

[Área do associado](#) [Início](#)[Institucional](#)[Imprensa](#)[Centro de Estudos](#)[Benefícios](#)[Associe-se](#)[Contato](#)

Balanço analítico-reflexivo da Portaria Normativa AGU nº 03, de 28 de janeiro de 2021, que regulamenta o teletrabalho dos Advogados da União e dos Procuradores Federais

[Início](#) / [Destaque](#) / [Balanço analítico-reflexivo da Portaria Normativa...](#)



Publicado em 10 de fev de 2021

Lademir Gomes da Rocha

Presidente da ANAFE

Marco Aurelio Mellucci e Figueired





Área do associado

[Início](#)[Institucional](#) ▾[Imprensa](#) ▾[Centro de Estudos](#) ▾[Benefícios](#) ▾[Associe-se](#)[Contato](#)

objetividade, e a sua dimensão normativa ou, em suas palavras, “reflexiva”, que indica as escolhas ou as preferências do analista, que, ao compreender a realidade tende a tentar conformá-la a suas preferências. Em síntese, mais que meras câmeras, que buscam retratar a realidade como ela objetivamente se apresenta, as teorias são motores de projetos, preferências e interesses[1].

3. A análise ou “balanço” que nos propomos a realizar da Portaria Normativa AGU nº 03, de 28 de janeiro de 2021, que regulamenta o teletrabalho dos Advogados da União e dos Procuradores Federais, assume essa dupla perspectiva, buscando compor um quadro analítico e reflexivo da norma que deve balizar as escolhas gerenciais que ela abriga.

4. Antes da análise reflexiva, cabe, porém, estabelecer o contexto em que ela é realizada, marcado pela tempestade de mudanças provocada por uma profunda crise econômica e sanitária.

5. Em virtude da pandemia, tanto o setor público, como o setor privado da economia passaram a adotar o trabalho remoto em larga escala, conduzindo à experimentação e à disseminação de formas de gestão do trabalho que já vinham sendo adotadas por diversas organizações e conglomerados empresariais. Em estudo publicado em outubro de 2020, o Fórum Econômico Mundial escrutinou as principais práticas de recursos humanos que essas organizações e conglomerados vinham utilizando para enfrentar a crise causada pela Covid-19[1]. Por seus resultados positivos, essas práticas têm servido de base para uma agenda de mudanças nas relações de trabalho visando o período pós-pandemia. O estudo revela que:

- a) 84% das entidades participantes relataram o uso acelerado de ferramentas de telecomunicação;
- b) 83% ampliaram o teletrabalho;
- c) 50% incrementaram a automatização de tarefas rotineiras;
- d) 42% ampliaram a digitalização da educação corporativa;
- e) 35% implementação de programas de educação para redirecionamento de carreiras;





Área do associado

[Início](#)[Institucional](#) ▾[Imprensa](#) ▾[Centro de Estudos](#) ▾[Benefícios](#) ▾[Associe-se](#)[Contato](#)

melhores práticas de gestão, que, embora aceleradas pela crise sanitária, não se limitam a ser meras respostas a ela, mas avanços adotados com pretensão de permanência.

7. É com essa visão e considerando esse contexto que passamos a analisar “reflexivamente” a Portaria Normativa AGU nº 03, de 28 de janeiro de 2021, que consagra avanços importantes – é importante que reconheça – mas contém aspectos que merecem crítica. O foco nas críticas não significa ignorar os avanços, mas uma escolha determinada pela necessidade de pontuar sugestões de aperfeiçoamento.

8. Mais do que objetivos (art. 2º), o aumento da eficiência e a melhoria dos resultados institucionais, e a busca da sustentabilidade orçamentária e financeira da Advocacia-Geral da União são subprodutos mensuráveis do regime de teletrabalho adotado em face da crise sanitária^[1]. Algo que se constata mirando retrospectivamente o caminho já trilhado, e não mera especulação sobre resultados projetados. Há, por outro lado, um hiato no que se refere à valorização das pessoas e à promoção da qualidade de vida, indicando a necessidade da realização de um diagnóstico psicossocial de seus membros, a fim de compreender de que maneira o teletrabalho e, sobretudo, o aumento extraordinário do volume de trabalho, afetam a saúde dos advogados públicos federais.

