

Ofício ANAFE - 11/2025

Brasília, 05 de fevereiro de 2025.

A Sua Excelência a Senhora  
**ADRIANA MAIA VENTURINI**  
Procuradora-Geral Federal

**Assunto:** Pedido de suspensão dos efeitos da Portaria Normativa PGF nº 70/2025 por 90 dias

Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral,

Ao cumprimentá-la, a Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais - ANAFE, em representação a seus mais de 3000 procuradores federais associados, encaminha o presente expediente para reiterar a posição da entidade e apresentar novas ponderações acerca da regulamentação do teletrabalho no âmbito da Procuradoria-Geral Federal. Este ofício dá continuidade à atuação institucional desta Associação, consubstanciada no Ofício ANAFE nº 133/2024, cujas contribuições não foram acolhidas na elaboração do ato normativo em questão.

Desde a sua publicação, a Portaria Normativa PGF nº 70/2025 tem suscitado inseguranças e preocupações entre os Procuradores Federais de todo o país, independentemente de suas áreas de atuação. Essas inseguranças foram amplificadas pelas reuniões virtuais realizadas nesta semana pelos Procuradores Regionais Federais, nas quais foram observadas interpretações divergentes sobre pontos centrais da Portaria. Essa falta de uniformidade reforça o risco de aplicações não isonômicas do normativo, comprometendo a segurança jurídica e potencializando desigualdades entre os procuradores.

### **1. A contraditória desvalorização do trabalho presencial**

Embora a premissa da Portaria Normativa AGU nº 125/2024 e da Portaria PGF nº 70/2025 tenha sido a de estimular o retorno dos advogados públicos federais a uma rotina de trabalho presencial, o desenho institucional adotado confirmou várias das preocupações previamente apontadas pela ANAFE. A principal crítica refere-se à exigência de presença pela presença, desvinculada da realização de atividades específicas não realizáveis no ambiente virtual. A escala de presença tornou-se um fim em si mesma.

No caso da PGF, o modelo adotado não equilibra as responsabilidades entre os procuradores em teletrabalho e aqueles em regime presencial. Por exemplo, dois procuradores de uma mesma equipe desterritorializada podem desempenhar as mesmas tarefas, mas aquele que está presencialmente enfrenta complicações adicionais, como



deslocamentos e preenchimento de autodeclarações, sem incentivos concretos para o trabalho presencial. Isso compromete a isonomia e gera um sentimento de punição entre os que não foram selecionados para o teletrabalho.

Adicionalmente, em reuniões virtuais, gestores regionais orientaram os procuradores a comparecerem apenas nos dias escalados devido à limitação de espaço físico, reforçando o ambiente de desconfiança. Como consequência, muitos procuradores que costumavam trabalhar presencialmente optaram por se inscrever nos processos seletivos de teletrabalho devido à insegurança jurídica gerada pela norma.

## **2. Critérios de desempenho e produtividade**

É necessário estabelecer diretrizes claras e objetivas para a avaliação do desempenho daqueles que aderirem ao teletrabalho, considerando as peculiaridades das diferentes atividades desenvolvidas no âmbito da AGU. Tais diretrizes devem ser baseadas na experiência acumulada pelos membros da ANAFE e devem incluir critérios mensuráveis e proporcionais à natureza das atividades desempenhadas.

Por exemplo, a produção em processos de alta complexidade, a participação em projetos estratégicos como o PRÓ-ESTRATÉGIA e o PLIN, e a celeridade no atendimento às demandas devem ser levadas em consideração. Além disso, destaca-se a ausência de pontuação adequada para funções essenciais, como a de representante de carreira no Conselho Superior da AGU e para os cargos regionais das Procuradorias Federais junto às autarquias e fundações públicas federais.

Para garantir isonomia, é fundamental a criação de mecanismos de revisão periódica, possibilitando a adaptação constante às necessidades institucionais.

## **3. A promessa não cumprida de "lotações flutuantes"**

Durante o processo de discussão da Portaria Normativa AGU nº 125/2024, a direção central da AGU sinalizou a possibilidade de flexibilizar a presença dos advogados públicos por meio da chamada "lotação flutuante". Essa possibilidade permitiria que os procuradores cumprissem suas escalas presenciais em unidades distintas de suas lotações.

Contudo, a regulamentação da PGF não contemplou essa flexibilidade, resultando em um modelo que engessa as rotinas institucionais. A regulamentação abrangente dessa possibilidade seria crucial para resolver situações concretas, compatibilizando o interesse público com o interesse individual de centenas de membros da PGF.

## **4. Insegurança jurídica decorrente da autodeclaração**

A exigência de autodeclaração de presença (§2º do art. 16 da Portaria Normativa PGF nº 70/2025) é um dos pontos mais sensíveis da norma. Conforme entendimento da



ANAFE, qualquer controle fixo de presencialidade viola o Parecer GQ 24. O formato atual coloca sobre os procuradores o ônus de autodeclarar o cumprimento da presença em um regime rígido e incompatível com as prerrogativas da advocacia pública.

A norma não prevê situações razoáveis, como atividades presenciais em formato virtual, compromissos familiares ou médicos, deixando os procuradores expostos a interpretações arbitrárias e ao risco de acusações de falsidade ideológica.

## **5. Inadequação dos critérios de pontuação e seleção**

A ANAFE reafirma a posição apresentada no Ofício ANAFE nº 133/2024 sobre a desproporcionalidade nos critérios de pontuação da Portaria PGF nº 70/2025. Os critérios eleitos não contemplam funções relevantes, como a atuação em projetos estratégicos (PRÓ-ESTRATÉGIA e PLIN) e o exercício de cargos regionais. Há também uma ênfase desproporcional no tempo de serviço, desconsiderando o mérito e a complexidade das atividades desempenhadas.

Sugere-se a suspensão temporária dos editais de seleção até que os critérios sejam revisados, garantindo um processo justo e transparente.

## **6. Inclusão de mecanismos de revisão periódica**

Propõe-se a inclusão de dispositivos que garantam a revisão periódica das normas, permitindo adaptações às mudanças institucionais e tecnológicas relacionadas ao trabalho remoto.

### **Pedido**

Diante das considerações expostas e reiterando os apontamentos do Ofício ANAFE nº 133/2024, solicitamos a suspensão dos efeitos da Portaria Normativa PGF nº 70/2025 pelo prazo de 90 dias, com o objetivo de:

- a) reformular o ato normativo, regulamentando unicamente o teletrabalho;
- b) reavaliar os impactos negativos decorrentes da norma, especialmente no que se refere à insegurança jurídica, desigualdade de regimes e limitação da flexibilidade prometida;
- c) revisar os critérios de pontuação e seleção, de modo a garantir um processo justo e transparente;
- d) estabelecer regras claras e objetivas quanto à presença em unidades distintas da lotação e ao cumprimento das atividades presenciais.

Consideramos que essas medidas são fundamentais para promover maior transparência, equidade e segurança jurídica no processo de implementação do teletrabalho na AGU.

Renovamos nossos cumprimentos e colocamo-nos à disposição para o diálogo e para contribuir na construção de soluções conjuntas que promovam a segurança jurídica e a eficiência das atividades institucionais.

Respeitosamente,

Documento assinado digitalmente  
 **VITOR PINTO CHAVES**  
Data: 05/02/2025 19:41:56-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**VITOR PINTO CHAVES**  
Presidente da ANAFE

**Ofício ANAFE – 133/2024**

**Brasília-DF, 07 de novembro de 2024**

**Ao Exmo. IGOR LINS DA ROCHA LOURENÇO**

Procurador-Geral Substituto

Procuradoria Geral Federal

[igor.lourenco@agu.gov.br](mailto:igor.lourenco@agu.gov.br)

[melissa.kreling@agu.gov.br](mailto:melissa.kreling@agu.gov.br)

**Assunto: Minuta de teletrabalho**

**Exmo. Procurador-Geral Substituto**

No dia 25 de outubro foi disponibilizada à Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais- ANAFE, a minuta de *regulamentação do processo de seleção para autorização de teletrabalho aos membros da carreira de Procurador Federal nos órgãos de exercício da Procuradoria-Geral Federal, em atendimento às disposições da Portaria Normativa AGU nº 125, de 30 de janeiro de 2024.*

O documento foi enviado para que a ANAFE apreciasse o conteúdo do normativo e apresentasse sugestões, sendo sugerido o prazo de 06 de novembro de 2024 para que formalizasse suas considerações, cujo conteúdo vai por esse ofício.

**a) DO PROCEDIMENTO ADOTADO PELA PGF:**

Conforme a NOTA TÉCNICA n. 00101/2024/DEPGEST/PGF/AGU presente no NUP 00407.045425/2024-51, na contextualização normativa foi feita a descrição sobre o procedimento utilizado nos debates sobre a construção da norma:

*“A minuta foi inicialmente elaborada por este Departamento de Gestão e Cálculos e submetida ao Sistema de Governança da Procuradoria-Geral Federal.*



61 3037-9441  
61 3326-1729



SHIS QL 24, Conjunto 03, Casa 01  
CEP 71.665-035 | Brasília-DF

*Em primeira instância, foi apresentada à Comissão Setorial de Gestão, Pessoas e Inovação, que apresentou sugestões para alteração do texto, assim como para a atribuição de pontuação para o processo de seleção para autorização de teletrabalho.*

*Em seguida a proposta foi apresentada ao Conselho Diretivo da Procuradoria-Geral Federal e debatido em reuniões realizadas nas seguintes datas 18 e 26 de setembro e 03 de outubro.*

*Em 04 de outubro foi enviada para deliberação, através de pauta eletrônica a proposta de pontuação para seleção de teletrabalho. Entretanto, a Procuradoria Regional Federal da 1ª Região, apresentou proposta diversa.*

*Em 18 de outubro, em reunião da qual participaram os Procuradores Regionais Federais e a Subprocuradora Federal de Cobrança e Recuperação de Crédito, foi apresentada nova proposta para pontuação, assim como de inclusão do §4º no art. 18. Ato contínuo foi aberta pauta eletrônica para tratar dos dois pontos mencionados, com o voto dos Procuradores Regionais Federais já consignado como aprovação.*

*Os demais membros: Chefe de Gabinete da Procuradoria-Geral Federal, Diretora do Departamento de Gestão de Pessoas, Subprocuradora Federal de Consultoria Jurídica, Subprocuradora Federal de Contencioso e Subprocuradora Federal de Cobrança e Recuperação de Créditos também se manifestaram favoravelmente. O Subprocurador-Geral Federal não votou, por estar de férias e sua substituta é a Subprocuradora Federal de Cobrança e Recuperação de Créditos.*

*Assim, após profundos debates no Sistema de Governança da PGF, a minuta anexa foi apresentada à Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral Federal.”*

A partir da descrição apresentada, verifica-se que se trata de normativo construído pelo Departamento de Gestão e Cálculos e desenvolvido junto ao Conselho Diretivo da Procuradoria-Geral Federal-PGF. Não houve, portanto, pela descrição apresentada, a participação das entidades associativas ou de colegas não ocupantes de cargos de alta administração da casa na confecção da minuta sugerida.

Ainda nos termos descritivos, a proposta foi debatida em esporádicas reuniões semanais ao longo de pouco mais de um mês de trabalho. Apresentado esse contexto, importante tecer algumas considerações preliminares que irão justificar o posicionamento da ANAFE diante do normativo:



61 3037-9441  
61 3326-1729



SHIS QL 24, Conjunto 03, Casa 01  
CEP 71.665-035 | Brasília-DF

1- Tratando-se de norma cujos efeitos são extensivos a toda a carreira, objetivando regulamentar, com profundas modificações, situações fáticas que se relacionam com a estrutura de trabalho, a performance das equipes, a concepção consolidada de atuação desterritorializada de unidades físicas e as rotinas de execução das atividades, e de vida, por parte dos membros da instituição, evidentemente que a participação efetiva de representantes das bases nos processos de elaboração do normativo seriam medidas basilares relacionadas a premissas de uma gestão participativa.

2- O dar conhecimento sobre o normativo minutado, com cerca de 10 dias para análise e considerações não garante participação e tampouco valida processos que sustentamos devam ser executados com ampla contribuição de integrantes da carreira, seja pelas entidades associativas, seja pelo Conselho Superior da AGU, seja por colegas que atuam com expertise e representatividade nas variadas e extensas competências da PGF.

3- A restrição de elaboração normativa à exclusividade do sistema de governança, em que pese a reconhecida capacidade dos colegas que o integram, além de verticalizar os processos decisórios, impede que seja introduzido aos debates situações de ordem fática vivenciada por experientes e também capazes colegas que porventura estão afastados da gestão. A permissão pela participação efetiva dos últimos, além de ser medida preventiva de equívocos, por trazer luz a realidades por vezes esquecidas por quem há muito não as vivencia, garante o espectro democrático buscado na construção institucional, aproximando gestão e base da proposta de instituição única, sem detentores exclusivos das melhores soluções, o que diminuiria a incidência de equívocos e incompreensões.

4- A caracterizar a necessidade de severos ajustes no normativo apresentado, seguirão ao presente considerações críticas sobre a norma, obtidas junto aos associados e associadas apesar do exíguo tempo para debate, esclarecimentos e maturação de teses, pontos que, insistimos, tivessem sido levados a efeito dentro do procedimento de elaboração, certamente evitariam as distorções apresentadas e elevariam o nível da discussão institucional, criando ambiente de futuro mais longe de retrocessos injustificáveis.

5- Em repetição às afirmações iniciais presentes na nota técnica citada, todos buscam a compatibilidade *com os princípios da eficiência administrativa e modernização da prestação de serviços jurídicos ao setor público, com foco em inovação, desburocratização e otimização dos recursos humanos.*



6- Nessa direção, a razoabilidade indica que há situações consolidadas em circunstâncias de alta produção de atividades e que não trazem qualquer prejuízo à eficiência, pelo contrário, devendo ser o mínimo ponto de partida na construção de normativos que tenham, como se propõem, a otimização dos recursos humanos. Sendo esse o objetivo, é esperada a efetiva possibilidade de o procedimento normativo contemplar, para evitar a uniformidade absoluta e fria dos números, reapreciação a partir da construção conjunta entre a base e a gestão.

#### **b. CONSIDERAÇÕES SOBRE A OPORTUNIDADE:**

Conforme disposição expressa na minuta, o processo de seleção teria início em novembro e seria efetivado em 1º de janeiro de 2025, renovado a cada dois anos:

*Art. 8º O processo de seleção para autorização de teletrabalho de que trata a Portaria Normativa AGU nº 125, de 30 de janeiro de 2024 será efetivado ordinariamente a cada dois anos, iniciando-se em novembro e efetivando-se em 1º de janeiro do ano seguinte.*

Ainda, os membros atualmente selecionados para atuação em regime de teletrabalho, ao final do próximo mês teriam revogada a sua autorização:

*Art. 16. Os Procuradores Federais que estão em teletrabalho na data da publicação desta Portaria Normativa, terão suas autorizações revogadas em 31 de dezembro de 2024.*

Importa apreciar os prejuízos decorrentes dos dispositivos sugeridos sob dois aspectos temporais.

