



MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL

*Ferramenta Estratégica para Inovações nos Quadros de Pessoal da Administração
Pública Federal*

*Diagnóstico da inovação da política de movimentação de pessoal
2023-2026*

Fernando André Santana de Souza
Francismara Alves de Oliveira Lima
Roney Guimarães Brum

Brasília · 2026



Sumário

RESUMO.....	2
INTRODUÇÃO — O FIO QUE UNE A MEMÓRIA, A ESTRATÉGIA E A INOVAÇÃO.....	3
CAPÍTULO 1 — A ARQUITETA DA FLEXIBILIDADE: ANÁLISE HISTÓRICA E NORMATIVA.....	5
1.1 O ponto de partida: a Lei nº 8.112, de 1990, e a lógica do cargo	6
1.2 O primeiro ensaio: a Portaria nº 193, de 2018	7
1.3 Maturidade procedimental: a Portaria nº 282, de 2020	7
1.4 Consolidação estratégica: Decreto nº 10.835, de 2021 e Portaria nº 8.471, de 2022	8
1.5 A ferramenta imbatível: muito além da recomposição.....	8
CAPÍTULO 2 — PARA ALÉM DA RECOMPOSIÇÃO: O CONCEITO AMPLIADO E OS RECORTES DO PAINEL	9
2.1 Recorte sociodemográfico: um espelho das desigualdades.....	10
2.3 A movimentação como ferramenta de alternativa	11
CAPÍTULO 3 — O OCEANO DE DADOS E O DESAFIO DE NAVEGAR: A CONSTRUÇÃO DO PAINEL	12
CAPÍTULO 4 — A HISTÓRIA QUE OS DADOS CONTAM.....	13
CAPÍTULO 5 — A ECONOMIA DA MOBILIDADE: VANTAGENS, RETENÇÃO E O IMPACTO DO PGD	13
CAPÍTULO 6 — POR QUE PARTEM? AS VARIÁVEIS DA ROTATIVIDADE VOLUNTÁRIA (PESQUISA SILVA & NEIVA)	15
CAPÍTULO 7 — O OUTRO LADO DO BALCÃO: A PERSPECTIVA DOS ÓRGÃOS (PESQUISA SANDIM)	16
CAPÍTULO 8 — A MOBILIDADE EM ESTADO DE URGÊNCIA: LIÇÕES DAS EMERGÊNCIAS YANOMAMI E RIO GRANDE DO SUL.....	18
CAPÍTULO 9 — O ELO ENTRE A MEMÓRIA E O FUTURO: CONTINUIDADE ADMINISTRATIVA E DESENVOLVIMENTO.....	20
CAPÍTULO 10 — A REVOLUÇÃO SILENCIOSA: PEOPLE ANALYTICS E IA NA PLATAFORMA RECRUTA.GOV	22
CAPÍTULO 11 — A FACE HUMANA DA MOBILIDADE: JUSTIÇA, PROTEÇÃO E IGUALDADE DE GÊNERO	24
11.1 Da teoria à prática: a execução da Portaria Conjunta nº 88	26
CAPÍTULO 12 — O FUTURO É AGORA: O BANCO DE TALENTOS E PERMUTA	28
CAPÍTULO 13 — A MOVIMENTAÇÃO SEM FRONTEIRAS: O INTERCÂMBIO COM O BANCO MUNDIAL	30
CAPÍTULO 14 — A JORNADA DOS ANISTIADOS: DA RUPTURA À REPARAÇÃO	32
14.1 O contexto histórico: anistiados Collor	33



14.2 A Lei nº 8.878, de 1994: a anistia como reparação	33
14.3 As décadas de espera	34
14.4 O marco histórico: o artigo 69 da Lei nº 15.367, de 2026.....	34
14.5 Operacionalização e conexão com a movimentação	34
14.6 A justiça que tarda, mas se concretiza	35
CAPÍTULO 15 — O PREÇO DA MOBILIDADE: A POLÍTICA DE LIMITES DE REEMBOLSO COMO GUARDIÃ DO EQUILÍBRIO FISCAL.....	36
CAPÍTULO 16: O HORIZONTE DA MOVIMENTAÇÃO ESTRATÉGICA — INOVAÇÕES, FERRAMENTAS E FUTURO DA GESTÃO DE PESSOAS NO SERVIÇO PÚBLICO	42
ENCERRAMENTO — RECOMEÇOS.....	50
REFERÊNCIAS.....	52



RESUMO

Este artigo discute a transformação da movimentação de pessoal no serviço público federal brasileiro: de ato burocrático periférico a ferramenta estratégica de gestão. A partir dos marcos normativos da Lei nº 8.112, de 1990, aos mais recentes — Portarias nº 193, de 2018; nº 282, de 2020; nº 8.471, de 2022; Decreto nº 10.835, de 2021; e Portaria Conjunta MGI/MMulheres nº 88, de 2025 — examina-se como a mobilidade funcional passou a integrar o ciclo laboral do servidor, intersectando desenvolvimento, retenção, proteção e inovação. Os dados do Painel de Movimentação de Pessoal (203.636 registros históricos; 54.177 ativos em maio de 2026), conjugados às pesquisas qualitativas de Silva & Neiva e Sandim, revelam um instrumento ainda majoritariamente reativo, mas com potencial transformador comprovado em frentes como a plataforma Recruta.Gov, os times volantes para emergências, a remoção protetiva e o intercâmbio técnico-profissional com o Banco Mundial. Conclui-se que a movimentação é, hoje, pilar da modernização do Estado — e que sua plena utilização é uma escolha política, e não uma limitação técnica.

Palavras-chave: Movimentação de Pessoal. Gestão de Pessoas. Administração Pública Federal. Inovação. Políticas Públicas.



INTRODUÇÃO — O FIO QUE UNE A MEMÓRIA, A ESTRATÉGIA E A INOVAÇÃO

Este diagnóstico não é um manual técnico, embora contenha técnica de sobra. Não é um compêndio legislativo, embora percorra com rigor a evolução das normas. Não é um relatório de gestão, embora esteja lastreado em dados e evidências colhidos na prática cotidiana da administração pública. É, antes de tudo, uma narrativa de transformação: a crônica de como a movimentação de pessoal, de ato burocrático periférico e subestimado, se converteu em uma das mais poderosas ferramentas estratégicas de gestão de pessoas no serviço público federal brasileiro.

Concebido a partir da experiência acumulada pela Coordenação-Geral de Movimentação de Pessoal, no âmbito da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), o trabalho percorre uma jornada que se inicia nos alicerces normativos da Lei nº 8.112, de 1990, e se desdobra até as inovações mais recentes — a plataforma Recruta.Gov com sua inteligência artificial executada localmente, a movimentação protetiva em casos de violência doméstica, o intercâmbio técnico-profissional com o Banco Mundial e a histórica reparação dos anistiados do governo Collor.

Por décadas, a mobilidade do servidor foi vista como destino quase imutável: a Lei nº 8.112 fornecia as ferramentas — remoção, cessão, requisição, redistribuição —, mas a cultura organizacional as manteve em estado de latência, subordinadas a um modelo mental que via no cargo uma âncora, e não um ponto de partida. A história da movimentação é, nesse sentido, a crônica de uma lenta e progressiva abertura de comportas, em que cada nova norma alargou o espaço de uma gestão de pessoas que ousa olhar para além do cargo, para além da lotação, para além das fronteiras.

Ao longo de dezesseis capítulos, este artigo dialoga constantemente entre teoria e prática, entre o dado quantitativo e a escuta qualitativa, entre a frieza dos sistemas e o calor das vidas humanas que a movimentação é capaz de impactar. Dos 203.636 registros do Painel de Movimentação às vozes dos gestores entrevistados pela Enap; da comoção nacional diante do desastre do Rio Grande do Sul à urgência silenciosa das servidoras protegidas pela Portaria Conjunta nº 88, de 2025; da saga dos anistiados que esperaram mais de três décadas por justiça ao



intercâmbio que levará servidores brasileiros para atuar em países em desenvolvimento — cada capítulo é peça de um mosaico que revela a potência transformadora de uma gestão pública que ousa ser, ao mesmo tempo, eficiente e humana.

A vetorização semântica, a régua RADAR e a Regra de Inferência Zero não são exibições de virtuosismo tecnológico, mas instrumentos para garantir que a pergunta “quem indica?” seja definitivamente substituída pela pergunta “quem sabe fazer?”. A mobilidade protetiva não é um favor concedido, mas um dever do Estado, materializado em celeridade, sigilo e empatia. O Recruta.Gov não é um sistema, mas uma promessa de que cada servidor será visto em sua integralidade.

Convidamos o leitor a percorrer estas páginas com um olhar que transcenda o tecnicismo: que veja nos dados um espelho das desigualdades a serem corrigidas; que veja nas normas os arquitetos de uma nova mentalidade; e que veja, em cada capítulo, a convicção de que movimentar pessoas é, em última instância, movimentar o Estado em direção a um serviço público mais justo, mais diverso, mais eficiente e, sobretudo, mais humano.

CAPÍTULO 1 — A ARQUITETA DA FLEXIBILIDADE: ANÁLISE HISTÓRICA E NORMATIVA

A administração pública brasileira é um organismo que respira por meio de suas pessoas. Por muito tempo, contudo, o fluxo desse capital humano foi contido por diques normativos que viam no cargo uma âncora, e não um ponto de partida. A história da movimentação é, nesse sentido, a crônica da progressiva abertura de comportas: a transição de um modelo estático, em que o servidor era recurso fixo, para um paradigma dinâmico, em que ele é reconhecido como portador de talentos e experiências que transcendem a sua lotação original.

O Painel de Movimentação, ao condensar todas as movimentações registradas, revela que a trajetória da mobilidade é, antes de tudo, história de aceleração normativa. Até 2018, os números são inexpressivos. A Portaria nº 193, daquele ano, representou primeiro ensaio — ainda tímido, mas essencial para romper a inércia. O verdadeiro ponto de inflexão veio com a Portaria nº 282, de 2020. Foi também aí que se evidenciou fenômeno preocupante: o desvirtuamento da finalidade precípua da alteração de exercício, que passou a servir mais à recomposição de força que ao fortalecimento de talentos. Em cenário de escassez de concursos por quase uma década, e de envelhecimento dos quadros, essa apropriação pragmática era compreensível, mas evidenciava a fragilidade de uma política em construção. A curva ascendente se consolida com a Portaria nº 8.471, de 2022. Até maio de 2026, foram realizadas aproximadamente 203.636 movimentações, das quais 54.177 permaneciam ativas — demonstração de que a mobilidade já não é fenômeno marginal, mas estrutural.

1.1 O ponto de partida: a Lei nº 8.112, de 1990, e a lógica do cargo

A pedra fundamental do edifício jurídico que rege a vida funcional do servidor é a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. O Regime Jurídico Único já previa os institutos clássicos da mobilidade — remoção, redistribuição, cessão e requisição —, mas concebidos sob uma lógica cartorial e excepcional. A remoção, disciplinada no art. 36, atrelava-se ao interesse da



administração ou a situações pessoais específicas; a redistribuição ligava-se à reorganização de órgãos e ao movimento de cargos vagos, mais do que de pessoas. Cessão e requisição, por sua vez, viviam sob formalismos que as tornavam lentas e dependentes de relações interpessoais. A semente da mobilidade estava plantada na lei, mas o solo da cultura organizacional ainda não era fértil para o seu florescimento.

1.2 O primeiro ensaio: a Portaria nº 193, de 2018

Por mais de duas décadas, a administração viveu transformações que a rigidez original já não conseguia abarcar. A demanda por especialistas, a necessidade de respostas rápidas a crises e a compreensão de que o servidor acumula competências que vão muito além do seu cargo de origem clamavam por uma nova arquitetura normativa e que permitisse a mobilidade de pessoal para além da ocupação de cargos e funções comissionadas. A Portaria nº 193, de 3 de julho de 2018, ousou regulamentar o subutilizado § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, permitindo a alteração de exercício para composição da força de trabalho. Foi inovação conceitual significativa, ainda que de eficácia limitada: a cultura dos órgãos resistia a um instrumento que parecia impor a perda de pessoal, e os dados do painel mostram que a mobilidade permaneceu, então, fenômeno numericamente inexpressivo. Nesse sentido, cabe considerar que a tomada de decisão sobre a alteração de exercício estava concentrada no Órgão Central de gestão de pessoas do SIPEC, o que pode justificar também os números inexpressivos.

