

Nota Técnica Conjunta para Atos Normativos SEI nº 11/2020/ME

**Assunto:** Proposta de edição de Instrução Normativa para atualizar as diretrizes do Programa de Gestão

**Referência:** Processo nº 19975.115640/2020-86

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. O presente expediente tem por objetivo submeter à aprovação do Senhor Secretário de Gestão de Pessoas deste Ministério da Economia proposta de edição de Instrução Normativa para estabelecer orientações, 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 art. 6º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, e do teletrabalho de que trata o capítulo II-A do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, com a consequente revogação das Instruções Normativas nº 1, de 31 de agosto de 2018, e nº 44, de 12 de junho de 2020, que atualmente dispõem sobre o tema.

## OBJETIVO

2. A proposta de revogação das INs nº 1, de 2018, e nº 44, de 2020, tem por objetivo adequar as diretrizes vigentes sobre programa de gestão e teletrabalho à necessidade de desburocratização dos temas e promover celeridade à sua implementação no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sipec, considerando o contexto atual do país, em que foi possível verificar que a execução de atividades em regime de teletrabalho possibilita melhor gerenciamento da produtividade e pode viabilizar a redução de custos no poder público, além de proporcionar melhoria na qualidade de vida dos participantes.

## ANÁLISE

3. A minuta de Instrução Normativa que se submete à aprovação é fruto de extensas discussões com órgãos integrantes do Sipec e entre departamentos desta Secretaria de Gestão de Desempenho - SGP, e teve como embasamento, ainda, estudos realizados acerca do tratamento dado ao assunto por outros órgãos ou entidades, tanto do Poder Executivo Federal, quanto do Poder Judiciário, que já possui programa de gestão regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça e implementado em diversos de seus órgãos.

4. De saída, registra-se que, em observância ao disposto no art. 16 do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, e tratando-se de alteração considerável no ato normativo, optou-se por realizar a reprodução integral em um único texto, com a consequente revogação das demais normas que dispõem sobre o mesmo tema em sentido diverso.

5. A iniciativa da presente proposta surgiu em razão da crescente quantidade de órgãos e entidades instituindo programas de gestão com base nas diretrizes da IN nº 1, de 2018, o que levou ao entendimento de que a edição de nova Instrução Normativa atualizando conceitos, simplificando processos e modernizando as formas de controles torna-se medida necessária e urgente, tanto para fornecer melhores subsídios aos órgãos e entidades, quanto para estimular e desburocratizar a implementação dessa ferramenta de gestão pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

6. A proposta de edição de nova Instrução Normativa sobre o tema objetiva, fundamentalmente:

- a) A modernização das regras do programa de gestão para fomentar, na administração pública federal, a melhoria da gestão da produtividade dos participantes por meio da promoção da cultura orientada para resultados e pelo incremento da eficiência;
- b) Aumentar a abrangência, abarcando agentes públicos com vínculos jurídicos distintos, de forma a possibilitar ganhos de produtividade em maior escala, com a ampliação do rol de participantes;
- c) Incentivar a adoção de métodos mais modernos de gestão de pessoas, com a implementação de sistema informatizado para controle, gestão de metas e divulgação de resultados, dando mais transparência à sociedade;
- d) Contribuir com a redução de custos da máquina pública, como despesas de funcionamento e de outros bens e serviços disponibilizados nos órgãos, quando for possível sua adoção de forma mais ampla na administração pública federal; e
- e) Modernizar o modelo de trabalho da Administração Pública Federal, contribuindo com a motivação dos profissionais, retenção de talentos e diminuição da rotatividade.

7. A partir dessa contextualização e apresentados os objetivos centrais da norma, passa-se à explanação da Instrução Normativa proposta.

## **Capítulo I**

### **Disposições gerais**

8. No capítulo I, das Disposições gerais, estabeleceu-se, no art. 1º, que a medida será aplicada no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sipec, definindo-se como participantes elegíveis, no art. 2º:

- I - servidores públicos ocupantes de cargo efetivo;
- II - servidores públicos ocupantes de cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração;
- III - empregados públicos regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas em exercício na unidade;
- IV - contratados temporários regidos pela Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993.

9. Importante frisar que, no que se refere aos empregados públicos, a aplicabilidade das regras do programa de gestão, especialmente quanto ao aspecto do teletrabalho, deve estar compatibilizada com as normas dispostas no Decreto-Lei nº 5.452, de 1943. Do mesmo modo, no que tange aos contratados temporários, deverão ser observadas as diretrizes constitucionais e legais que orientam esse tipo de contratação. Para tanto, foram incluídos os §§ 1º e 2º no art. 2º.

10. Cumpre alertar que o Gestor Público deve ter especial atenção ao aplicar as regras do programa de gestão aos contratados temporários, respeitando sempre a natureza excepcional e temporária desse vínculo, sob pena de riscos de judicialização do tema, sob alegação de eventual burla à regra do concurso público e desnaturação das características da contratação temporária.

11. Foram explicados, no art. 3º, os principais conceitos citados ao longo da Instrução Normativa, os quais serão transcritos na presente Nota Técnica quando necessários à compreensão das explicações.

12. O art. 4º determina que somente serão passíveis de execução em programa de gestão

atividades cuja produtividade e respectivos resultados possam ser mensurados, tanto em relação ao participante, quanto no âmbito das respectivas unidades.

13. Considerando que uma das premissas para a proposição da revisão de diretrizes do programa de gestão foi estimular sua implementação pelos órgãos, o § 1º do art. 5º apresenta um rol exemplificativo de atividades que devem ser preferencialmente realizadas na modalidade de teletrabalho.

