



PARECER n. 00747/2020/PGFN/AGU

NUP: 10199.105495/2020-06

INTERESSADOS: SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL - SEDGG/ME

ASSUNTOS: NORMATIZAÇÕES

EMENTA:

Documento preparatório, nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação). Acesso restrito até a tomada de decisão ou a publicação do ato normativo (art. 20, parágrafo único, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012).

1. Consulta a respeito de juridicidade de minuta de portaria a ser editada pelo Ministro de Estado que visa autorizar a implementação do programa de gestão no âmbito do Ministério da Economia bem como das autarquias e fundações públicas a ele vinculadas.
2. Juridicidade formal e material da minuta com condicionante e recomendações. Sugestões de ajustes quanto à técnica legislativa.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta a respeito de juridicidade de minuta de portaria a ser editada pelo Ministro de Estado que visa autorizar a implementação do programa de gestão no âmbito do Ministério da Economia bem como das autarquias e fundações públicas a ele vinculadas.
2. Por meio da Nota Técnica SEI nº 32099/2020/ME (doc. SEI nº 9745382), a Diretoria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Gestão Corporativa justifica a proposta.
3. A minuta a ser analisada consta do doc. SEI nº 9634997.
4. Eis o essencial a relatar, passa-se à análise jurídica.

II. ANÁLISE JURÍDICA

5. Preliminarmente, cumpre ressaltar que tanto a minuta quanto à nota técnica que subsidiaram a presente proposta foram elaboradas tendo como premissa o conteúdo expresso na Instrução Normativa nº 65, de 2020, que somente entrará em vigor em 1º de setembro de 2020. Nesse sentido, observa-se, em primeiro lugar, que as regras que regem o tema atualmente são aquelas previstas no Decreto nº 1.590, de 1995, e nas Instruções Normativas nºs 1, de 2018, e 44, de 2020, as quais detalham procedimentos distintos daqueles previstos na Instrução Normativa nº 65, de 2020.

6. Não obstante, tendo em vista que a apresentação da proposta neste momento visa promover um planejamento adequado deste órgão ministerial quanto ao conteúdo expresso na Instrução Normativa nº 65, de 2020, e que se propõe que sua vigência ocorra na data de entrada em vigor desta instrução normativa (art. 6º da minuta), não se vislumbra óbices a que essa análise jurídica seja realizada considerando o seu teor e não aquele vinculado nas Instruções Normativas nºs 1, de 2018, e 44, de 2020.

7. Todavia, **ressalte-se que a viabilidade jurídica da proposta, com as devidas recomendações que serão explanadas ao longo dessa manifestação, condiciona-se à previsão da entrada em vigor do ato normativo na mesma data ou em data posterior àquela prevista para a Instrução Normativa nº 65, de 2019, sob pena de vícios quanto à sua juridicidade.**

8. Feitas as devidas observações iniciais, passa-se ao exame da proposição.

9. Em relação à juridicidade formal, aponte-se que a autoridade signatária é competente para edição do ato, nos termos do art. 6º, §6º, do Decreto nº 1.590, de 1995:

Art. 6º (...)

§ 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 publicado no Diário Oficial da União, ficando os servidores envolvidos dispensados do controle de assiduidade.

10. Neste contexto, entende-se adequado alterar o preâmbulo da proposta a fim de que o art. 6º, §6º, do Decreto nº 1.590, de 1995, passe a constar como fundamento normativo de competência da autoridade signatária, uma vez que o art. 9º da Instrução Normativa nº 65, de 2020 apenas detalha competência que é estabelecida em norma regulamentar.

11. Quanto à forma adotada, comprehende-se que se atende ao disposto no art. 2º do Decreto nº 10.139, de 2019.

12. Em relação à juridicidade material, o art. 1º autoriza a implementação do programa de gestão no Ministério da Economia, autarquias e fundações públicas a ele vinculadas.