1.3 Maturidade procedimental: a Portaria nº 282, de 2020

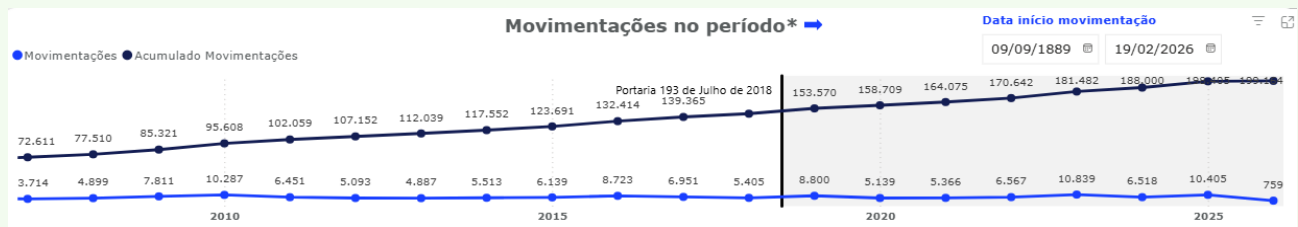
O caminho seria alargado dois anos depois, em meio a transformações globais. A Portaria nº 282, de 24 de julho de 2020, revogou a anterior e representou um salto de maturidade. Definiu de forma mais clara a movimentação como ato para promover “mobilidade, desenvolvimento profissional e eficiência no planejamento da força de trabalho”, introduziu o critério da proporcionalidade — para coibir o assédio de órgãos mais estruturados sobre os quadros já deficitários — e classificou a movimentação como ato irrecusável pelo órgão de origem.

Outro avanço importante foi o fortalecimento de duas modalidades: indicação consensual e o processo seletivo (atual realocação de pessoal). A indicação consensual permitiu que a tomada



de decisão fosse descentralizada, enquanto o processo seletivo começou a enfrentar problemas recorrentes das movimentações de pessoas, como: ampla divulgação das oportunidades, para que as indicações e movimentações não se concentrem em “network”; a ampla concorrência, selecionando o candidato mais habilitado; a diminuição dos prazos e a decisão técnica para a liberação do agente público.

Os dados deram salto substancial a partir daí, demonstrando que a simplificação de procedimentos e a segurança jurídica são poderosos indutores de comportamento. A pandemia de COVID-19, então em curso, acelerou essa aceitação de modelos mais flexíveis.



O verdadeiro ponto de inflexão veio com o Decreto nº 10.835, de 14 de outubro de 2021, que elevou a mobilidade à condição de política de governo. Em seu art. 2º, consagrou definição ampla e moderna: “movimentação é a alteração do exercício do agente público, sem suspensão ou interrupção do vínculo com o órgão ou a entidade de origem, para servir a outro órgão ou entidade”. A orquestração veio com a Portaria nº 8.471, de 26 de agosto de 2022 — o estatuto moderno da movimentação no âmbito do SIPEC. Mais do que organizar procedimentos, refletiu compreensão ampliada: a movimentação como parte do ciclo de vida laboral do servidor, conectando-se ao desenvolvimento, à retenção e à inovação. A curva de movimentações, a partir de então, acentuou-se. A Portaria SERGT/MGI nº 619, de 9 de março de 2023, sobre redistribuição de cargos efetivos, completou o quadro: o arcabouço da mobilidade é organismo vivo, em permanente calibragem.

1.5 A ferramenta imbatível: muito além da recomposição



Apesar de todo esse progresso, a movimentação permanece subutilizada em seu potencial estratégico. O modelo mental predominante enxerga como mero instrumento de recomposição — uma forma de “tapar buracos” em quadros deficitários. A visão, embora compreensível diante da escassez de concursos e do envelhecimento dos quadros, é reducionismo que ofusca as aplicações mais nobres da ferramenta. A análise dos fluxos — quem sai, quem chega, por que e para onde — produz diagnóstico institucional revelador: revela órgãos exportadores de talentos (por ambientes desfavoráveis, falta de reconhecimento, liderança despreparada) e polos de atração. Funciona como termômetro da saúde institucional. É também escola prática de liderança, inovação, adaptabilidade e visão sistêmica; ferramenta de correção de distorções históricas; e, como mostrou a experiência das emergências — da crise Yanomami ao Rio Grande do Sul —, instrumento de resiliência estatal. Limitá-la a um jogo de ingressos e saídas é retrocesso. Ela é, na verdade, pilar para a modernização da administração pública.

CAPÍTULO 2 — PARA ALÉM DA RECOMPOSIÇÃO: O CONCEITO AMPLIADO E OS RECORTES DO PAINEL

Em seu espectro mais limitado, movimentar é permitir que um servidor lotado em um órgão passe a ter exercício em outro. Tal definição, contudo, é insuficiente para abarcar o potencial transformador do instituto. O conceito de alcance reposiciona a movimentação como ferramenta eficaz em múltiplas frentes: no planejamento estratégico da força de trabalho, na correção de discrepâncias e na adequação de quadros, mas também — e de forma crucial — no desenvolvimento do agente público, na prevenção a situações emergenciais, na mitigação de riscos, no combate ao assédio, à violência e à discriminação, e no aproveitamento de potenciais talentos.

Essa mudança de paradigma a intersecciona com o próprio ciclo laboral. No ingresso, permite o aproveitamento racional dos talentos existentes antes do recurso a novos concursos. No desenvolvimento, a mobilidade entre órgãos com culturas e desafios distintos torna-se escola prática de habilidades técnicas e socioemocionais, crescimento pessoal e fortalecimento de redes profissionais. No encerramento — por aposentadoria ou vacância —, a movimentação estratégica garante a gestão do conhecimento, promove o intercâmbio geracional e evita a descontinuidade abrupta de políticas públicas.

2.1 Recorte sociodemográfico: um espelho das desigualdades

É no recorte sociodemográfico que a movimentação revela seu potencial mais inquietante — e mais transformador. Os dados constituem espelho das desigualdades que permeiam o serviço público e a sociedade, mas também oferecem evidências para corrigi-las. Dos agentes movimentados, 62,1% são homens e 37,9% são mulheres, a despeito de as mulheres representarem a maioria dos quadros da administração federal. A sub-representação feminina suscita perguntas urgentes sobre maternidade, ocupação de cargos de chefia e preferências



veladas nos processos seletivos. A pesquisa de Silva e Neiva (2025) oferece pistas: mulheres relatam a necessidade de comprovar competência constantemente e ambientes mais hostis.

A interseccionalidade agrava o quadro. Entre as mulheres movimentadas, 32,5% são negras; entre os homens, 43,6%. Mesmo quando superam a barreira da mobilidade, mulheres — e especialmente mulheres negras — encontram um teto de vidro difícil de transpor. Ainda em que pese o total de 2.247 pessoas no quadro de pessoal, os indígenas representam apenas 0,2% dos movimentados; o mesmo ocorre com pessoas com deficiência, cerca de 1% do total. É fato que a pouca representatividade na movimentação do pessoal reflete a escassez de pessoas indígenas e com deficiências nos quadros de pessoal. Não são meras estatísticas: são o reflexo de uma administração pública que precisa avançar nas ferramentas de acessibilidade e inclusão, e cujos processos, muitas vezes, ignoram a diversidade étnica e cultural do povo brasileiro. A idade média dos movimentados é de 54 anos, perfil maduro que se explica pela ausência prolongada de concursos, ao mesmo tempo, são profissionais com ampla experiência e conhecimento no serviço público e podem contribuir para a troca de conhecimento entre os órgãos, bem como para a ocupação de posições estratégicas. A escolaridade predominante é o nível superior completo — sinal de que a administração busca profissionais qualificados, e os próprios agentes buscam, pela mobilidade, desenvolvimento.

2.3 A movimentação como ferramenta de alternativa

Diante desse quadro, a movimentação passa a ser concebida não apenas como instrumento de diagnóstico, mas como vetor ativo de correção de distorções. É nesse contexto que surge o Projeto Recruta — conjunto de metodologias para inovar processos a partir de dados estruturados. Uma de suas vertentes mais promissoras é a correção de distorções de gênero e raça: o mapeamento do painel permite identificar órgãos e setores em maior desequilíbrio, lançar campanhas ativas de diversidade e, num horizonte mais ambicioso, implementar cotas em processos seletivos de movimentação que tenham como atrativo funções ou gratificações. Atacando a desigualdade não apenas na porta de entrada (o concurso), mas também na porta interna — o acesso ao desenvolvimento e à ascensão e a ocupação de posições estratégicas e de alta liderança.

CAPÍTULO 3 — O OCEANO DE DADOS E O DESAFIO DE NAVEGAR: A CONSTRUÇÃO DO PAINEL

Se a conceituação ampliada forneceu o mapa, os dados forneceriam a bússola. Por muito tempo, a gestão da movimentação operou às cegas. O modelo legado era pautado em planilhas manuais, alimentadas por equipes que contabilizavam números de documentos processuais, e não movimentações efetivas. Essa lógica atomizada, focada quase exclusivamente na alteração de exercício para composição da força de trabalho, impedia uma visão concatenada dos institutos da mobilidade e, sobretudo, a transformação de dados brutos em inteligência de gestão.

A construção do Painel de Dados da Movimentação foi concebida estrategicamente para fazer o dado contar a história, garantindo a impessoalidade e afastando o viés interpretativo baseado apenas na experiência ou no manejo processual. O desafio era monumental. O Sistema Integrado de Administração de Pessoal (Siape), embora seja a maior base de dados de pessoal do governo, foi concebido em 1989 como projeto de folha de pagamento. Sua arquitetura legada, aprimorada em módulos não integrados, gerava redundâncias, informações duplicadas, instabilidade crônica; exigia esforço manual hercúleo dos cadastradores e refletia, de forma cristalizada, as sucessivas reformas administrativas que sobrepunham nomenclaturas e datas, mascarando o histórico real de cada servidor.

Foi precisamente ao debruçar-se sobre essa complexidade que a Coordenação-Geral encontrou o caminho da inovação. A metodologia precisou decifrar nuances cadastrais, criar uma hierarquia organizacional que inexistia no sistema original, integrar fontes externas como o Portal da Transparência — para captar movimentações em empresas públicas que não utilizam o Siape — e, principalmente, desenvolver sensibilidade analítica para tratar as “Reformas Administrativas” não como ponto final no cadastro, mas como camada a ser descascada até a data original da movimentação. O ciclo de coleta, tratamento, análise e visualização deu robustez e segurança necessárias para que a evidência pudesse, pela primeira vez, subsidiar a tomada de decisão.

CAPÍTULO 4 — A HISTÓRIA QUE OS DADOS CONTAM

O recorte sociodemográfico ilumina debates estruturais sobre discriminação, assédio e desigualdade. Provoca perguntas que não se esgotam em si mesmas: por que pessoas acima de determinada idade se movimentam menos? Por que as mulheres se movimentam menos do que sua participação nos quadros sugeriria? Que órgãos atraem perfis mais experientes — e quais, perfis mais jovens? Da população movimentada, 62,1% são homens; idade média de 54 anos; remuneração média próxima de R\$ 13.352, com variações segundo o recorte de gênero. Em todos esses contextos, a movimentação é, e deve ser, ferramenta de correção, prevenção e combate à discriminação.