##### **b.1- Novas nomeações:**

Conforme vem sendo tratado há meses e nos termos já expostos pela gestão da AGU, está previsto para início do próximo semestre a nomeação de aprovados ao cargo de Procurador Federal. Em sequência a qualquer nomeação, ocorre necessariamente a ampla remoção prévia da carreira.



Dessa forma, teremos novos colegas em atuação, modificando a base de cálculo bruta das vagas a teletrabalho. Além disso, tendo em vista que o teletrabalho constitui opção de abstenção da presença física da prestação das atividades, possibilitando que o aderente fixe residência em local diverso da lotação, não há simetria temporal abrir a opção de teletrabalho em janeiro para em seguida propiciar remoção que limitaria a inscrição de interessados em remover pelo risco de revogação do regime à distância de prestação das suas atividades.

Assim, é mais eficiente finalizar os processos de remoção e nomeação para então se ter a perfeita dimensão da situação de lotação/necessidade de todos os membros e das vagas a serem ofertadas.

### **b.2- Colegas em teletrabalho- expectativa legítima;**

Nos termos fundamentados no parecer do jurista Alexander Trindade Santana, que acompanha a presente manifestação, a revogação da autorização legítima concedida a Procuradores Federais, sem qualquer violação às regras editalícias ou fundamentos que justifiquem o ato administrativo, fere a segurança jurídica e o princípio da confiança:

*O art. 16 da Portaria Normativa AGU nº 125/2024, ao prever que “Os membros que estão em teletrabalho na data da publicação desta Portaria Normativa, autorizados na forma da Portaria Normativa AGU no 3, de 28 de janeiro de 2021, poderão permanecer nessa situação até o resultado do novo processo seletivo do órgão de direção respectivo”, pode vir a ferir a expectativa legítima daqueles que haviam sido selecionados para um regime de teletrabalho para um período de 2 (dois) anos e agora podem vir a ter esse período abreviado sem respeitar esse prazo, pois não tomou o cuidado de respeitar o dever inculcado nos arts. 23 e 24 da LINDB e nos arts. 5º, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil (direito à segurança) e art. 6º, caput, do texto constitucional (direito social à segurança), além de violar o princípio da proteção à confiança legítima, que decorre dos princípios da segurança jurídica e da própria noção de Estado de Direito.*



A razoabilidade está prejudicada na medida de revogar a autorização, ficando ainda mais patente ao se observar que a Administração pretende revogar, com consequência de impedir antecipadamente a fruição de direitos, ato em plena vigência para logo em seguida colocar em prática outro de mesmo objeto, com a possibilidade de inscrição daqueles que teriam o regime revogado, escancarando que a revogação não guarda relação com o objetivo da eficiência.

### **c. EFICIÊNCIA E PLANEJAMENTO (AUSÊNCIA)**

A ANAFE, dentro da perspectiva sobre a qual ampara sua atuação, buscou junto aos associados e associadas as impressões sobre a minuta apresentada. Entre as qualificadas contribuições cabe reproduzir algumas reflexões e respostas oferecidas pelos colegas que contribuíram:

#### **c.1- sobre a eficiência:**

- 1. A norma é vaga, portanto é preciso que se defina objetivamente quais são os atos presenciais que exigem a presença física do membro nas instalações de seu órgão de exercício e que não podem ser praticados remotamente.*
- 2. Quanto à atuação do membro:*
  - a. Há algum estudo comprovando que a atuação do membro na sede é mais eficiente e econômica? Quais dados o embasaram?*
  - b. Há análise evolutiva da melhora ou piora da atuação antes e depois de março/2020?*
  - c. Houve algum decréscimo seja na atuação, seja na taxa de sucesso, após março 2020?*
  - d. Há dados que comprovam que a ausência do membro está prejudicando a atuação dele?*
  - e. Quantos membros não conseguiram realizar suas tarefas a contendo por não estarem na sede?*
  - f. Quantos PADs estão abertos por esse motivo?*
  - g. Quantos casos de desídia foram apurados nos últimos 5 anos?*
  - h. Em todo o território nacional, qual o percentual de audiências que a presença do membro é exigida pelo juízo?*



61 3037-9441  
61 3326-1729



SHIS QL 24, Conjunto 03, Casa 01  
CEP 71.665-035 | Brasília-DF

Os pontos de reflexão trazidos decorrem da ausência de “exposição de motivos” que vem caracterizando todo o processo de definição da regulamentação do teletrabalho, até mesmo antecedente à publicação da PT 125. Não há respostas conhecidas às indagações acima porque a norma não vem embasada em estudos sobre eficiência, resultando em um fim em si mesma.

Em relação à eficiência, cumpre reproduzir manifestação da ANAFE anterior à Portaria acima mencionada, proferida ainda quando se pronunciou sobre as premissas da AGU- ofício ANAFE 058/2023, de 06 de outubro de 2023:

*“Entre os fatores de maior preocupação externados pelos associados e associadas da ANAFE diz respeito à perda de eficiência relacionada com a quebra da otimização de tempo dedicado ao trabalho e sua administração. Vale destacar que o incremento tecnológico possibilitou mais rapidez na tramitação das demandas e obtenção das informações e a circulação dessa demanda da mesma forma fez derivar crescimento significativo de tarefas, ao revés da defasada e escassa força de trabalho nos órgãos da AGU.*

*Dessa forma, para melhor atender essa crescente, o tempo dedicado à jornada laboral melhor será empreendido caso não se tenha rotineiras perdas com deslocamentos e limitações de horário. Como se sabe, notadamente nos grandes centros, a dificuldade no transporte urbano impõe pesadas rotinas relacionadas ao mero trânsito entre a residência e o local de execução da unidade, variáveis caso a caso.*

*Além disso, o funcionamento das unidades encontra limitações de horário, de estrutura tecnológica e de condições ergonômicas, impondo restrições de desempenho atreladas à disponibilidade física e material. Esses aspectos sugerem a necessidade de maior flexibilidade na fixação de colegas que cumprirão eventual jornada presencial, sem a imposição de que todos aqueles que não estejam oficialmente em teletrabalho necessitem cumprir rigidamente jornadas escalonadas e pré-formatadas, permitindo-se, dentro dos padrões estabelecidos, que compareçam nos locais de trabalho em períodos contínuos, alternados com os de exercício virtual baseados em escalas temporais flexíveis.”*



Ou seja, há significativo lapso temporal a ANAFE vem alertando sobre a inexistência de fundamentos técnicos a dar amparo à regulamentação do teletrabalho na forma proposta, sem qualquer indicativo de ganho real de eficiência, insistimos.

Pelo contrário, a sinalização indica que haverá redução significativa de produtividade, consequência preocupante em vista de cenário de insuficiência de recursos humanos para vencer a crescente demanda, situação conhecida e experimentada há anos pela base.

### **c.2 - sobre planejamento:**

Um dos grandes sintomas de que a regulamentação apresentada não guarda relação com a concepção de eficiência ou tampouco é fruto de planejamento em busca de agenda programática se revela na ausência de estudos e demonstrações técnicas que indiquem a necessidade de trabalho presencial, principalmente nos índices apresentados. E mais, a uniformidade de índices revela simplificação incompatível com a ideia de produtividade.

A premissa colocada é de que as unidades de contencioso teriam a mesma formatação necessária, assim como as de consultoria, como se a definição de índice presencial igual a todas fosse sinônimo de equilíbrio, desafiando a lógica de que para situações diversas medidas diferenciadas é que deveriam ser tomadas para evitar a desigualdade.

A ANAFE não desconhece que tal inconsistência tem origem na PT 125, que se busca regulamentar. Entretanto, outros elementos de preparação à execução da regulamentação da norma foram desconsiderados e apontam inadequação de sua implantação.

De pronto, a própria Portaria 125 traz dispositivo preparatório em relação à adoção de medidas prévias à regulamentação:

*Art. 14. A Secretaria-Geral de Administração elaborará plano de ação para o redimensionamento e adequação das instalações físicas das unidades da Advocacia-Geral da União considerando o teletrabalho de servidores administrativos e de membros, observadas as seguintes diretrizes:*

*I - redução da infraestrutura física das unidades em cerca de 30% (trinta por cento), observadas as condições mercadológicas e de estrutura dos imóveis;*



*II - compartilhamento de espaço físico pelas unidades da Advocacia-Geral da União localizadas no mesmo município, em um único endereço, sempre que possível;*

*III - centralização dos protocolos e setores de atendimento ao público;*

*IV - compartilhamento de ambientes e recursos para reuniões, eventos, biblioteca e ações de capacitação;*

*V - adoção de espaços físicos internos otimizados, garantindo-se estrutura compatível com a reserva e o silêncio necessários para o exercício das atividades dos membros;*

*VI - destinação de espaços físicos compartilháveis para uso por membros que estão em teletrabalho; e*

*VII - priorização das readequações das unidades com os maiores custos de locação e manutenção.*

*§ 1º A redução de espaço físico não será realizada nas unidades em que for verificado aumento significativo de número de membros como decorrência de concursos de remoção realizados em 2023 ou 2024.*

*§ 2º As situações em que não seja possível atender às diretrizes dispostas neste artigo deverão ser justificadas e submetidas à apreciação da Secretaria-Geral de Consultoria.*

Em que pese a expressa previsão normativa da Portaria Normativa 125, nota-se que a regulamentação não aguardou as medidas estruturais programadas para a consecução do objetivo buscado nas diretrizes que definiu.

Assim, não há estudo prévio que indique:

- 1- a efetiva capacidade física das unidades, levando em consideração as medidas indicadas nas diretrizes da PT 125.
- 2- Se há preparação das unidades sob os aspectos de acessibilidade, sanitários, ergonômicos, tecnológicos, assim como a análise de impacto regulatório (AIR) .
- 3- Os valores financeiros adicionais com locação de imóveis e manutenção de estruturas físicas, sem qualquer correlação com ganho de eficiência e produtividade;



4- Adequação às rotinas e cargas de trabalho, notadamente em absoluto excesso apenas suportado pela flexibilidade de horários e descanso decorrentes do teletrabalho. Não há previsão de redução de carga ao trabalho presencial;

5- As condições de performance dos sistemas de navegação das unidades em contraste àqueles utilizados com recursos particulares, sob o aspecto da preservação de rendimento, considerando-se a restrição de horários imposta pela atuação presencial e a notória insuficiência do sistema supersapiens;

#### **d. QUESTÕES REFERENTES AO MÉRITO:**

Após as considerações acima expostas sobre o procedimento, ausência de conveniência e oportunidade da regulamentação da PT 125, importa algumas análises sobre graves distorções apresentadas no conteúdo normativo da minuta sugerida pela Procuradoria-Geral Federal:

##### **d.1- desprezo ao trabalho ordinário executado pela expressiva maioria dos membros:**

A definição sobre as atividades a merecerem destaque e pontuação vem disciplinada no art. 10 e pode ser resumida em escalas de pontuação:

**-08 pontos:** exercício do cargo de Procuradora-Geral Federal;

**-07 pontos:** exercício de Cargos Comissionados Executivos (CCE) ou Funções Comissionadas Executivas (FCE) de nível 16 ou 17;

**-06 pontos:** Cargo Comissionado Executivo (CCE) ou Função Comissionada Executiva (FCE) de nível 15; cargo de Procurador-Chefe em autarquia ou fundação pública federal, independentemente do nível; cargo de Chefe de Gabinete da Procuradora-Geral Federal;

**-05 pontos:** exercício de Cargos Comissionados Executivos (CCE) ou Funções Comissionadas Executivas (FCE) de níveis 13 e 14;

**-04 pontos:** exercício de Cargos Comissionados Executivos (CCE) ou Funções Comissionadas Executivas (FCE) de níveis 10 a 12;



**-03 pontos:** Cargo Comissionado Executivo (CCE) ou Função Comissionada Executiva (FCE) de nível 7, encargo de responsável por equipes desterritorializadas de abrangência nacional; encargo de responsável pelas matérias de Cobrança e Recuperação de Créditos, Administrativa, Finalística ou Previdenciária nas Procuradorias Regionais Federais; encargo de responsável pelo gabinete das Procuradorias Regionais Federais; encargo de responsável pelo Núcleo de Gerenciamento de Atuação Prioritária;

- **02 pontos:** encargo de responsável por equipes regionais desterritorializadas de Benefício por Incapacidade, de Segurados Especiais e Assistência Social, de Tempo Especial, Ações Revisionais e Segurados Urbanos, de Cumprimento de Sentença Previdenciária e de Tribunais; e exercício do encargo de responsável por núcleos internos das equipes desterritorializadas de abrangência nacional ou regional, exceto das equipes de matéria previdenciária;

- **01 ponto:** encargo de responsável por núcleos internos das equipes desterritorializadas de matéria previdenciária; exercício de cargo ou encargo de Procurador Seccional Federal; desempenho da atividade de Gerente Estratégico de Contencioso; e integrante de núcleo de atuação prioritária;

As pontuações acima revelam a preocupação única de valorizar o exercício de atividades vinculadas à gestão ou consideradas prioritárias, em geral desprovidas de critérios objetivos nas escolhas dos integrantes. A questão mais problemática em relação a essa métrica se revela no absoluto desprezo ao trabalho ordinário, executado pela grande maioria dos membros.

Na lógica apresentada, contribuir por 10, 20, 30 anos em atividade técnica é menos importante ou digno de valorização do que o exercício de 01 ano de qualquer atividade de gestão ou estabelecida como prioritária, estas com conceitos ainda indefinidos e por vezes apenas funcionais dentro da engrenagem .

A ANAFE não desconhece, embora rechace, a absurda desconsideração à antiguidade trazida na PT 125. No entanto, a valorização do trabalho não está ligada à antiguidade de carreira.

Para melhor compreensão, a fim de buscar equilíbrio sob esse enfoque, bastaria valorar o tempo de execução, indiferente à natureza da atividade, na unidade parâmetro ou na equipe de referência que servirá de base à definição daqueles contemplados ao teletrabalho.

#### **d.2- valorização desproporcional da pontuação de chefias;**



61 3037-9441  
61 3326-1729



SHIS QL 24, Conjunto 03, Casa 01  
CEP 71.665-035 | Brasília-DF

Preliminarmente, importa destacar que não se trata de descaracterizar a importância de desempenho de atividades de chefia e/ou estratégicas. Não desconhecemos a responsabilidade na execução de determinadas atividades, assim como por vezes a dificuldade em preencher determinados quadros.

Entretanto, além da absoluta desconsideração ao trabalho ordinário, compreendemos que há hipertrofia na pontuação de chefias. Melhor caminho seria a limitação da pontuação do exercício desses cargos e/ou que nenhuma atividade tivesse valorização superior ao dobro do valor de um trabalho ordinário, resguardando, assim, a proporcionalidade na atuação e importância das funções desempenhadas.