14. O objetivo desse artigo foi provocar nos gestores uma reflexão quanto à possibilidade de incluir em programa de gestão para execução de forma remota atividades que, embora atualmente sejam realizadas em regime presencial, não sofrerão prejuízos, qualitativos ou quantitativos, se passarem a ser executadas remotamente, com a utilização de recursos tecnológicos adequados. A ideia é sugerir aos gestores que, em sendo possível a realização da atividade tanto em regime presencial quanto em regime de teletrabalho, haja a ponderação pela realização em regime de teletrabalho.

15. Por outro lado, é sabido que há atividades que exigem a presença física do responsável pela execução na respectiva unidade, bem como aquelas que se destinam ao atendimento ao público, interno e externo. Com o intuito de não prejudicar essas atividades, o § 2º do art. 5º vedou a realização em teletrabalho de atividades dessas naturezas.

16. Outro aspecto importante destacado na IN, em seu art. 7º, é o fato de o programa de gestão se tratar de medida facultativa, cuja adoção é ato discricionário da Administração Pública e, portanto, não constitui direito dos participantes. Para reforçar a não configuração como direito adquirido, incluiu-se no termo de ciência e responsabilidade a ser assinado pelo participante, quando de sua adesão ao programa de gestão, uma cláusula de ciência quanto a essa condição, podendo ser desligado nas hipóteses previstas na norma.

17. Com o objetivo de melhor estruturar a IN, facilitar a compreensão pelo público-alvo e, principalmente, otimizar o processo de implementação do programa de gestão, o art. 8º da norma estabelece as fases que deverão ser seguidas:

- I - autorização pelo Ministro de Estado;
- II - elaboração e aprovação dos procedimentos gerais;
- III - execução do programa de gestão; e
- IV - acompanhamento do programa de gestão.

18. Sobre essas fases, convém fazer duas observações:

- a) a autorização pelo Ministro de Estado a que se refere o inciso I foi incluída por determinação do Decreto nº 1.590, de 1995, o qual estabelece em seu art. 6º, § 6º, que a decisão para implementação do programa de gestão é iniciativa do Ministro de Estado;
- b) a execução e o acompanhamento do programa de gestão são fases permanentes e envolvem aspectos como controle, transparência e avaliação de resultados.

19. Os capítulos seguintes da Instrução Normativa, alguns divididos em seções e subseções, detalham as fases de implementação do programa de gestão, conforme se segue.

## **Capítulo II**

### **Fases de implementação do programa de gestão**

#### **Seção I**

##### **Autorização pelo Ministro de Estado**

20. Conforme já mencionado, a seção que trata da autorização pelo Ministro de Estado foi incluída por força do Decreto nº 1.590, de 1995. Como forma de simplificar os procedimentos e não

tornar a implementação do programa de gestão burocrática, a seção conferiu ao Ministro de Estado uma competência mais genérica, deixando a critério das unidades subordinadas definir os aspectos mais técnicos. Além disso, foi estabelecido que a implementação do programa ocorrerá mediante provocação, de forma a criar uma iniciativa compartilhada entre os dirigentes das unidades que compõem o órgão ou entidade, preservando, no entanto, o poder de decisão do Ministro de Estado.

21. Vale frisar que, uma vez que a implementação do programa de gestão está condicionada, nos termos do § 6º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 1995, à possibilidade de mensuração dos resultados alcançados, determinou-se no **caput** do art. 9º que as unidades que apresentem requerimento solicitando autorização para implementação do programa de gestão deverão demonstrar que os resultados dos participantes do programa de gestão poderão ser efetivamente mensuráveis, para subsidiar a análise do Ministro de Estado.

22. Além disso, considerando que o ato de autorização do Ministro de Estado tem o fito de delinear aspectos mais gerais, previu-se a possibilidade do referido ato:

- 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.

## **Seção II**

### **Elaboração e aprovação dos procedimentos gerais**

23. A seção que trata da elaboração e aprovação dos procedimentos gerais define as principais etapas e responsáveis para implementação do programa de gestão, após a autorização concedida pelo Ministro de Estado.

24. É nessa etapa que deverão ser produzidos os principais documentos e definidas as regras que serão aplicadas indistintamente aos agentes públicos em exercício na unidade que aderirem ao programa de gestão.

25. O responsável pela implementação do programa em cada unidade é o respectivo dirigente máximo. Para uniformizar os níveis hierárquicos, definiu-se que a unidade deverá ser o setor de nível não inferior ao de Secretaria no âmbito dos Ministérios, ou equivalente nas autarquias e fundações públicas, sendo a respectiva autoridade máxima correspondente a, no mínimo, Secretário ou equivalente.

26. Os conceitos de unidade e dirigente trazidos pela IN são, respectivamente:

- a) unidade: setor de nível não inferior ao de Secretaria no âmbito dos Ministérios, ou equivalente nas autarquias e fundações públicas;
- b) dirigente da unidade: autoridade máxima da unidade, correspondente a, no mínimo, Secretário ou equivalente;

27. O art. 10 estabelece a necessidade de edição, pela autoridade máxima da unidade, de ato normativo estabelecendo os procedimentos gerais a serem adotados para implementação do programa, que deverá ser publicado no Diário Oficial da União, conforme estabelece o Decreto nº 1.590, de 1995. Alguns dos procedimentos previstos no artigo são autoexplicativos, não sendo necessário detalhá-los nesse ponto. Por outro lado, convém esclarecer o que se pretende com alguns dispositivos do citado artigo:

27.1. Inciso I - aprovar a tabela de atividades:

27.1.1. Esse documento contém o mapeamento das atividades a serem realizadas no âmbito do

programa de gestão e deverá ser produzido pelo diretor ou autoridade equivalente, permitindo-se a delegação para unidades subordinadas em nível não inferior ao de Coordenação-Geral ou equivalente. Na hipótese de delegação, a autoridade delegante deverá validar as tabelas de atividades elaboradas pelas autoridades delegadas antes de encaminhá-las para aprovação da autoridade máxima da unidade.