CAPÍTULO 5 — A ECONOMIA DA MOBILIDADE: VANTAGENS, RETENÇÃO E O IMPACTO DO PGD

A administração pública vive um contexto desafiador: a demanda por seus serviços cresce, mas o quadro de pessoal não acompanha esse ritmo na mesma proporção. A retenção de talentos torna-se, então, prioridade. A oferta de vantagens diretas e indiretas é atrativo não só para a movimentação, como para a permanência dos agentes — fatores que impactam motivação, engajamento e desenvolvimento. O recorte econômico tem relação direta com a satisfação e a performance do indivíduo, que não quer estar subutilizado nem ver desvalorizado o que entrega.

Reconhecer o agente público como talento, e não como recurso, é a chave. Funções, programas de gestão e oportunidades de crescimento são parte de uma engrenagem maior — a da gestão estratégica capaz de enfrentar insatisfação, rotatividade, falta de reconhecimento, estagnação profissional, desalinhamento de competências e ausência de propósito. Enquanto a mobilidade interna fortalece a coesão institucional, a externa amplia a capacidade de resposta do Estado. Para maximizar seus benefícios, é essencial combinar regulamentações claras — como as da Portaria nº 8.471, de 2022 — com uma cultura organizacional que valorize flexibilidade e crescimento contínuo.

Das pessoas movimentadas, cerca de um quarto participa do Programa de Gestão de Desempenho (PGD) — proporção que evidencia o quanto a oferta de teletrabalho se entrelaça com a decisão de se movimentar. O histórico revela que a própria trajetória da mobilidade acompanhou de perto a implementação e as sucessivas reformulações do programa: após sua adoção, em 2020, as movimentações cresceram de forma consistente ao longo dos anos seguintes, refletindo tanto o amadurecimento do instrumento quanto seu poder de atração. A curva ascendente sofreu inflexão a partir de 2024, quando a alteração das regras de prazo mínimo para a fruição do teletrabalho integral arrefeceu o ritmo — sinal claro de que ajustes normativos no PGD repercutem diretamente sobre a dinâmica da movimentação de pessoal.

O PGD é um dos alicerces indispensáveis para a modernização e a eficiência do serviço público. Mais que política de flexibilização, ele inaugura uma gestão de pessoas centrada em



desenvolvimento, transparência e resultado — uma engrenagem que, articulada à mobilidade, pode transformar tanto a vida do servidor quanto a entrega da administração.

CAPÍTULO 6 — POR QUE PARTEM? AS VARIÁVEIS DA ROTATIVIDADE VOLUNTÁRIA (PESQUISA SILVA & NEIVA)

Talvez ao cidadão comum, que desconhece a vida prática no setor público, a pergunta pareça surpreendente: “o servidor entra no serviço público e não sai mais — como assim deixa o seu órgão?”. A resposta é simples: os servidores se movimentam. Saem dos órgãos para os quais prestaram concurso e passam a trabalhar em outros. Na literatura, esse fenômeno é conhecido como rotatividade voluntária — a saída iniciada pelo próprio servidor, por seu interesse e a seu pedido (Hom & Griffeth, 1995; Mobley, 1982). No poder executivo federal, o quantitativo acumulado chega a 194.954 servidores, com crescimento de 66% nos últimos dez anos (BRASIL, 2025) — o equivalente a 33,74% do total de servidores federais quando cruzado com o Painel Estatístico de Pessoal. Mais de um terço dos servidores federais está, hoje, em órgão diferente daquele para o qual foi nomeado.

A pesquisa conduzida por Ana Cláudia Alves de Medeiros Silva e Elaine Rabelo Neiva mergulha justamente nas variáveis da rotatividade voluntária. Ainda que perpassasse os institutos específicos da movimentação enquanto política, analisa os fatores ambientais e pessoais que levam o agente a egressar de um órgão em busca de outro. O fluxo pode indicar oxigenação saudável — ou pode ser fuga de locais onde os servidores estão se esgotando.

Respondendo à pergunta sobre os motivos da saída, emergem como categorias dominantes o desenvolvimento profissional e pessoal, o suporte gerencial e a liderança. As verbalizações sobre desenvolvimento foram as mais numerosas:

“Desses 14 anos de trabalho, praticamente 10 foram em um único órgão, e são as mesmas pessoas, as mesmas ideias, as mesmas dificuldades.”

“A organização onde estou agora oferece mais oportunidade de capacitação para desenvolver outros aspectos na carreira.”



Sobre suporte gerencial e liderança, a quase totalidade das falas tratou de aspectos desfavoráveis — características negativas de líderes e despreparo para o exercício da função:

“Eu não me adaptei à gestora. Teve um problema de liderança. Era uma pessoa que tinha menos qualificação profissional e eu comecei a perceber que ela começou a se sentir ameaçada.”

Estrutura e suporte organizacional vieram a seguir — ausência de planejamento, indicadores e metas; falta de apoio para o cumprimento das atribuições. Praticamente empatadas surgiram as categorias saúde mental e assédio moral:

“A médica da perícia falou: você tem que sair desse lugar; se você não sair, você vai entrar em depressão.”

“Eu tinha que tirar print de todos os e-mails que eu encaminhava. Eu tinha que ficar comprovando que era verdade o que eu estava dizendo. Foi muito desgastante.”

A pesquisa, em andamento, é o primeiro passo para diagnosticar efeitos, causas e impactos da rotatividade voluntária — e para desenvolver estratégias que não apenas retenham talentos, mas atuem assertivamente sobre as causas da saída.

CAPÍTULO 7 — O OUTRO LADO DO BALCÃO: A PERSPECTIVA DOS ÓRGÃOS (PESQUISA SANDIM)

A pesquisa qualitativa da pesquisadora Tatiana Lemos Sandim avaliou a movimentação sob a perspectiva dos órgãos, com olhar atento às discrepâncias de potencial de movimentar agentes na amostragem definida. O estudo é de suma importância para compreender o que torna determinado órgão atrativo — considerando não só aspectos remuneratórios, mas oferta de desenvolvimento, ambiente de trabalho e outros fatores. Em 1953, a Revista do Serviço Público já publicava o artigo “O problema da movimentação no serviço público”, dedicado às consequências desse instituto. Se no passado as preocupações incidiam sobre a insatisfação e o desligamento que geravam queda de produtividade e custos de substituição, hoje o desafio é tornar a movimentação um instrumento da gestão estratégica de pessoas.

A pesquisa baseou-se em entrevistas semiestruturadas com responsáveis pela gestão de pessoas em órgãos selecionados por amostra intencional, considerando-se especialmente a frequência de registros de movimentação para composição da força de trabalho. Numa segunda rodada, foram acionados gestores e gestoras de áreas finalísticas. A segunda estratégia de coleta examinou 47 formulários — a totalidade de registros do mês de novembro/2024 —, centrando-se nos campos de justificativa e atribuições nos órgãos de origem e destino.

A análise indicou que o preenchimento do documento pelas áreas finalísticas tem caráter formalista. Em mais de um órgão foi identificada a prática de repetir a mesma justificativa em vários formulários, independentemente do órgão de origem e das características do servidor. Quando há conteúdo variado, ele oscila entre descrições do órgão/área de destino e do trabalho a realizar até motivações e finalidades — frequentemente apoiadas no descasamento entre disponibilidade de mão de obra e demanda de trabalho.

A principal razão identificada para a movimentação é a necessidade de suprir a demanda por pessoal. Os órgãos atraem novos integrantes porque estão com equipes desfalcadas, com lacunas que comprometem o bom andamento das atividades:

“Agora o grande problema é esse — como a gente ficou muito tempo sem ter concursos, então assim, está cada um roubando servidor do outro; literalmente,



cada um quer atrair mais. Isso virou um problema porque os órgãos já estão com poucas pessoas e às vezes não conseguem liberar. Aqui mesmo, eu tenho que fazer vários negativos de que não vou poder ceder o servidor, senão a gente não consegue fazer as nossas atribuições.”

A escassez de pessoal acarreta consequências diretas. Primeiro, instaura-se um cenário de disputa por aqueles que têm interesse em se movimentar. Segundo, a movimentação passa a ser realizada com finalidades pragmáticas e quantitativas — ficando em segundo plano, na melhor das hipóteses, aspectos qualitativos como a movimentação de pessoas com conhecimentos específicos ou a montagem estratégica de equipes orientada por competências.

Os dados quantitativos são faróis indispensáveis no oceano da gestão pública. Contudo, números — por mais eloquentes que sejam — não contam a história inteira. Para acessar a camada mais profunda da movimentação de pessoal, é preciso debruçar-se sobre a análise qualitativa. Foi com esse espírito que, ainda em 2024, em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (Enap), a Secretaria de Gestão de Pessoas do MGI iniciou os contornos de uma pesquisa exploratória, liderada por Tatiana Lemos Sandim.

A principal revelação é, ao mesmo tempo, diagnóstico e alerta: a razão predominante para a movimentação é a necessidade de suprir demanda por pessoal. A análise dos 47 formulários confirma o achado: mais da metade das justificativas menciona tarefas como “rotinas administrativas”, “tarefas de apoio” e “atendimento ao público”. As demandas são, em sua maioria, abrangentes e não especializadas. A pesquisa propôs analisar a movimentação a partir de duas perspectivas: o interesse do servidor e o interesse da administração. A primeira aparece de forma tímida — em apenas três dos 47 formulários —; a segunda predomina, fundamentalmente sob feição quantitativa.

Os achados convergem para seis sugestões: racionalizar o conjunto de carreiras; equalizar e simplificar a estrutura remuneratória; criar mecanismos para a gestão estratégica de pessoal; integrar os processos de pessoal com foco no ciclo laboral; maximizar o uso da força de trabalho em benefício mútuo; e utilizar a movimentação como instrumento de proteção. A mesma pesquisa que diagnostica a subutilização aponta, com igual clareza, o caminho para a transformação.

CAPÍTULO 8 — A MOBILIDADE EM ESTADO DE URGÊNCIA: LIÇÕES DAS EMERGÊNCIAS YANOMAMI E RIO GRANDE DO SUL

Os avanços tecnológicos possibilitaram intensa transformação geopolítica, econômica e social. Se de um lado as conexões se intensificaram, o avanço da medicina diagnóstica e a transformação urbana e rural se acentuaram, do outro a intensidade dessas transformações trouxe efeitos colaterais inegáveis: pandemias, crescimento urbano desenfreado, eventos naturais de grande magnitude. No cenário posto, muitas foram as emergências enfrentadas pelo país — e em cada uma delas a movimentação de pessoal foi posta à prova, principalmente como uma alternativa mais célere para fortalecer os órgãos e, consequentemente, a resposta do Estado.

A emergência Yanomami caracterizou-se como missão exploratória, coordenada pelo Ministério da Saúde, para diagnosticar a saúde do povo Yanomami, com motivação central na morte de crianças menores de dois anos. Em 20 de janeiro de 2023, o Ministério declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional na Terra Indígena. Entre 2019 e 2022, 570 crianças Yanomami com menos de cinco anos morreram por causas evitáveis — desnutrição, malária, verminose, pneumonia —, sendo 495 (92%) classificadas como evitáveis. (Centro de Operações de Emergências, Ministério da Saúde, 2024). Em 2024, o governo federal deflagrou um conjunto de medidas de combate. Apesar de previstos em normas vigentes, a movimentação de pessoal, a contratação temporária e outros instrumentos não tinham contornos processuais bem definidos ou apresentavam grande complexidade. Ainda assim, foi elaborado e publicado pelo MGI um edital que se tornou marco: a dispensa de modalidade com simplificação dos procedimentos. Os resultados ficaram aquém do esperado — o processo durou cerca de 120 dias —, mas as lições foram internalizadas. Além disso, o Decreto nº 11.405, de 2023, considerava o poder de requisição para os órgãos envolvidos.

Ainda em 2024, o MGI se deparou com o desastre do Rio Grande do Sul. Considerada a maior emergência pública do Brasil, foi causada pelas chuvas que assolaram o estado. Em 7 de maio de 2024, o Senado reconheceu o estado de calamidade pública. que se seguiu foi devastador: 478



municípios afetados (96% do estado), 2.398.255 pessoas impactadas, 151 mortes confirmadas, 806 feridos, mais de 615 mil pessoas fora de casa (Portal SOS Rio Grande do Sul).