13. Sobre o assunto, aponte-se que o art. 6º, §6º, do Decreto nº 1.590, de 1995, admite que o Ministro de Estado autorize a implementação deste tipo de programa "*em situações especiais em que os resultados possam ser efetivamente mensuráveis*". Ademais, o art. 9º da Instrução Normativa nº 65, de 2020, afirma que:

Art. 9º A implementação do programa de gestão dependerá de ato autorizativo do Ministro de Estado, mediante provocação motivada que demonstre que os resultados dos participantes de futuros programas de gestão possam ser efetivamente mensuráveis.

Parágrafo único. No ato de autorização de que trata o caput, o Ministro de Estado poderá:

I - compreender, cumulativa ou exclusivamente, o Ministério, as autarquias ou as fundações públicas supervisionadas, indistinta ou individualmente;

II - restringir ou excluir determinadas unidades da abrangência do programa de gestão; e

III - restringir os regimes de execução do programa de gestão.

14. Verifica-se, assim, que o requisito precípua para autorização da realização de programa de gestão pelos órgãos interessados, refere-se à viabilidade de mensuração dos resultados das atividades desenvolvidas pelos participantes no âmbito do programa, cabendo ao Ministro de Estado a avaliação quanto ao seu atendimento.

15. Por conseguinte, cumpre alertar que a minuta de Nota Informativa acostada ao doc. SEI nº 9788713 apenas detalha o aspecto da mensuração de resultados em relação aos órgãos do Ministério da Economia que possuem programa de gestão em andamento ou a outros que se encontram com solicitações de implementação pendentes de análise, conforme itens 3 a 7 do referido documento, limitando-se a afirmar, quanto aos demais órgãos, autarquias e fundações públicas vinculadas, que "*os resultados de todos participantes de futuros programas de gestão serão efetivamente mensuráveis*".

16. Neste sentido, em primeiro lugar, percebe-se que a **justificativa técnica se mostra incompleta quanto aos órgãos que compõem a estrutura organizacional do Ministério da Economia. Ademais, em relação às autarquias e fundações públicas não há qualquer documento advindo de tais entidades que subsidie o processo decisório do Ministro de Estado.** Note-se que o art. 9º da Instrução Normativa nº 65, de 2020, fala em "**provocação motivada que demonstre que os resultados dos participantes de futuros programas de gestão possam ser efetivamente mensuráveis**". Além disso, o próprio preâmbulo da proposta cita as informações apresentadas no âmbito do presente processo como fundamento de motivação para a edição da portaria. Desse modo, comprehende-se que o mais adequado seria a complementação dos autos processuais pelo órgão consulente neste aspecto.

17. Não obstante, sob o viés estritamente jurídico, verifica-se que a análise acerca da observância do requisito da mensuração de resultados, previsto no §6º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 1995, compete ao Ministro de Estado, pois é ele quem deve autorizar a implementação do programa de gestão nos órgãos do Ministério da Economia e autarquias e fundações públicas vinculadas. **Assim, recomenda-se que a autoridade signatária do ato defina se efetuará a avaliação deste requisito mediante análise e justificativa próprias ou se solicitará complementação dos autos processuais com as informações que entenda pertinentes para decidir a respeito do tema.**

18. O art. 3º afirma que os servidores participantes de iniciativas de gestão semelhantes àquela tratada pela Instrução Normativa nº 65, de 2020, deverão retornar às suas atividades presenciais no Ministério da Economia até 27 de janeiro de 2021.

19. Sobre o assunto, note-se que a Instrução Normativa nº 65, de 2020, possibilita a manutenção de programas de gestão já instituídos mediante solicitação da unidade interessada e preenchimento de alguns requisitos a serem analisados pelo órgão central do SIPEC, confira-se:

Art. 37. O órgão ou entidade integrante do SIPEC que já possua programa de gestão instituído, poderá solicitar sua validação ao órgão central do SIPEC, desde que apresente justificativas fundamentadas que comprovem que, considerando suas características e especificidades, a readequação do seu programa de gestão às regras estabelecidas nesta Instrução Normativa ocasionaria retrocesso ou prejuízo aos resultados atingidos.

§ 1º Os programas de gestão que não atendam aos requisitos necessários para validação na forma do caput deverão ser readequados às diretrizes desta Instrução Normativa, no prazo de cento e oitenta dias a partir de sua publicação.