27.1.2. A tabela de atividades deverá conter:

- a) atividade;
- b) faixa de complexidade da atividade;
- c) parâmetros adotados para definição da faixa de complexidade;
- d) tempo de execução da atividade em regime presencial;
- e) tempo de execução da atividade em teletrabalho;
- f) ganho percentual de produtividade estabelecido; e
- g) entregas esperadas.

27.1.3. Importa salientar que alguns desses itens referem-se a campos a serem inseridos no sistema e não compõem o layout da tabela, constituindo-se apenas de informações internas para operacionalizar sua construção no sistema.

27.2. Inciso II - definir os regimes de execução:

27.2.1. Compete à autoridade máxima da unidade decidir se os participantes do programa de gestão em sua unidade poderão cumprir sua jornada de trabalho integralmente de maneira remota, salvo as hipóteses de convocação previstas na norma, ou se serão definidos cronogramas para cumprimento de parte da jornada presencialmente e parte teletrabalho.

27.2.2. Os cronogramas para atuação em regime parcial não serão, necessariamente, fixos, ficando a critério das unidades definir a periodicidade de atuação presencial.

27.3. Inciso III - estabelecer hipóteses de vedação:

27.3.1. De acordo com as competências da unidade, especificidades das atividades a serem executadas, nível de complexidade, ou outros critérios considerados relevantes, o dirigente poderá estabelecer vedações à participação de agentes públicos, desde que fundamentadas em critérios técnicos.

27.3.2. Optou-se por deixar essa decisão a critério dos órgãos e entidades para conferir-lhes maior autonomia, além de proporcionar uma avaliação voltada às especificidades de cada instituição.

27.4. Inciso V - O percentual mínimo ou máximo de participantes em cada unidade, bem como a necessidade de fixação de tempo mínimo de desempenho das atividades na unidade, quando for o caso:

27.4.1. O dirigente da unidade poderá, por razões técnicas, limitar o número de participantes no programa de gestão como, por exemplo, nas hipóteses em que seja necessário manter parte da equipe em regime presencial para garantir o pleno funcionamento do setor.

27.4.2. Também poderá estabelecer percentual mínimo para adesão ao programa para, por exemplo, proporcionar uma boa relação custo-benefício entre as ações necessárias à sua implementação, como custos de implantação do sistema, e o alcance dos resultados esperados.

27.4.3. A fixação de tempo mínimo poderá ser estipulada considerando a necessidade de tempo de experiência nas atividades a serem desempenhadas.

27.5. Inciso VI - O percentual mínimo e máximo de produtividade adicional dos participantes em teletrabalho, em relação às atividades presenciais, **caso a unidade opte por essa fixação:**

27.5.1. Na hipótese em que o dirigente entender que o programa de gestão poderá proporcionar ganhos de produtividade em sua unidade, poderá estabelecer metas adicionais de produtividade, para garantir o alcance dos ganhos esperados.

27.5.2. No entanto, as metas adicionais deverão ser compatíveis com a jornada regular de trabalho dos participantes. O objetivo dessa limitação é evitar o estabelecimento de metas inviáveis, desestimulando a adesão ao programa de gestão.

27.6. Inciso VII - termo de ciência e responsabilidade:

27.6.1. O termo de ciência e responsabilidade deverá ser divulgado para que os interessados em participar do programa de gestão conheçam previamente os deveres e vedações a que estarão submetidos. O art. 13, inciso III, da Instrução Normativa, prevê o conteúdo mínimo obrigatório para o termo, mas a critério do dirigente da unidade poderão ser incluídas mais opções, observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

27.7. Inciso VIII - prazo de antecedência mínima de convocação para comparecimento pessoal do participante à unidade:

27.7.1. Qualquer participante do programa de gestão poderá ser convocado para comparecimento presencial à unidade, independente do regime de execução. Para evitar que as convocações se tornem excessivas, prejudicando o cumprimento das metas e o conseqüente ganho de produtividade e até mesmo a possibilidade de redução de custos pelo poder público, incluiu-se a previsão de que as convocações devem ser realizadas no interesse da Administração, que deverá ser fundamentado, e considerando que as pendências que ocasionaram a convocação não podem ser solucionadas de forma remota. Ainda, para conferir que seja estabelecido prazo razoável para o comparecimento presencial, determinou-se que os órgãos e entidades deverão observar o prazo mínimo de 10 dias para as convocações.

28. No intuito de estimular a implementação do programa de gestão pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, permitiu-se que a iniciativa para elaboração do documento de procedimentos gerais ocorra mediante provocação dos diretores, ou autoridades equivalentes, ao dirigente máximo da unidade a que estejam subordinados.

### **Seção III**

#### **Execução do programa de gestão**

##### **Subseção I**

##### **Seleção dos Participantes**

29. Essa seção trata da execução do programa de gestão, que se inicia pela seleção dos participantes, com o conseqüente estabelecimento dos planos de trabalho entre estes e as respectivas chefias imediatas e inclui a avaliação das entregas estabelecidas nos referidos planos.

30. Os arts. 11 e 12 tratam da seleção dos participantes.

31. Para garantir que a seleção ocorra por critérios técnicos, evitando favorecimentos pessoais, estabeleceu-se que o dirigente da unidade deverá dar ampla publicidade às regras gerais estabelecidas para participação no programa, bem como deverá divulgar os critérios necessários à habilitação dos interessados.

32. Além das informações constantes da norma que estabelece os procedimentos gerais, deverão ser divulgados:

- I - o prazo de permanência no programa de gestão, quando aplicável;
- II - o conhecimento técnico requerido para desenvolvimento da atividade; e
- III - a infraestrutura mínima necessária ao interessado na participação.