Com um time volante — designação dada a grupos de agentes com missão específica e por tempo determinado —, a movimentação de pessoal reduziu seus quase 120 dias do processo Yanomami para 4 dias no desastre gaúcho. A Portaria MGI nº 3.179, de 9 de maio de 2024, instituiu time composto por treze servidores e servidoras. Para além da velocidade, o instrumento permitiu alocar pessoas que já possuíam a expertise necessária para acelerar análises e diminuir, consideravelmente, a curva de aprendizagem. As lições aprendidas entre uma emergência e outra foram fundamentais na agilidade de atendimento às situações excepcionais. Importa ressaltar que as movimentações especiais não se aplicam apenas a contextos emergenciais: também são instrumentos importantes em projetos especiais que requeiram atuação destacada, bem como em ações de combate ao assédio, à discriminação e à violência.

CAPÍTULO 9 — O ELO ENTRE A MEMÓRIA E O FUTURO: CONTINUIDADE ADMINISTRATIVA E DESENVOLVIMENTO

A movimentação de pessoal consolidou-se como ferramenta multifacetada: instrumento de adequação da força de trabalho, de desenvolvimento profissional e de correção de distorções históricas. Há, porém, uma dimensão que ainda permanece à sombra nos debates sobre mobilidade: sua relação intrínseca com a continuidade administrativa e a memória institucional. Ignorar esses aspectos é reduzir a movimentação a mero trânsito de pessoas — desprezando seu impacto profundo na capacidade do Estado de reter conhecimento, garantir a perenidade das políticas públicas e entregar resultados à sociedade.

O conhecimento é o ativo mais valioso de qualquer organização, e na administração pública ele se manifesta de forma peculiar: o chamado “saber-fazer” institucional, construído ao longo de anos de prática, acertos e revisões. O conhecimento tácito — adquirido com a vivência, com o confronto real de situações que exigem a aplicação de todo o arcabouço teórico — não é produto que se transfere por memorandos ou manuais. Ele é fruto de um processo que exige prática deliberada: relação direta entre ação, desempenho e tempo de exposição.

Nesse contexto, a gestão do conhecimento desponta como pré-requisito incontornável de uma política de movimentação responsável. Não é conceito abstrato, mas conjunto de metodologias de partilha, capacitação, intercâmbio e internalização de informações fundamentais aos processos das organizações (Angelis, 2011). No ciclo da movimentação, deve atuar em dois momentos cruciais: antes da saída, assegurando que o profissional compartilhe seu conhecimento tácito com a equipe; e após a chegada, garantindo que o novo integrante tenha um período de imersão que lhe permita desenvolver as competências necessárias.

O desenvolvimento de uma competência requer tempo. A administração pública federal, ciente disso, estabelece marcos temporais para processos formativos e avaliativos — o ciclo de avaliação de desempenho, por exemplo, tem duração de 12 meses. Se o próprio ordenamento jurídico reconhece que a aferição e a consolidação de competências demandam ciclo anual, não é razoável que a movimentação opere em prazos inferiores como regra. Estabelecer prazo mínimo de 12 meses não é engessamento burocrático, mas imperativo de gestão. A movimentação estratégica



é aquela que alia o desejo de renovação à preservação do saber, assegurando que a administração não tenha que reinventar a roda a cada mudança de equipe.

CAPÍTULO 10 — A REVOLUÇÃO SILENCIOSA: PEOPLE ANALYTICS E IA NA PLATAFORMA RECRUTA.GOV

Este capítulo se debruça sobre a experiência de desenvolvimento da plataforma Recruta.Gov, iniciativa do MGI que representa um salto quântico na gestão de pessoas: a transição de um modelo baseado em indicações e intuições para um modelo orientado por dados, transparência e segurança jurídica.

A administração pública federal sempre enfrentou um abismo informacional. Os dados estruturados — lotação, cargo, tempo de serviço — jamais foram capazes de capturar a riqueza das experiências, cursos, projetos e interesses que compõem o verdadeiro capital humano do Estado. Essas informações preciosas permaneciam dispersas em milhares de currículos, documentos internos e bases departamentais, criando uma assimetria que gerava ineficiência operacional, subjetividade nas escolhas e desperdício de talentos.

O fundamento técnico da plataforma é a vetorização semântica — técnica que converte textos em vetores numéricos (embeddings), permitindo que computadores “compreendam” o significado das palavras e encontrem similaridades para além de meras palavras-chave (Reimers & Gurevych, 2019). Utilizando modelos como o Sentence-BERT, a plataforma gera uma verdadeira assinatura de competências para cada servidor e para cada vaga. A avaliação é estruturada pela Régua RADAR — Régua de Avaliação de Desempenho e Aptidão em Recrutamento —, que analisa cinco dimensões: Complexidade, Digital, Transversalidade, Gestão e Resultados.

O que confere segurança jurídica a todo esse processo é a Regra de Inferência Zero: a IA só pode atribuir uma competência se encontrar evidência literal e explícita no currículo. Outro pilar inovador é a execução inteiramente offline (on-premise) de todos os modelos: famílias de código aberto, como Gemma (Google) e Llama (Meta), rodam em servidores locais, sem qualquer tráfego de dados para fora da infraestrutura do MGI. A plataforma foi implantada em projeto-piloto abrangendo 1.200 servidores e 30 gestores. Após seis meses de uso contínuo, os resultados foram contundentes: redução de 85% no tempo médio de triagem, aumento de 40% na satisfação dos gestores, zero incidentes de vazamento de dados e rastreabilidade total auditada pela Controladoria-Geral da União.



O Recruta.Gov demonstra que é possível inovar na gestão pública com soluções de alto valor tecnológico, baixo custo operacional e total segurança jurídica — resgatando os princípios constitucionais da eficiência, da impessoalidade e da transparência. A pergunta “quem indica?” dá lugar, finalmente, à pergunta que sempre deveria ter prevalecido: “quem sabe fazer?”. Os desafios são muitos, mas estimulam o aprimoramento e a inovação da metodologia e da ferramenta. Além disso, a institucionalização será a etapa mais importante de todo esse processo.

CAPÍTULO 11 — A FACE HUMANA DA MOBILIDADE: JUSTIÇA, PROTEÇÃO E IGUALDADE DE GÊNERO

Falar sobre movimentação de pessoal sob a ótica da correção das desigualdades de gênero e do enfrentamento à violência exige transcender a visão administrativa de preenchimento de vagas que por tanto tempo dominou o imaginário da gestão pública. Exige reconhecer que as ferramentas de gestão de pessoas — remoção, redistribuição, cessão — são, antes de tudo, instrumentos de justiça social, proteção e afirmação da cidadania dentro do próprio Estado.

A desvalorização da mulher no serviço público não é fenômeno recente, mas reflexo histórico da estrutura patriarcal que moldou a sociedade brasileira. Durante décadas, a presença feminina foi restrita a carreiras consideradas “menores” ou “de apoio”, enquanto os postos de comando eram reservados aos homens. A ascensão a cargos de direção era obstada por um “teto de vidro” invisível, mas profundamente real.

Este cenário começou a ser transformado a partir de uma construção normativa baseada em três pilares essenciais. O primeiro é a Lei nº 8.112, de 1990. O segundo é o Decreto nº 12.122, de 30 de agosto de 2024, que instituiu o Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação. O terceiro, e marco que verdadeiramente consolida a movimentação como ferramenta de política pública de gênero, é a Portaria Conjunta MGI/MMulheres nº 88, de 3 de dezembro de 2025 e dispõe sobre o direito à remoção, à redistribuição e à movimentação de mulheres, e de homens que estejam em relação homoafetiva, em situação de violência doméstica e familiar, em exercício nos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

A portaria enquadra a violência doméstica em uma das hipóteses de remoção por saúde, independente do interesse da administração. Pedido antigo das associações, assim como de inúmeros pedidos de projetos de lei com este teor. Muito além deste escopo, a portaria permite, agora, a remoção vinculada no caso de medida protetiva judicial, a redistribuição, a cessão, a alteração de exercício e as medidas acauteladoras, como o teletrabalho.

O novo ato rascunha um novo termo: “prioridade absoluta” e estabelece prazos máximos de atuação dos agentes envolvidos para a deliberação sobre a movimentação, ao mesmo tempo, que



permite medidas acauteladoras, até a publicação dos atos, para preservar a integridade física e psicológicas das pessoas em situação de violência.

Destaca-se também o caráter sigiloso da tramitação dos processos de movimentação de servidoras em situação de violência, bem como determina o tratamento sigiloso da divulgação da movimentação, ocultando matrícula e órgão de destino — medida crucial, pois reconhece que o agressor frequentemente tem acesso às informações funcionais da vítima.

Além disso utilizar a remoção, a movimentação e a redistribuição como ferramentas protetivas, o Estado não apenas resgata a dignidade da servidora em situação de vulnerabilidade, mas envia mensagem clara e inequívoca: o ambiente de trabalho público é espaço seguro, e a administração está mobilizada para que nenhuma mulher tenha que escolher entre sua carreira e sua vida.

Além disso, todas as ações vão de encontro a estudos sistematizados pelo Republica.org. A exemplo do artigo “Os desafios para a movimentação de pessoal na Administração Pública” (2025), que apontava que “incentivar a troca de experiências e a diversificação de competências pode resultar em uma administração pública mais dinâmica e adaptável às demandas sociais, sempre se mantendo o cuidado de não permitir esvaziamento de determinados órgãos e a superlotação em outros. Com grande transparência, o Painel de Movimentação de Pessoal contribui para evidenciar a real situação de cada órgão e tende a tranquilizar cada vez mais os gestores sobre os benefícios da movimentação”.

11.1 Da teoria à prática: a execução da Portaria Conjunta nº 88

A Portaria Conjunta MGI/MMulheres nº 88, de 3 de dezembro de 2025, não nasceu de inspiração súbita ou conveniência administrativa. É fruto de processo de maturação institucional iniciado ainda em 2024, quando as discussões preliminares sobre a necessidade de regulamentação específica para casos de movimentação de vítimas de violência doméstica e familiar começaram a ganhar forma no MGI. A demanda, partiu de constatação incômoda: os instrumentos existentes na Lei nº 8.112 — embora fornecessem as bases — eram insuficientes para atender à urgência e à sensibilidade específica que esses casos exigem.



O contexto social era, e segue sendo, alarmante. O Brasil registrou 1.468 feminicídios em 2024, o maior número da série histórica até então; em 2025, o número subiu para 1.568 — crescimento de 4,7% em relação ao ano anterior (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2025). Foi nesse cenário de urgência que se publicou a Nota Técnica Referencial nº 28.290/2024/MGI, reforçando a aplicação de todos os institutos da movimentação nesses casos.

A execução encontrou obstáculos. A maior dificuldade foi a construção do entendimento de que a remoção, nesses casos, constitui ato vinculado da administração — e não discricionário. A definição do público-alvo também foi desafiadora: reconhecer que a violência doméstica não se restringe a mulheres, mas alcança uma classe de pessoas em situação de abuso — incluindo homens em relações homoafetivas e pessoas trans — foi fundamental para a inclusividade da norma. A implementação do sigilo nos sistemas informatizados foi tecnicamente complexa, assim como a sensibilização dos órgãos para o acolhimento adequado.

Desde a publicação da norma, aproximadamente, 55 servidoras já utilizaram a proteção garantida pela portaria (dados internos de 15/06/2026). Os desafios incluem articulação com o sistema de justiça, capacitação continuada das equipes de gestão de pessoas, desenvolvimento de protocolo nacional de acolhimento e criação de indicadores de monitoramento. As propostas para o futuro contemplam campanha nacional permanente, inclusão obrigatória nos programas de integração de novos servidores, canal exclusivo e anônimo de orientação, articulação com a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, webinários periódicos e material didático.

CAPÍTULO 12 — O FUTURO É AGORA: O BANCO DE TALENTOS E PERMUTA

Este capítulo apresenta o coroamento da jornada de transformação da movimentação de pessoal: o projeto de um Banco de Talentos e Permuta, que integra, em uma única iniciativa, o dimensionamento da força de trabalho, o mapeamento de competências, a inteligência artificial do Recruta.Gov, as trilhas de desenvolvimento profissional e a governança participativa.

