



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DWE

RELATORIA: DWE

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 135/2020

OBJETO: PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE GESTÃO REMOTA DE TRABALHO - PGRT, NO ÂMBITO DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES- ANTT

ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA

PROCESSO (S): 50500.070408/2020-38

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER n. 00309/2020/PF-ANTT/PGF/AGU

PROPOSIÇÃO DWE: POR APROVAR

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de proposta da Superintendência de Gestão Administrativa (SUDEG) de implantação do Programa de Gestão Remota de Trabalho - PGRT, no âmbito da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

2. DOS FATOS

Em 31 de agosto de 2018, foi publicada a Instrução Normativa nº 01 que estabeleceu orientação, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, relativos à implementação de Programa de Gestão, de que trata o § 6º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, conforme transcrito abaixo:

"Art. 6º O controle de assiduidade e pontualidade poderá ser exercido mediante:

§ 6º Em situações especiais em que os resultados possam ser efetivamente mensuráveis, o Ministro de Estado poderá autorizar a unidade administrativa a realizar programa de gestão, cujo teor e acompanhamento trimestral deverão ser publicados no Diário Oficial da União, ficando os servidores envolvidos dispensados do controle de assiduidade".

Posteriormente, em 10 de junho de 2020, foi publicada a Instrução Normativa nº 44, que alterou a IN nº 01/2018 em seus artigos que versavam sobre o ato de autorização do Programa, dos critérios para habilitação à participação neste, disposições sobre os órgãos que já possuíam o Programa instituído e a sua validação junto ao órgão central do SIPEC.

Mais recentemente, em 31 de julho de 2020, foi publicada a Instrução Normativa nº 65, que revogou as Instruções Normativas de nº 01/2018 e a IN nº 44/2020. Com esta última alteração, inúmeros artigos foram eliminados e algumas mudanças foram contempladas, surgindo a necessidade de se reformular a minuta de norma anteriormente apresentada nos autos desse processo.

Com o intuito de se implantar o Programa de Gestão na ANTT, o qual foi intitulado de Programa de Gestão Remota de Trabalho - PGRT, a Gerência de Gestão de Pessoas (GEPES) iniciou, no ano de 2017, visitas a diversos órgãos do Serviço Público Federal que possuíam Teletrabalho em vigência, dentre eles cita-se: Ministério Público Federal-MPU; Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL; Agência Nacional de Vigilância Sanitária- ANVISA; Receita Federal; Tribunal de Contas da União- TCU e Controladoria Geral da União - CGU. O intuito destas visitas foi coletar informações que subsidiassem a implantação do Programa de Gestão Remota de Trabalho (PGRT) na ANTT.

Entretanto, no decorrer dessas pesquisas, a publicação da IN nº 01/2018, citada supra, veio ao encontro dos anseios da SUDEG e da GEPES ao definir as diretrizes para a instauração do programa. Ainda mais recentemente, essas diretrizes foram melhor especificadas para órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da publicação da IN ME nº 65/2020.

Adicionalmente, cumpre destacar que a presente proposta se encontra aderente à Deliberação nº 857, de 23 de outubro de 2018, que aprovou a Política de Governança da ANTT, especialmente no que se refere ao estímulo, difusão e implementação de boas práticas de gestão; à Deliberação nº 836, de 20 de agosto de 2019, que estabeleceu a Política de Gestão de Pessoas da ANTT, pois busca a promoção da inovação nos processos de gestão de pessoas e; à Deliberação nº 130, de 26 de junho de 2013, que aprovou a Política de Qualidade de Vida no Trabalho da ANTT, principalmente no que se refere a diretriz de "aperfeiçoar de forma participativa, os processos de trabalho, revisando continuamente fluxos, procedimentos e normas, disseminando as práticas de sucesso e visando garantir a distribuição planejada e justa das atribuições entre os servidores/colaboradores".

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Nos termos do Regimento Interno da ANTT, a competência para formular propostas normativas sobre pessoal à Diretoria Colegiada é da SUDEG, que elaborou a proposta de implantação do PGRT no âmbito da ANTT, tendo como pilares:

- I - mensuração da produtividade e dos resultados das unidades organizacionais da Agência e do desempenho dos participantes, a partir das entregas geradas;
- II - redução de custos na Agência;
- III - promoção da cultura orientada a resultados;
- IV - estímulo à inovação organizacional; e
- V - promoção do bem-estar e melhoria da qualidade de vida no trabalho.