§ 2º Os participantes de programas de gestão em desacordo com o disposto no caput ou no

§ 1º ficam obrigados ao controle de frequência.

§ 3º Os órgãos que tenham solicitado validação do respectivo programa de gestão na forma do caput somente poderão ser enquadrados no § 2º após manifestação técnica do órgão central do SIPEC.

20. Sendo assim, verifica-se que nas hipóteses acima arroladas o retorno dos servidores ao regime presencial ocorrerá apenas mediante inexistência de validação ou readequação das iniciativas de gestão existentes, conforme enfatiza o §2º do art. 37 da Instrução Normativa nº 65, de 2020, acima transcrita.

21. Por conseguinte, a fim de compatibilizar o art. 3º da proposta com as regras de transição estabelecidas na Instrução Normativa nº 65, de 2020, **recomenda-se a alteração do dispositivo nos seguintes termos:**

Art. 3º (...)

Parágrafo único. O disposto no **caput** não se aplica aos servidores participantes de programa de gestão cuja unidade solicite sua validação ao órgão central do SIPEC, nos termos do que dispõe o art. 37 da Instrução Normativa nº 65, de 2020.

22. Em relação ao art. 4º, **recomenda-se que se substitua o termo "área de gestão de pessoas e a área responsável pelo acompanhamento de resultados institucionais da Secretaria de Gestão Corporativa" pelo nome das unidades que executam referidas competências**, a fim de que se indique de forma objetiva para os destinatários da norma a quem eles devem se reportar.

23. O art. 5º propõe a revogação dos arts. 17 a 19 da Portaria ME nº 371, de 23 de julho de 2019, da Portaria SE nº 6.313, de 14 de outubro de 2019, e da Norma de Execução SGC nº 116, de 15 de outubro de 2019. Todos os diplomas versam sobre aspectos de implementação do programa de gestão. Desse modo, considerando-se o novo tratamento dado pela Instrução Normativa nº 65, de 2020, a respeito do tema, entende-se não haver óbices jurídicos às revogações pretendidas, **uma vez observada a condicionante expressa no item 7 deste Parecer, sob pena de vácuo normativo a respeito do tema.**

24. Ainda acerca do assunto, note-se que os dois últimos diplomas normativos, embora não tenham sido subscritos pelo Ministro de Estado da Economia, foram editados em virtude de delegação de competência estabelecida nos arts. 17 a 19 da Portaria ME nº 371, de 23 de julho de 2019, ora revogados. Sendo assim, entende-se viável juridicamente que a proposta trate da revogação dos referidos atos, como decorrência lógica da supressão da delegação anteriormente estabelecida. Ademais, exigir nesta hipótese a edição de portaria e norma de execução apenas para revogar referidos atos parece contrariar os ditames da economia processual, implicando burocratização excessiva.

25. Por fim, o art. 6º prescreve a vigência da proposta para o dia 1º de setembro de 2020. Quanto ao tema, **reitere-se a condicionante explicitada no parágrafo 7 dessa manifestação. Ademais, ressalte-se que se deve ter o cuidado de observar o disposto no art. 4º do Decreto nº 10.139, de 2019, que preconiza que:**

Art. 4º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos:

- I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e
- II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às hipóteses de urgência justificada no expediente administrativo.

26. Em relação à técnica legislativa, a fim de adequar a proposta aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e do Decreto nº 9.191, de 2017, realizou-se sugestões de alterações de aspectos redacionais do texto, nos termos do documento acostado ao SEI sob o nº 10005023.

27. Enfatize-se, ainda, a necessidade de observância, pela área técnica, das novas regras quanto à epígrafe do ato, previstas no art.3º-B do Decreto nº 10.139, de 2019, com a redação dada pelo Decreto nº 10.437, de 2020. Confira-se:

Art. 3º-B A epígrafe dos atos normativos inferiores a decreto será constituída pelos seguintes elementos, nesta ordem:

- I - título designativo da espécie normativa;

II - sigla:

- a) do órgão ou da entidade; ou

- b) da unidade da autoridade signatária, seguida da sigla do órgão ou da entidade a que se vincula; ou

- c) da unidade imediata da autoridade signatária, seguida da sigla da unidade superior daquela autoridade, e da sigla do órgão ou da entidade a que se vinculam;

- III - numeração sequencial, observado o disposto no art. 3º; e

IV - data de assinatura.