A administração pública federal convive com um paradoxo persistente: de um lado, há órgãos com força de trabalho insuficiente; de outro, há unidades com profissionais subutilizados ou mal distribuídos. A essa fotografia de desequilíbrios soma-se a lentidão dos processos tradicionais de movimentação — o que torna urgente um instrumento capaz de articular oferta e demanda com transparência e celeridade.

O Banco de Talentos e Permuta assenta-se sobre quatro pilares. O primeiro é a integração com o Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) e com o Recruta.Gov, permitindo matchmaking algorítmico entre servidores elegíveis e vagas prioritárias. O segundo são as Trilhas de Carreira Transparentes, em que o servidor poderá indicar sua intenção de participar de programas de rodízio ou projetos especiais. O terceiro é a Governança Compartilhada, com um painel digital que permite aos órgãos setoriais acompanhar em tempo real os pedidos de movimentação. O quarto é a Mobilidade por Competências, com a aplicação do Recruta para análise dos perfis existentes sob a ótica do perfil profissiográfico.

Mais do que ferramenta, o Banco de Talentos e Permuta é a mudança de paradigma que coloca o servidor no centro da estratégia, valoriza seu potencial e oferece à administração pública um instrumento moderno, ágil e justo para enfrentar os desafios da alocação de talentos.

CAPÍTULO 13 — A MOVIMENTAÇÃO SEM FRONTEIRAS: O INTERCÂMBIO COM O BANCO MUNDIAL

Se até aqui demonstramos que a movimentação é ferramenta estratégica para adequação de quadros, desenvolvimento profissional e correção de distorções, este capítulo revela sua dimensão mais ambiciosa e inspiradora: a projeção internacional do talento público brasileiro. A parceria firmada entre o MGI e o Grupo Banco Mundial, por meio de Memorando de Entendimento celebrado em agosto de 2025, é marco na história da gestão de pessoas no Brasil. Pela primeira vez, a movimentação é acionada como instrumento de cooperação técnica internacional, permitindo que servidores federais atuem em projetos estratégicos em diferentes países-membros, adquiram competências globais e retornem ao Brasil com bagagem que fortalece as instituições nacionais.

A ideia já permeava o planejamento estratégico da Secretaria de Gestão de Pessoas desde 2023, inspirada nas trajetórias de economias emergentes bem-sucedidas, que utilizaram a exposição internacional de seus quadros técnicos como alavanca para a modernização administrativa. A formalização ocorreu com a assinatura do Memorando publicado no Diário Oficial da União em 22 de agosto de 2025, sob o Processo SEI nº 19975.025844/2025-31. O extrato registrou o propósito central: “promover o intercâmbio de conhecimento e experiências entre o Brasil e outros países, fortalecendo a capacidade do Brasil de prover cooperação a países em desenvolvimento e consolidar sua posição como ator de destaque na arquitetura internacional”.

O intercâmbio tem duração de um ano, durante o qual o participante atua diretamente em projetos estratégicos do Banco Mundial. Mantém-se o vínculo funcional com o órgão de origem, preservando salário e benefícios; o Banco Mundial oferece diárias, passagens e apoio financeiro para acomodação, além de exigir seguro-saúde obrigatório custeado pela instituição de exercício. Ao término, está previsto o retorno obrigatório à instituição de origem, garantindo a transferência do conhecimento adquirido. A pré-seleção utiliza as metodologias do Projeto Recruta — em especial a vetorização semântica e a análise de competências a partir do Currículo e Oportunidades. A plataforma Recruta.Gov é acionada para identificar quem reúne perfil técnico e experiência internacional necessários.



O intercâmbio é a prova definitiva de que a movimentação de pessoal transcendeu a mera recomposição de quadros para se tornar política de Estado multidimensional. Ao conectar talentos por meio da cooperação global, o Brasil fortalece suas instituições e reafirma seu compromisso com o desenvolvimento sustentável e inclusivo em escala planetária. A movimentação sem fronteiras é o coroamento de uma jornada que começou com a Lei nº 8.112, de 1990, e que, a cada novo capítulo, revela a potência de uma gestão de pessoas que ousa olhar para além dos cargos, para além das lotações, para além das fronteiras — e enxergar, em cada servidor, um embaixador do conhecimento e da inovação.

CAPÍTULO 14 — A JORNADA DOS ANISTIADOS: DA RUPTURA À REPARAÇÃO

Há um capítulo que transcende a técnica administrativa e toca a própria noção de justiça histórica: a saga dos servidores e empregados públicos anistiados do governo Collor. É uma história de ruptura e resistência, de espera e resiliência, que se estende por mais de três décadas e encontra, apenas em 2026, um desfecho que repara uma distorção que o Estado brasileiro demorou tempo demais para corrigir.

14.1 O contexto histórico: anistiados Collor

No início da década de 1990, o Brasil vivia profundas transformações institucionais. O governo de Fernando Collor de Mello, empossado em março de 1990, promoveu ampla reforma administrativa que resultou na demissão de empregados públicos federais entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992. Não eram apenas números: eram vidas, carreiras interrompidas, famílias desamparadas. O serviço público perdia, abrupta e arbitrariamente, contingente expressivo de profissionais que haviam dedicado anos ao Estado.

14.2 A Lei nº 8.878, de 1994: a anistia como reparação

A resposta normativa veio com a Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, originada da conversão da Medida Provisória nº 473/1994 e promulgada pelo então Presidente do Senado, Humberto Lucena. A lei concedeu anistia aos servidores civis e empregados da administração federal direta, autárquica e fundacional, e aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União, que, entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992, tenham sido exonerados, demitidos, despedidos ou dispensados com violação de dispositivo constitucional, legal, regulamentar ou de cláusula de acordo, convenção ou sentença normativa — ou por motivação política devidamente caracterizada, ou por interrupção de atividade profissional em decorrência de movimentação grevista. O retorno se daria, exclusivamente, no cargo ou emprego anteriormente ocupado (ou no resultante da respectiva transformação), restringindo-se



aos que formulassem requerimento fundamentado no prazo de sessenta dias contado da instalação da comissão criada para tal fim. A Lei representou ato de justiça e reconciliação.

14.3 As décadas de espera

A anistia, contudo, embora tenha restabelecido o vínculo funcional, não foi acompanhada de regras claras para a valorização da trajetória profissional desses trabalhadores. O retorno ocorreu, mas o tempo de serviço anterior à demissão — em muitos casos, décadas de dedicação — permaneceu sem e progressão remuneratória.

14.4 O marco histórico: o artigo 69 da Lei nº 15.367, de 2026

A reparação definitiva veio com a Lei nº 15.367, de 30 de março de 2026 — ampla legislação que reestruturou carreiras no Executivo Federal, criou mais de 24 mil novos cargos efetivos e promoveu reajustes para diversas categorias do serviço público. Entre seus dispositivos, o artigo 69 desponta como coroamento de uma luta de mais de três décadas. O dispositivo criou mecanismo inédito de (re)posicionamento remuneratório para os anistiados da Lei nº 8.878, de 1994, que permanecem em exercício na administração federal. A grande inovação é permitir que o tempo total de serviço prestado — tanto o anterior à demissão quanto o posterior ao retorno — seja considerado para fins de (re)enquadramento em nova tabela remuneratória. Em outras palavras, a lei finalmente reconhece, para todos os efeitos, que aqueles trabalhadores jamais deixaram de servir ao Estado, e que sua trajetória deve ser integralmente valorizada.

14.5 Operacionalização e conexão com a movimentação

O MGI lançou, em maio de 2026, página específica com orientações para os anistiados, explicando de forma simples e objetiva o reposicionamento previsto no art. 69. A opção pela nova tabela remuneratória pode ser feita até 30 de julho de 2026; a solicitação deve ser encaminhada à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas ou à Unidade de Recursos Humanos do órgão ou entidade de lotação do trabalhador. A implementação guarda profunda conexão com o arcabouço da movimentação construído ao longo desta obra: demanda o mesmo rigor técnico, a mesma



sensibilidade e a mesma capacidade de articulação entre órgãos. Trata-se, em última análise, de reconhecer e valorizar a trajetória de servidores que, a despeito de violentamente afastados, retornaram para continuar contribuindo com o Estado brasileiro.

Como destacou a Diretora de Provimento e Movimentação de Pessoal do MGI, Maria Aparecida Chagas, a medida valoriza trabalhadores que atravessaram um período crítico de desmonte administrativo e que, posteriormente, retornaram para continuar prestando serviços essenciais à população. Essa valorização não é apenas ato de reparação financeira; é, sobretudo, ato de reconhecimento da dignidade e da resiliência daqueles que, mesmo diante da arbitrariedade, jamais deixaram de acreditar no serviço público.

14.6 A justiça que tarda, mas se concretiza

A jornada que vai da Lei nº 8.878, de 1994, ao artigo 69 da Lei nº 15.367, de 2026, é a crônica de uma reparação que o Estado brasileiro demorou mais de três décadas para concluir. É a história de milhares de servidores e empregados públicos demitidos, que lutaram por seu direito de retorno, que retornaram e continuaram servindo ao país, e que, apenas em 2026, viram sua trajetória profissional ser integralmente reconhecida. A movimentação de pessoal, como instrumento estratégico de gestão, encontra aqui uma de suas expressões mais nobres: não se trata apenas de mover pessoas entre órgãos, mas de mover o próprio Estado em direção ao reconhecimento da dignidade daqueles que o servem. E, nesse movimento, a história dos anistiados deixa de ser ferida aberta para se tornar marco de reparação e esperança.

CAPÍTULO 15 — O PREÇO DA MOBILIDADE: A POLÍTICA DE LIMITES DE REEMBOLSO COMO GUARDIÃ DO EQUILÍBRIO FISCAL

A narrativa construída ao longo deste artigo celebrou, com razão, a ascensão da movimentação de pessoal ao patamar de ferramenta estratégica de Estado. Mas toda estratégia que mobiliza pessoas mobiliza, também, recursos — e é precisamente nessa interseção entre o humano e o orçamentário que reside uma dimensão pouco iluminada da mobilidade funcional: o reembolso das despesas de pessoal decorrentes das cessões, requisições e alterações de exercício. Compreender essa dimensão não é exercício de tecnicismo financeiro. É, antes, requisito de maturidade institucional — porque nenhuma política de movimentação de larga escala sobrevive sem o suporte de uma arquitetura fiscal capaz de sustentá-la.

Quando um servidor de empresa pública não dependente de recursos do Tesouro — um empregado da INFRAERO, do Banco do Brasil, dos Correios ou da Caixa Econômica Federal, para citar os quatro maiores cedentes do sistema — integra um órgão da administração direta, a relação não é de gratuidade. Há salários, encargos sociais, benefícios e progressões de carreira que continuam a ser pagos pela empresa de origem e que, por imposição constitucional e legal, precisam ser reembolsados pelo órgão de destino. Ignorar esse fluxo financeiro é tratar a mobilidade como fenômeno desincorporado da realidade orçamentária — como se mover pessoas fosse um ato de pura vontade política, sem consequências para os cofres públicos.

Foi precisamente para coibir esse risco que a Portaria Conjunta MGI/MPO nº 61, de 14 de dezembro de 2023, fundou o arcabouço regulatório vigente. Construída sobre o alicerce do Decreto nº 10.835, de 2021, e publicada no mesmo movimento reformador que consolidou a movimentação como política de governo, a Portaria nº 61 introduziu um princípio simples e de profundo alcance: cada órgão ou entidade tem um limite anual de reembolso — um teto expresso em reais, inscrito nos Anexos I e II, abaixo do qual as despesas de ressarcimento de pessoal cedido devem obrigatoriamente se enquadrar. O instrumento legal que viabiliza essa despesa é a Natureza de Despesa 31.90.96.XX — Ressarcimento de Pessoal Requisitado —, classificada no Grupo de



Natureza de Despesa 1, de Pessoal e Encargos Sociais, o grupo de maior rigidez e relevância no orçamento público federal.