33. Considerando a possibilidade de haver mais interessados do que número de vagas, na hipótese em que se estabeleça essa limitação, o art. 12 propõe critérios objetivos de desempate entre os candidatos habilitados. Frise-se que o rol apresentado não é taxativo e somente deve ser considerado quando houver igualdade de habilidades e características entre os habilitados. Assim, a escolha dos participantes, ainda que seja ato discricionário do dirigente da unidade, deverá embasar-se, primeiramente, nas habilidades e conhecimentos técnicos dos candidatos.

34. Ainda considerando a hipótese de limitação de vagas, sugere-se que os gestores realizem revezamento dos candidatos habilitados. Vale frisar, no entanto, que a avaliação quanto à possibilidade de revezamento deverá considerar critérios técnicos, sempre pautada no interesse público e buscando a melhor gestão da produtividade.

35. Um aspecto de suma importância abordado na IN é a possibilidade de adoção do programa de gestão como alternativa aos servidores que atendam aos requisitos para remoção nos termos das alíneas “a” e “b” do inciso III do **caput** do art. 36, da Lei nº 8.112, de 1990, e para concessão da licença por motivo de afastamento do cônjuge ou companheiro prevista no art. 84 da Lei nº 8.112, de 1990.

36. Essa medida foi adotada tendo em vista a dificuldade relatada pelos órgãos para a recomposição da força de trabalho. Assim, torna-se possível gerir melhor os recursos humanos dos órgãos e entidades, preservando os direitos dos servidores e garantindo a manutenção da força de trabalho.

## **Subseção II**

### **Do plano de trabalho**

37. Após a seleção dos participantes, deverá ser assinado o plano de trabalho, no qual serão registradas as atividades a serem executadas pelo participante com as respectivas metas e o regime de execução (presencial ou teletrabalho, este último podendo ser integral ou parcial), nos termos do art. 13.

38. O termo de ciência e responsabilidade será parte integrante do plano de trabalho e conterá, no mínimo, os itens estabelecidos no inciso III do art. 13.

39. Com a assinatura do plano de trabalho pelo participante e respectiva chefia imediata, inicia-se a execução das atividades acordadas, que deverá ter o acompanhamento constante da chefia imediata.

40. Importante destacar a previsão constante do § 2º do art. 13, que estabelece a possibilidade de alteração, pela chefia imediata, das metas do participante, que deverá ser cientificado das mudanças realizadas. Essa medida foi adotada considerando a impossibilidade de prever metas absolutamente estáticas, uma vez que a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal se reveste de grande dinamismo e as prioridades se alternam, em certos casos com alta frequência.

41. Nesse sentido, para não prejudicar a execução de atividades prioritárias e, ao mesmo tempo, não gerar ônus aos participantes pelo não cumprimento de metas, definiu-se a possibilidade de mudanças no plano de trabalho, desde que nas condições previstas no dispositivo citado.

## **Subseção III**

### **Da avaliação das entregas do plano de trabalho**

42. Essa seção estabelece as rotinas a serem seguidas pelas chefias imediatas para acompanhamento das atividades desenvolvidas por seus subordinados e foram definidas para uniformizar as informações produzidas pelos órgãos e entidades que aderirem ao programa de gestão, com o intuito de permitir a produção de informações necessárias para a prestação de contas à sociedade (transparência pública) e para a análise estatística dos dados.

43. O estabelecimento de prazo para avaliação das entregas de que trata o art. 14 tem por objetivo resguardar o órgão ou entidade, garantindo a transparência das informações afetas ao programa

de gestão, bem como proteger o participante, evitando que a simples ausência de avaliação possa configurar o não cumprimento de metas no sistema.

44. Ademais, o § 1º estabelece a escala de notas a ser conferida às avaliações e que deverá ser observada por todos os órgãos e entidades que aderirem ao programa de gestão, enquanto o § 2º determina a nota mínima necessária para configurar o aceite das entregas.

## **Seção IV**

### **Acompanhamento do programa de gestão**

#### **Subseção I**

##### **Ambientação**

45. O art. 15 prevê um período de ambientação para os órgãos e entidades que implementarem o programa de gestão se familiarizarem com o sistema de acompanhamento e com as regras do programa de gestão, após o qual os órgãos e entidades deverão avaliar, em conjunto com as unidades responsáveis pela gestão de pessoas e pelo acompanhamento dos resultados institucionais, os resultados advindos com a implementação do programa.

46. O objetivo do relatório é provocar nos órgãos e entidades uma reflexão sobre continuidade do programa de gestão, considerando:

- I - o grau de comprometimento dos participantes;
- II - a efetividade no alcance de metas e resultados;
- III - os benefícios e prejuízos para a unidade;
- IV - as facilidades e dificuldades verificadas na implantação e utilização do sistema informatizado para acompanhamento; e
- V - a conveniência e a oportunidade na manutenção do programa de gestão, fundamentada em critérios técnicos e considerando o interesse da Administração.

47. Nessa etapa, constatada a relevância da manutenção do programa de gestão, também deverão ser realizados os ajustes necessários para otimizar seus resultados e sanar eventuais disfunções identificadas, quando for o caso.

48. O art. 16 determina que, encerrado o período de ambientação, todas as etapas de implementação do programa de gestão e do sistema de acompanhamento deverão estar adequadas à plena execução e acompanhamento do programa.

#### **Subseção II**

##### **Monitoramento**

49. O acompanhamento do programa de gestão envolve também o monitoramento a ser realizado pelo órgão central do Sipec, no intuito de exercer sua competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

50. Para tanto, o art. 17 prevê a elaboração, pelos órgãos e entidades participantes do programa de gestão, de um relatório gerencial com periodicidade anual, contendo informações quantitativas e qualitativas que permitam ao órgão central conhecer e avaliar os benefícios e resultados advindos com a implementação do programa de gestão, bem como promover eventuais ajustes ou atualizações das diretrizes.