9. Por seus resultados objetivamente mensuráveis, seria recomendável é que a Portaria Normativa AGU nº 03, de 2021, tivesse sido mais ousada no que se refere à adoção do teletrabalho, à semelhança do que ocorre no âmbito da PGFN^[1], erigindo-o a um regime geral, pontuado por exceções objetivamente justificáveis. Se o teletrabalho já retrata (mais do que simplesmente projeta) ganhos de eficiência (racionalização de meios) e eficácia (realização mais intensa e consiste dos fins), somos forçados a reconhecer que esses ganhos irão produzir efeitos positivos sobre a sustentabilidade orçamentária e financeira da Advocacia-Geral da União, como de fato produziram até o presente momento.

10. A norma apresenta uma característica limitadora, herdada da Portaria nº 312, de 16 de outubro de 2018, de ser uma norma meramente autorizativa ou programática (em outras palavras, não auto-aplicável), que submete a adoção do regime de teletrabalho à vaga noção da conveniência do serviço, deixando de estabelecer a implementação do trabalho como um modelo geral, sujeito a pontuais e objetivamente definidas situações nas quais o trabalho





Área do associado

[Início](#)[Institucional](#) ▾[Imprensa](#) ▾[Centro de Estudos](#) ▾[Benefícios](#) ▾[Associe-se](#)[Contato](#)

dos procuradores federais e advogados da União. A CGU tem regulamentação sobre o tema – Portaria nº 45, de 07/12/16 – que tampouco é cogente, sendo que alguns órgãos, como determinadas CONJURs, sequer regulamentaram ou implementaram regime de teletrabalho.

12. Ademais, a escolha pelo modelo de aplicação discricionária do regime de teletrabalho acarreta injustificada quebra de isonomia entre as quatro carreiras da AGU (deixamos de lado o bizantinismo de se ter não somente quatro carreiras, mas também quatro estruturas e regimes diferenciados de trabalho). Comparemos a Portaria Normativa AGU nº 3/21 com a paradigmática Portaria PGFN nº 1069/17 (atualizada pela Portaria PGFN nº 19.759/20):





Área do associado

[Início](#)
[Institucional](#)
[Imprensa](#)
[Centro de Estudos](#)
[Benefícios](#)
[Associe-se](#)
[Contato](#)

<p>§ 1º Nas unidades jurídicas em ministérios e em sede de autarquias e fundações, o percentual máximo de adesão ao teletrabalho não poderá ultrapassar 30% do número de membros em exercício na unidade.</p> <p>§ 2º O percentual definido no § 1º poderá ser alterado pelo Consultor-Geral da União ou pelo Procurador-Geral Federal, por provocação fundamentada da respectiva unidade, nas situações em que o órgão assessorado comprovadamente adotar o teletrabalho em percentual superior a 30%.</p> <p>§ 3º Para efeitos da contagem estabelecida neste artigo, não se computa o número de membros integrantes de equipes desterritorializadas.</p> <p>Art. 7º O processo de seleção para participação no teletrabalho será regulamentado pelos respectivos órgãos de direção.</p> <p>(...)</p>	<p>encialmente em regime de teletrabalho.</p> <p>(...)</p> <p>Art. 6º O limite máximo de Procuradores da Fazenda Nacional em regime de home office da Unidade será, sempre que possível, o total de procuradores em exercício na Unidade diminuindo-se o quantitativo necessário à execução das atividades para as quais a presença física na Unidade seja estritamente necessária.</p> <p>(...)</p>	<p>A PGFN partiu de premissa oposta e mais arrojada, ao estabelecer que o regime de teletrabalho será adotado sempre que possível, o que configura um “mandato de otimização”, que dispensa o gestor de motivar a adoção do teletrabalho e a motivar as situações de exceção do regime geral.</p> <p>Por fim, o limitador percentual configura uma diretriz arbitrária, uma vez que não motivada por elementos concretos que justifiquem a limitação.</p>
<p>Art. 6º É vedada a adesão ao teletrabalho dos membros:</p> <p>I. - com menos de 1 (um) ano de exercício na Advocacia-Geral da União;</p> <p>II. - que ocupem cargo ou função comissionada de nível 3 (três) ou superior nas unidades de consultoria;</p> <p>III. - que ocupem cargo ou função comissionada de nível 4 (quatro) ou superior nas demais unidades;</p> <p>IV. - chefe de unidade, independentemente do nível do cargo ou função comissionada;</p> <p>V. - que tenha incorrido em falta disciplinar, apurada mediante procedimento de sindicância ou processo administrativo disciplinar cujo relatório final, aprovado pela autoridade competente, tenha concluído pela sua responsabilidade, nos dois anos anteriores à data de solicitação para ingresso no teletrabalho.</p> <p>Parágrafo único. Os impedimentos previstos nos incisos II e III do caput não se aplicam aos membros em exercício na sede dos órgãos de direção.</p>	<p>Art. 4º É vedada a inclusão, no regime de home office, dos Procuradores da Fazenda Nacional:</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo único. A vedação de que trata o inciso II do caput poderá ser afastada quando o ocupante do cargo de comissão ou função comissionada não tiver subordinados sob sua chefia direta em regime presencial de trabalho.” (NR)</p>	<p>A PGFN adota como critério excludente a existência de subordinados sob sua chefia em regime presencial. Desta forma mostra-se mais isonômica, pois não impõe limitações ou diferenciações de acordo com o nível do cargo/função ocupados, muito menos para os órgãos de direção superior.</p>
<p>Art. 11 (...)</p> <p>§ 2º É obrigatório o rodízio, a cada dois anos, caso haja na unidade outros interessados em aderir ao teletrabalho.</p>	<p>Art. 6º (...)</p> <p>§ 3º Será obrigatório o rodízio, a cada 3 (três) anos, caso haja outros interessados em aderir ao regime de home office e não for possível o acréscimo de vagas.</p>	<p>Mais uma vez a norma da PGFN mostra-se mais arrojada e permite um prazo maior de permanência no trabalho remoto, de forma a maximizar a estabilidade e a previsibilidade ao membro que optou por esta modalidade.</p>
<p>Art. 15. Os Dirigentes dos órgãos de direção poderão solicitar ao Advogado-Geral da União a criação de unidades virtuais de lotação.</p>	<p>Art. 17. Os Procuradores da Fazenda Nacional terão lotação e exercício nas Unidades Virtuais, trabalhando em regime de teletrabalho permanente.</p>	<p>A norma da PGFN prevê as unidades virtuais de forma autoaplicável, ao passo que a Portaria da AGU ainda depende de solicitação ao AGU.</p>