A lógica é elegante na sua severidade: ao fixar limites, o Estado reconhece que a mobilidade tem preço, e que esse preço precisa ser previamente contemplado, negociado e controlado. Não se trata de punir o órgão que precisa de pessoal especializado, nem de desencorajar cessões que atendam ao interesse público. Trata-se, ao contrário, de exigir que a ambição de mobilidade seja compatível com a responsabilidade fiscal — que o gestor, ao solicitar a movimentação de um empregado público de empresa estatal, já tenha diante de si a certeza de que o orçamento do seu órgão suportará o reembolso mensal que se seguirá, ao mesmo tempo, ao saber que o recurso é limitado, deve-se procurar alocá-lo de maneira estratégica na adequação da sua força de trabalho. Daí a exigência da comprovação de disponibilidade orçamentária e da declaração de conformidade com o teto constitucional de remuneração, documentos previstos no artigo 1º da Portaria e que devem acompanhar cada pedido de movimentação com ônus. A transparência, nesse caso, não é burocracia: é o preço da seriedade.

15.1 A anatomia do limite: de onde vêm os números e para onde eles apontam

O limite de cada órgão não emerge de fórmula abstrata. Ele é, em sua essência, a cristalização de um histórico de uso — o reconhecimento de que determinados órgãos estruturalmente dependem de pessoal cedido para executar suas atribuições finalísticas, enquanto outros o utilizam de forma marginal ou episódica. A Advocacia-Geral da União, com seus mais de R\$ 201 milhões autorizados pela Portaria nº 98, de 12 de dezembro de 2025, reflete décadas de dependência estrutural em relação ao efetivo cedido, sobretudo pela INFRAERO. O Ministério da Fazenda, com R\$ 289 milhões, carrega o peso de centenas de servidores de empresas estatais que integram suas secretarias mais especializadas — da regulação financeira à recém-criada arquitetura de supervisão do mercado de carbono. O Ministério do Esporte, com R\$ 2,5 milhões, ocupa o outro extremo: uma dotação modesta que, se confrontada com a execução observada em meados de 2026 — indicador de apenas 19,9% do limite proporcional consumido —, revela folga orçamentária que clama por reavaliação.



Essa heterogeneidade não é falha do sistema; é seu diagnóstico mais revelador. Os limites espelham a estrutura de cada órgão, a densidade do seu quadro cedido, o perfil das empresas de origem e os ciclos de negociação coletiva que determinam a evolução das remunerações reembolsadas. E é precisamente aqui que reside o desafio mais sofisticado da política: o reembolso não é valor estático. Ele oscila a cada convenção coletiva de trabalho, a cada progressão salarial, a cada novo pedido de cessão autorizado. A INFRAERO — com aproximadamente 2.546 empregados cedidos em todo o sistema federal, o maior cedente isolado —, ao firmar acordo coletivo prevendo reajuste de 100% da variação do INPC sobre a tabela de cargos, transmite imediatamente uma onda de pressão orçamentária para cada um dos cerca de cinquenta órgãos e entidades que abrigam seus empregados. Nenhum gestor de pessoal consegue isolar-se dessa realidade; nenhum limite de reembolso permanece adequado indefinidamente sem um mecanismo de revisão que incorpore essa dinâmica.

15.2 O velocímetro do gasto: o indicador de execução como ferramenta de gestão

A inovação mais operacionalmente relevante introduzida no arcabouço da política não é, contudo, o próprio limite — que já existia em regulamentos anteriores —, mas o conjunto de instrumentos de monitoramento que o acompanha. O acompanhamento mensal da execução orçamentária por órgão, confrontando o montante empenhado e liquidado com o limite proporcional — a fração do teto anual que, em ritmo linear de despesa, deveria já ter sido consumida na data de corte —, permite ao Órgão Central do SIPEC enxergar, em tempo real, onde se acumulam riscos de exaurimento e onde grassam ineficiências alocativas.

O indicador de execução — calculado como a razão entre o empenhado liquidado e o limite proporcional, expresso em percentual — funciona como velocímetro do gasto. Quando aponta valores superiores a 100%, o sinal é de alerta: o órgão está consumindo sua dotação em velocidade superior ao ritmo ideal, projetando o risco de esgotar o limite antes do encerramento do exercício. Quando persiste abaixo de 50% com nível de atenção classificado como baixo, o sinal é outro: há dotação ociosa que poderia, a depender do contexto, ser realocada ou reduzida no ciclo orçamentário seguinte, liberando espaço para órgãos que genuinamente necessitam de expansão.



É a partir deste instrumento que o Órgão Central, no exercício da competência que o artigo 3º da Portaria nº 61 lhe confere, exerce o que se poderia chamar de governança orçamentária da mobilidade: a responsabilidade de zelar não apenas pelo cumprimento formal dos limites, mas pela coerência sistêmica entre as dotações autorizadas e as necessidades reais de cada órgão.

15.3 Quando o teto é insuficiente: o ritual do pedido de adequação

A Portaria nº 61 não construiu um sistema de limites estáticos, imunes à realidade. Pelo contrário: em seu artigo 7º, instituiu o mecanismo mais sofisticado do arcabouço — o pedido de adequação anual, que os órgãos podem encaminhar à Secretaria de Gestão de Pessoas do MGI até 31 de maio de cada ano, com vistas à compatibilização com o projeto de lei orçamentária anual do exercício subsequente. É o canal formal pelo qual a urgência de quem opera encontra o planejamento de quem decide. E é o ponto em que a análise orçamentária mais se aproxima da gestão estratégica de pessoal.

O instrumento central desse processo é o Formulário do Anexo III — não um mero protocolo administrativo, mas um documento de inteligência institucional. Ao exigir do órgão solicitante a declaração do seu modelo de dimensionamento da força de trabalho, o histórico de concursos autorizados, o quantitativo de contratações temporárias, a composição atual do efetivo cedido e a previsão de novas movimentações, o formulário transforma o pedido de aumento de limite em exercício compulsório de autoconhecimento organizacional. O órgão que pede mais dotação precisa demonstrar, com dados e argumentos, por que precisa — e como esse acréscimo se articula com sua estratégia de recomposição de quadros e com a realidade de suas cessões ativas.

O exercício de 2026, preparatório para o PLOA 2027, revelou a vitalidade e os limites desse mecanismo. Quinze processos foram abertos por treze órgãos e entidades distintos, com pedidos que somam mais de R\$ 100 milhões em acréscimos sobre a base da Portaria nº 98/2025. O espectro é amplo: de pedidos cirúrgicos e bem documentados — a solicitações que chegam desacompanhadas de justificativa substantiva.



Alguns órgãos documentam com clareza um dos maiores desafios estruturais da política: os valores de reembolso são reajustados continuamente em razão das progressões de carreira e dos dissídios coletivos nas instituições de origem, cujos percentuais não podem ser previamente previstos pelo órgão receptor. Essa assimetria informacional — o órgão de destino é o pagador, mas não tem controle sobre a evolução da remuneração que paga — é a principal fonte de instabilidade orçamentária do sistema. Nenhum modelo de limite funciona perfeitamente diante de acordos coletivos negociados a posteriori. A solução não é abandonar os limites, mas torná-los parametrizáveis: construir, para os quatro maiores cedentes, fatores de ajuste automáticos que traduzam os reajustes de CCT em atualizações de limite — o que exige, por sua vez, um fluxo de informação formal e tempestivo entre as empresas, os sindicatos e o Órgão Central do SIPEC.

15.4 A proposta de limite como ato de responsabilidade política

Elaborar a proposta de limite para o exercício seguinte não é, portanto, exercício puramente técnico. É ato de responsabilidade política — no sentido mais nobre e exigente da expressão. Ele demanda que o Órgão Central equilibre interesses legítimos e contraditórios: a necessidade real de órgãos que dependem do pessoal cedido para manter suas funções essenciais, a sustentabilidade global de um sistema cujo teto é determinado pelo espaço fiscal disponível no PLOA — variável exógena que condiciona toda a arquitetura.

Uma possível metodologia para esse exercício é a que combina a leitura da execução corrente com a escuta dos órgãos e com a projeção dos drivers de custo que escapam ao controle de ambos. Órgãos com indicador acima de 95% e nível de atenção classificado como Muito Alto merecem acréscimo — mas acréscimo que observe a documentação exigida e a razoabilidade diante do efetivo cedido. Órgãos com indicador abaixo de 50% e nível Baixo, sem pedido de adequação e sem previsão de expansão de quadro, são candidatos a redução — não por punição, mas por equidade redistributiva: a dotação que sobra onde não há demanda pode cobrir a necessidade de quem está à beira do limite. E para todos, a evolução das convenções coletivas dos grandes cedentes — INFRAERO, Correios, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal — precisa ser incorporada como fator de correção antes que o orçamento seja enviado ao Congresso.



O resultado desse processo é uma proposta bottom-up que, somada, gera o que se pode chamar de SOMA_PROPOSTA — o agregado das necessidades individuais dos órgãos, calibrado pela execução observada e pelos drivers de custo conhecidos. Esse número precisa ser confrontado com o teto global que o MPO e a SOF definirão no âmbito da programação macroorçamentária. Quando a SOMA_PROPOSTA cabe dentro do teto, as propostas individuais se mantêm. Quando não cabe, impõe-se um exercício de priorização: preservar os órgãos em risco de exaurimento e aqueles com reajustes de CCT já contratados, absorver o contingenciamento preferencialmente nos órgãos com maior folga orçamentária. É a lógica da triagem aplicada ao orçamento — e é, como a triagem nas emergências, um ato de racionalidade e não de crueldade.

15.5 A governança que sustenta a mobilidade

Há uma dimensão que transcende os números e que raramente aparece nos debates técnicos sobre reembolso: a governança que sustenta todo o sistema. A política de limites só funciona se os órgãos respeitarem os tetos — e o artigo 4º da Portaria nº 61 é categórico quanto às consequências do descumprimento: quem ultrapassar o limite deverá encerrar tantas cessões e requisições quantas forem necessárias para adequar a despesa. Trata-se de consequência grave, porque impõe ao órgão a devolução de servidores cujos conhecimentos e competências ele já incorporou à sua rotina — e que, muitas vezes, são exatamente os profissionais que sustentam a continuidade de projetos prioritários.

O artigo 5º completa a cadeia de responsabilidade: até o dia 15 de setembro de cada ano, a Secretaria de Orçamento Federal deve informar à SGP/MGI sobre os órgãos com potencial risco de descumprimento dos limites — um mecanismo de alerta precoce que antecipa o problema antes que ele se consolide em extrapolação formal.

Esse ciclo de monitoramento, alerta e adequação é, em si, uma demonstração de maturidade institucional. Outros sistemas de controle fiscal trabalham na repressão — na punição do descumprimento já ocorrido. O arcabouço da Portaria nº 61 trabalha na prevenção — na identificação precoce do risco e na construção colaborativa de saída. Não é ingenuidade: é o reconhecimento de que, em matéria de pessoal, o encerramento intempestivo de uma cessão tem



custos — para o servidor, para o órgão e para a política pública — que superam em muito o custo de um alerta preventivo.

15.6 A mobilidade que se paga a si mesma

Há, por fim, uma perspectiva que raramente se articula nos debates sobre reembolso, mas que é fundamental para a correta compreensão do sistema: o reembolso não é custo puro. É, em grande medida, investimento. O órgão que reembolsa a remuneração de um empregado da INFRAERO com expertise em infraestrutura aeroportuária, de um analista do SERPRO com domínio em sistemas estruturantes do governo, ou de um especialista do Banco do Brasil com conhecimento em operações financeiras complexas, está pagando por competências que o mercado de concursos públicos ainda não conseguiu repor — e que, na ausência da cessão, simplesmente não estariam disponíveis para o Estado.