Nos termos propostos na minuta de Resolução elaborada pela SUDEG, a implementação e manutenção do PGRT no âmbito da ANTT envolve os seguintes aspectos:

- a) Processo de Implementação do PGRT nas Unidades Organizacionais;
- b) Seleção de participantes e definição Plano de Trabalho de natureza individual;
- c) Monitoramento do programa;
- d) Mecanismos de desligamento do PGRT; e
- e) Responsabilidades dos atores envolvidos no implementação e manutenção do PGRT.

A implantação do PGRT na Agência se dará por meio dos compromissos firmados por cada Diretoria, Superintendência ou Órgão de Assessoramento e Apoio vinculado à Diretoria Colegiada. O modelo apresentado visa garantir que as atividades realizadas no programa estejam atreladas aos desafios de cada unidade e que correspondam, portanto, a melhoria dos resultados de cada uma dessas unidades. Sendo assim, a definição e controle dessas atividades devem ocorrer o mais próximo possível de onde elas se concretizam, sem deixar de observar os requisitos normativos.

Dessa forma, conforme estabelecido no art. 6º do anexo da minuta de Resolução elaborada pela SUDEG, o PGRT em cada unidade se concretiza por meio de portaria de autorização do Diretor-Geral, após proposição das características gerais do programa a ser implementado e avaliação de conformidade de instância especialmente definida para essa função. Somente após publicação da portaria que autoriza o PRGT em cada unidade, será possível fazer a seleção dos participantes e estabelecer os planos de trabalho individuais.

A participação do servidor no PGRT não constitui um direito do servidor; na verdade é uma prerrogativa da Administração e, deve ser utilizada para aprimorar os resultados de cada unidade organizacional. E para adequada seleção dos participantes, o gestor da unidade organizacional deve dar conhecimento a todos os servidores em exercício na unidade e, quando houver limitação para participação no programa, o mesmo gestor deve escolher os participantes, de forma fundamentada e observando os critérios de priorização fixados na proposta. Esses dispositivos estão detalhados entre os artigos 7º e 9º do anexo da minuta.

Em relação ao plano de trabalho, pode-se destacar que esse instrumento é o principal mecanismo de gestão do trabalho existente no PGRT. Nele constarão as atividades que serão realizadas por cada servidor, todas expressas com a indicação de horas equivalentes e as respectivas metas, a periodicidade de avaliação de desempenho e/ou resultado, modalidade de execução do regime de trabalho remoto, pontos de controle das atividades, horário-núcleo de disponibilidade do servidor para contatos, dentre outros requisitos expressos entre os artigos 10 e 12 do anexo da minuta em análise.

Vale reforçar, que o plano de trabalho será registrado em sistema informatizado apropriado, disponibilizado pelo órgão central do SIPEC, e, portanto, com amplo acesso de qualquer interesse, concretizando o princípio da transparência, fundamental nesse programa.

No que se refere ao monitoramento do programa, a proposta de normativo, estabelece entre os artigos 13 e 16 do anexo da minuta, três mecanismos de acompanhamento do PGRT, oriundos dos dispositivos da IN ME 65/2020, os quais:

- i) monitoramento do desempenho do participante pela chefia imediata, por meio da aferição das metas do plano de trabalho, dentro dos prazos definidos (mínimo mensal e máximo semestral) e na escala de pontuação constante no normativo (0 a 10);
- ii) relatório de acompanhamento gerencial do PGRT, sob responsabilidade do gestor de cada unidade e com periodicidade semestral;
- iii) relatório geral de monitoramento do PGRT, sob responsabilidade da Comissão Especial de Avaliação do PGRT e com periodicidade anual.

Por meio desses instrumentos de monitoramento, tem-se mecanismos suficientes para orientação dos participantes e ajustes nas metas individuais, subsídios e argumentação para manutenção do programa ou elementos para sua extinção, informações necessárias para promover ajustes e melhorias no programa, e ainda, promoção da prestação de contas dos resultados gerados ao governo e à sociedade em geral.

Ao se considerar as principais características do programa e a utilização do regime de trabalho remoto, identifica-se um conjunto de situações referente a possíveis desligamento do

participante do programa, que atende a prerrogativa da chefia imediata na condução das atividades, atende ainda as exigências de um modelo de regime de trabalho mais adequado ao contexto organizacional, bem como garante ao servidor o conhecimento das situações que ensejam o desligamento e a notificação sobre essa ocorrência. Esses dispositivos, quase que idênticos ao disposto na IN ME65/2020, encontram-se distribuídos entre os artigos 17 e 18 do anexo da minuta de Resolução.

