

# ADMINISTRAÇÃO GERAL

## APERFEIÇOAMENTO

### Curso de Administração de Pessoal Transferência e Remoção

ALUÍSIO XAVIER MOREIRA

(Aula ministrada no Curso por Correspondência, de Administração de Pessoal — Cursos de Administração do D.A.S.P.)

**SUMÁRIO: 1 — TRANSFERÊNCIA: I — Conceituação; II — Importância da transferência na Administração de Pessoal; III — Objetivos da transferência; IV — Vantagens da transferência; V — Posição do órgão central de pessoal em face do problema da transferência; VI — Modalidades de transferência segundo o sistema brasileiro; VII — Requisitos essenciais; VIII — Processamento das transferências; IX — Transferência do extranumerário.**

**2 — REMOÇÃO: I — Conceito; II — Objetivos; III — Processamento da remoção no serviço público brasileiro — Bibliografia.**

#### 1 — TRANSFERÊNCIA

**I — Conceituação** — A transferência pode ser definida como o deslocamento do funcionário efetivo para outro cargo do mesmo nível de responsabilidade e dificuldade e de vencimento equivalente ao do cargo que anteriormente ocupava.

a) *Distinção entre transferência e promoção* — Apesar de serem ambas formas de provimento de cargo público os institutos da transferência e da promoção diferem entre si. Assim, é que na promoção há o acesso do funcionário a um cargo de nível superior, ao qual correspondem além de um aumento de vencimentos, uma elevação do nível de atribuições e responsabilidades. Trata-se, portanto, de uma modalidade de *movimentação vertical*. Já na transferência não se verifica o acesso a cargo de nível superior, mas o deslocamento do funcionário para cargo idêntico em outra jurisdição de trabalho ou para cargo de nível igual àquele que ocupa. Dêsse modo, não ocorre aqui aumento de vencimento, nem elevação do nível de atribuições e responsabilidades. Trata-se, pois, de uma modalidade de *movimentação horizontal*.

b) *Distinção entre transferência e remoção* — A transferência e a remoção constituem dois processos de movimentação dos quadros administrativos, os quais, juntamente com a readaptação completam a trilogia da amovibilidade lateral ou horizontal do pessoal dentro do quadro geral do funcionalismo público. Não obstante, são problemas perfeitamente distintos e devem ser considerados de diferentes aspectos.

Para se ter uma idéia precisa da distinção existente entre os dois institutos, basta atentar em que a transferência possui um sentido amplo, referindo-se à posição do funcionário dentro do quadro ou da carreira. Importa em provimento do cargo e pressupõe, quando se efetua para cargo de carreira, a existência de vaga a ser preenchida por merecimento. Já a remoção é um ato de caráter mais restrito e de conseqüências mais reduzidas: o funcionário movimenta-se no seu quadro, mas não se verifica mudanças de carreira, mas tão-somente de repartição, de serviço ou de órgão integrante dos dois últimos. Pressupõe, apenas, claros de lotação.

Distingue também os dois instrumentos a circunstância de que a transferência relaciona-se com a formação dos quadros e das carreiras, ao passo que a remoção refere-se mais à lotação de cada repartição ou serviço.

A competência de autoridade é outro aspecto que marca a distinção existente entre transferência e remoção. Enquanto a primeira constitui forma de provimento de cargo e depende, por isso mesmo, de ato do Poder Executivo, a segunda pode ser feita mediante ato dos Ministros de Estado ou diretores gerais de administração e dos chefes de repartição ou serviço, conforme o caso.

**II — Importância da transferência na Administração de Pessoal** — Na opinião de Ruiz y Gomez ("Principios Generales de Derecho Administrativo", pág. 172), o termo inamovibilidade pode

ser tomado em sentido restrito e em sentido amplo. Em sentido restrito constitui o direito do funcionário de não ser destituído ou removido do cargo, exceto nos casos que a lei determina. Em sentido amplo é o direito do funcionário de não ser transferido ou removido do local de trabalho ou do cargo que ocupa, sem o seu prévio consentimento.

Com relação aos juizes, nas suas diversas modalidades, a inamovibilidade constitui garantia constitucionalmente assegurada, salvo quando ocorrer motivo de interesse público, reconhecido pelo voto de dois terços dos membros do tribunal superior competente.

No que diz respeito aos funcionários públicos, todavia, a tendência é para uma amovibilidade cada vez maior, visando mesmo a extinção do regime da inamovibilidade como regra geral.