Nesse sentido, a política de limites de reembolso é também uma política de valorização da mobilidade: ao tornar o custo visível e gerenciável, ela legitima o instrumento. Um sistema sem limites seria um sistema sem responsabilidade — e sem responsabilidade, a mobilidade degenera em disputa informal por quadros escassos, como a pesquisa de Sandim captou com precisão cirúrgica: "está cada um roubando servidor do outro". O limite não é a negação da mobilidade; é a condição de sua sustentabilidade. É o que transforma a movimentação de pessoal de fenômeno caótico e reativo em política pública estruturada, previsível e, sobretudo, financiável.

A história da política de limites de reembolso é, afinal, o mesmo arco que percorre todo este artigo: a travessia de um modelo informal, orientado por relações pessoais e dotações improvisadas, para um sistema de governança que combina rigor técnico, responsabilidade fiscal e sensibilidade estratégica. O servidor movimentado tem nome, competência e trajetória. O reembolso que o acompanha tem número, limite e sentido. Quando esses dois mundos se encontram dentro de uma arquitetura normativa bem calibrada, o resultado é o único que o Estado pode orgulhosamente reivindicar: a mobilidade que serve ao cidadão — e que, ao fazê-lo, também cuida de si mesma



CAPÍTULO 16: O HORIZONTE DA MOVIMENTAÇÃO ESTRATÉGICA — INOVAÇÕES, FERRAMENTAS E FUTURO DA GESTÃO DE PESSOAS NO SERVIÇO PÚBLICO

Ao longo dos dezessete capítulos que compõem esta obra, percorremos uma jornada de transformação: da rigidez normativa à flexibilidade estratégica, da intuição aos dados, da fragmentação à integração. A movimentação de pessoal revelou-se uma ferramenta impassível de gestão, capaz de diagnosticar a saúde institucional, corrigir distorções, proteger vidas e projetar talentos no cenário global. Mas toda jornada que se preze não termina; ela se projeta em novos horizontes. Este capítulo final propõe-se a olhar para o futuro a partir do que já está sendo feito — sugerindo inovações incrementais e disruptivas que podem consolidar a movimentação de pessoal como o coração pulsante de um Estado ágil, diverso, humano e orientado por dados. As propostas aqui apresentadas não são exercícios de futurologia abstrata. Elas se ancoram nas experiências já em curso — o Recruta.Gov, o Banco de Talentos, a Portaria Conjunta nº 88/2025, o intercâmbio com o Banco Mundial — e dialogam com as melhores práticas internacionais recomendadas por organismos como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT). O que se segue é um mapa para os próximos passos de uma política que já provou seu valor, mas que ainda tem um vasto potencial a ser explorado.

16.1 A Permuta como Instrumento de Flexibilidade com Segurança Jurídica

Um dos temas mais recorrentes nos debates sobre movimentação é a permuta — a troca consensual de lotações entre servidores de diferentes órgãos. A jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) veda a permuta direta como forma autônoma de provimento, por ausência de previsão legal e em respeito ao princípio da simetria. Contudo, o que a lei veda é a permuta como ato entre as partes, sem a intermediação e o controle da administração.



A inovação proposta é a criação da permuta administrativa — um modelo em que a administração atua como agente indutor e validador, utilizando o Banco de Talentos como plataforma de matchmaking. Dois servidores de cargos compatíveis, lotados em órgãos distintos, manifestam interesse na troca. O sistema, alimentado pelo Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) e pelos critérios de proporcionalidade, avalia a viabilidade da permuta com base em critérios objetivos: compatibilidade de cargos, impacto nos quadros de origem e destino, e ausência de prejuízo ao interesse público. Se aprovada, a permuta é formalizada como um ato administrativo complexo, com a anuência dos órgãos envolvidos e a chancela do órgão central do SIPEC.

Este modelo, além de oferecer uma válvula de escape legítima para situações pessoais que hoje dependem de soluções informais, confere segurança jurídica a uma prática que sempre existiu nas sombras da administração. A OCDE, em seu relatório *Government at a Glance 2023*, destaca que a mobilidade voluntária entre órgãos é um fator de engajamento e retenção de talentos, e que os países que oferecem canais formais e transparentes para esse tipo de movimentação — como a Austrália e o Reino Unido — apresentam menores índices de rotatividade indesejada.

16.2 Busca Ativa e Captação de Talentos: Do Modelo Reativo ao Talent Acquisition

O Recruta.Gov já demonstrou a potência da busca ativa: em vez de aguardar passivamente que candidatos se inscrevam em editais, a plataforma identifica proativamente servidores cujo perfil semântico adere às necessidades de uma vaga ou projeto. O próximo passo é transformar essa capacidade em um modelo contínuo de talent acquisition — uma gestão proativa e permanente do capital humano do Estado.

As inovações propostas incluem:

- Clusterização de perfis: utilizando técnicas de aprendizado não supervisionado, o sistema agrupará servidores por similaridade de competências, formando "pools" de talentos para áreas estratégicas como transformação digital, gestão de contratos, sustentabilidade e resposta a emergências.



- Alertas automáticos de oportunidade: sempre que uma vaga ou projeto for cadastrado no Banco de Talentos, o sistema notificará automaticamente os servidores cujo perfil atinge um percentual mínimo de match — eliminando a assimetria de informação que hoje faz com que muitas oportunidades jamais cheguem ao conhecimento dos potenciais interessados.

- Mapeamento de potenciais não revelados: a partir da análise de trajetórias profissionais e formações complementares, o sistema identificará competências que o próprio servidor pode não ter declarado explicitamente, sugerindo seu cadastro em pools específicos.

A OCDE, em seu Public Employment and Management 2025, recomenda que os governos adotem "sistemas dinâmicos de gestão de talentos que permitam a identificação precoce de lacunas de competências e a realocação ágil de pessoal para áreas prioritárias". O modelo proposto coloca o Brasil na vanguarda dessa recomendação.

16.3 Adequação de Quadros e Movimentação por Competências: A Integração com o DFT

A integração entre o Banco de Talentos, o Recruta.Gov e o Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) — já prevista como próximo passo no desenvolvimento da plataforma — permitirá um salto qualitativo na adequação de quadros. O DFT declara as necessidades de cada unidade; o Banco de Talentos mapeia as competências disponíveis; e o Recruta.Gov realiza o matchmaking algorítmico.

A inovação incremental proposta é a criação de um módulo de skill gap analysis automatizada. A partir do cruzamento entre as competências necessárias (declaradas pelo DFT) e as competências existentes (mapeadas pelo Recruta), o sistema gerará, para cada unidade organizacional, um diagnóstico de lacunas de competências. Esse diagnóstico alimentará, automaticamente, os Planos de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) de cada órgão, sugerindo capacitações específicas e identificando servidores que poderiam suprir as lacunas por meio de movimentação temporária para fins de desenvolvimento.

A ONU, por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), destaca em seu Human Development Report que a capacidade de um Estado de alocar talentos



onde eles são mais necessários é um dos principais preditores de eficácia governamental. A integração proposta transforma a movimentação de um ato reativo em um motor de planejamento estratégico.

16.4 Correção de Distorções: Diversidade como Eixo Estruturante

Os dados do Painel de Movimentação escancararam desigualdades profundas: mulheres são minoria entre os movimentados e ocupam menos cargos de liderança; mulheres negras têm ainda menor acesso à alta gestão e à qualificação avançada; pessoas com deficiência e indígenas são virtualmente invisíveis nos fluxos de mobilidade. A movimentação de pessoal, como ferramenta de correção de distorções, precisa ir além do diagnóstico e se tornar um vetor ativo de equidade.

As inovações propostas incluem:

- Ações afirmativas nos processos seletivos de movimentação: inspirando-se nas políticas de cotas já consolidadas para concursos públicos, propõe-se a instituição de reserva de vagas para mulheres, pessoas negras, indígenas e pessoas com deficiência em processos seletivos que envolvam a ocupação de funções de confiança ou a participação em projetos especiais. A medida encontra respaldo no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 5 (Igualdade de Gênero) e no ODS 10 (Redução das Desigualdades), ambos da Agenda 2030 da ONU.

- Campanhas ativas de diversidade: a partir do mapeamento dos órgãos com maior desequilíbrio de gênero e raça, o MGI poderá lançar campanhas direcionadas de atração de talentos, convidando servidores de grupos sub-representados a se candidatarem para vagas em órgãos onde sua presença é minoritária.

- Selo de Diversidade SIPEC: certificação concedida aos órgãos que atingirem metas progressivas de equidade em seus quadros e em seus processos de movimentação, com monitoramento anual baseado nos dados do Painel de Movimentação.

A OCDE, em seu relatório *Government at a Glance 2025*, dedica um capítulo inteiro à diversidade no setor público, concluindo que governos com políticas ativas de inclusão — como cotas para grupos sub-representados em posições de liderança — apresentam níveis mais



elevados de inovação e de confiança da população. O Brasil, com sua reconhecida diversidade, tem a oportunidade de se tornar referência global nesse campo.

16.5 Movimentação em Contextos Emergenciais e Projetos Especiais de Tecnologia

A experiência dos times volantes — da emergência Yanomami ao desastre do Rio Grande do Sul — demonstrou que a movimentação pode ser uma ferramenta de resiliência estatal. A evolução desse modelo passa por duas frentes complementares.

Para contextos emergenciais, propõe-se a criação de um Banco de Especialistas Certificados, um cadastro voluntário de servidores com competências críticas para situações de crise (saúde pública, defesa civil, logística, comunicação de crise, assistência social) que se disponham a ser acionados em caráter de urgência. O cadastro incluiria certificações específicas e seria atualizado anualmente. Em caso de emergência, o sistema acionaria automaticamente os especialistas da região afetada ou com disponibilidade de deslocamento imediato, reduzindo o tempo de resposta a horas, e não a dias.

Para projetos especiais, com foco em tecnologia da informação e transformação digital, propõe-se a criação de Times de Inovação Digital (TIDs), equipes multidisciplinares temporárias formadas por servidores de diferentes órgãos, selecionados por suas competências em áreas como ciência de dados, inteligência artificial, cibersegurança, design de serviços e gestão ágil de projetos. Esses times atuariam em projetos estratégicos de modernização do Estado, com duração determinada e com incentivos específicos — como bolsas de projeto e contagem de pontos para progressão na carreira.

A OCDE, em seu Digital Government Index, aponta que a capacidade de formar rapidamente equipes multidisciplinares para projetos de transformação digital é um dos principais desafios dos governos contemporâneos. Países como Estônia e Singapura, líderes no índice, utilizam modelos de mobilidade interna e talent pools temáticos para suprir essa demanda com agilidade.



16.6 Enfrentamento ao Assédio e à Violência no Trabalho: Da Proteção à Prevenção Sistêmica

A Portaria Conjunta nº 88/2025 representou um marco na utilização da movimentação como instrumento de proteção à vida. Mas o enfrentamento ao assédio e à violência no trabalho — incluindo o assédio institucionalizado, aquele que se naturaliza nas práticas cotidianas e nas culturas organizacionais tóxicas — exige ir além da resposta emergencial.

As inovações propostas incluem:

- Sistema Integrado de Proteção (SIP): um ecossistema que conecta o canal de denúncia (Fala.BR), a unidade de gestão de pessoas, a rede de apoio psicossocial e o módulo de movimentação protetiva. Ao receber uma denúncia com indícios de risco, o sistema acionaria automaticamente um protocolo de acolhimento, ofereceria suporte psicológico e, se necessário, iniciaria o processo de movimentação sigilosa. Todo o fluxo seria monitorado por um comitê de ética independente, com indicadores de tempo de resposta e satisfação da vítima.

- Protocolo Nacional de Acolhimento: um conjunto padronizado de diretrizes para a recepção humanizada de servidores removidos em situação de violência, incluindo a preservação do sigilo, o acompanhamento psicossocial e a integração à rede local de serviços de apoio. Este protocolo, construído em parceria com o Ministério das Mulheres e com a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, garantiria que nenhuma vítima fosse revitimizada no órgão de destino.