## **Capítulo III**

## **Vedações e desligamento do programa de gestão**

51. O capítulo que trata de vedações e desligamento dos participantes adotou premissas distintas para os dois temas, por razões técnicas.

52. No que se refere às vedações, tratadas no art. 18, optou-se por conferir maior margem de discricionariedade aos gestores, tendo em vista tratar-se de critérios que são mais eficientes quando adotados em razão das especificidades das atividades a serem desempenhadas ou das competências da unidade.

53. Em relação ao desligamento do programa, previsto no art. 19, considerando a necessidade de se preservar o interesse público, a Instrução Normativa determinou as hipóteses permitidas, as quais foram definidas com base em critérios técnicos e objetivos. No entanto, objetivando garantir certa margem de discricionariedade aos órgãos e entidades, o rol não é taxativo, embora a adoção de outras hipóteses deva, obrigatoriamente, ser fundamentada.

54. Ainda como hipótese de desligamento, o art. 20 confere ao Ministro de Estado a prerrogativa de suspender o programa de gestão ou alterar suas regras. Trata-se, no entanto, de medida excepcional e vinculada à demonstração fundamentada do Ministro sobre a necessidade do ato de suspensão do programa ou de alteração de suas regras.

55. O art. 21 estabelece prazo para o retorno do participante desligado do programa de gestão ao controle de frequência.

### **Capítulo IV**

#### **Atribuições e responsabilidades**

56. O Capítulo IV da Instrução Normativa estabelece as atribuições e responsabilidades dos envolvidos com o programa de gestão, subdividindo-se em: Seção I (arts. 22 e 23), que trata das atribuições e responsabilidades do participante; e Seção II (arts. 24 e 25), que trata das atribuições e responsabilidades da unidade e seus dirigentes.

#### **Seção I**

##### **Atribuições e responsabilidades do participante**

57. As atribuições e responsabilidades estabelecidas na Seção I têm o propósito de garantir, em termos gerais, a continuidade do serviço público. Buscam evitar que as atividades deixem de ser desempenhadas, sob a justificativa de falta de comunicação, desconhecimento das normas ou responsabilidades ou, ainda, falta de infraestrutura disponível. Além disso, têm o fito de preservar o sigilo das informações.

#### **Seção II**

##### **Atribuições e responsabilidades da unidade e de seus dirigentes**

58. Na Seção II são definidas as atribuições e responsabilidades do dirigente da unidade, que atua de forma mais geral, cujas atribuições estão voltadas para a unidade como um todo, e das chefias imediatas dos participantes, que atuam de forma individualizada com o(s) subordinado(s) que participe(m) do programa.

59. O art. 24 determina que, além de ser o responsável pela implementação do programa de gestão, ainda que a iniciativa ocorra mediante provocação, é o dirigente responsável por divulgar as informações gerais do programa, acompanhar o andamento e os resultados obtidos, bem como assegurar o regular cumprimento das regras do programa de gestão.

60. O art. 25 é voltado às atribuições da chefia imediata, que tem como um dos papéis mais relevantes o acompanhamento do cumprimento das metas e a avaliação das entregas efetuadas, uma vez que essas atividades proporcionarão a efetividade do programa de gestão.

## **Capítulo V**

### **Sistema informatizado para o programa de gestão**

61. O capítulo V discorre sobre o sistema informatizado a ser utilizado por todos os órgãos e entidades que pretendam implementar o programa de gestão.

62. A adoção de um sistema informatizado foi estabelecida como medida obrigatória para conferir maior efetividade aos controles, maior agilidade aos processos (definição de atividades e metas, inclusão dos participantes e acompanhamento das chefias, avaliação das entregas, fornecimento de informações para o órgão central) e possibilitar as análises estatísticas, bem como garantir a transparência do programa de gestão, para prestação de contas à sociedade.

63. O art. 26 estabelece as funcionalidades/conteúdo mínimo exigido para o sistema:

- I - a tabela de atividades;
- II - o plano de trabalho;
- III - o acompanhamento do cumprimento de metas;
- IV - o registro das alterações no plano de trabalho, quando houver;
- V - a avaliação qualitativa das entregas; e
- VI - a designação dos executores e avaliadores das entregas acordadas.

64. Sobre a tabela de atividades, necessário explicar como deverá ser a construção dos itens que a compõem:

- I - atividade: descrição genérica da atividade que será desempenhada no âmbito do programa de gestão;
- II - faixa de complexidade da atividade: deverá ser definida uma faixa de complexidade para as atividades elencadas, conforme o grau de dificuldade para sua execução; considerando a especificidade de que se reveste o item, a definição das faixas fica a critério dos responsáveis pela elaboração da tabela de atividades;
- III - parâmetros adotados para definição da faixa de complexidade: deverão ser detalhados os critérios considerados para a definição da faixa de complexidade da atividade (tais como: se o tema tratado é mais ou menos complexo; se já existem informações a respeito do assunto ou se envolverá pesquisa; etc.);
- IV - tempo de execução da atividade em regime presencial: deverá ser estabelecido quanto tempo é gasto para a realização da atividade no regime presencial;
- V - tempo de execução da atividade em teletrabalho: corresponde ao tempo que será gasto para realização da atividade, quando executada em regime de teletrabalho;
- VI - ganho de produtividade estabelecido: refere-se ao inciso VI do art. 10. Na hipótese do dirigente da unidade entender conveniente a estipulação de um percentual mínimo de ganho de produtividade, essa informação deverá ser incluída no sistema, principalmente considerando que vai interferir diretamente no tempo de execução da atividade em teletrabalho. Necessário frisar que o estabelecimento de metas adicionais de produtividade é medida facultada aos dirigentes, podendo o ganho de produtividade tratado nesse item ser igual a zero, hipótese em que o tempo de execução da atividade em regime presencial e em teletrabalho será o mesmo;

VII - entregas esperadas: resultados do esforço empreendido na execução de uma atividade, sendo □ definido no planejamento e com data prevista de conclusão.