Área do associado

[Início](#)[Institucional](#) ▾[Imprensa](#) ▾[Centro de Estudos](#) ▾[Benefícios](#) ▾[Associe-se](#)[Contato](#)

9º, inciso I, que atribui ao advogado público o dever de “providenciar a infraestrutura física e tecnológica necessária à realização do teletrabalho mediante o uso de equipamentos e instalações que permitam o tráfego de informações de maneira segura e tempestiva”.

15. Parte do significativo ganho orçamentário obtido com o teletrabalho deveria se traduzir na alocação (de parte) da economia por ele gerada no incremento dos meios que viabilizam a sua realização eficaz (“segura e tempestiva”). Além disso, questões de segurança da informação e de sigilo das estratégias de defesa justificam que haja cuidado não apenas com os sistemas usados pela AGU, como dos equipamentos empregados no trabalho, impedindo, por exemplo, que determinados programas possam ser livremente baixados ou usados nos equipamentos. Mas como estabelecer isso se a norma impõe ao advogado público o ônus de providenciar a infraestrutura tecnológica? Se a ideia é prover tempestividade e, sobretudo, segurança no tráfego de informações, tem-se razões de ordem substantiva para que ao menos os equipamentos sejam providos pela AGU, como comumente ocorre em relação aos servidores das agências e autarquias reguladoras que desempenham as suas atividades em regime de teletrabalho.

16. Deve-se, por outro lado, exaltar o fato de que a norma passou a possibilitar, em seu artigo 12, o teletrabalho no exterior na hipótese em que o interessado teria direito à licença para acompanhar o cônjuge ou companheiro, nos termos do art. 84 da Lei n. 8.122/90, bem como na hipótese de acompanhamento de cônjuge ou companheiro que seja servidor público e que tenha obtido autorização para realização de estudo fora do país. Concilia-se, assim, os interesses do integrantes das carreiras de procurador federal e advogado de União em manter a unidade familiar e e o interesse da Administração em contar com a força de trabalho qualificada de seus membros.

17. O trabalho remoto revelou-se uma questão vantajosa tanto para os advogados públicos, que podem dispor de um instrumento flexível de desempenho de suas atividades, conciliando-as com seus interesses e preferências pessoais (além das razões óbvias de resguardo da própria saúde durante a pandemia), como para a própria Administração, haja vista o já mencionados ganhos mensuráveis do regime de teletrabalho. Somos autorizados a concluir que a efetiva e a ampla instituição do teletrabalho consubstancia-se em um verdadeiro poder-dever, tendo em





Área do associado

[Início](#)[Institucional](#) ▾[Imprensa](#) ▾[Centro de Estudos](#) ▾[Benefícios](#) ▾[Associe-se](#)[Contato](#)

vultuosos – bem como os gastos com manutenção da sua estrutura, sendo que o prolongamento ou a restrição na implementação ampla do teletrabalho também acabam por obstar a revisão definitiva dos espaços e custos correlatos.