Entre nós, até a vigência da Lei n.º 284-36, havia grande confusão na aplicação dos dispositivos legais relativos à matéria, os quais eram, por vezes, até contraditórias. De fato, enquanto a Lei n.º 2.083, de 30-7-1893 assegurava a inamovibilidade ao funcionário da Fazenda, o Decreto número 20.778, de 12-12-31, estabelecia no seu art. 1.º:

“que a vitaliciedade e a inamovibilidade não podem ser tomadas em sentido estrito, podendo o funcionário:

a) ser removido da sede de seu cargo, função, repartição ou serviço, com a obrigação de continuar a desempenhar na nova sede a mesma função que exercia anteriormente”.

Posteriormente, o Decreto n.º 21.212, de 28-3-1932 determinava no art. 5.º que o funcionário (da Fazenda) que atingisse o número 1 de sua classe só poderia ser transferido em virtude de promoção ou de processo em que ficasse apurada sua culpa. O mesmo decreto, no entanto, no seu artigo 4.º falava em funcionários de 2.ª entrada “transferidos de uma para outra repartição em virtude de processo”.

A Lei n.º 284, todavia, veio pôr termo à controvérsia dispondo que o Governo, atendendo os interesses dos serviços poderá transferir ou remover qualquer funcionário de uma para outra localidade ou repartição de cada Ministério, guardadas as ressalvas constitucionais e respeitada a especialização técnica. De então para cá, a orientação adotada tem sido a de se dar maior flexibilidade aos quadros administrativos de modo a permitir o aproveitamento de cada um nas atribuições mais consentâneas com as suas aptidões, visando obter maior eficiência dos serviços. Vários tratadistas têm salientado a importância da transferência na Administração de Pessoal e a conveniência de seu maior uso, tanto para o funcionário como para a própria Administração.

O prof. Harvey Walker, por exemplo, reconhecendo a importância da transferência para o moral dos funcionários e o bom desempenho dos serviços, tem-se batido nos E.U.A. pela adoção de um sistema pelo qual as transferências poderiam ser realizadas até mesmo entre o serviço

civil federal e os dos Estados e Municípios. E argumenta:

“A razão para isso é elementar. O conhecimento técnico e a capacidade administrativa devem ser usados onde sejam mais úteis aos interesses da sociedade a que servem. As organizações federais, estaduais e municipais são artifícios criados para conveniência da administração. Todos os governos foram constituídos para o povo a que servem e eles mesmos não são mais do que o povo que, em todos os momentos, trabalha para si. Dê-se modo, é essencial a existência do maior número de servidores públicos habilitados e o seu movimento livre por todos os setores do serviço”. (“Classificação de Cargos” — “Revista do Serviço Público” — dez. de 1943, pág. 99).

No serviço público brasileiro o problema da transferência não mereceu ainda a atenção devida, nem vem se processando com a frequência desejável. Aqui, como nos E.U.A., guardadas as devidas proporções, as transferências ocorrem com maior frequência nas organizações privadas do que na administração pública. Há necessidade, portanto, de se dar maior atenção ao problema, mediante adoção de medidas que visem remover as dificuldades e os entraves opostos pela rigidez da legislação e da organização dos serviços.

III — *Objetivos da transferência* — A transferência interessa tanto ao funcionário quanto à administração. Com referência ao primeiro, porque lhe oferece maiores possibilidades de acesso e com isso melhora financeira. Outras vezes o funcionário pretende com a transferência passar a executar trabalho para o qual possui maior pendor ou vocação profissional; o que é tanto mais importante quando se sabe que quanto mais ajustado ao trabalho, quanto mais integrado nele, maior eficiência se poderá obter do indivíduo. Neste caso lucrará o serviço e, conseqüentemente, a própria administração.

Pode também, acontecer que o funcionário queira transferir-se, visando melhores condições de trabalho, no que se refere ao ambiente rigorismo ou intolerância do chefe, caso em que haverá ainda conveniência para o próprio serviço, pelos mesmos motivos já alegados.

As transferências interessam também à Administração porque lhe oferecem motivo para dar incentivo financeiro aos funcionários que a êle fizerem jus e para o aproveitamento do indivíduo em função mais de acordo com sua formação profissional e cultural e sua vocação.

Pode-se, assim, afirmar que os objetivos visados pela transferência se resumem:

1 — *Com relação ao funcionário:*

- a) melhor possibilidade de acesso;
- b) trabalho mais compatível com sua formação vocacional e profissional;
- c) melhor ambiente de trabalho.