No tocante às responsabilidades dos atores envolvidos, os artigos 19 e 24 do anexo da minuta de Resolução destacam as responsabilidades dos participantes, especialmente no que se refere ao cumprimento das condições e requisitos para participação no PGRT. No que se refere a responsabilidade dos gestores, esses foram divididos em dois grupos. O primeiro relativo as atribuições e responsabilidades dos gestores de unidades organizacionais (diretores, superintendentes e chefes de órgão de apoio e assessoramento da diretoria colegiada), baseadas na definição das especificidades do programa e na prestação de contas dos resultados da sua respectiva unidade. E o segundo grupo, se refere à chefia imediata do servidor, que concentra atribuições e responsabilidades relativas ao controle do plano de trabalho e gestão dos participantes.

Ademais, no intuito de assegurar a adequada implantação do PGRT na Agência e estabelecer um modelo de acompanhamento mais eficiente, a SUDEG propõe a instituição da Comissão Especial de Avaliação do Programa de Gestão Remota de Trabalho (CEA- PGRT). Esta comissão, de caráter permanente, é constituída por representantes da Diretoria-Geral, da unidade de gestão de pessoas e da unidade de planejamento estratégico, e possui, dentre outras, as seguintes funções:

- i) análise de conformidade das propostas de implantação do PGRT de cada unidade organizacional e emissão do respectivo parecer ao Diretor-Geral;
- ii) avaliação do relatório de acompanhamento gerencial visando ao aprimoramento do programa;
- iii) elaboração do relatório geral de monitoramento, que configura a prestação de contas do programa para o governo e para sociedade em geral;
- iv) responsável por emitir recomendações e sugerir melhorias a respeito dos programas implantados nas unidades organizacionais;
- v) encaminhamento de sugestões de melhorias do PGRT à Diretoria-Colegiada; e vi) atendimento e resposta , se necessário, às dúvidas das unidades organizacionais quando da execução do PGRT.

Vale ressaltar que a proposta de PGRT elaborada pela SUDEG não adota, integralmente, os conceitos definidos pela IN ME nº65/2020, que exige o controle de frequência na modalidade de trabalho remoto semi-integral. A SUDEG acredita ser possível e mais adequado à realidade da ANTT, dispensar o controle de frequência de ambas as modalidades de trabalho remoto, seja ela integral, com realização das atividades fora das dependências da Agência por período indeterminado, ou semi-integral, com realização das atividades parcialmente fora das dependências, especialmente por cronograma de presença definido por unidade de tempo (dias ou turnos) ou por atividade realizada em tempo certo.

A principal argumentação gira em torno da efetividade do controle de frequência num regime de trabalho remoto, em que o resultado esperado está expresso em metas, com indicação da equivalência em horas de trabalho de cada atividade, e, com controle periódico dos resultados, em que o não cumprimento das metas, dentro do prazo estabelecido, enseja em desvinculação do participante do programa de gestão.

Além disso, em que pese a indicação normativa, a SUDEG salienta que é prerrogativa desta ANTT definir a forma mais adequada para execução do trabalho, em decorrência da ausência de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira que lhe foi garantida nos termos da Lei 9.986, de 18 de julho de 2000 e alterações posteriores, bem como dos demais dispositivos contidos na Lei 13.848, de 25 de junho de 2019.

Posteriormente, a proposta de PGRT elaborada pela SUDEG foi submetida à Procuradoria Federal junto à ANTT - PF-ANTT, para análise e emissão de parecer jurídico, nos termos do inciso VII, do art. 1º, do Anexo da Portaria nº 3, de 28 de novembro de 2019. Por meio do Parecer nº 309/2020/PF-ANTT/PGF/AGU (3825497), a PF-ANTT, concluiu que:

57. Ante o exposto, abstraindo-se dos aspectos extrajurídicos (como os técnicos, econômicos, financeiros, ou desdobramentos fáticos do ato que se editará), o ato normativo em tela (SEI 3765687), no entender deste Órgão Consultivo, é viável juridicamente, com as ressalvas e observações consignadas neste Parecer, notadamente as constantes dos parágrafos 16, 43 a 45, 47, 50 e 53 a 55 deste Parecer.