Parágrafo único. As siglas empregadas serão aquelas utilizadas no Sistema de Informações Organizacionais do Governo Federal - SIORG.

III. CONCLUSÃO

28. Diante do exposto, abstraídas as considerações relacionadas à conveniência e à oportunidade, conclui-se pela possibilidade de prosseguimento da proposta, uma vez observada a condicionante disposta no item 7, reiterada nos itens 23 e 25, as recomendações veiculadas nos itens 17, 21 e 22 e as alterações quanto à técnica legislativa constantes do documento SEI nº 10005023 e do item 27.

29. À consideração superior, com a recomendação de encaminhamento dos autos ao Gabinete da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para análise.

30. Após, sugere-se o remessa dos autos à Assessoria da Secretaria-Executiva para adoção das providências cabíveis.

Brasília, 20 de agosto de 2020.

LUANA FOCETOLA REGAZONE
ADVOGADA DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 10199105495202006 e da chave de acesso ca6ed972

Documento assinado eletronicamente por LUANA FOCETOLA REGAZONE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 479797144 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUANA FOCETOLA REGAZONE. Data e Hora: 20-08-2020 11:08. Número de Série: 5008441679624347664665992322. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
[PGACPNP] COORDENAÇÃO-GERAL DE ATOS NORMATIVOS E MATÉRIAS RESIDUAIS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO: K - 4º ANDAR - SALA 482 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO n. 03404/2020/PGFN/AGU

NUP: 10199.105495/2020-06

INTERESSADOS: SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL - SEDGG/ME

ASSUNTOS: NORMATIZAÇÕES

- i . De acordo com o disposto no PARECER n. 00747/2020/PGFN/AGU.
- ii. À consideração do Procurador-Geral Adjunto.

Brasília, 20 de agosto de 2020.

FELIPE AUGUSTO VIÉGAS ALVES E SANTANA
Coordenador-Geral de Atos Normativos e Matérias Residuais

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 10199105495202006 e da chave de acesso ca6ed972

Documento assinado eletronicamente por FELIPE AUGUSTO VIEGAS ALVES E SANTANA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 482080311 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FELIPE AUGUSTO VIEGAS ALVES E SANTANA. Data e Hora: 20-08-2020 11:23. Número de Série: 8877072950097023291842058903. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
[PGACPNP] GABINETE DA PGACPNP

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO K - 4º ANDAR - SALA 482 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00744/2020/PGFN/AGU

NUP: 10199.105495/2020-06

**INTERESSADOS: SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO
DIGITAL - SEDGG/ME**

ASSUNTOS: NORMATIZAÇÕES

- I. Aprovo a manifestação.
- II. Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília, 02 de setembro de 2020.

FABIANO DE FIGUEIRÊDO ARAUJO
Procurador-Geral Adjunto de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 10199105495202006 e da chave de acesso ca6ed972



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
[PGACPNP] GABINETE DA PGACPNP

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO K - 4º ANDAR - SALA 482 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00766/2020/PGFN/AGU

NUP: 10199.105495/2020-06

**INTERESSADOS: SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO
DIGITAL - SEDGG/ME**

ASSUNTOS: NORMATIZAÇÕES

- I. Aprovo o **PARECER n. 00747/2020/PGFN/AGU.**
- II. Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília, 09 de setembro de 2020.

LUCIANA VIEIRA S. MOREIRA PINTO

Procuradora da Fazenda Nacional

Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio Substituta

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 10199105495202006 e da chave de acesso ca6ed972

Documento assinado eletronicamente por LUCIANA VIEIRA SANTOS MOREIRA PINTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 494333555 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUCIANA VIEIRA SANTOS MOREIRA PINTO. Data e Hora: 09-09-2020 19:45. Número de Série: 27866733838926918786164235291. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.