2 — *Com relação à Administração:*

- a) proporcionar ao funcionário melhores condições de acesso;
- b) aproveitá-lo em função mais compatível com sua formação mental, cultural e profissional;
- c) obter maior eficiência dos serviços.

IV — *Vantagens da transferência* — Indicadas as razões de ser da transferência e os seus objetivos, mais fácil se torna a tarefa de apontar as inúmeras vantagens que poderá proporcionar. Dentre elas merecem menção:

- 1.º) facilita a correção de uma designação inicial inadequada;
- 2.º) contribui para maior eficiência do pessoal, impedindo a fadiga, o desestímulo, a monotonia e a rotina;
- 3.º) estimula o funcionário, proporcionando-lhe novas oportunidades;
- 4.º) facilita, de modo geral, a movimentação do pessoal;
- 5.º) modifica a relação supervisor-subordinado, de modo a evitar ou corrigir atritos ou desentendimentos, porventura ocorridos;
- 6.º) evita a dispensa de funcionários em virtude de extinção ou redução de quadros;
- 7.º) oferece possibilidades de melhoria financeira aos ocupantes de cargos isolados.

O processamento da transferência constituindo, porém, um problema de grave complexidade, deve ser realizado sob bases bem claras e perfeitamente estabelecidas a fim de evitar abusos, a perda de bons funcionários e a indisciplina.

V — *Posição do órgão central de pessoal em face do problema da transferência* — O problema da transferência envolve múltiplos interesses, como sejam os do chefe da repartição a que pertence o funcionário, do chefe da repartição para a qual será o funcionário transferido, do próprio funcionário e, de modo geral, do pessoal componente das duas repartições.

Dessa forma, compreende-se perfeitamente a razão de se atribuir a um órgão central de pessoal, equidistante, portanto, de ambas as repartições o controle das transferências e, em certos casos, até mesmo a decisão final.

A ação do órgão de pessoal far-se-á no sentido de que sejam evitados os abusos e preservados os princípios do sistema do mérito. Entre nós tal papel é desempenhado pelo D.A.S.P. através das suas Divisões de Pessoal e de Seleção e Aperfeiçoamento. Nos Estados Unidos esse controle compete à "Civil Service Commission."

VI — *Modalidades de transferência segundo o sistema brasileiro*: — A transferência, de acordo com o Estatuto, pode ser pleiteada pelo funcionário ou proposta pela repartição. No primeiro caso verifica-se a *transferência a pedido*, pela qual é facultado ao funcionário o direito de pedir a transferência, reservando-se a Administração o direito de concedê-la ou não, conforme a conveniência do serviço e aconselhar. No segundo caso ocorre a *transferência ex-officio*, que se processa no interesse da administração e, como o próprio nome indica, independe da vontade do funcionário, sendo o ato de iniciativa da autoridade competente.

Cumpra assinalar ainda que a transferência a *pedido* pressupõe interesse exclusivo do funcionário, não assegurando por isso nenhum direito ao funcionário a não ser o da contagem de tempo para aposentadoria. Assim, para efeito de promoção, não se leva em conta o tempo de serviço na

classe anterior, ficando o funcionário sujeito a novo interstício. O mesmo não acontece com a transferência *ex-officio*, que se processa sem restrição a qualquer direito do funcionário.

Além das duas modalidades acima mencionadas, existe ainda a transferência por permuta, que consiste no deslocamento simultâneo de dois funcionários, os quais trocam entre si seus cargos, passando um a ocupar o cargo pelo outro dantes ocupado.

A transferência por permuta tem a vantagem de poder processar-se independentemente da existência de vaga, satisfazendo ao desejo dos funcionários nela interessados.

Segundo os artigos 63 do Estatuto dos Funcionários e 3.º do Decreto n.º 6.222, de 4 de setembro de 1940 que regulamentou a transferência, esta se verifica:

- I) de uma para outra carreira da mesma denominação, de quadros ou de Ministérios diferentes;
- II) de uma para outra carreira de denominação diversa;
- III) de um cargo isolado de provimento efetivo para outro de carreira;
- IV) de um cargo de carreira para outro isolado, de provimento efetivo;
- V) de um cargo isolado de provimento efetivo, para outro da mesma natureza.