58. Todavia, nos termos do parágrafo 40 desta manifestação, mister se faz que, como medida prévia à implementação do Programa de Gestão Remota de Trabalho no âmbito da ANTT, sem a autorização ministerial, tal como consta na proposta do normativo sob exame, esta Agência formalize consulta ao Órgão Central do SIPEC, expondo o seu entendimento acerca da matéria, na forma estabelecida no art. 35 da IN nº 01/2018. Após, subsistindo entendimentos divergentes entre aquele Órgão Central e esta Procuradoria, deverão os autos retomar a este Órgão Consultivo para fins de encaminhamento ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal - DEPCONSU/PGF com vistas à solução da divergência, nos termos dos arts. 39, II, e 40 da Portaria PGF nº 338, de 12 de maio de 2016.

Com referência às recomendações contidas no item 57 do Parecer nº 00309/2020/PF-ANTT/PGF/AGU, cumpre esclarecer que, conforme item 3.6 da Nota Técnica SEI nº 5150/2020/GEPES/SUDEG/DIR4(426253), boa parte das recomendações foram acatadas e as demais constam manifestação da GEPES. No que diz respeito à recomendação do item 58 do referido Parecer jurídico, a GEPES informou que:

Diante disso, a legislação geral das Agências Reguladoras, notadamente a Lei 9.986, de 18 de julho de 2000 e alterações posteriores, bem como a Lei 13.848, de 25 de junho de 2019, caracterizam essas autarquias pela ausência de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira e pela investidura a termo de seus dirigentes e estabilidade durante os mandatos.

Frete a esses argumentos, pode-se defender que a autorização ministerial para implantação do programa de gestão não é cabível às Agências Reguladoras, uma vez que essas vinculam-se aos ministérios para efeito de políticas públicas, não estando subordinadas aos ministérios, especialmente em relação a questões de ordem administrativa.

Esse assunto foi objeto de controvérsia jurídica submetida ao Departamento de Consultoria da AGU, que emitiu manifestação sobre o assunto, nos termos do Parecer n.00025/2020/DEPCONSU/PGF/AGU 3025558), opinando que artigo 6º, II, da IN nº 01/2018/SEGEP/MP (referente a autorização ministerial), não se aplica às agências reguladoras, uma vez que a supervisão ministerial exercida sobre tais autarquias especiais não abarca as avaliações de mera "conveniência e oportunidade", nos termos do Parecer nº AC-051.

Deste modo, em que pese recomendação da PF-ANTT, referente a consulta ao Órgão Central do SIPEC, do ponto de vista desta área técnica, consideramos que a implantação do PGRT na Agência, sem autorização ministerial, está amparada pela decisão do parecer em comento.

Ao concluir a proposta, a SUDEG ressalta que durante o regime de trabalho remoto excepcional, instituído por conta da pandemia da COVID-19, não se observou, ou pelo menos não há registros, de constrangimentos à adequada atuação da ANTT nesse período. Em contrapartida, houve uma redução significativa nas despesas de funcionamento e nos gastos com diárias e passagens na Agência, conforme identificado na tabela constante da Nota Técnica SEI nº 5150/2020/GEPES/SUDEG/DIR (4426253):

Resumo Principais Despesas de Funcionamento			
Despesas	2020	2019	Varição
Energia	1.713.289,43	1.909.191,13	-10%
Mat. Consumo	377.926,61	651.560,29	-42%
Combustíveis	775.681,14	1.117.818,04	-31%
Manutenção de veículos	123.107,93	193.835,89	-36%
Telefonia	520.617,95	586.796,26	-11%
Total Executado	3.510.623,06	4.459.201,61	-21%
Fonte: Tesouro Gerencial 28/10/20.			

Diante dos argumentos apresentados, este relator é favorável a regulamentação do trabalho remoto, por meio da proposta de PGRT da SUDEG, elaborada com base na legislação afeta ao tema, nas experiências de demais órgãos públicos e observando as características organizacionais da ANTT. De fato, o PGRT representa uma estratégia para alcançar maior efetividade nos serviços prestados, por meio do incremento de produtividade, desempenho, redução de custos e ainda a geração de bem-estar no trabalho aos servidores.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Diante o exposto, **VOTO** por **APROVAR** a proposta de implantação do Programa de Gestão Remota de Trabalho - PGRT, no âmbito da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), nos termos da Minuta de Deliberação DWE (4544903).

Brasília, 23 de novembro de 2020.

WEBER CILONI
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **WEBER CILONI, Diretor**, em 24/11/2020, às 16:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4544749** e o código CRC **690C52BA**.