65. Para evitar que a obrigatoriedade de utilização de um sistema informatizado pudesse criar uma barreira à implementação do programa de gestão nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, atribuiu-se ao órgão central do Sipec, no art. 27, a responsabilidade por disponibilizar um sistema com as funcionalidades exigidas na Instrução Normativa, ficando os custos relacionados ao sistema, tais como implementação, execução e manutenção, a cargo do órgão ou entidade instituidor do programa de gestão.

66. Ainda em relação ao sistema, mas com foco voltado para a transparência pública, o art. 28 determinou a necessidade de disponibilização, pelos órgãos e entidades que implementarem programa de gestão, de uma Interface de Programação de Aplicativos para o órgão central do Sipec, com o objetivo de fornecer informações atualizadas, no mínimo, semanalmente.

67. O mesmo dispositivo centralizou a divulgação dessas informações no órgão central do Sipec, que ficou responsável por reproduzir em sítio eletrônico as informações disponibilizadas pelos órgãos, nos termos do § 1º. Serão divulgadas, no mínimo, as seguintes informações:

- plano de trabalho;
- relação dos participantes do programa de gestão, discriminados por unidade;
- entregas acordadas; e
- acompanhamento das entregas de cada unidade.

68. Salienta-se que a elaboração das informações de que trata o § 1º do art. 28 é responsabilidade dos órgãos e entidades que implementarem o programa de gestão, bem como sua divulgação em sítio eletrônico e seu envio ao órgão central do Sipec, por meio da Interface de Programação de Aplicativos.

69. Ressalta-se que apenas serão divulgadas informações não sigilosas, com base nas regras da transparência de informações e dados postas em legislação.

## **Capítulo VI**

### **Indenizações e Vantagens**

70. O capítulo VI trata das indenizações e vantagens para os participantes do programa de gestão.

71. Considerando que a adesão ao programa dispensa o registro de frequência e a execução das atividades ocorrerá, preferencialmente, em teletrabalho, ainda que parcial, foi necessário criar um capítulo para dispor sobre as indenizações e vantagens que seriam impactadas.

72. Assim, os arts. 29 a 36 estabelecem os procedimentos que os órgãos e entidades que implementarem o programa de gestão deverão adotar em relação ao tema. Dois aspectos importantes trazidos por esses artigos são: (i) as disposições neles constantes não se aplicam exclusivamente aos servidores regidos pela Lei nº 8.112, de 1990, estendendo-se aos participantes do programa de gestão, independentemente do vínculo jurídico que possuam com a Administração Pública Federal; e (ii) o ponto de referência para pagamento das indenizações e vantagens, quando devidas, será a localidade da unidade de exercício do participante.

73. Em relação aos arts. 29 e 30, considerando a dispensa do controle de frequência e o estabelecimento de metas de produtividade, o art. 29 vedou a realização de serviço extraordinário e o art. 30 vedou a adesão ao banco de horas, uma vez que torna-se inviável a aferição correspondente em qualquer dessas hipóteses. Além disso, o § 8º do art. 10 determinou que o estabelecimento de produtividade adicional deve ser compatível com a jornada de trabalho do participante e, portanto, não se

justificaria a realização de serviço extraordinário ou de banco de horas.

74. Os arts. 31 e 32 dispõem sobre a ajuda de custo, e diárias e passagens, respectivamente, reforçando a determinação constante da Lei nº 8.112, de 1990. A ajuda de custo tem seu pagamento condicionando à hipótese de mudança de domicílio em caráter permanente e as diárias e passagens serão devidas aos participantes que se afastarem da sede do órgão em caráter eventual ou transitório, no interesse da Administração, para outro ponto do território nacional ou para o exterior.

75. O art. 33 estabelece que o auxílio-transporte somente será devido ao participantes nos casos em que houver deslocamentos de sua residência para o local de trabalho e vice-versa. Registre-se que, além disso, é necessário atender aos requisitos estabelecidos em lei para percepção do auxílio-transporte.

76. O art. 34 dispõe sobre o auxílio-moradia, vedando seu pagamento aos participantes em teletrabalho, quando o regime de execução for integral.

77. Esta vedação justifica-se pois é concedido ao servidor que tenha se mudado do local de residência ou do local onde exerce permanentemente suas funções para ocupar cargo em comissão ou função de confiança do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, níveis 4, 5, e 6, de Natureza Especial, de Ministro de Estado ou equivalentes.

78. Assim, o servidor que aderir ao teletrabalho não precisará se deslocar permanentemente de sua residência ou domicílio.

79. O art. 35 veda o pagamento de adicional noturno aos servidores que exercem suas atividades remotamente.

80. Entretanto, faz-se necessário excepcionar, que não se aplica tal vedação aos casos em que for possível a comprovação da atividade, ainda que remota, prestada em horário compreendido entre as 22 (vinte e duas) horas de um dia e as 5 (cinco) horas do dia seguinte e desde que autorizada pelo Gestor.

81. Nestes termos, para que se configure a exceção disposta no parágrafo único do art. 4º será necessária duas condições cumulativas, quais sejam: autorização do gestor e a comprovação da atividade exercida entre as 22 (vinte e duas) horas de um dia e as 5 (cinco) horas do dia seguinte.

