reformas profundas e abrangentes nas estruturas existentes. Tais reformas devem englobar a automação dos processos internos, a integração de diferentes setores, a responsabilidade administrativa, o fortalecimento da governança e a promoção de uma cultura organizacional que seja voltada para a obtenção de resultados. Isso se torna essencial para restabelecer a confiança dos servidores públicos, garantir a plena efetividade dos direitos funcionais que assistem a esses profissionais, além de assegurar a viabilidade fiscal do sistema de precatórios, que são as dívidas do Estado com seus credores. Esses aspectos foram enfatizados por Medauar em 2018, ressaltando a complexidade da situação atual.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste estudo evidencia que a mora administrativa na promoção e progressão funcional de servidores públicos transcende a dimensão operacional e se revela como um sintoma de fragilidades estruturais profundamente enraizadas no modo como a Administração Pública organiza seus fluxos internos, administra seus recursos e interpreta os princípios constitucionais que orientam sua atuação. A omissão estatal, ao negar a tempestividade que deveria caracterizar o reconhecimento de direitos funcionais, fragiliza a credibilidade das instituições e impõe ao servidor o ônus indevido de judicializar direitos que deveriam ser automaticamente reconhecidos, distorcendo a finalidade da atuação administrativa e comprometendo valores essenciais à construção de um Estado eficiente, responsável e comprometido com a legalidade e a moralidade.

Nesse cenário, fica evidente que a transferência sistemática de obrigações funcionais para o regime de precatórios não é uma consequência natural da dinâmica financeira do Estado, mas o resultado direto de escolhas administrativas que privilegiam respostas tardias, fragmentadas e reativas em detrimento de uma cultura de planejamento e prevenção. A judicialização crescente das progressões funcionais apenas confirma o esgotamento de um modelo que não consegue assegurar a execução espontânea de direitos básicos dos servidores, demonstrando que a ausência de controles internos eficazes, a falta de integração entre setores

e a inexistência de responsabilização produzem um ambiente institucional incapaz de garantir a continuidade, a previsibilidade e a racionalidade necessárias à boa gestão pública.

Os resultados apresentados também revelam que a mora administrativa não afeta apenas o equilíbrio fiscal dos entes federativos, mas gera uma cadeia de impactos intangíveis que repercutem sobre a qualidade da prestação dos serviços públicos. A desmotivação dos servidores, a perda de talentos e a diminuição da produtividade compõem uma conta invisível que se acumula silenciosamente e compromete o desempenho das instituições, especialmente em áreas que exigem alta capacidade técnica e estabilidade funcional. Assim, a negligência no tratamento das progressões não afeta apenas os indivíduos diretamente envolvidos, mas prejudica a eficiência global da máquina pública e reduz sua capacidade de responder às demandas sociais de maneira ágil, justa e alinhada ao interesse público.

Fica claro, portanto, que superar a mora administrativa exige muito mais do que ajustes pontuais ou soluções isoladas, sendo necessária uma transformação profunda nos processos internos, nas rotinas de trabalho e na cultura institucional. A adoção de sistemas automatizados, a integração de bancos de dados, a padronização nacional de procedimentos e a criação de mecanismos robustos de compliance público constituem passos indispensáveis para restaurar a confiança no sistema e prevenir o acúmulo de passivos futuros. Essas medidas, entretanto, só produzirão resultados efetivos se acompanhadas de um compromisso genuíno da Administração com a responsabilização dos gestores, com a transparência das ações e com a construção de uma cultura orientada por resultados e fundamentada no respeito ao servidor e ao cidadão.

7756

Por fim, conclui-se que a garantia da efetividade dos direitos funcionais e a redução da judicialização dependem da reconstrução de uma lógica administrativa que valorize a prevenção em vez da correção, a eficiência em vez da inércia e a cooperação entre setores em vez da fragmentação. A superação desse desafio é imprescindível para assegurar não apenas a regularidade das progressões funcionais, mas a sustentabilidade fiscal, a credibilidade institucional e a consolidação de um Estado que cumpre de forma plena e tempestiva os deveres que lhe são impostos pela ordem jurídica e pelas expectativas legítimas daqueles que constroem diariamente o serviço público brasileiro.