### **d.3- Desprestígio ao trabalho em matéria previdenciária:**

Há expressa e injustificada inferiorização das atividades desempenhadas nos encargos previdenciários, art X:

*VII- dois pontos, a cada ano completo e ininterrupto para o exercício de:*

*a) encargo de responsável por equipes regionais desterritorializadas de Benefício por Incapacidade, de Segurados Especiais e Assistência Social, de Tempo Especial, Ações Revisionais e Segurados Urbanos, de Cumprimento de Sentença Previdenciária e de Tribunais; e*

*b) exercício do encargo de responsável por núcleos internos das equipes desterritorializadas de abrangência nacional ou regional, exceto das equipes de matéria previdenciária;*

Antes da apreciação em concreto da norma, desde já fica consignado que se trata de ponto dos mais pacíficos quanto à irresignação ao texto apresentado. A premissa de que a matéria previdenciária não oferece complexidade a quem exerce o encargo de responsável por núcleos internos é absolutamente divorciada da realidade, causando perplexidade aos associados a proposição apresentada.

Um dos maiores desafios nas atividades de gestão é justamente coordenar grandes equipes, fixadas exatamente nas demandas previdenciárias. O fator humano e suas conexões conflituosas originadas nas especificidades de cada indivíduo sem dúvida alguma é a maior dificuldade ao exercício desses encargos.



Vale dizer que as atividades dos responsáveis por essas equipes possuem ampla participação e interlocução externa, sobretudo junto ao poder judiciário. Incompreensível a discriminação, especialmente diante da ausência de fundamentos a sustentar a premissa colocada.

#### **d.4- valorização do estudo apenas da Escola Superior da AGU:**

Conforme a norma minutada- art. 10, XI:

*- conclusão da Pós-Graduação Lato Sensu oferecida pela Escola da Advocacia-Geral da União: um ponto.*

Não há qualquer justificativa que afaste a pontuação de capacitação em outras instituições de ensino diversas da EAGU. A norma não encontra respaldo em fundamentos técnicos ou mesmo de tradição- as promoções na AGU valorizam em pontuação diversos programas de pós-graduação.

O incentivo à Escola da AGU deve vir acompanhado de investimentos na sua estrutura e qualidade, a ponto de tornar a instituição atrativa pelo escopo e eficiência em capacitar, e não ampará-la em condicionantes de vantagens funcionais.

#### **d.5- Atividades em qualquer unidade da AGU:**

As equipes de trabalho contencioso e consultivo passaram por forte reestruturação nos últimos anos, sobretudo buscando formatos mais racionais que objetivaram a uniformidade de atuação e a equalização da força de trabalho através da regionalização e nacionalização da divisão das atividades, figurando equipes de atuação com vínculos temáticos e procedimentais, e não físicos ou interligados em função da unidade de lotação.

Nesse contexto, ao se estabelecer a necessária presença física nas unidades de lotação, por critério exclusivo e unicamente formal, se deflagra uma dessintonia temporal e fática entre a execução das atividades e a estrutura das unidades, caracterizando retrocesso injustificável.

Entre as premissas das diretrizes da norma original- PT 125, figura justamente a necessidade de engajamento e do desenvolvimento do senso de pertencimento, assim como a participação na comunidade jurídica.



A ANAFE compreende que essas premissas serão melhor atendidas na hipótese de efetivamente integrantes das mesmas equipes puderem atuar em conjunto dentro das perspectivas de divisão de problemas e soluções às demandas comuns em que atuam, melhor contemplados mediante a inserção dos membros nas atividades da AGU propriamente ditas, como discussão de fluxos de trabalho, reuniões periódicas das equipes, participação na alteração de proposta normativas, cursos e tomadas de decisão com base no caráter participativo/democrático.

O senso de pertencimento, justamente perseguido, ocorre pela sensação real de integrar, interagir e ter caminhos para ser ativamente propositivo. O mero fato de estar em um ambiente comum fisicamente não assegura essa concepção participativa, notadamente, voltamos a frisar, em virtude da descentralização das equipes de atuação. Se pode ter em mesmo ambiente diversos membros atuando em equipes de trabalho diferentes, sem qualquer relação que sugira a imposição física como fator de empatia funcional.

Ademais, sob a perspectiva da ocupação de estruturas físicas já consolidadas, buscando afastar a ociosidade de espaços, compreende-se que a execução das atividades, sem prejuízo institucional, além do meio virtual, pode ocorrer em qualquer unidade da AGU, de modo que haverá plena adequação entre o desenvolvimento do senso de pertencimento, buscado por outras rotinas, e a existência de lotações, fixas ou temporárias, concatenadas com a ideia da formação de trabalho à distância.

Sobre esse ponto, cumpre destacar a previsão expressa na PT 125:

*Art. 5º As unidades deverão implementar definição mensal de presença física dos membros que não estão em teletrabalho, inclusive os que atuam em equipe desterritorializada, para garantir participação diária mínima de:*

...

*§ 4º O dirigente do órgão de direção poderá autorizar, excepcionalmente, que a presença física do membro ocorra em unidade do órgão de direção diferente de sua unidade de lotação, desde que:*

*I - a autorização não implique descumprimento do quantitativo da lotação territorial mínima; e*

*II - haja concordância da chefia da unidade de destino.*



61 3037-9441  
61 3326-1729



SHIS QL 24, Conjunto 03, Casa 01  
CEP 71.665-035 | Brasília-DF

Dessa forma, há expressa previsão na norma a ser regulamentada de que a presença física possa ser exercida em unidade diversa da lotação, bastando ajuste entre chefias (uma vez que não há definição sobre o quantitativo da lotação territorial mínima).

#### **d.6- equipes nacionalizadas- Consultorias- supressão :**

A ordenação das equipes de consultoria passou nos últimos anos por severo e necessário processo de reestruturação que objetivou acima de tudo emprestar racionalidade e eficiência na atuação. Dessa forma, se notabilizaram em vanguarda exitosa em atuar a partir de concepção nacionalizada no atendimento da demanda consultiva.

Algumas PFEs que funcionavam junto às autarquias deixaram de ter sua função e razão de existência.

A proposta apresentada ignora essa realidade e estabelece métricas presenciais impositivas aos membros dessas equipes sem qualquer conexão com a necessidade de trabalho.

Exemplo desse cenário é a Procuradoria Especializada do IBAMA, que além de firmar documento, cuja íntegra acompanha este ofício, contrário à norma, apresentou sugestões abaixo reproduzidas,:

“...

a) *Acréscimo de § 4º ao artigo 5º, com o seguinte teor:*

*§ 4º As Procuradorias Federais Especializadas que nacionalizarem sua atuação serão enquadradas no artigo 4º, § 2º, da Portaria AGU nº 125/2024, não se aplicando a elas o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo.*

*A Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA - PFE-IBAMA há mais de dois anos possui atuação nacionalizada sendo desenvolvida com êxito.*

*Esse formato permitiu a maior especialização e a otimização do trabalho dos Procuradores, que atendem demandas de natureza contenciosa e consultiva no país todo, independente do seu local de lotação.*

*Dessa forma, não há relação entre a localidade de lotação atual dos Procuradores da PFE-IBAMA e sua atuação consultiva. As próprias Superintendências Estaduais do IBAMA, inclusive, já se habituaram à nova sistemática e sabem que, a depender da matéria, serão atendidas por Procuradores dos mais diversos Estados.*



*Não há, portanto, absolutamente nenhum ganho em se exigir a presença física de Procuradores que não estão mais desenvolvendo atividade de assessoramento e consultoria apenas naquele determinado Estado.*

*Dito isso, imprescindível reconhecer expressamente que as PFEs que nacionalizaram sua atuação devem receber o mesmo tratamento das unidades desterritorializadas, mais próximas de sua realidade.*

*Dessa forma, entendemos que não reconhecer a atuação desterritorializada da PFE-IBAMA tenderá a criar muito mais problemas do que benefícios, devendo ser essa situação objeto de especial atenção por parte da Procuradoria-Geral Federal.*

*...”*

*“...a) Acréscimo do artigo 17-A:*

*Art. 17-A. As Procuradorias Federais junto às autarquias e fundações poderão desenvolver regulamentação específica a fim de adequar a normatização à sua realidade, demonstrando que a regulamentação atende de melhor forma aos fins da Portaria AGU nº 125/2024.*

*A Procuradoria-Geral Federal reúne unidades com realidades muito distintas, sendo importante se conferir flexibilidade para que o Procurador-Chefe ajuste as regras de forma a atender melhor ao interesse público e ao princípio da eficiência.*

*Desse modo, a Portaria da PGF pode fornecer parâmetros e diretrizes gerais, mas deve permitir que os Procuradores-Chefes ajustem com suas equipes e com os gestores públicos formatos que atendam de melhor forma a todos os interesses envolvidos.*

*Nessa linha, entendemos que quanto menor o detalhamento feito pela PGF na norma, maior a chance de o Procurador-Chefe poder ajustar com os envolvidos um formato que seja exequível e compatível com a realidade de cada unidade.*

*No limite, caso julgado necessário, pode-se prever que a normatização e o planejamento de cada unidade sejam submetidos à Procuradoria-Geral Federal, permitindo que o órgão central avalie, caso a caso, a adequação das regras propostas às necessidades concretas de unidade.*



*Por fim, importante consignar que a nacionalização da PFE-IBAMA promoveu uma qualidade de vida e senso de pertencimento muito maior aos Procuradores, que atuam hoje muito mais próximos dos seus pares, que lidavam antes isoladamente com os problemas de cada Superintendência.*

*Observe-se, ademais, que a avaliação do impacto da normatização eventualmente proposta sobre a qualidade de vida dos membros da instituição é uma determinação constante atualmente do “Programa AGU Mais Vida”, veiculado pela Portaria Normativa AGU nº 146/2024, o que aparentemente também não está sendo devidamente considerado. ...;”*

Do texto apresentado, precisamente por colegas que enfrentam em seu cotidiano a experiência da demanda efetiva, há notório alerta sobre a ausência de relação entre a proposição apresentada de exigir presença física em unidades isoladas e as atividades a serem desenvolvidas.

Assim, o processo consolidado de nacionalização deve ser preservado em sua finalidade basilar de eficiência, retirando-se, conforme proposto, as equipes da base de cálculo daquelas que terão o rodízio da atividade presencial.

Ainda, em nome da adequação às realidades locais, que não são uniformes, possibilitar a descentralização da regulamentação da PT 125.

#### **d.7- Controles:**

Ao regulamentar a Portaria PT 125, a PGF sugere no conteúdo da norma que apresenta que cada órgão de direção e execução irá inserir lista nominal, até dia 20 do mês antecedente, que deve ser integrada por todos os membros em exercício na unidade que não estarão em teletrabalho. Dispõe, ainda, que os Procuradores Federais integrantes da lista providenciarão a juntada de autodeclaração de cumprimento mensal da presença física em formulário próprio.

*art. 17...*



61 3037-9441  
61 3326-1729



SHIS QL 24, Conjunto 03, Casa 01  
CEP 71.665-035 | Brasília-DF

*§ 1º A definição mensal de que trata este artigo será formalizada por cada órgão de direção e de execução da Procuradoria-Geral Federal, até o dia vinte do mês antecedente, em processo administrativo criado no Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS para essa finalidade, no qual será inserida lista nominal que deve ser integrada por todos os membros em exercício na unidade que não estão em teletrabalho.*

*§ 2º O órgão de direção ou de execução da Procuradoria-Geral Federal abrirá tarefa de ciência para todos os Procuradores Federais constantes da lista nominal de presença física, que providenciarão a juntada de autodeclaração de cumprimento mensal da presença física em formulário próprio.*

A primeira questão a ser abordada diz respeito à confirmação de que não há fundamentos técnicos a indicar a necessidade de existência da norma no formato proposto, consistindo na conclusão que se trata de uma imposição de presença cuja finalidade é fixar, mesmo que protocolarmente e sem qualquer necessidade, indício de comparecimento a determinado local, com dia preordenado, para executar as atividades.

É o deslocamento pelo deslocamento. A presença pela presença. A lista pela lista. O formulário preenchido à satisfação da burocracia injustificada, ao custo da manutenção de estruturas físicas e de retrocesso incompatível com o avanço da tecnologia, que permite o acesso às demandas em qualquer ambiente.

A exigência da presença se restringe a deliberar pelo comparecimento à unidade de acordo com uma listagem prévia, sem atentar para volume de demanda e situações excepcionais que podem determinar o não cumprimento da “lista”.

Novamente nos socorremos da conclusão em parecer de lavra do jurista Alexander Trindade Santana, que instrui o presente:

*O art. 5º da Portaria Normativa AGU nº 125/2024 carece de suporte jurídico, pois está a exigir a presença física dos membros da AGU como um fim em si mesmo, sem vinculá-la a atribuições específicas que deverão ser executadas na repartição, tais como a participação em reuniões e a realização de assessoramento jurídico. Além disso, a fixação de listas nominais a serem controladas por meio de “ferramenta virtual” contraria a proibição de controle de ponto dos advogados públicos federais, violando a sua independência técnica;*



O vício presente na norma de origem contamina a regulamentação.

**E) ENCAMINHAMENTO:**

Diante das considerações acima, sugere a ANAFE:

**a) Quanto ao procedimento:**

**1-** Suspensão imediata da tramitação da regulamentação proposta;

**2-** Que a Procuradoria-Geral Federal envide esforços junto à gestão da Advocacia-Geral da União no sentido de revisar a Portaria Normativa 125, adequando as disposições normativas à realidade das necessidades efetivas e específicas das unidades, além de retirar controles de presença e manter situações jurídicas já consolidadas;

**3-** Caso mantida a disposição de firmar a regulamentação, exercer o conceito de gestão participativa como elemento democrático das decisões, convocando as representantes da carreira de Procurador Federal no Conselho Superior da Advocacia-Geral da União, as Associações, Representantes Regionais, para em conjunto, com o sistema de governança da PGF atuarem na confecção da norma a ser proposta;

**4-** Que sejam realizados estudos prévios que indiquem a real necessidade de fixar trabalho presencial nas unidades, assim como o seu impacto sob os aspectos de acessibilidade, sanitários, ergonômicos, tecnológicos, assim como a análise de impacto regulatório (AIR) .