82. Registrou-se, ainda, que a autorização para realização de atividade em período noturno somente poderá ser deferida mediante justificativa quanto à necessidade da medida, considerando-se a natureza da atividade exercida.

83. Aplicam-se as disposições estabelecidas por força do art. 35 da Instrução Normativa, ora proposta, aos empregados públicos e contratos temporários, nos termos da legislação a eles aplicados.

84. O art. 36 veda o pagamento de adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas, ou quaisquer outras relacionadas à atividade presencial, para os participantes do programa de gestão em regime de teletrabalho, isso porque, em regra, se mostram incompatíveis com a atividade remota, pela não exposição a agentes nocivos para saúde.

85. Ressalte-se que os adicionais ocupacionais têm fundamento nas seguintes legislações:

a) inc. II do art. 3º do Decreto nº 97.458, de 11 de janeiro de 1989, que regulamenta os adicionais de insalubridade e periculosidade, assim dispõe:

Art. 3º Os adicionais a que se refere este Decreto não serão pagos aos servidores que:

I - no exercício de suas atribuições, fiquem expostos aos agentes nocivos à saúde apenas em caráter esporádico ou ocasional; ou

II - estejam distantes do local ou deixem de exercer o tipo de trabalho que deu origem ao pagamento do adicional.;

b) inc. II do art. 2º do Decreto nº 81.384, de 22 de fevereiro de 1978, que dispõe sobre

a concessão de gratificação por atividades com raios-x ou substância radioativas:

Art . 2º - Os direitos e vantagens de que trata este Decreto não serão aplicáveis:

I - Os servidores da União, que no exercício de tarefas acessórias ou auxiliares, fiquem expostos às irradiações, apenas em caráter esporádico e ocasional.

II - Aos servidores que estejam afastados de suas atribuições de operadores com raios-x e substâncias radioativas, exceto nas hipóteses de licenças para tratamento de saúde ou à gestante, ou quando comprovada a existência de moléstia a adquirida no exercício daquelas atribuições;

c) Parágrafo único do art. 4º do Decreto nº 877, de 20 de julho de 1993, que regulamenta a concessão do adicional de irradiação ionizante:

Art. 4º Sempre que houver alteração nas condições técnicas que justificaram a concessão, haverá revisão do percentual do adicional.

Parágrafo único. Se descaracterizadas as condições de que resultaram na concessão do adicional de que trata este decreto, cessará o direito a sua percepção.

86. Veja-se que é pressuposto para concessão dos respectivos adicionais a exposição habitual a agentes nocivos a saúde, tais como locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida.

87. Nesse contexto, nota-se que o participante do programa de gestão ao exercer suas atividades remotamente ou afastado das atividades presenciais, deixa de ter contato permanente com os agentes nocivos à saúde, pressuposto para concessão dos adicionais em questão.

88. Diante disso, a vedação ao pagamento de adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas para os participantes do programa de gestão, é medida que se faz necessária, haja vista possuírem característica de salário-condição, sendo pagos devido a uma circunstância especial em que o trabalho é desenvolvido. Retirada essa condição especial, ou seja, o contato com o agente nocivo, o servidor, no caso, o participante do programa de gestão, perde o direito à verba.

89. Nesse sentido, o participante do programa de gestão deixa de ter contato permanente com os agentes nocivos à saúde, e, conseqüentemente, passa a inexistir a condição especial/pressuposto para concessão dos adicionais ocupacionais.

## **Capítulo VII**

### **Disposições finais e transitórias**

90. O primeiro ponto relevante disciplinado nas disposições finais e transitórias foi a necessidade de dar tratamento adequado aos programas de gestão já implementados na Administração Pública Federal.

91. Constatou-se que esses programas encontram-se em diferentes estágios de implementação e, conseqüentemente, com graus de maturidade distintos, apresentando determinadas regras que não se coadunam com as diretrizes estabelecidas na Instrução Normativa proposta.

92. Isso se justifica pela generalidade da norma que, por ser destinada a toda a Administração Pública Federal, foi delineada de forma mais abrangente, ao passo que alguns órgãos e instituições, por possuírem características singulares, implementaram seus programas de gestão levando em consideração suas especificidades. Nesse sentido, entende-se pertinente a possibilidade de manutenção das iniciativas de gestão já implementadas, para a manutenção dos resultados alcançados.

93. No entanto, faz-se necessário distinguir os programas de gestão que sofrerão retrocesso se precisarem se adequar às diretrizes da Instrução Normativa proposta daqueles que poderão promover

essa adequação sem nenhum prejuízo.

94. Nesse sentido, o art. 37 possibilitou a validação, pelo órgão central do Sipec, de programas de gestão já instituídos, desde que o órgão ou entidade interessada apresente justificativas fundamentadas que comprovem que, considerando suas características e especificidades, a readequação do seu programa de gestão às regras estabelecidas na Instrução Normativa proposta ocasionaria retrocesso ou prejuízo aos resultados atingidos.

95. Partindo dessa premissa, o mesmo dispositivo estabeleceu que os programas que não atendam aos requisitos necessários para validação deverão ser readequados às diretrizes da Instrução Normativa proposta, no prazo de cento e oitenta dias a partir de sua publicação. Ainda, determinou o artigo que aos participantes de programas de gestão não validados pelo órgão central ou que não se adequarem às iniciativas da IN proposta, torna-se obrigatório o controle de frequência, nos termos da legislação vigente.

96. O art. 38 prevê a possibilidade de adoção do programa de gestão em regime presencial, dispensando-se do controle de frequência também os participantes que exerçam integralmente suas atribuições em regime presencial.