Não poderá haver transferência:

- I) de cargo em comissão para cargo em comissão, em virtude de não satisfazer a exigência da efetividade;
- II) de cargo em comissão para cargo de carreira ou vice-versa, pelo mesmo motivo;
- III) para quadro suplementar, porque é composto de cargos e carreiras extintas, que deverão ser suprimidos à medida que se vagarem;
- IV) para cargo de classe em que haja excedentes;
- V) para certas carreiras como sejam: agente fiscal de imposto do consumo, coletor, diplomata e outras, cujo sistema de remuneração difere das demais.

VII — *Requisitos essenciais* — O processamento das transferências no serviço público brasileiro, depende do preenchimento de determinados requisitos que podem ser: *gerais*, se comuns a todos os casos, e *especiais*, se exigíveis apenas em certos casos.

São requisitos gerais:

I) *Quanto ao funcionário*:

- a) que seja ocupante efetivo do cargo;
- b) que tenha o interstício de 730 dias de efetivo exercício na classe, exceto quando se tratar de transferência para classe inicial, caso em que não se exige interstício;
- c) que não esteja respondendo a processo administrativo, nem suspenso disciplinar ou preventivamente.

II) *Quanto ao cargo*:

- a) que seja de provimento efetivo;
- b) que não haja cargo excedente na classe a que pertencer;
- c) que corresponda a vaga a ser preenchida por merecimento, se se tratar de transferência a *pedido*;

III) que o interesse da administração seja acautelado;

IV) que haja equivalência de vencimentos.

*São requisitos especiais :*

I) que o funcionário possua o diploma para o exercício da profissão da carreira ou cargo para o qual deseja transferir-se;

II) que o funcionário consiga aprovação nos exames por ventura exigidos para comprovar sua capacidade para o exercício do novo cargo;

(Quando a transferência fôr para cargo isolado ou de carreira de denominação diversa da daquele que o funcionário ocupar, haverá sempre exigência de exame, quer se trate de transferência *a pedido* ou *ex-officio*).

III) que pelo menos dentro de um ano, não tenha sido o funcionário inabilitado nos exames a que se refere o item precedente, ainda que se trate de transferência para carreira de denominação diversa.

VIII — *Processamento das transferências* — O processamento das transferências obedece, entre nos, ao disposto no artigo 3.º do Decreto número 6.222, de 4-9-1940 (Regulamento da Transferência).

Quando se trata de transferência *a pedido*, portanto de iniciativa do funcionário, o processo inicia-se com o requerimento do interessado dirigido ao Ministro de Estado e encaminhado pelo chefe imediato. Dêsse requerimento constará o cargo, carreira e quadro para os quais o funcionário pretende transferir-se. Antes do processo ser encaminhado à deliberação do Ministro de Estado, o Serviço de Pessoal da repartição deverá opinar sobre determinados aspectos, como sejam: condições de provimento do cargo ou carreira, efetividade do funcionário, tempo de serviço etc. Caso o Ministro de Estado concorde com a transferência, esta será submetida à decisão do Presidente da República, se fôr interministerial ou será enviada à consideração do outro Ministro caso seja transferência intraministerial. Manifestando-se o Ministro de Estado favorável à transferência e com ela concordando o Presidente da República, o processo, com a devida autorização presidencial, voltará ao Serviço de Pessoal, para que seja lavrado o respectivo decreto.

Quando se tratar de transferência "ex-officio", o Ministro de Estado que desejam a transferência fará a proposta que será em seguida remetida à consideração do Serviço de Pessoal, obedecendo depois as mesmas formalidades requeridas no caso das transferências *a pedido*, com as necessárias alterações. Quando ocorrer a exigência da prestação de provas de capacidade para o exercício do novo cargo como no caso das transferências para cargo isolado ou de carreira de denominação diferente, o processo somente será submetido à consideração do Presidente da República após ter sido o funcionário habilitado nessas provas.

IX — *Transferência do extranumerário* — O mensalista é a única modalidade de extranumerário que pode ser transferido. De acordo com o Decreto-lei n.º 5.175, de 7-1-43, modificado pelo Decreto-lei n.º 8.661, de 14-1-46, da mesma forma que com os funcionários, há duas modalidades de transferência de mensalistas: a *pedido* e *ex-officio*".

Verifica-se a transferência de mensalista:

a) de uma para outra série funcional da mesma denominação;

b) de uma para outra série funcional de denominação diversa.