**b) Quanto ao mérito:**

**1-** Que TODO o trabalho seja valorizado, não apenas aquele exercido por gestores ou colegas em atividades estratégicas, utilizando o critério temporal de atuação como pontuação a ser integrada;

**2-** Que os critérios de pontuação sejam revisados a garantir proporcionalidade, deixando como parâmetro máximo de valorização pontuação não superior ao dobro de qualquer outra;



- 3- Que não tenha qualquer inferiorização das atividades exercidas nas equipes de matéria previdenciária;
- 4- Que a valorização das capacitações e qualificações provenientes de instituições de ensino seja considerada como critério de pontuação, não restringindo apenas àquelas ministradas pela Escola da AGU;
- 5- Que seja possibilitado aos membros da carreira exercerem sua presença em qualquer unidade da Advocacia-Geral da União, ao menos considerando a extensão territorial de sua área de atuação;
- 6- Que as equipes nacionalizadas de consultoria sejam declaradas como equipes virtuais, retirando de seus integrantes a exigência imotivada de presença física em unidades desconexas às suas atividades;
- 7- Que sejam retirados dispositivos que indiquem controle e lista de presenças físicas;

Por fim, vale enfatizar que representantes de diversos estados, especialmente os mais numerosos, realizaram enquetes junto aos associados e associadas questionando sobre a pertinência de haver regulamentação do teletrabalho em opção à ideia de apresentarem sugestões. As respostas tangenciaram a unanimidade no sentido de rejeitar a regulamentação apresentada.

**Atenciosamente,**

SERGIO AUGUSTO DA ROSA MONTARDO  
Assinado de forma digital por  
SERGIO AUGUSTO DA ROSA  
MONTARDO  
Dados: 2024.11.07 11:42:24 -03'00'

**PRESIDENTE da ANAFE**



61 3037-9441  
61 3326-1729



SHIS QL 24, Conjunto 03, Casa 01  
CEP 71.665-035 | Brasília-DF

## Opinião jurídica

**Referência:** Parecer Jurídico Alexander para Anafe n. 2024.001

**Data:** 10 de julho de 2024

**Cliente:** Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais (“Anafe”)

**Solicitado por:** Sérgio Augusto da Rosa Montardo <presidente@anafe.org.br>

**Depto. Solicitante:** Presidência

**Assunto:** Análise jurídica, à luz das prerrogativas dos advogados públicos federais, sobre dois pontos específicos relacionados à Portaria Normativa AGU nº 125/2024, que trata do teletrabalho: 1- Disposições previstas no art. 50 que disciplinam a formalização e os meios de controle de presença física; 2- Disposições previstas no art. 16, em especial o caput, que fixa a manutenção dos membros em teletrabalho apenas até o resultado de novo processo seletivo, ao passo que há colegas atualmente sob esse regime, regularmente inscritos em processos seletivos que previram o teletrabalho até 2025, em alguns casos.

**Conclusão:** aaa

Senhor Presidente,

1. Muito honrado recebi a consulta de Vossa Excelência, solicitando minha análise jurídica, à luz das prerrogativas dos advogados públicos federais, sobre dois pontos específicos relacionados à recém publicada Portaria Normativa AGU nº 125, de 30 de janeiro de 2024, que “Regulamenta o teletrabalho para os membros das carreiras de Advogado da União e de Procurador Federal”.

2. Primeiro, a consulta recai sobre as disposições previstas no art. 5º que disciplinam a formalização e os meios de controle de presença física. Segundo, pede-se também a análise sobre as disposições previstas no art. 16, em especial o caput, que fixa a manutenção dos membros em teletrabalho apenas até o resultado de novo processo seletivo, ao passo que há colegas atualmente sob esse regime, regularmente inscritos em processos seletivos que previram o teletrabalho até 2025, em alguns casos. Este é o breve resumo das questões submetidas.

3. Passo a opinar.

## 1 - Das premissas jurídicas

### 1.1 - O processo eletrônico e a consequente redefinição do papel do advogado público

4. Em 11 de março de 2004, por meio da Resolução nº 13<sup>1</sup>, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, criava-se a primeira experiência de processo judicial eletrônico de que se tem notícia no Brasil. Implantado inicialmente apenas para os processos que tramitavam nos Juizados Especiais Federais, a experiência logo ganhou aprovação de todos os atores processuais: advogados, juízes e partes. A disponibilidade do sistema 24 horas por dia e 7 dias por semana, a agilidade e economia de tempo e de recursos, bem como a desnecessidade de deslocamento para o protocolo de peças e para as comunicações processuais (intimações e citações), rapidamente se tornaram rotina e serviram de sólido argumento para a consolidação da tendência de virtualização dos processos no país.

5. Em 19 de dezembro de 2006, por meio da Lei 11.419, regulamentou-se em nível legislativo o que se convencionou chamar de **processo eletrônico**, ou seja, o *"uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais"*. Desde então, diversos sistemas de processo eletrônico proliferaram pelos tribunais brasileiros, de modo que o processo em papel tornou-se absolutamente excepcional, quase uma anomalia.

6. A mesma realidade não tardou em chegar aos processos administrativos. Logo surgiram os chamados gerenciadores eletrônicos de documentos (GED), sistemas capazes de a um só tempo armazenar os processos administrativos, apoiar a produção de conteúdo jurídico, controlar os fluxos administrativos, tudo com a devida integração com outros sistemas administrativos ou judiciais. São exemplos de gerenciadores eletrônicos de documentos o Sistema Eletrônico de Documentos - SEI,

---

<sup>1</sup> BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Resolução nº 13, de 11 de março de 2004**. Disponível em: <https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/cojef/resolucao13-2004.pdf> Acesso em 19.03.2024.

gestado no âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim como o Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS da Advocacia Geral da União.

7. O novo Código de Processo Civil já trouxe, em seus artigos 193 a 199, regramentos específicos para o que chamou de *Prática Eletrônica de Atos Processuais*.

8. Em artigo escrito em 2016<sup>2</sup>, assim me manifestei sobre os prognósticos que desde aquele momento se mostravam evidentes:

*Não é exagero dizer que nos próximos anos presenciaremos a virtualização completa dos processos administrativos e judiciais. Os atos de imprimir, assinar com caneta, deslocar-se para o Fórum e receber intimações e citações por oficial de justiça já foram quase completamente extirpados do dia-a-dia forense e até mesmo a audiência como a conhecemos hoje está em vias de extinção. São cada vez mais comuns as audiências por videoconferência. Já é praxe na Justiça Federal, na oitiva de testemunhas localizadas fora da sede do juízo, que o próprio juízo de origem presida a audiência de forma remota, o que praticamente eliminou a necessidade das cartas*

---

<sup>2</sup> SANTANA, Alexander. **Processo Eletrônico e Teletrabalho: resgate histórico e afirmação da independência e liberdade profissional do advogado público**. in: Advocacia pública federal: afirmação como função essencial à justiça / organizadores: Aldemario Araujo Castro, Rommel Macedo – Brasília: OAB, Conselho Federal, 2016. 446 p. ISBN 978-85-7966-064-1.

*precatórias<sup>3</sup>. Não tardará para que o advogado e demais atores processuais venham a participar da audiência de forma remota a partir de seu próprio computador, sem necessidade de deslocamento à sede do juízo.*

9. A pandemia de COVID-19 apenas veio a tornar evidente essa realidade. Já era possível, do ponto de vista tecnológico, que todos os atos processuais, inclusive as audiências, fossem realizadas virtualmente a partir de qualquer computador. Mas a mudança cultural somente se consolidou depois que todos foram obrigados, pelas circunstâncias, a fazer uso exclusivo dos meios virtuais.

10. É certo que tais inovações não vieram acompanhadas somente de benefícios. Cada tribunal do país passou a adotar seu próprio sistema de processo eletrônico e, com isso, os advogados passaram a conviver com problemas com os quais antes não se preocupavam: diversidade de sistemas de processo eletrônico, problemas técnicos na configuração de seus computadores, dependência do acesso à internet, indisponibilidade dos autos e a diversidade de requisitos para o uso dos sistemas.

11. Se antes as preocupações do advogado eram *apenas* as teses, os fatos, o direito aplicável ao caso, no máximo haviam de saber como usar o processador de texto, agora precisam entender de *browsers, plug-ins*, bem como estar atentos a todas as suas *versões e atualizações*.

12. Há diversos trabalhos alertando para as consequências da revolução tecnológica para a profissão de operador do direito como a conhecemos hoje. Alguns

---

<sup>3</sup> BRASIL. JUSTIÇA FEDERAL. CORREGEDORIA GERAL. **Provimento nº 10, de 15 de março de 2013**. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/biblioteca/PROVCG%2013-2013.pdf>. Acesso em 19.03.2024. Esta norma está atualmente revogada, pois sua versão original impunha a realização da oitiva por videoconferência por meio de uma solução tecnológica pré-definida, mas após a pandemia de COVID-19 verificou-se que era possível a cada tribunal avaliar qual a melhor solução tecnológica a ser aplicada em cada contexto. Portanto, foi revogada pelo PROVIMENTO N. 3/2022/CG-CJF, que levou em conta o disposto na Resolução n. 337, de 29 de setembro de 2020, do Conselho Nacional de Justiça, que diante da expansão do trabalho remoto e das audiências virtuais, a partir do contexto estabelecido pela pandemia de coronavírus, estabeleceu ser prescindível a adoção de solução tecnológica unificada em todo o País para a gestão das audiências por videoconferências, considerando a autonomia administrativa de que dispõem os tribunais e também considerou o disposto na Resolução n. 329, de 30 de julho de 2020, também do Conselho Nacional de Justiça, que regulamentou e estabeleceu critérios para a realização de audiências e outros atos processuais por videoconferência, em processos penais e de execução penal, durante o estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo n. 06, de 2020, em razão da pandemia mundial por Covid-19. Atualmente, as audiências por videoconferência estão regulamentadas na Resolução Nº 481 de 22/11/2022 do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4842>. Acesso em 19/03/2024.

chegam a insinuar o *fim dos advogados*<sup>4</sup>, tal a profundidade das vindouras modificações na natureza dos serviços jurídicos. Em síntese, podemos dizer que o futuro nos reserva menos trabalho braçal e mais trabalho intelectual.

13. Muitas das atividades que os advogados hoje realizam tornar-se-ão despiciendas e sobressair-se-á o trabalho de pesquisa e de raciocínio do advogado, assim como as novas habilidades (engenharia do conhecimento jurídico e a argumentação visual<sup>5</sup>). Muitas presunções e generalizações hoje utilizadas, fonte de dogmas cristalizados, serão substituídas pela análise de dados e avaliação cada vez mais precisa.

14. Fato é que a virtualização dos processos judiciais e administrativos já provocou significativas modificações nas rotinas de trabalho dos advogados públicos e privados. Ler, escrever e peticionar em um processo é trabalho que pode ser feito de qualquer lugar do país e do mundo.

---

## **1.2 - Delimitando conceitos: teletrabalho, atividades presenciais e atividades não presenciais**

---

15. Com o processo eletrônico, surge para os operadores do direito, como consequência lógica, o **teletrabalho**, cuja definição empresto da Resolução TRF4 nº 53, de 9 de junho de 2015 (art. 1º, *caput*)<sup>6</sup>: *a atividade laboral executada, em parte ou em sua totalidade, em local diverso daquele estabelecido pela administração para a realização do trabalho presencial atribuído à unidade de lotação, mediante a utilização de tecnologias de informação e de comunicação.*

16. O teletrabalho é decorrência do mundo moderno e da evolução tecnológica. Sua aplicação à realidade dos processos judiciais e da prática jurídica deve ser compreendida no contexto maior do teletrabalho enquanto realidade social.

---

<sup>4</sup> SUSSKIND, Richard. **The end of lawyers? Rethinking the nature of legal services**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2010.

<sup>5</sup> STOPANOVSKI, Marcelo. **Entendeu ou quer que eu desenhe? A argumentação visual jurídica**. Brasília: Portal Consultor Jurídico, 2014. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2014-nov-17/suporte-litigios-entendeu-ou-eu-desenhe-argumentacao-visual-juridica>. Acesso em 19.03.2024.

<sup>6</sup> BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Resolução nº 53, de 9 de junho de 2015**. Disponível em [http://www2.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza\\_documento\\_adm.php?orgao=1&id\\_materia=25684&reload=false](http://www2.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=25684&reload=false). Acesso em 19.03.2024.

17. Desde a edição da Lei 12.551, de 15 de dezembro de 2011, que alterou a Consolidação das Leis do Trabalho, há uma evidente afirmação legislativa do Estado Brasileiro em não estabelecer distinção entre “o trabalho realizado no estabelecimento do empregador, o executado no domicílio do empregado e o realizado a distância, desde que estejam caracterizados os pressupostos da relação de emprego”, bem como a compreensão de que “os meios telemáticos e informatizados de comando, controle e supervisão se equiparam, para fins de subordinação jurídica, aos meios pessoais e diretos de comando, controle e supervisão do trabalho alheio.”

18. Deve-se distinguir, entretanto, o **teletrabalho em domicílio** do **teletrabalho distribuído**<sup>7</sup>, definições que novamente busco na Resolução TRF4 n° 53, de 9 de junho de 2015 (art. 1º, §1º e 2º). O primeiro é o trabalho à distância em sentido estrito, ou seja, realizado na residência do trabalhador, à distância em relação ao local de trabalho clássico (o escritório ou as instalações do empregador). Já o segundo pode ser realizado tanto em domicílio quanto em instalações do empregador, e o prefixo “**tele**”, aqui, diz respeito à distância em relação à unidade para a qual presta auxílio – a qual, pelas regras de distribuição territorial do trabalho, não estaria originalmente sob suas atribuições.

19. O teletrabalho distribuído é medida de gestão das mais efetivas, pois permite a mitigação de deficiências estruturais da administração sem o deslocamento físico de grandes contingentes de servidores para a localidade que necessita de auxílio. O teletrabalho distribuído consagra o trabalho em rede, as estratégias colaborativas e a visão sistêmica (e, por consequência, não isolacionista) da gestão da carga de trabalho.

20. A internet desconhece as fronteiras físicas. É mister extrair o máximo de proveito desta característica para o bem do serviço público. Não faz mais sentido, após o advento do processo eletrônico, que as fronteiras territoriais do mundo físico continuem a ditar a distribuição de recursos humanos, em detrimento da eficiência e equalização do volume de trabalho.

21. É fato notório que a Advocacia-Geral da União vivenciou nos últimos anos uma gradual e ampla expansão do teletrabalho distribuído, de maneira que as Equipes de Trabalho Remoto primeiro Estaduais, depois Regionais e finalmente

---

<sup>7</sup> BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Resolução n° 53, de 9 de junho de 2015**. Disponível em [http://www2.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza\\_documento\\_adm.php?orgao=1&id\\_materia=25684&reload=false](http://www2.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=25684&reload=false). Acesso em 19.03.2024

Nacionais, se tornaram a regra, sendo que as equipes exclusivamente locais e presenciais se tornaram exceção.

22. A norma ora em análise (Portaria Normativa AGU nº 125, de 30 de janeiro de 2024), traz uma definição de **teletrabalho** como a dispensa de atividades presenciais: *modalidade de trabalho em que o membro é dispensado de atividades presenciais, ressalvadas situações excepcionais definidas pelos órgãos de direção e destinadas ao atendimento de demandas específicas, tais como a participação em audiências, despachos, sessões de julgamento ou reuniões.*

23. A mesma norma, por sua vez, define que **atividades presenciais** são aquelas que exigem a presença física para a realização de atos de representação e defesa judicial, para tarefas de consultoria e assessoramento jurídico ou para a participação em reuniões eventos.