19. Diante desse contexto, a adoção do teletrabalho como regime preferencial de trabalho dos advogados públicos federais, mediante a adoção de critérios e procedimentos uniformes para as 4 carreiras, sem as limitações de percentuais máximos ou diferenciações em função de nível da função ocupada, mostra-se a solução mais eficaz, eficiente e equitativa. Bastaria que se tomassem como paradigma o modelo adotado pela PGFN, mormente nos pontos demonstrados no quadro comparativo acima.

20. Assim sendo, embora tenha avançado em relação ao normativo anterior, a Portaria Normativa AGU nº 3/21 merece revisão com vistas a torná-la autoaplicável, obrigatória e orientada por critérios uniformes, aplicáveis para as 4 carreiras da AGU – mormente diante num contexto social de busca por excelência no serviço público e de realização dos princípios administrativos da eficiência, celeridade, razoabilidade e sobretudo economicidade, uma vez que se deixa de economizar vultosa quantia com infraestrutura física, que poderia ser melhor alocada em outras áreas.

21. Diante disso, sugerimos:

a) a revisão da Portaria Normativa AGU nº 3/21, com vistas a torná-la autoaplicável, obrigatória e de incidência ampla e uniforme para os membros das carreiras de Procurador Federal e Advogado da União, tanto do consultivo, como do contencioso, livre de percentuais máximos ou diferenciações em função de nível da função ocupada, adotando-se o prazo de 3 anos para rodízio, tendo como paradigma a Portaria PGFN nº 1069, de 08/11/17 (atualizada pela Portaria PGFN nº 19.759, de 24/08/20), mormente nos pontos mencionados no quadro comparativo acima;

b) a implementação das unidades virtuais por decisão dos órgãos de direção (sem necessidade de centralização de autorização pelo AGU);

c) a apreciação/revisão e o deferimento das solicitações concretas de autorização de realização de trabalho remoto em alternativa à licença para acompanhamento de cônjuge ao exterior (com





Área do associado

Início

Institucional ▾

Imprensa ▾

Centro de Estudos ▾

Benefícios ▾

Associe-se

Contato

estratégicas que resultariam da aquisição, pela Administração, e distribuição aos Procuradores Federais e Advogados da União, de equipamentos de informática para a realização do teletrabalho.

Brasília, 10 de fevereiro de 2020.

[1] Ver: SOROS, George. O novo paradigma para os mercados financeiros: a crise atual e o que ela significa. Rio de Janeiro: AGIR, 2008.

[1] *World Economic Forum, 2020, Resetting the Future of Work Agenda: Disruption and Renewal in a Post-COVID World. October, 21. Disponível em:*

<https://www.weforum.org/whitepapers/resetting-the-future-of-work-agenda-disruption-and-renewal-in-a-post-covid-world>. Acesso em 06/02/2020. Participaram da pesquisa mais de sessenta executivos-chefes de recursos humanos de organizações consideradas referência na gestão de pessoas no mundo.

[1] Cf.: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-economiza-quase-r-700-milhoes-em-4-meses-com-home-office-de-servidores,70003424785>;

[https://oglobo.globo.com/economia/em-um-ano-12-milhao-de-trabalhadores-passam-gerar-renda-em-casa-24029954?](https://oglobo.globo.com/economia/em-um-ano-12-milhao-de-trabalhadores-passam-gerar-renda-em-casa-24029954?utm_source=aplicativoOGlobo&utm_medium=aplicativo&utm_campaign=compartilhar)

[utm_source=aplicativoOGlobo&utm_medium=aplicativo&utm_campaign=compartilhar;](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/setembro/governo-federal-economiza-r-1-bilhao-com-trabalho-remoto-de-servidores-durante-a-pandemia)

<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/setembro/governo-federal-economiza-r-1-bilhao-com-trabalho-remoto-de-servidores-durante-a-pandemia> ;

<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-economiza-quase-r-10-milhoes-com-adocao-de-teletrabalho-excepcional-e-mantem-alto-indice-de-produtividade>; e

https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2020/07/05/internas_economia,86946_office-de-servidores-gera-corte-anual-de-gastos-de-ate-r-500-mil.shtml, todos com acesso em 25/01/2020.

[1] Refiro-me à Portaria PGFN 1.069, de 2017, atualizada pela Portaria n. 19.759, de 2020, que adotou o teletrabalho em caráter permanente e estabeleceu a atuação preferencial em regime