As transferências somente serão concretizadas, se fôr atendida a conveniência do serviço ou o interesse da organização, ouvidos os órgãos diretamente interessados, com o parecer do D.A.S.P., e a devida autorização do Presidente da República.

Quando se tratar de transferência para série funcional de denominação diversa, será exigida a prestação de prova de habilitação executada pelo D.A.S.P., antes de ser expedida a respectiva portaria.

## 2 — REMOÇÃO

I — *Conceito*: Remoção é o ato pelo qual o funcionário com exercício num determinado serviço ou órgão, passa a pertencer à lotação de outro. Da mesma forma que a transferência, determina a movimentação horizontal do funcionário, mas não importa em novo provimento em outro cargo. Trata-se de um simples deslocamento do funcionário de uma para outra repartição, dentro do mesmo quadro a que pertence, sem acarretar mudança de cargo ou de carreira.

II — *Objetivos*: A remoção visa os mesmos objetivos da transferência, num sentido mais restrito. Procura atender não só as conveniências de funcionários desejosos de mudar de jurisdição ou local de trabalho, mas também os interesses da administração. Neste particular, revela-se de grande utilidade para atender às flutuações do volume de trabalho em determinados setores dentro do mesmo serviço ou repartição, pois permite o deslocamento de funcionários em benefício de um órgão sobrecarregado, sem que se recorra ao aumento da lotação do pessoal.

III — *Processamento da Remoção no serviço público brasileiro*: O nosso Estatuto dos Funcionários ao dispor sobre o instituto da remoção não foi muito explícito.

O artigo 71 dispõe que as remoções se processarão *a pedido* do funcionário ou *ex-officio*, no interesse da administração, e poderão ser feitas:

"I — De uma para outra repartição ou serviço, dentro do mesmo quadro;

II — De um para outro órgão de repartição ou serviço".

Os Profs. Tomás de Vilanova e Pedro Cysneiros fazem judiciosa crítica dos dispositivos acima referidos, ao afirmarem que

“O item I, redigido como está, levaria a supor que é possível a remoção de uma carreira para outra, desde que se processasse *dentro do mesmo quadro*, pois é esta a única exigência que faz. O Item II, por sua vez, excluindo o restritivo *dentro do mesmo quadro* dá ensejo à interpretação errônea de que, quando feita para outro órgão de repartição ou serviço, a remoção pode importar na passagem para outro quadro.

Além disso, dizendo que ela só poderá ser feita de uma para outra repartição ou serviço, ou de um para outro órgão de repartição ou serviço, não se exprime com exatidão, pois empresta ao vocábulo *órgão*, um sentido sob certo aspecto antagônico ao que êle tem na linguagem corrente entre as pessoas que lidam com as questões de serviço público” (“Notas sobre Legislação de Pessoal” — “Revista do Serviço Público” — abril de 1951, pág. 31).

O parágrafo único do referido artigo 71, prescreve que a remoção só poderá ser feita desde que respeitada a lotação de cada repartição ou serviço. Quanto à competência, dispõe o art. 72 do E.F., modificado pelo Decreto-lei n.º 8.199, de 21-11-1945, que as remoções previstas no art. 71, realizam-se :

a) mediante ato do Ministro de Estado nos casos referidos no item I, do mesmo artigo;

b) mediante ato do chefe da repartição ou serviço nos casos do item II.

a) mediante ato do Ministro de Estado nos casos referidos no item I, do mesmo artigo;

b) mediante ato do chefe da repartição ou serviço nos casos do item II.

#### BIBLIOGRAFIA

TEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI — *O Funcionário Público e o seu Estatuto* — Ed. Freitas Bastos, Rio, 1940, págs. 246-256.

EDUARDO PINTO PESSOA SOBRINHO e J. NAZARÉ TEIXEIRA DIAS — *Princípios de Administração de Pessoal* — Dep. de Imp. Nac., 1949, Rio, p. 187-192.

RUIZ Y GOMEZ — *Princípios Generales de Derecho Administrativo*, pág. 172 e segts.

AUGUSTO DE BULHÕES — *Elementos para um Programa de Administração de Pessoal* — (III) — R.S.P., jun. de 1942, pág. 38.

J. NAZARÉ TEIXEIRA DIAS — *Súmulas de Aulas do Curso de Administração de Pessoal* — IV — Seção — 1945.

ARY DE CASTRO FERNANDES — *Súmulas de Aulas do Curso de Administração de Pessoal* — IV Seção — 1944.