24. A norma não define o que seriam **atividades não presenciais**. Mas, a *contrario sensu* da definição de atividades presenciais, essa definição parecer estar implícita no sentido de que seriam aquelas que **não** exigem a presença física para a realização de atos de representação e defesa judicial, para tarefas de consultoria e assessoramento jurídico ou para a participação em reuniões eventos.

25. A norma, portanto, mistura **teletrabalho**, que conceitualmente é sinônimo de **atividade não presencial**, com outro conceito mais amplo que é o **regime de teletrabalho absoluto**, em que as atividades presenciais são dispensadas.

26. A despeito da confusão conceitual na norma sob análise, é certo que teletrabalho (atividade não presencial) é trabalho. A realização não presencial de atos de representação e defesa judicial, das tarefas de consultoria e de assessoramento jurídico, bem como a participação virtual em reuniões e eventos não deixam de forma alguma de ser trabalho.

27. É certo que há atividades que necessitam ser realizadas presencialmente, seja em razão de sua natureza, seja em razão de sua finalidade. Se o advogado público é convocado para uma audiência ou sessão de julgamento presencial, tem o dever de cumpri-la presencialmente. A atividade de assessoramento jurídico, por exemplo, exige mais presença física do que a atividade de consultoria jurídica, pois a primeira implica em uma maior interação física (oralidade) com a autoridade/agente

público assessorado, enquanto a consultoria jurídica é mais formal e escrita. Um treinamento ou reunião presencial igualmente exige a presença física. O atendimento ao público no recinto da repartição também é atividade presencial.

28. O que não se pode é negar que quando passíveis de serem realizadas de forma virtual ou remota, tais atividades terão o mesmo valor de trabalho que se forem realizadas de forma presencial. **Não há um déficit intrínseco de valor para o trabalho realizado de forma não presencial.**

29. E, como veremos adiante, salvo em situações específicas que exijam a presença física, a atividade da advocacia pública pode em regra ser realizada de forma não presencial (fora do recinto da repartição). Há norma cogente - superior à Portaria Normativa AGU nº 125/2024 - que fixa tal parâmetro interpretativo.

### **1.3 - O controle de assiduidade e pontualidade dos advogados públicos federais é realizado por produtividade**

30. Para os advogados públicos, o trabalho realizado de forma não presencial (fora do recinto da repartição) não é uma novidade. Muito antes do advento do processo eletrônico, já se entendia como corolário da independência profissional do advogado a flexibilidade no cumprimento da carga horária, o afastamento da repartição para pesquisas e estudos, que se reputavam como trabalhos externos.

31. Tal condição é decorrência direta do Estatuto da Advocacia e da OAB (arts. 7º, I, 18, e 31, §1º, da Lei 8.906/1994), que afirmam o direito do advogado exercer, com liberdade, isenção técnica e independência profissional, a sua profissão. Vejamos:

*Art. 7º São direitos do advogado:*

*I - exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional;*

-----

*Art. 18. A relação de emprego, na qualidade de advogado, não retira a isenção técnica nem reduz a independência profissional inerentes à advocacia.*

-----  
Art. 31. O advogado deve proceder de forma que o torne merecedor de respeito e que contribua para o prestígio da classe e da advocacia.

§ 1º O advogado, no exercício da profissão, deve manter independência em qualquer circunstância.

32. Vale citar, neste ponto, o disposto no PARECER nº 2/OAB/DF-AAC em que o Conselheiro Federal da OAB Aldemário de Araújo Castro afirmou que *"Essas definições legais são corolários, sob certo ângulo de análise, do status constitucional da profissão de advogado. Afinal, quando o art. 133 da Constituição afirma que 'o advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei', não é possível conceber a realização de suas relevantes funções num ambiente refratário à liberdade profissional e a independência técnica.*<sup>8</sup>

33. Na advocacia pública federal, desde 1994, com a edição do Parecer GQ-24 do Advogado-Geral da União Geraldo Magela da Cruz Quintão, consolidou-se o entendimento de que *"a positividade da disciplina específica dos servidores públicos, na condição de advogados, não lhes tolhe a isenção técnica ou independência da atuação profissional"* e que *"a sujeição dos advogados servidores públicos federais à carga horária, por força de lei, não imprime convicção de que estejam compelidos a cumpri-la exclusivamente no recinto da repartição"*.

34. É de se notar que o parecerista fundamentou suas conclusões diretamente no princípio da independência profissional. Foi categórico ao afirmar que a pesquisa, o estudo, são necessários para garantir *"o exercício da profissão de forma a proporcionar o resultado visado com a execução do trabalho"*.

---

<sup>8</sup> BRASIL. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. PARECER nº 2/OAB/DF-AAC, de autoria do Conselheiro Federal Aldemário de Araújo Castro. Disponível em: <http://www.aldemario.adv.br/oab/parecerpontoadvogado.pdf>. Acesso em: 19.03.2024.

35. Ou, em outras palavras: de nada adianta um advogado que não estuda, não pesquisa, não pensa. O advogado é necessariamente um estrategista, um pensador e não um repetidor de teses pré-concebidas ou mero cumpridor de ordens.

36. Destaca-se que o Parecer GQ-24 foi adotado para os fins do art. 40 e 41 da Lei Complementar 73/1993<sup>9</sup>, situação na qual a conclusão é submetida ao Presidente da República e, se aprovado pelo supremo mandatário da República e publicado juntamente com o despacho de aprovação<sup>10</sup>, vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento.

37. Para que não restem dúvidas: as diretrizes e fundamentos fixados no Parecer GQ-24 são de observância obrigatória para toda a Administração Pública Federal, inclusive para a própria Advocacia-Geral da União. Nenhum gestor público tem autorização para dela divergir, por disposição expressa da Lei Complementar n° 73/1993 e em respeito à própria autoridade do Presidente da República (art. 84, II, da Constituição da República).

38. Deste modo, enquanto não revogado o Parecer GQ-24, até mesmo o Advogado-Geral da União lhe deve obediência, de modo que a Portaria Normativa AGU n° 125/2024 não pode contrariar as premissas do referido parecer.

39. Assim, vemos que a possibilidade de trabalho externo dos advogados públicos (no qual está implícito o trabalho em domicílio), já era questão resolvida e cogente no âmbito da Administração Federal desde 1994. O advento do processo eletrônico não trouxe, portanto, nenhuma novidade quanto a essa disciplina. Pelo contrário, a nova tecnologia somente veio confirmar e aprofundar o que na prática já se sabia: que o trabalho intelectual do advogado, salvo em específicas situações, exige

---

<sup>9</sup> Consta nos referidos dispositivos: Art. 40. Os pareceres do Advogado-Geral da União são por este submetidos à aprovação do Presidente da República. § 1º O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento. § 2º O parecer aprovado, mas não publicado, obriga apenas as repartições interessadas, a partir do momento em que dele tenham ciência. Art. 41. Consideram-se, igualmente, pareceres do Advogado-Geral da União, para os efeitos do artigo anterior, aqueles que, emitidos pela Consultoria-Geral da União, sejam por ele aprovados e submetidos ao Presidente da República.

<sup>10</sup> E, no caso, referido Parecer obteve tal aprovação e publicação, conforme se verifica no Diário Oficial da União n° 152, de 10 de agosto de 1994, Seção 1, páginas 12040 e 12041. Disponível em <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=10/08/1994&jornal=1&pagina=4&totalArquivos=40> e em <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=10/08/1994&jornal=1&pagina=5&totalArquivos=40>. Acesso em 19.03.2024.

pesquisa e reflexão que pode ser feita tanto no ambiente da repartição pública, quanto em uma biblioteca, quanto em sua residência.

40. Esta concepção, há muito consolidada, foi utilizada em diversos precedentes administrativos da Advocacia-Geral da União. O principal deles foi o estabelecido na Sindicância NUP 00406.000262/2007-96<sup>11</sup>, do qual se extraem importantes fundamentos e conclusões, dentre as quais destaco os seguintes: a assiduidade e pontualidade não se aferem apenas pela presença do servidor na repartição; a Portaria AGU nº 636/95 – que fixa o horário de expediente e o registro de frequência – no que tange ao registro de frequência, dirige-se apenas aos servidores administrativos; dos membros da AGU não se deve controlar o horário, mas sim trabalho; o controle da produtividade deve ser feito por sistemas eletrônicos de controle processual, como o SICAU (*aqui é importante esclarecer que naquele momento ainda não existia o Sistema Sapiens*); diante da realidade futura somente com os processos eletrônicos, a tendência é que os advogados exerçam suas funções fora do local de trabalho, virtualmente conectados; a partir dos processos eletrônicos, não se pode mais falar em assiduidade para os membros da AGU, permanecendo a pontualidade no cumprimento de prazos judiciais ou administrativos e desaparecendo a obrigatoriedade da presença física; o parágrafo 6º do Decreto nº 1.590 diz textualmente que “em situações especiais em que os resultados possam ser efetivamente mensuráveis” pode ser dispensado o controle de ponto, além das situações já descritas no seu parágrafo 7º; o trabalho e as atividades dos membros da AGU têm obrigatoriamente de ser registrados no SICAU (Portaria nº 313/04), do que se conclui que o trabalho desenvolvido é efetivamente medido, tanto que a distribuição de vagas entre as Unidades é feita mediante os números apurados da base de dados do referido sistema; considerando a missão constitucional da AGU e o reconhecimento da independência funcional de seus membros, os integrantes das Carreiras Jurídicas dessa Instituição estão dispensados

---

<sup>11</sup> BRASIL. CORREGEDORIA-GERAL DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. **Processo de Sindicância nº 00406.000262/2007-96**. Recomendo a leitura do relatório completo. Melhor descrição não poderiam ter encontrado os ilustres membros da Comissão de Sindicância, formada pelos Advogados da União Paulo Antônio Silva Degrazia (Presidente) e Nilton Latorre (Membro) e pelo Procurador da Fazenda Nacional Bruno Bockmann Moreira (Membro): “*Só a título de curiosidade, comprovando que a tendência é flexibilizar o horário de trabalho, recentemente foram implantados os chamados “processos eletrônicos” ou “processos virtuais” que são movimentados via internet (art. 154, parágrafo 2º, CPC). Os requerimentos, juntadas e vistas de documentos e petições são realizados exclusivamente através de computador e o horário de acesso ao sistema é diferente daquele estabelecido como horário para realização de atos processuais (art. 172, CPC), podendo se prolongar até às 24 horas, como no caso do “e-proc” do Tribunal Regional Federal da 4ª região. Nos processos eletrônicos basta o advogado ter a senha que poderá acessar o sistema de qualquer lugar do planeta e poderá realizar suas tarefas independentemente de estar no seu ambiente de trabalho. A propósito, o futuro nos reserva somente processos eletrônicos e a tendência é exatamente deixar o advogado trabalhando em casa, virtualmente conectado, com evidente economia aos cofres públicos. A partir do processo eletrônico então não se pode mais falar em assiduidade para os membros da AGU. A pontualidade permanece, no sentido de cumprimento dos prazos judiciais ou administrativos, mas o comparecimento regular e frequente (leia-se: estar o dia inteiro presente, à disposição) à repartição desaparece.*”

de preencherem e assinarem a folha de ponto, devendo a frequência ser aferida pelo sistema informatizado de controle de processos, no caso, o SICAU e ainda pelo Boletim Mensal de Frequência – BMF.

41. E foi embalado por este princípio – o da independência profissional – aliado ao fato de que na Advocacia-Geral da União há muito tempo estão em vigor ferramentas tecnológicas de registro e controle da produtividade<sup>12</sup>, que em 2009 a Corregedoria da Advocacia-Geral da União propôs um sistema simplificado de controle do cumprimento da carga horária pelos advogados públicos federais. A esta proposta seguiu-se a edição da Portaria Interministerial nº 19, de 2 de junho de 2009<sup>13</sup> e da Instrução Normativa Conjunta nº 2, de 29 de julho de 2009<sup>14</sup>, as quais modificaram o então vigente controle de ponto, que pressupunha a presença física do advogado, por um controle de carga horária, baseado na produtividade registrada, consentâneo com a flexibilidade própria do regime jurídico a que estão submetidos os advogados públicos. Por estes normativos, estabeleceu-se como regra o registro em sistemas informatizados ou em controles físicos existentes no âmbito de cada unidade, tendo como exceção o preenchimento de folha de registro das atividades que não possam ser registradas de forma física ou eletrônica.

42. As premissas que fundamentaram a criação de tais controles foram explicitadas pelo então Corregedor-Geral da AGU, o Procurador da Fazenda Nacional Aldemário Araújo Castro, no artigo “Pressupostos utilizados na regulamentação da advocacia *pro bono*, folha de registro de atividades e magistério no âmbito da advocacia pública federal”<sup>15</sup>, ao qual remeto o leitor, mas do qual peço licença para destacar as seguintes lições: a) a de que os advogados públicos estão sujeitos à carga horária de 40 horas; b) que, entretanto, esta obrigação comporta cumprimento flexível (sem horários fixos), por conta da natureza eminentemente intelectual, do *status* constitucional das atividades desenvolvidas e dos estratégicos interesses

---

<sup>12</sup> Na época referia-se ao SICAU – Sistema de Controle de Ações da União, depois substituído pelo SAPIENS – Sistema AGU de Inteligência Jurídica.

<sup>13</sup> BRASIL. ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, MINISTÉRIO DA FAZENDA E BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Portaria Interministerial nº 19, de 2 de junho de 2009.** Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=03/06/2009&jornal=1&pagina=1&totalArquivos=76>. Acesso em 19.03.2024.

<sup>14</sup> BRASIL. CORREGEDORIA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E PROCURADORIA-GERAL FEDERAL. **Instrução Normativa Conjunta nº 2, de 29 de julho de 2009.** Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=30/07/2009&jornal=1&pagina=9&totalArquivos=112>. Acesso em 19.03.2024.

<sup>15</sup> CASTRO, Aldemário de Araújo. **Pressupostos utilizados na regulamentação da advocacia pro bono, folha de registro de atividades e magistério no âmbito da advocacia pública federal.** Disponível em: <https://www.aldemario.adv.br/pressupostos.pdf>. Acesso em 19.03.2024.

públicos geridos ou administrados; c) a superação da tradicional “folha de ponto” e “folha de registro de horários” pela “folha de registro de atividades”, o que não é mero artifício de linguagem, mas uma opção por presumir<sup>16</sup> o cumprimento da carga horária quando houver o registro no SICAU (hoje Sapiens) e em outros sistemas físicos ou eletrônicos de controle de produtividade, seguido da possibilidade de registros funcionais cruciais (abandono, férias, licenças, etc). Em outras palavras, a partir de tais normativos, *“a normalidade, o padrão, o regular, é justamente o atendimento da exigência legal das 40 (quarenta) horas semanais de serviço jurídico” e que “a Instrução Normativa CGAU/PGF n. 2/2009 (art. 1º, inciso I) consigna expressamente a presunção (portanto, como regra ou padrão de comportamento) de atendimento da carga horária semanal.”*

43. E, como é de se esperar no trato com a coisa pública, tomou-se o cuidado de inserir ressalvas para inibir abusos dessa prerrogativa, criando-se previsão específica para que os chefes imediatos e mediatos, possam exigir a demonstração detalhada do cumprimento da carga horária semanal, bem como fixar, em cada unidade, as atividades e serviços que exijam a presença física do advogado público (como as reuniões, audiências e atendimento ao público interno e externo)<sup>17</sup>.