97. O art. 39 buscou consonância com o disposto na Orientação Normativa SEGEP/MP nº 7, de 17 de outubro de 2012, cujo objetivo é oportunizar aos órgãos e entidades integrantes do Sipec o pleno uso de suas competências legais e regulamentares, quando da realização de consultas ao órgão central.

98. Os arts. 40 e 41 obedecem ao disposto no Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, no que se refere às cláusulas de revogação e vigência, respectivamente.

99. Quanto à juridicidade da proposta, registra-se que a minuta de Instrução Normativa em apreço foi submetida, por meio da Nota Técnica Conjunta para Atos Normativos SEI nº 10/2020/ME (9410478), à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), que emitiu o Parecer nº 00657/2020/PGFN (9516028), por meio do qual concluiu pela viabilidade jurídica da proposta, nos termos que se seguem:

46. Desse modo, uma vez observadas as recomendações expostas nesta manifestação e sopesados os alertas explicitados, verifica-se que a presente proposta mostra-se apta, de maneira geral, a alcançar os objetivos a que se propõe dentro dos limites legais e regulamentares postos pelas normas incidentes sobre o tema.

(...)

48. Ressalte-se, por fim, que exceto quanto aos apontamentos expressos nos itens 21, 26, 32, 33 e 37 as demais recomendações já se encontram inseridas no documento acostado ao SEI sob o nº 9514696.

49. Diante do exposto, abstraídas as considerações relacionadas à conveniência e à oportunidade, opina-se pela juridicidade formal e material da minuta em análise, com os alertas explicitados nos parágrafos 13, 25, 31, 36 e 38, as alterações de caráter redacional constantes do documento SEI nº 9514696 e uma vez observadas as recomendações dispostas nos parágrafos 12, 14, 19 a 22, 24, 26 a 29, 31 a 40 e 42 a 45.

100. Quanto às alterações incorporadas à minuta pela Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio, constantes do documento acostado ao SEI sob o nº 9514696, informa-se que o documento foi adotado por esta Secretaria, por terem sido acatadas todas as recomendações constantes do parecer nº 00657/2020/PGFN.

101. Especificamente no que se refere às recomendações expressas nos itens 21, 26, 32, 33 e 37, registre-se que foram igualmente acatadas por esta Secretaria, sendo os ajustes necessários realizados na minuta acostada aos autos pela PGFN.

102. Desse modo, considerando a necessidade de dotar os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal de certa margem de autonomia na implementação de

seus respectivos programas de gestão e, ainda, tendo em vista o teor da análise jurídica, a qual atestou a juridicidade da proposta, conclui-se pela relevância de se proceder à atualização das normas afetas ao programa de gestão na administração pública federal, autárquica e fundacional.

103. Em tempo, relevante salientar que a embora a discricionariedade confira certa margem de liberdade ao gestor, não se pode desconsiderar o fato de que os elementos competência, finalidade e forma serão sempre vinculados. Há que se registrar, nesse sentido, que a finalidade sempre é o interesse público, não podendo o gestor praticar o ato com finalidade diversa. Por essa razão, estabeleceu-se na Instrução Normativa proposta a necessidade dos dirigentes fundamentarem suas decisões com respaldo em critérios técnicos, para evitar decisões baseadas em critérios pessoais ou para atender a interesses privados. Assim, preserva-se a autonomia dos dirigentes para decidir quanto à implementação ou suspensão do programa de gestão, nos limites da discricionariedade.

## CONCLUSÃO

104. Diante do exposto, submete-se a presente Nota Técnica Conjunta para Atos Normativos e a Instrução Normativa anexa (9542038) para assinatura do Senhor Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal, sugerindo, ainda, ampla divulgação aos órgãos e entidades integrantes do Sipec.

À consideração superior.

**ADRIANA SCHELB DA ROCHA**

Analista Técnico Administrativo

De acordo. Encaminhe-se à apreciação da Diretora do Departamento de Provimento e Movimentação de Pessoal, da Diretora do Departamento de Remuneração e Benefícios e do Diretor do Departamento de Relações de Trabalho no Serviço Público.

**DIANA DE ANDRADE  
RODRIGUES**

Coordenadora-Geral de Concursos  
e Provimento de Pessoal

**FERNANDA  
SANTAMARIA DE  
GODOY**

Coordenadora-Geral de  
Benefícios para o Servidor

**FREMY DE SOUZA E SILVA**

Coordenador-Geral de Estudos  
Normativos e Segurança do Trabalho

De acordo. Encaminhe-se ao Gabinete da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal.

**LUIZA LEMOS ROLAND**  
Diretora do Departamento de  
Provimento e Movimentação de  
Pessoal

**ANA CAROLINA  
ALENCASTRO DAL BEN**  
Diretora do Departamento de  
Remuneração e Benefícios

**CLEBER IZZO**  
Diretor do Departamento de Relações  
de Trabalho no Serviço Público

Aprovo. Publique-se a Instrução Normativa.

**SECRETARIA DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL**

Assinatura Eletrônica do Dirigente



Documento assinado eletronicamente por **Diana De Andrade Rodrigues**,



**Coordenador(a)-Geral**, em 30/07/2020, às 18:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Schelb da Rocha, Analista Técnico-Administrativo**, em 30/07/2020, às 18:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Fremy de Souza e Silva, Coordenador(a)-Geral**, em 30/07/2020, às 18:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Cleber Izzo, Diretor(a)**, em 30/07/2020, às 18:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Santamaria de Godoy, Coordenador(a)-Geral**, em 30/07/2020, às 18:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Wagner Lenhart, Secretário(a)**, em 30/07/2020, às 18:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Luiza Lemos Roland, Diretor(a)**, em 30/07/2020, às 19:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Ana Carolina Alencastro Dal Ben, Diretor(a)**, em 30/07/2020, às 20:43, 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.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **9562770** e o código CRC **F6C38F8D**.

---