- Mapeamento de riscos psicossociais: utilizando os dados do Painel de Movimentação, o sistema identificaria órgãos com taxas anormalmente altas de saída voluntária, correlacionando esses fluxos com dados de denúncias de assédio e discriminação. Esses órgãos seriam alvo de auditorias de clima organizacional e de planos de intervenção cultural, atacando o assédio institucionalizado em sua raiz.

A Convenção 190 da OIT, sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho, ratificada pelo Brasil, estabelece que os Estados-membros devem adotar "medidas apropriadas para prevenir a violência e o assédio no mundo do trabalho" (Artigo 7º) e "assegurar que as vítimas tenham acesso a vias de recurso e reparação" (Artigo 10). As propostas aqui



apresentadas dialogam diretamente com esses compromissos internacionais, posicionando o Brasil como um país que leva a sério a proteção de seus servidores.

16.7 Conclusão: Um Ecossistema Integrado de Gestão de Pessoas

As inovações sugeridas neste capítulo não são ilhas isoladas; elas formam, em conjunto, um ecossistema integrado de gestão de pessoas. Nesse ecossistema:

- O Painel de Movimentação fornece o diagnóstico contínuo da saúde institucional e das desigualdades a serem corrigidas.
- O Recruta.Gov e o Banco de Talentos operam como motores de matchmaking e talent acquisition, identificando, mapeando e posicionando estrategicamente cada talento.
- O Dimensionamento da Força de Trabalho define as necessidades e alimenta as trilhas de desenvolvimento e as capacitações personalizadas.
- A permuta administrativa oferece flexibilidade com segurança jurídica.
- As ações afirmativas e as campanhas de diversidade corrigem distorções históricas e promovem um serviço público mais representativo.
- Os times volantes e os Times de Inovação Digital garantem agilidade na resposta a emergências e a projetos estratégicos.
- O Sistema Integrado de Proteção e o mapeamento de riscos psicossociais enfrentam o assédio e a violência, do acolhimento emergencial à transformação cultural.

Este ecossistema é a materialização de uma visão que entende a movimentação de pessoal não como um procedimento administrativo, mas como o coração pulsante de um Estado moderno. Um Estado que conhece seus talentos, que os protege, que os desenvolve e que os posiciona onde podem gerar o maior impacto para a sociedade. Um Estado que não pergunta "quem indica?", mas "quem sabe fazer?" — e que, ao fazer essa pergunta, garante que a resposta seja buscada com transparência, equidade e humanidade.



O futuro da administração pública não está apenas nas leis que aprovamos ou nas tecnologias que adotamos, mas na ousadia de imaginar uma gestão de pessoas que seja, ao mesmo tempo, estratégica e compassiva. Este capítulo — e este livro — são um convite a essa ousadia.

Ao percorrermos a trajetória da movimentação de pessoal — das raízes normativas da Lei nº 8.112, de 1990, às inovações mais recentes em inteligência artificial e bancos de talentos —, uma conclusão se impõe com clareza: a mobilidade funcional deixou de ser procedimento administrativo periférico para se tornar pilar estratégico da modernização do Estado.

Este diagnóstico demonstrou que a movimentação é, em essência, ferramenta de múltiplas camadas. Na mais visível, é instrumento de adequação da força de trabalho. Na intermediária, é poderoso vetor de desenvolvimento profissional. Na mais profunda — e mais nobre —, é instrumento de justiça e equidade, capaz de corrigir distorções históricas de gênero e raça, proteger vítimas de violência e assédio, e garantir que o serviço público seja espaço de respeito e dignidade.

Os dados do Painel, com seus 203.636 registros históricos, não são apenas números: são prova de que a administração pública federal despertou para a importância da mobilidade. As análises qualitativas, contudo, revelam que ainda há um longo caminho a percorrer. A movimentação ainda é majoritariamente utilizada como paliativo para a escassez de pessoal, e não como alavanca de transformação institucional. O horizonte que se descortina é promissor: a integração do Recruta.Gov com o Dimensionamento da Força de Trabalho promete transformar a gestão de pessoas em ciência de precisão; a continuidade administrativa e a gestão do conhecimento garantirão que o Estado não perca sua memória; e a mobilidade protetiva, consolidada pela Portaria Conjunta nº 88/2025, reafirma que a gestão de pessoas é, em última instância, gestão de vidas.

ENCERRAMENTO — RECOMEÇOS

Chegamos ao fim desta jornada — ou, talvez, ao seu recomeço.

Ao longo dos capítulos, percorremos um caminho que se inicia na frieza dos artigos de lei e desemboca na concretude das vidas transformadas. Vimos como a Lei nº 8.112, de 1990, plantou as sementes da mobilidade, e como as sucessivas ondas normativas — Portarias nº 193, de 2018; nº 282, de 2020; Decreto nº 10.835, de 2021; Portarias nº 8.471, de 2022, e nº 619, de 2023 — regaram e fizeram florescer uma nova cultura de gestão. Compreendemos que a movimentação não se limita à recomposição de quadros: é ferramenta transversal que intersecta todo o ciclo laboral, capaz de diagnosticar a saúde institucional, corrigir distorções históricas de gênero e raça, proteger vidas em situação de violência e projetar o talento brasileiro no cenário global.

O Painel de Movimentação nos deu os números — 203.636 movimentações, 54.177 ativas, um crescimento que acompanha cada inovação normativa. Mas foram as pesquisas qualitativas que nos deram a alma por trás dos gráficos: a voz dos servidores que saem em busca de desenvolvimento ou fogem do assédio; a voz dos gestores que ainda enxergam na movimentação uma mera disputa por braços; e, sobretudo, a voz daquelas que, graças à Portaria Conjunta nº 88, de 2025, não precisaram escolher entre a carreira e a vida.

A tecnologia também teve seu lugar de honra. O Recruta.Gov demonstrou ser possível aliar inteligência artificial de ponta, total segurança de dados e os princípios constitucionais da impessoalidade e da transparência. A Regra de Inferência Zero é mais do que metodologia: é compromisso ético com a verdade documental. A execução on-premise é mais do que arquitetura técnica: é salvaguarda da soberania sobre os dados dos servidores. E a Régua RADAR é mais do que ferramenta de avaliação: é a materialização da pergunta que deve guiar a administração pública — “quem sabe fazer?”.

O intercâmbio com o Banco Mundial abriu nova fronteira, revelando que a movimentação não tem que parar nas fronteiras do país. E a saga dos anistiados, que se estendeu por mais de três décadas até encontrar no artigo 69 da Lei nº 15.367, de 2026, a reparação definitiva, nos lembrou que a gestão de pessoas se faz, antes de tudo, de justiça — e que a justiça, ainda que tarde, pode e deve ser concretizada pelo Estado.



Reafirma-se a convicção que permeou cada página: a movimentação de pessoal é estratégia imbatível de gestão. Não é favor, exceção ou paliativo. É pilar da modernização do Estado, que integra gestão de riscos, adequação de talentos, desenvolvimento profissional, combate à discriminação e ao assédio, proteção à vida, projeção internacional e justiça histórica. Subutilizá-la como mero instrumento de recomposição é não apenas desperdício, mas omissão diante de seu potencial transformador.

Que esta obra sirva de inspiração para gestores, pesquisadores, formuladores de políticas e, sobretudo, para os servidores e servidoras que, cotidianamente, constroem o Estado brasileiro. Que cada leitor saia destas páginas convencido de que movimentar pessoas é, em essência, mover o próprio Estado em direção ao seu propósito maior: servir ao cidadão com eficiência, equidade e humanidade. A jornada da movimentação de pessoal está longe de terminar. Este artigo é, assim, convite para que ela continue — com mais ousadia, mais inovação, mais empatia e mais justiça.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA BRASIL. Governo edita regras para remover servidores em casos de violência. Brasília, dez. 2025.
- AGÊNCIA BRASIL. Portaria protege servidores públicos vítimas de violência doméstica. Rádio Agência Nacional, Brasília, dez. 2025.
- ALFENAS, R. A. da S. et al. Gestão do conhecimento nas organizações públicas brasileiras: revisão e bibliometria de obras no período de 2008 a 2017. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 72, n. 2, p. 389-421, abr./jun. 2021.
- ANGELIS, C. T. de. Gestão do Conhecimento no setor público: um estudo de caso por meio do método OKA. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 62, n. 2, p. 137-166, abr./jun. 2011.
- BASSI, L.; McMURRER, D. Maximizing your return on people. Harvard Business Review, 2007.
- BIROLI, F. Gênero e Desigualdades: os limites da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018.
- BRASIL. Decreto nº 10.835, de 14 de outubro de 2021. Dispõe sobre as cessões, as requisições e as alterações de exercício para composição da força de trabalho.
- BRASIL. Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022. Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho — PGD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
- BRASIL. Decreto nº 12.122, de 30 de agosto de 2024. Institui o Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação.
- BRASIL. Decreto nº 12.374, de 6 de fevereiro de 2025. Regulamenta os critérios para a avaliação de desempenho de servidores públicos federais durante o estágio probatório.
- BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.
- BRASIL. Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994. Dispõe sobre a concessão de anistia nas condições que menciona.
- BRASIL. Lei nº 15.367, de 30 de março de 2026. Reestrutura carreiras no Executivo Federal e dispõe sobre cargos efetivos e reajustes para diversas categorias do serviço público federal.



BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Painel de Dados da Movimentação de Pessoal. Brasília: MGI, 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Painel Estatístico de Pessoal. Brasília: MGI, 2025.

BRASIL. Portaria Conjunta MGI/MMulheres nº 88, de 3 de dezembro de 2025. Estabelece procedimentos e prioridades para a movimentação de servidoras e servidores em situação de violência doméstica e familiar.

BRASIL. Portaria MGI nº 3.179, de 9 de maio de 2024. Institui o time volante para atuação na emergência decorrente do desastre do Rio Grande do Sul.

BRASIL. Portaria nº 193, de 3 de julho de 2018. Regulamenta a alteração de exercício para composição da força de trabalho.

BRASIL. Portaria nº 282, de 24 de julho de 2020. Estabelece procedimentos para a movimentação de servidores no âmbito do SIPEC.

BRASIL. Portaria nº 8.471, de 26 de agosto de 2022. Regulamenta a movimentação de pessoal no âmbito do SIPEC.

BRASIL. Portaria SERGT/MGI nº 619, de 9 de março de 2023. Dispõe sobre a redistribuição de cargos efetivos ocupados e vagos.

EISENBERGER, R.; HUNTINGTON, R.; HUTCHISON, S.; SOWA, D. Perceived Organizational Support. *Journal of Applied Psychology*, v. 71, n. 3, p. 500-507, 1986.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025. São Paulo: FBSP, 2025.

HOM, P. W.; GRIFFETH, R. W. Employee Turnover. Cincinnati: South-Western, 1995.

LIN, C. P. Employee Voluntary Turnover: Causes and Consequences. *Personnel Review*, v. 48, n. 4, p. 945-961, 2019.

MOBLEY, W. H. Employee Turnover: Causes, Consequences, and Control. Reading: Addison-Wesley, 1982.



- REIMERS, N.; GUREVYCH, I. Sentence-BERT: Sentence Embeddings using Siamese BERT-Networks. Proceedings of the 2019 Conference on Empirical Methods in Natural Language Processing. Hong Kong: ACL, 2019.
- SANDIM, T. L. Movimentação de pessoal na administração pública federal: a perspectiva dos órgãos. Brasília: Enap/MGI, 2025. (Pesquisa qualitativa).
- SILVA, A. C. A. de M.; NEIVA, E. R. Rotatividade voluntária no serviço público federal: variáveis ambientais e pessoais. Brasília: UnB, 2025. (Pesquisa em andamento).
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Government at a Glance 2023. Paris: OECD Publishing, 2023.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Government at a Glance 2025. Paris: OECD Publishing, 2025.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Public Employment and Management 2025. Paris: OECD Publishing, 2025.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Digital Government Index 2023. Paris: OECD Publishing, 2023.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York, 2015.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Human Development Report 2023/2024. Nova York, 2024.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Convenção 190 – Eliminação da Violência e do Assédio no Mundo do Trabalho. Genebra, 2019.