44. E, note-se, que as referidas normas consagram que a presença física do advogado público na repartição decorre, em primeiro lugar, da organização do serviço, da estruturação do desempenho das atividades jurídicas do órgão da forma mais eficiente possível e que não são as conveniências pessoais do servidor que

---

<sup>16</sup> Eis o inteiro teor do dispositivo: *Art. 1º O preenchimento da folha de registro de atividades, de que trata a Portaria Interministerial AGU/MF/BACEN nº 19, de 2 de junho de 2009, deverá observar o que segue: I - o campo destinado à assinatura deverá ser preenchido em relação a todos os dias úteis do mês, demonstrando **presumidamente** a realização de atividades funcionais, independentemente de anotações de registros adicionais* (BRASIL. CORREGEDORIA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E PROCURADORIA-GERAL FEDERAL. **Instrução Normativa Conjunta nº 2, de 29 de julho de 2009**. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/atos/detalhe/idato/195205>. Acesso em 12.03.2016.

<sup>17</sup> Eis o inteiro teor do dispositivo: *Art. 3º Quando houver necessidade, os titulares dos órgãos de direção ou de execução da AGU e da PGF poderão determinar a demonstração ou detalhamento da forma de cumprimento da exigência legal das 40 (quarenta) horas de trabalho semanal. Art. 4º Compete aos titulares dos órgãos de direção ou de execução da AGU e da PGF definir a forma de funcionamento de suas respectivas unidades, estabelecendo inclusive como se darão a distribuição e o desempenho das atividades inerentes ao órgão, especialmente daquelas que exijam ou recomendem a presença de seus membros na repartição.* (BRASIL. CORREGEDORIA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E PROCURADORIA-GERAL FEDERAL. **Instrução Normativa Conjunta nº 2, de 29 de julho de 2009**. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=30/07/2009&jornal=1&pagina=9&totalArquivos=112>. Acesso em 19.03.2024.

definem a sua presença ou ausência no recinto da repartição e moldam a forma específica de organização dos trabalhos jurídicos<sup>18</sup>.

45. Tal prerrogativa foi reafirmada em diversas oportunidades por diversos órgãos da Advocacia-Geral da União.

46. Vale destacar, a respeito, a Nota da Corregedoria Geral da Advocacia-Geral da União n. 00087/2022/CGAU/AGU, de 24 de fevereiro de 2022, na qual se concluiu que do ponto de vista disciplinar, a análise de observância do dever fixado no art. 116, X da Lei 8.112/90 (*dever de ser pontual e assíduo*) o órgão correicional tem lastreado sua avaliação nas diretrizes vigentes no âmbito da Instituição, tais como os entendimentos consagrados no Parecer AGU GQ-24, de 9 de agosto de 1994, na Nota DECOR/CGU/AGU n° 212/2009 e na Nota Técnica n° 50/2008 da própria Corregedoria. Vejamos:

*21. De acordo com o exposto acima, acerca do controle de assiduidade dos Membros da Advocacia-Geral da União, tem-se que:*

*a) Nos autos da NUP 00407.002859/2015-75, consta o DESPACHO n. 00611/2018/COORD/AGUCS/CSAGU/AGU, datado em 04/10/2018, da lavra do COORDENADOR DO CONSELHO SUPERIOR, o qual consagra a informação de que Após a realização dos estudos, que contaram com a participação do DGE, chegou-se a um novo modelo de aferição das atividades dos Membros da Advocacia-Geral da União, implementado a partir de agosto/2018, por intermédio de Folhas de Registro de Atividades (FRA) geradas automaticamente pelo SAPIENS. Também restou consignado na mesma manifestação que a nova sistemática foi noticiada aos Membros por intermédio do Comunicado n° 69/DGEP/SGA, de 9 de agosto de 2018, emitido pela Secretaria-Geral de Administração.*

*b) Do ponto de vista correicional e disciplinar, em relação à análise de observância do dever*

<sup>18</sup> CASTRO, Aldemário de Araújo. **Pressupostos utilizados na regulamentação da advocacia pro bono, folha de registro de atividades e magistério no âmbito da advocacia pública federal.** Disponível em: [www.agu.gov.br/page/download/index/id/864779](http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/864779). Acesso em 12.03.2016.

*fixado no art. 116, X da Lei 8.112/90, pelos Membros da Advocacia-Geral da União, esta Corregedoria-Geral tem lastreado sua avaliação nas diretrizes atualmente vigentes no âmbito da Instituição, como a sistemática de controle noticiada aos Membros por intermédio do Comunicado n° 69/DGEP/SGA, de 9 de agosto de 2018, emitido pela Secretaria-Geral de Administração, bem como, os entendimentos consagrados no Parecer AGU GQ-24, de 9 de agosto de 1994, Nota DECOR/CGU/AGU n° 212/2009 e na Nota Técnica n° 50/2008 desta Corregedoria-Geral da Advocacia da União, que observam as nuances das atividades exercidas pelos Advogados Públicos Federais.*

47. A Nota DECOR/CGU/AGU n° 212/2009<sup>19</sup>, por sua vez, fixou o seguinte entendimento sobre o jornada de trabalho dos advogados públicos federais:

*NOTA DECOR/CGU/AGU N° 212/2009-LFQ*

*ADVOGADO DA UNIÃO. CARGA HORÁRIA. ORIENTAÇÃO DA CORREGEDORIA-GERAL DA ADVOCACIA DA UNIÃO (CGAU).  
1. No tocante à fixação do horário de trabalho de membros da Carreira de Advogado da União, a Corregedoria-Geral da AGU manifestou-se no sentido de que o Advogado da União, assim como o Procurador da Fazenda Nacional e o Procurador Federal não convive com horário de trabalho fixo (ou flexível), próprio do servidor público cujas funções não envolvam trabalho intelectual de pesquisa e produção de manifestações técnicas, conforme entendimento exarado na NOTA n° 050/2008-CGAU/AGU, que ensejou a edição da Portaria Interministerial AGU/MF/BCB n° 19/2009, aprovada pelo Advogado-Geral da União. 2. Considerando que não existem providências a serem*

<sup>19</sup> BRASIL. ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. CONSULTORIA GERAL. Nota DECOR/CGU/AGU n° 212/2009. Disponível em: [https://www.periciamedicadf.com.br/publicacoes/Ementario\\_Decor.pdf](https://www.periciamedicadf.com.br/publicacoes/Ementario_Decor.pdf). Acesso em: 19.03.2024.

*adotadas no âmbito desta Consultoria-Geral da União, houve o arquivamento dos autos.*

48. A mencionada Nota Técnica nº 50/2008 da Corregedoria-Geral da Advocacia da União, por sua vez, fixou o entendimento de que os advogados públicos não estão submetidos a um controle diário de ponto, sobretudo tendo em vista a natureza intelectual do serviço jurídico prestado, além da existência de atividades laborais a serem desenvolvidas em ambientes externos às dependências da repartição, tais como a participação em audiências, reuniões e eventos. Assim constou na referida Nota Técnica:

*(...)*

*14. Por outro lado, a par da ausência de uma legislação específica para os membros da AGU, não se pode desprezar as características diferenciadas que envolvem a atuação dessa categoria, de modo que a disciplina rígida inerente ao controle diário de ponto, guardadas as devidas proporções, não se compatibiliza com a sistemática de trabalho adotada pela própria Instituição.*

*15. Nesse passo, embora o citado parecer GQ-24 não trate especificamente da folha de ponto, é notório que as orientações ali contidas denotam o caráter especial da atividade do advogado público, dada a sua previsão constitucional e o regime próprio conferido pela LC 73/93. Aliás, esse sempre foi o norte adotado pelo Poder Judiciário quando instado a se manifestar (...)*

49. Esse entendimento foi reafirmado recentemente, por meio do PARECER n. 00025/2022/DECOR/CGU/AGU, da lavra da Excelentíssima Senhora Advogada da União Dra. Aline Veloso dos Passos, então Coordenadora do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos, que pode ser resumido na seguinte ementa:

*EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. MEMBROS DA ADVOCACIA-GERAL DA*

UNIÃO E DE ÓRGÃOS VINCULADOS. CONTROLE DE JORNADA. REGISTRO DE FREQUÊNCIA. INCOMPATIBILIDADE.

*I - Em virtude das especificidades que norteiam o desempenho de suas atividades, os Membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados não se submetem aos métodos de controle de assiduidade e de pontualidade constantes do Decreto n° 1.590, de 10 de agosto de 1995.*

*II - Hodiernamente, adota-se na Advocacia-Geral da União a aferição das atividades dos seus Membros e de seus órgãos vinculados por meio eletrônico.*

*III - Em havendo divergência de entendimentos entre o órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal e a Advocacia-Geral da União, já se consolidou no âmbito da instituição a compreensão de que deve prevalecer a posição dessa última, uma vez que, segundo consta dos incisos X e XI do art. 4° da Lei Complementar n° 73, de 10 de fevereiro de 1993, figuram dentre as atribuições do Exmo. Sr. Advogado-Geral da União a de fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal; e a de unificar a jurisprudência administrativa, garantir a correta aplicação das leis, prevenir e dirimir as controvérsias entre os órgãos jurídicos da Administração Federal.*

50. Sobre o citado parecer, é bastante esclarecedora a manifestação de aprovação do Excelentíssimo Senhor Advogado da União Dr. Victor Ximenes Nogueira, então Diretor do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos, no sentido de que *"as atribuições funcionais que são próprias e privativas dos membros da Advocacia-Geral da União" são "de ordem estritamente intelectual, que compreendem a*

*realização de estudos e pesquisas para produção de manifestações jurídicas, inclusive fora da repartição e do horário de expediente, desta maneira, e a bem da supremacia do interesse público, o regular e eficiente desempenho destas atribuições revela-se absolutamente incompatível com o controle de assiduidade e pontualidade via registro de horário na sede da Administração”.*

51. Vale ressaltar que esta manifestação de aprovação consignou uma série de atribuições, prerrogativas, deveres e competências dos advogados públicos federais que são incumbências inconciliáveis com o controle de assiduidade mediante registro de horário e que a fixação de horário para cumprimento de jornada na repartição seria inclusive danosa à Administração:

(...)

*3. Dentre outras atribuições e prerrogativas, e do dever de observar os prazos processuais, extrai-se dos arts. 37 e 38 da Lei n. 13.327, de 2016, que compete aos membros das carreiras de Advogados da União, Procuradores da Fazenda Nacional, Procuradores Federais, Procuradores do Banco Central do Brasil e dos membros dos quadros suplementares em extinção de que trata o art. 46 da Medida Provisória no 2.229-43, de 2001: "participar de audiências e sessões de julgamentos, proferindo sustentação oral sempre que necessário"; "despachar com autoridades judiciais e administrativas assuntos de interesse da União, suas autarquias e fundações públicas"; "realizar estudos para o aprofundamento de questões jurídicas ou para fins de uniformização de entendimentos"; "participar de reuniões de trabalho, sempre que convocados"; "requisitar elementos de fato e de direito e informações necessárias à defesa judicial ou extrajudicial dos direitos ou dos interesses da União, de suas autarquias e de suas fundações"; "comunicar-se com outros órgãos e entidades pelos meios necessários ao atendimento de demandas jurídicas"; "ter ingresso e trânsito livres, em razão de serviço, em qualquer recinto ou órgão*

*público, sendo-lhe exigida somente a apresentação da carteira de identidade funcional"; "desenvolver outras atividades relacionadas ao exercício de suas atribuições institucionais"; do que se depreende inexoravelmente que são incumbências inconciliáveis com o controle de assiduidade mediante registro de horário.*

*4. Na verdade, a fixação de horário para cumprimento de jornada na repartição seria danosa à Administração por comprometer a realização e conclusão de pesquisas, o trabalho intelectual que é próprio da produção de manifestações jurídicas, a participação em audiências e despachos com autoridades judiciais e administrativas, e o tempestivo atendimento a prazos processuais, por conseguinte o controle de assiduidade e pontualidade via aferição de produtividade representa na espécie entendimento que se impõe em prol do interesse público, resguardando à Administração efetiva representação judicial, extrajudicial, consultoria e assessoramento jurídico por afastar as intempéries e prejuízos que necessariamente decorreriam do estabelecimento de registro de horários fixos de jornada.*

52. Por fim, a mesma manifestação de aprovação conclui que o controle de assiduidade e pontualidade deve se concretizar, na AGU, por meio de aferição de produtividade, na forma já consolidada pelo Parecer GQ-24, pela Portaria Interministerial AGU/MF/BACEN no 19, de 2009, e pela Instrução Normativa Conjunta CGAU/PGF no 02, de 2009:

*(...)*

*5. O profícuo desempenho dos compromissos funcionais dos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados constitui-se, portanto, como atividade fundamental para a promoção da juridicidade dos programas governamentais e para a defesa do erário e dos*

*interesses da Administração em juízo, caracterizando-se como trabalho estritamente intelectual, que ordinariamente demanda a realização de atividades em ambiente externo à repartição e fora do seu horário de funcionamento, o que reclama, a bem da supremacia do interesse público, que o controle de assiduidade e pontualidade se concretize por meio de aferição de produtividade, na forma já consolidada pelo Parecer GQ-24, pela Portaria Interministerial AGU/MF/BACEN no 19, de 2009, e pela Instrução Normativa Conjunta CGAU/PGF no 02, de 2009, tudo para promover a competente defesa da União em juízo, para fins do eficiente controle de legalidade dos atos administrativos e em última ratio para bem cumprir o mister institucional de pacificação social que é corolário da constituição da Advocacia-Geral da União como Função Essencial à Justiça.*

53. Confirmando tal entendimento, recentemente o Supremo Tribunal Federal julgou o Recurso Extraordinário nº 1.400.161 de Santa Catarina, no qual se julgou inconstitucional um Decreto Municipal que fixava controle de ponto para os Procuradores do Município de Jaraguá do Sul/SC. Após decisão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, que julgava válido o Decreto, o Excelentíssimo Senhor Ministro Relator, EDSON FACHIN, deu provimento ao recurso extraordinário para afastar o controle da jornada de trabalho dos Procuradores do Município de Jaraguá do Sul por meio de cartão ponto ou ponto eletrônico.