## REFERÊNCIAS

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (Brasil). *Manual de instrução: servidores em fase de progressão ou promoção. Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho Funcional – SIADES*.

Brasília: CJF, [s.d.]. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/unidades/gestao-de-pessoas/manual-progressao.pdf>. Acesso em: 19/09/2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Manual de Precatórios*. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: <https://portal.trt12.jus.br/sites/default/files/2020-03/Manual%20de%20Precat%C3%B3rios%20-%20CNJ.pdf>. Acesso em: 19/09/2025.

COSTA, Daniel Rodrigues. *Precatórios: negócios, mercado e regulação*. São Paulo: Editora Fórum, 2023. Disponível em: [https://loja.editoraforum.com.br/image/catalog/2024/Release/DanielRodrigues\\_Precatorio\\_s\\_RELEASE.pdf](https://loja.editoraforum.com.br/image/catalog/2024/Release/DanielRodrigues_Precatorio_s_RELEASE.pdf). Acesso em: 19/09/2025.

FAIM FILHO, Eurípedes Gomes. *Requisitórios, Precatórios e Requisições de Pequeno Valor: Um Tema de Direito Financeiro (tese de doutorado)*. Universidade de São Paulo, 2014.

Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-20012015-163203/publico/INTEGRAL\\_Euripedes\\_Gomes\\_Faim\\_Filho.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-20012015-163203/publico/INTEGRAL_Euripedes_Gomes_Faim_Filho.pdf). Acesso em: 19/09/2025.

GUIMARÃES, Bernardo Strobel. Por uma Administração Responsável ou da Inviabilidade de a Atuação Administrativa Impor ao Particular o Regime de Precatórios. In: ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich Schirato; RHEIN, Vitor (coords.). *Direito Público em Evolução: estudos em homenagem à professora Odete Medauar*. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 205-218. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/server/api/core/bitstreams/e423e429-039e-402ed88845f9/content>. Acesso em: 19/09/2025.

LIMA, Luis Maurício de. *Brasil: precatórios*. São Paulo: Baraúna, 2015. 1. ed. 383 p. ISBN 978-85-4370-313-8. Disponível em: <https://www.martinsfontespaulista.com.br/brasil-precatorios-771189>. Acesso em: 19/09/2025. 7757

MAIDAME, Márcio Manoel. *Derrotabilidade das Regras dos Precatórios: busca de efetividade na execução contra a Fazenda Pública*. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstreams/e423e429-039e-4450-a479402ed88845f9/download>. Acesso em: 19/09/2025.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 444 p. ISBN 978-85-450-0480-6. Disponível em:

[https://www.academia.edu/39023542/DIREITO\\_ADMINISTRATIVO\\_MODERNO\\_DIREITO\\_ADMINISTRATIVO\\_MODERNO](https://www.academia.edu/39023542/DIREITO_ADMINISTRATIVO_MODERNO_DIREITO_ADMINISTRATIVO_MODERNO). Acesso em: 19/09/2025.

MOREIRA, Egon Bockmann; GRUPENMACHER, Betina Treiger; KANAYAMA, Rodrigo Luís; AGOTTANI, Diogo Zelak. *Precatórios: O Seu Novo Regime Jurídico*. 5. ed. São Paulo:

Editora Fórum, 2023. Disponível em: <https://www.livrariart.com.br/precatorios-o-seu-novoregime-juridico-5a-Edicao/p>. Acesso em: 19/09/2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO. *Manual de Precatórios (PRC) e de Requisitórios (RPV)*. Rio de Janeiro: TRF2, 2009. Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/corregedoria/wp-content/uploads/sites/54/2016/01/manual-precatorio-consolidado.pdf>. Acesso em: 19/09/2025.