54. O julgamento pelo STF considerou que o acórdão da Corte Catarinense estava em dissonância com a disciplina constitucional da advocacia como função essencial à justiça do art. 133 da Constituição.

55. Consignou ainda que o direito à liberdade profissional previsto no art. 7º, I do Estatuto da OAB "*inclui independência e flexibilidade na atuação funcional, além dos limites físicos do ambiente de trabalho, compreendendo compromissos externos, exercício em horários além da jornada, feriados e fins de semana para que sejam atendidos os prazos processuais*". Destaco essa parte: **além dos limites físicos do ambiente de trabalho.**

56. Esclareceu o Ministro EDSON FACHIN ainda:

*Tais prerrogativas se estendem aos integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional.*

*Sendo assim, aplicam-se integralmente ao procurador público, eis que está amparado pelo referido diploma.*

*Além disso, cabe ressaltar o teor da súmula no 9 do Conselho Federal da OAB que estabelece: O controle de ponto é incompatível com as atividades de Advogado Público, cuja atividade intelectual exige flexibilização de horário.*

*Dito isso, inegável é a incompatibilidade de controle de ponto de cumprimento da jornada regular dos advogados públicos ante a natureza de trabalho que compõe a profissão pela liberdade de atuação e flexibilidade de horários, inerentes à profissão.*

*Ainda nesse sentido, o Decreto Municipal no 12.877/2019, ao regulamentar a jornada de trabalho dos procuradores, extrapolou o poder regulamentar ao impor obrigação não prevista de forma expressa na lei.*

*O legislador municipal, embora tenha atribuído ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de regulamentar a duração da jornada de trabalho, não estendeu à referida forma de controle relativamente aos advogados públicos, cuja atividade é em princípio incompatível com a metodologia do controle de frequência.*

57. Em outras palavras, permito-me concluir: as normas vigentes no Direito Brasileiro e em especial na Advocacia-Geral da União estabelecem a liberdade do cumprimento da carga horária, sendo que a exigência de presença física precisa estar atrelada a necessidades reais do serviço público e obrigatoriamente relacionada ao desempenho de atribuições que exijam atividades presenciais.

58. Em nenhuma hipótese pode a exigência de presença física transmudar-se em controle de ponto, tampouco pode contrariar as premissas da independência profissional do advogado, âmbito principiológico de observância cogente para toda a administração pública federal.

59. Se comprovado o cumprimento da carga horária por registros físicos ou eletrônicos e, se o advogado público comparece aos compromissos que efetivamente exijam ou recomendem a sua presença física, não há motivo nem autorização normativa para que se exija dele a presença na repartição, exceto, obviamente, para realizar atribuições específicas que demandem tal modo de cumprimento.

60. É lícito, por exemplo, exigir a presença física do advogado público para uma reunião presencial, para prestar atendimento ao público em regime de revezamento, para ministrar treinamento presencial a servidores e outros colaboradores do órgão, para prestar assessoramento jurídico presencial a uma autoridade ou agente público.

61. Por outro lado, se o trabalho a ser feito é intelectual e individual, é vedado pelas normas vigentes que se imponha ao advogado público que as suas pesquisas, a redação de suas manifestações e o peticionamento nos expedientes administrativos ou judiciais seja feito a partir do recinto da repartição. Como bem asseverou o Ministro EDSON FACHIN, o direito à liberdade profissional previsto no art. 7º, I do Estatuto da OAB inclui independência e flexibilidade na atuação funcional **além dos limites físicos do ambiente de trabalho.**

62. Tendo em conta tais pressupostos é que afirmo que o teletrabalho (aqui entendido como atuação não presencial) já nascem, no âmbito da advocacia pública federal, sob adequada e suficiente regulamentação. A flexibilidade no cumprimento da carga horária e a consequente liberdade para escolher se vai realizar o seu trabalho na repartição ou à distância é corolário lógico da natureza eminentemente intelectual das funções exercidas pelos advogados públicos, do *status* constitucional das atividades desenvolvidas e dos estratégicos interesses públicos geridos ou administrados.

### 3 - Das disposições sob análise

63. Sob tais premissas, passo agora a analisar os dois pontos específicos da Portaria Normativa AGU nº 125, de 30 de janeiro de 2024, que "Regulamenta o teletrabalho para os membros das carreiras de Advogado da União e de Procurador Federal", em especial o art. 5º, que disciplina a formalização e os meios de controle de presença física e o art. 16, com destaque para o seu *caput*, que fixa a manutenção dos membros em teletrabalho apenas até o resultado de novo processo seletivo.

#### 3.1 - Das disposições previstas no art. 5º que disciplinam a formalização e os meios de controle de presença física

64. O artigo 5º da Portaria Normativa AGU nº 125, de 30 de janeiro de 2024 possui a seguinte redação:

*Art. 5º As unidades deverão implementar definição mensal de presença física dos membros que não estão em teletrabalho, inclusive os que atuam em equipe desterritorializada, para garantir participação diária mínima de:*

*I - 70% (setenta por cento) dos membros em exercício que não estão em teletrabalho, nas unidades de consultoria e assessoramento; e*

*II - 40% (quarenta por cento) dos membros em exercício que não estão em teletrabalho, nas demais unidades.*

*§ 1º A definição mensal de que trata este artigo deve ser formalizada por cada unidade até o dia 20 do mês antecedente, em expediente eletrônico criado no Sistema Super Sapiens exclusivamente para essa finalidade.*

*§ 2º A lista nominal da definição mensal deverá ser integrada por todos os membros da unidade que*

*não estão em teletrabalho, mediante distribuição equitativa de tempo.*

*§ 3º A disponibilidade do membro para reunião ou atividade presencial não se restringe aos dias contidos na definição mensal.*

*§ 4º O dirigente do órgão de direção poderá autorizar, excepcionalmente, que a presença física do membro ocorra em unidade do órgão de direção diferente de sua unidade de lotação, desde que:*

*I - a autorização não implique descumprimento do quantitativo da lotação territorial mínima; e*

*II - haja concordância da chefia da unidade de destino.*

*§ 5º Na hipótese do § 4º, o membro integrará a definição mensal de presença física da unidade indicada na autorização excepcional.*

*§ 6º Os dados da definição mensal deverão ser inseridos em ferramenta virtual disponibilizada pela Secretaria de Governança e Gestão Estratégica.*

*§ 7º Nas hipóteses de unidade de consultoria e assessoramento jurídico com desterritorialização promovida pelo órgão de direção, este poderá autorizar que seja aplicado o percentual de até 40% (quarenta por cento).*

65. As exigências fixadas no referido dispositivo podem ser resumidas em 3 vertentes:

- a. A imposição de presença física diária mínima dos membros da AGU que não estão em regime de teletrabalho;
- b. A criação de uma escala (lista nominal) com a definição mensal dos membros que deverão comparecer fisicamente à repartição, a ser

controlada por “ferramenta virtual” disponibilizada pela Secretaria de Governança e Gestão Estratégica;

- c. O estabelecimento de algumas exceções: comparecimento em outra unidade e situações em que podem ser aplicados percentuais diferentes;

***Primeira vertente:***

*A imposição de presença física diária mínima dos membros da AGU que não estão em regime de teletrabalho*

66. Quanto à **primeira vertente** (*A imposição de presença física diária mínima dos membros da AGU que não estão em regime de teletrabalho*), deve-se observar que é sim possível à AGU exigir a presença física de seus membros. Porém, tal exigência deve estar obrigatoriamente relacionada ao cumprimento de suas atribuições funcionais e não pode ser uma exigência de presença física como um fim em si mesmo.

67. No presente caso, a Portaria Normativa não especificou quais atividades deverão ser executadas pelos membros da AGU nos dias em que estiverem escalados para presença física.

68. Poderia tê-lo feito - e se assim o fizesse - estaria completamente em harmonia com as premissas que regem a atividade do advogado público.

69. Como disse acima, é lícito, por exemplo, exigir a presença física do advogado público para uma reunião presencial, para prestar atendimento ao público em regime de revezamento, para ministrar treinamento presencial a servidores e outros colaboradores do órgão, para prestar assessoramento jurídico presencial a uma autoridade ou agente público.

70. Sob essa perspectiva, conclui-se que a exigência de presença física, para que seja lícita, deveria “*estar orientada fundamentalmente por critérios de necessidade e eficácia*”. Em outras palavras, “*é a partir das atribuições específicas do advogado público e do órgão ou unidade no qual ele está lotado que se deve definir o regime preferencial de trabalho e a alocação de recursos e*

*meios para o atendimento eficaz e eficiente das necessidades”.*  
20

71. Listo a seguir, a título exemplificativo, as atribuições dos membros da Advocacia-Geral da União previstas no art. 37 da Lei n. 13.327, de 29 de julho de 2016, que poderiam, dependendo das circunstâncias, exigir a presença física:

- a. **Inciso V:** despachar com autoridades judiciais e administrativas assuntos de interesse da União, suas autarquias e fundações públicas;
- b. **Inciso XI:** participar de reuniões de trabalho, sempre que convocados;
- c. **Inciso XIV:** atender cidadãos e advogados em audiência para tratar de processos sob sua responsabilidade;
- d. **Inciso XXII:** desenvolver outras atividades relacionadas ao exercício de suas atribuições institucionais.

72. É fácil notar que nenhuma menção foi feita - na norma sob análise - a tais atribuições. A exigência física está sendo exigida como uma obrigação em si, sem relação com os deveres funcionais dos advogados públicos. Sob essa perspectiva, opino no sentido de que a exigência, tal como consta, não respeita a liberdade profissional, pois impõe que a atuação funcional seja feita **dentro dos limites físicos do ambiente de trabalho**, contrariando a razão de decidir que foi fixada pelo STF no RE nº 1.400.161.

73. A norma, tal como está, flerta com o exercício abusivo do poder administrativo, desviando-se de sua finalidade.

***Segunda vertente:***

*A criação de uma escala (lista nominal) com a definição mensal dos membros que deverão comparecer fisicamente à repartição, a ser controlada por “ferramenta virtual” disponibilizada pela Secretaria de Governança e Gestão Estratégica*

---

<sup>20</sup> Ver, a respeito: nota da Associação dos Advogados Públicos para a Democracia, divulgada em fevereiro de 2024.

74. Quanto à **segunda vertente** (*A criação de uma escala [lista nominal] com a definição mensal dos membros que deverão comparecer fisicamente à repartição, a ser controlada por “ferramenta virtual” disponibilizada pela Secretaria de Governança e Gestão Estratégica*), a AGU está claramente instituindo um controle de ponto.

75. É certo que o faz disfarçadamente, por meio da utilização do eufemismo “ferramenta virtual”. Passa a impressão de uma certa vergonha em usar a palavra “controle de ponto”, que prontamente seria reconhecida como ilícita, para tentar um jogo de palavras que venha a justificar o injustificável. É como se alguém tivesse ingenuamente pensado: “- Ponto eletrônico não posso instituir, mas uma Ferramenta Virtual de Controle de Presença Física... aí sim é permitido”.

76. E, consideradas as premissas exaustivamente já expostas, é certo que tal controle é ilegal e inconstitucional, pois viola pelo menos 3 normas jurídicas: o *status* constitucional da advocacia pública previsto no art. 133 da Constituição, o direito à liberdade profissional previsto no art. 7º, inciso I do Estatuto da OAB e os arts. 40 e 41 da Lei Complementar 73/1993, os quais impõem a observância obrigatória, pela administração pública federal (aí incluída a própria AGU), do Parecer GQ-24 da AGU que foi aprovado pelo Presidente da República.

77. Volto a ressaltar que não estou defendendo que a AGU não possa em nenhuma hipótese exigir (e obviamente verificar se foi cumprida) a presença física de seus membros. Quando atrelada ao cumprimento de uma atribuição funcional específica, a presença física não somente pode ser exigida como também (obviamente) controlada. O que não se admite é o controle da presença física como uma obrigação em si, desvinculada das atribuições do advogado público.

78. Se, por exemplo, um advogado público é convocado para comparecer a uma reunião de trabalho presencial e não o faz, a sua presença (ou ausência) pode sim ser verificada e, se descumprida sem justificativa, pode gerar as consequências punitivas previstas em lei para qualquer servidor público. Da mesma forma é lícito à AGU exigir que um advogado público que presta assessoramento jurídico a uma autoridade ou agente público o faça por meio de sua presença física perante o indivíduo a ser assessorado. É a necessidade e a finalidade do serviço jurídico a ser prestado que deve ditar a exigência. E nesta hipótese a sua presença (ou ausência) pode sim ser verificada.

79. Por outro lado, se por exemplo a exigência é que o advogado público compareça à sede da repartição em dias determinados sem qualquer propósito a não

ser o de a partir daquele recinto interagir individualmente e isoladamente com o computador, com os processos eletrônicos ou ainda com colegas por meios virtuais, então nessa hipótese é certo que o controle de tal presença física é um controle de ponto, ainda que venha dissimulado sob o adocamento “ferramenta virtual”. Tal controle, nesse contexto, se destina unicamente a impor que o trabalho intelectual do advogado público seja feito sem a liberdade que lhe é inerente, daí porque é ilícito.

***Terceira vertente:***

*O estabelecimento de algumas exceções: comparecimento em outra unidade e situações em que podem ser aplicados percentuais diferentes*

80. Quanto à **terceira vertente** (*O estabelecimento de algumas exceções: comparecimento em outra unidade e situações em que podem ser aplicados percentuais diferentes*), são meros desdobramentos das exigências anteriores e por isso padecem dos mesmos vícios.

81. Acrescento apenas que, ao prever, no § 5º do art. 5º que “*Na hipótese do § 4º, o membro integrará a definição mensal de presença física da unidade indicada na autorização excepcional*”, a norma sob análise está a confirmar que tal exigência de presença física é um fim em si mesmo, pois tanto faz o local em que ela será cumprida.

82. Em conclusão, o art. 5º da Portaria Normativa AGU nº 125/2024 carece de suporte jurídico, pois está a exigir a presença física dos membros da AGU como um fim em si mesmo, sem vinculá-la a atribuições específicas que deverão ser executadas na repartição, tais como a participação em reuniões e a realização de assessoramento jurídico. A fixação de listas nominais a serem controladas por meio de “ferramenta virtual” contraria a proibição de controle de ponto dos advogados públicos federais, violando a sua independência técnica.

**3.2 - Das disposições previstas no art. 16, em especial o caput, que fixa a manutenção dos membros em teletrabalho apenas até o resultado de novo processo seletivo, ao passo que há colegas atualmente sob esse regime, regularmente inscritos em processos seletivos que previram o teletrabalho até 2025, em alguns casos**

83. O artigo 16 da Portaria Normativa AGU nº 125, de 30 de janeiro de 2024 possui a seguinte redação:

*Art. 16. Os membros que estão em teletrabalho na data da publicação desta Portaria Normativa, autorizados na forma da Portaria Normativa AGU nº 3, de 28 de janeiro de 2021, **poderão permanecer nessa situação até o resultado do novo processo seletivo do órgão de direção respectivo.***

*§ 1º Os órgãos de direção deverão lançar os editais de novos processos seletivos até 1º de junho de 2024.*

84. Ocorre que a citada Portaria Normativa AGU nº 3, de 28 de janeiro de 2021 previa o fim do regime de teletrabalho somente em hipóteses bem específicas, dentre elas o decurso do prazo de 2 (dois) anos:

*Art. 11. O participante será desligado do teletrabalho nas seguintes hipóteses:*

*I - de ofício, mediante decisão motivada do chefe da unidade;*

*a) pelo descumprimento de quaisquer dos deveres previstos nesta Portaria;*

***b) pelo fim do prazo de rodízio de 2 (dois) anos;***  
*ou*

*c) pela superveniência da hipótese prevista no inc. V do art. 6º.*

*II - a pedido, mediante requerimento formal ao chefe da unidade, que terá o prazo de 30 (trinta) dias, contados do recebimento do requerimento, para providenciar o desligamento; ou*

*III - em caso de remoção para outra unidade.*

*§ 1º Da decisão de desligamento de ofício caberá recurso ao chefe da unidade que, se não*

*reconsiderar a decisão no prazo de 5 (cinco) dias, encaminhará o recurso à autoridade superior.*

*§ 2º É obrigatório o rodízio, a cada dois anos, caso haja na unidade outros interessados em aderir ao teletrabalho.*

*§ 3º Para efeito do rodízio mencionado no § 2º, os interessados ainda não contemplados terão preferência sobre aqueles que já estejam em teletrabalho.*

85. Em resumo, a regulamentação anterior, sob a qual foram então realizadas diversas seleções para o regime de teletrabalho, previa o fim do regime de teletrabalho de ofício, a pedido ou em razão de remoção. O desligamento de ofício, por sua vez, deveria estar fundado ou no descumprimento dos deveres previstos na Portaria, ou no fim do prazo de 2 (dois) anos, ou pela superveniência da hipótese prevista no inc. V do art. 6º da mesma portaria. Ocorre que tal inciso “V” não existe na portaria, sendo que o último inciso que existe no art. 6º é o “IV”. Logo, excetuada a remoção e o pedido do interessado, restam apenas 2 possibilidades de encerramento do regime de teletrabalho de ofício: por descumprimento dos deveres ou pelo encerramento do prazo de 2 (dois) anos.

86. Assim, pode-se afirmar que havia uma expectativa legítima dos participantes de que o prazo de 2 (dois) anos seria respeitado. Assim, nova regulamentação não poderia interromper este prazo.

87. Vale lembrar que Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, já com a redação dada pelas Leis 12.376, de 2010 e 13.655, de 2018) estabeleceu a regra de que a decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais. Vejamos:

*Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou*

*orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.*

*Parágrafo único. (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)*

88. Tal regra não foi observada pela AGU, que inovou na interpretação sem prever regime de transição, estabelecendo novo condicionamento de modo desproporcional, iníquo e ineficiente, bem como prejudicial aos interesses gerais. Além de prejudicar a esfera individual e violar a confiança legítima dos membros da AGU que, sob a regulamentação anterior, foram selecionados para um regime de teletrabalho.

89. Não bastasse a violação do dever de adotar regime de transição, a nova norma também violou a regra contida no art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro segundo a qual a revisão administrativa quanto à validade de ato ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas, sendo que o legislador ainda foi expresso em esclarecer que consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. Vejamos:

*Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)*

*Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações*

*contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)*

90. Assim, não poderia a AGU ter ignorado que a norma anterior previa o encerramento do regime de teletrabalho somente após 2 (dois) anos, sendo esta uma orientação geral adotada por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. Portanto, em obediência ao art. 24 da LINDB, não poderia a AGU ter efetuado revisão quanto ao prazo de vigência do regime de teletrabalho, ato esse cuja produção já se havia completado, sem levar em conta essas orientações gerais da época, sendo proibido à AGU, com base em mudança posterior de orientação geral, declarar inválidas situações plenamente constituídas.

91. Não bastassem as regras expressas da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, a nova norma adotada pela AGU também viola o princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima, extraídos dedutivamente do princípio do Estado de Direito, como princípios constitucionais, sendo possuidores, assim, de todas as características, eficácias e instrumentos de operatividade típicas de um princípio constitucional. Registre-se que o texto constitucional possui normas que garantem a segurança (inclusive a segurança jurídica) previstas no art. 5º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, pelo qual garante-se “aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito .. à segurança ..”, bem como no art. 6º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, pelo qual “São direitos sociais ... a segurança ..., na forma desta Constituição”.

92. Não bastassem as normas legais e constitucionais violadas, também a doutrina tem ensinado largamente sobre a necessária proteção da confiança, corolário da segurança jurídica e do Estado de Direito. A esse respeito, vale consultar o verbete *Princípio da proteção da confiança legítima* de autoria de Rafael Maffini na Enciclopédia jurídica da PUC-SP<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> MAFFINI, Rafael. Princípio da proteção da confiança legítima. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/120/edicao-1/principio-da-protecao-da-confianca-legitima>

93. Do referido arrazoado, que muito bem sintetizou a larga discussão doutrinária acerca do princípio da proteção da confiança legítima, valem destacar os seguintes excertos:

*O Estado, tanto quanto o Direito e todas as demais formas de organização social, decorre de um clamor antropológico por segurança. A necessidade de segurança jurídica, aliás, fundamenta a própria existência de um ordenamento jurídico. O Estado de Direito, em termos indiretos, e o princípio da segurança jurídica, em termos mais específicos, induzem, necessariamente, a uma condição de previsibilidade, de estabilização e de confiança nas ações estatais, o que é sobremodo relevante na atualidade caracterizada pela acentuada e inevitável dinâmica social, que, em velocidade ímpar, conduz a mudanças constantes. Não se pugna pela petrificação da ordem jurídica nem das relações jurídicas, que representaria um contrassenso em face da dinâmica jurídica e social. É verdade que "o futuro não pode ser um perpétuo prisioneiro do passado". Contudo, tão grave quanto a petrificação do Direito seria permitir que suas alterações, bem como as relações jurídicas emergentes de tais mudanças, simplesmente desconsiderassem aquelas expectativas que, por razões jurídicas especiais, deveriam ser consideradas legítimas e, portanto, dignas de proteção. Neste contexto, passa a merecer grande relevância o princípio da proteção da confiança legítima.*

*(...)*

*A proteção da confiança ou das expectativas legítimas, no que diz com a função administrativa do Estado, segundo Soren Schonberg, pode ser vislumbrada numa tríplice perspectiva: a) de um lado, tem-se a proteção substancial ou material da confiança, cujo significado pode ser*

sumarizado como sendo um conjunto de normas jurídicas que visa à manutenção e à estabilização das relações jurídicas emergentes da ação administrativa do Estado, em face de expectativas que, por razões especiais, apresentam-se legítimas e, assim, dignas de proteção; b) de outro lado, tem-se a proteção procedimental da confiança ou das expectativas legítimas, consubstanciada na necessidade de uma atividade administrativa processualizada, em que se assegure a participação dos destinatários da função administrativa, num fenômeno que também vem sendo denominado de "Administração Pública Dialógica", sobretudo em solo Europeu; c) por fim, destaca-se a proteção compensatória ou ressarcitória da confiança, compreendida como **o dever do Estado de ressarcir os prejuízos decorrentes da frustração de expectativas nele legitimamente depositadas pelos cidadãos.**

94. Prossegue o autor, na mesma lição<sup>22</sup>, esclarecendo que o conceito de Estado de Direito abrange, em síntese, a existência de um sistema de direitos e garantias fundamentais, a divisão das funções do Estado, a legalidade da Administração Pública e a proteção da confiança:

*1.1. Estado de Direito, segurança jurídica e proteção da confiança legítima*

*Em linhas gerais, pode-se afirmar que o princípio da proteção da confiança legítima decorre do Estado de Direito, a partir de uma mediatização decorrente do princípio da segurança jurídica. Em relação ao Estado de Direito, norma expressa do texto constitucional, o Supremo Tribunal Federal lhe confere, basicamente, os seguintes significados normativos: a) legalidade ou juridicidade, no sentido de que o Estado se encontra submisso à ordem jurídica que lhe é inerente; b) submissão do Estado a mecanismos de*

<sup>22</sup> MAFFINI, op. cit.

*controle e de responsabilização; c) separação das funções estatais; d) submissão do Estado aos direitos e garantias fundamentais; e) segurança jurídica. A orientação dada pelo STF quanto à operatividade do Estado de Direito aproxima-se, pois, dos ensinamentos oferecidos por Almiro do Couto e Silva, segundo o qual o Estado de Direito seria apoiado, num aspecto material, nas ideias de "justiça" e de "segurança jurídica", ao passo que, sob o ângulo formal, o Estado de Direito seria composto por uma gama de elementos, dos quais se destacariam: a) a existência de um sistema de direitos e garantias fundamentais; b) a divisão das funções do Estado; c) a legalidade da Administração Pública; e d) a proteção da confiança.*

95. Ensina ainda Rafael Maffini<sup>23</sup> que o princípio da segurança jurídica decorre dedutivamente do princípio do Estado de Direito:

*De qualquer forma, em qualquer das perspectivas pelas quais se possa analisar o princípio do Estado de Direito, afigura-se uma constante a menção ao princípio da segurança jurídica, no sentido de que este (o princípio da segurança jurídica) decorre, dedutivamente, daquele (princípio do Estado de Direito). Tem-se, pois, no princípio da segurança jurídica o instrumento de mediatização entre o princípio do Estado de Direito e o da proteção da confiança legítima. Sobre a ideia de segurança jurídica, já se disse que consiste num anseio antropológico do ser humano (na feição mais ampla de segurança); que é um elemento justificador e imanente do Estado e do próprio Direito; que configura um dos elementos do aspecto material do Estado de Direito, como ensina Almiro do Couto e Silva; que é um elemento (característica) nomocrático do Estado de Direito, como ensina Sylvia Calmes; que*

---

<sup>23</sup> MAFFINI, op. cit.

*é constantemente relacionado com o Estado de Direito nas parcas referências expressas deste sobreprincípio encontradas na jurisprudência do STF. Todas essas informações são proveitosas. Afiguram-se, entretanto, insuficientes seja para a apreensão do conteúdo do princípio da segurança jurídica, seja para a compreensão de como se presta à intermediação teórica entre o Estado de Direito e o princípio da proteção da confiança.*

96. Na mesma lição<sup>24</sup>, o autor expõe a sistematização tripartite proposta por Sylvia Calmes, segundo a qual o princípio da segurança jurídica induz à idéia de “previsibilidade”, de “acessibilidade” e de “estabilidade”. Vejamos:

*Quanto ao significado do princípio da segurança jurídica, adota-se sistematização tripartite proposta por Sylvia Calmes. Primeiramente, segurança jurídica induz à ideia de “previsibilidade” (Voraussehbarkeit) ou, em outros termos, de possibilidade de “cálculo prévio” (Vorausberechenbarkeit) acerca das medidas ou comportamentos do Poder Público em qualquer de suas funções (legislação, jurisdição e administração pública). Nesse primeiro significado, necessariamente reenviado ao futuro, a segurança jurídica possui uma faceta ex ante, ou seja, o estado de coisas pretendido pelo princípio em lume conduz à necessidade de que os destinatários das funções estatais tenham condição de conhecê-las antes de sua concretização. Em tal sentido, a segurança jurídica justificará - e estará conformada - pela legalidade, especialmente na sua feição de reserva legal, pela irretroatividade legal de preceitos mais gravosos, pela necessidade de regras de transição, pela anterioridade de previsão de algumas matérias e, ainda, pela proteção da confiança legítima em relação às regras legais, dentre outros instrumentos de*

<sup>24</sup> MAFFINI, op. cit.

previsibilidade (ex ante) dos modos de ação estatal. De outro lado, o princípio da segurança jurídica conduziria à noção de "acessibilidade" (Vermittelbarkeit), muito mais relacionada com o "saber" (conhecer) as ações estatais do que com a sua previsibilidade propriamente dita. Em termos mais amplos, tal dimensão da segurança jurídica aproxima-se, ao menos no que tange ao Direito Administrativo, da noção de transparência administrativa e possui dois aspectos, um formal e outro material: em relação ao aspecto formal da noção de acessibilidade, relaciona-se com a publicidade efetiva, adequada e suficiente; já, na perspectiva material, a segurança jurídica, enquanto acessibilidade, produz a necessidade de que os atos advindos do Poder Público tragam consigo a necessidade de motivação, de coerência, de clareza e de precisão, seja no tocante às ações propriamente ditas, seja no que toca às razões que os determinaram. Numa terceira acepção, a segurança jurídica tem novamente uma feição de previsibilidade, porém agora ex post, ou seja, no sentido de "estabilidade" (Beständigkeit), de continuidade, permanência, regularidade das situações e relações jurídicas (sejam atos, sejam comportamentos do Poder Público) vigentes. Por certo, tal noção de estabilidade não se permite absoluta, porquanto não se faz cabível qualquer pretensão de petrificação na ordem jurídica. Todavia, a segurança jurídica, enquanto indutora de estabilidade, cria mecanismos para um mínimo de continuidade dos efeitos advindos das relações jurídicas. Em tal sentido, o princípio da segurança jurídica justifica, conforma - e é conformado - por institutos tais como a coisa julgada, regras de preclusão, decadência, usucapião, o direito adquirido, e, ao que aqui mais interessa, a proteção da confiança legítima.

97. O autor<sup>25</sup> prossegue ensinando como a proteção da confiança proporciona a tutela de pretensões ou direitos subjetivos, com vistas à preservação de atos, ou de seus efeitos, mesmo quando perpetrados de modo contrário ao Direito, ou, ainda, à imposição de comportamentos ao Poder Público. Vejamos:

*Justamente em razão de tal significado, tem-se que, em nome da segurança jurídica, a proteção substancial da confiança proporciona a tutela de pretensões ou direitos subjetivos, com vistas à preservação de atos, ou de seus efeitos, mesmo quando perpetrados de modo contrário ao Direito, ou, ainda, à imposição de comportamentos ao Poder Público. Desta forma, a proteção da confiança legítima atua como uma feição subjetiva do princípio da segurança jurídica. Quanto ao ponto, Almiro do Couto e Silva ensina que o princípio da segurança jurídica se ramifica em dois principais sentidos, um objetivo e outro subjetivo. Essa é também a opinião de J. J. Gomes Canotilho. No sentido objetivo, a segurança jurídica relaciona-se com a previsibilidade e a irretroatividade dos atos estatais, além de todos aqueles institutos previstos no art. 5º, XXXVI, da CF/88 (ato jurídico perfeito, direito adquirido e coisa julgada), ou na sistematização acima proposta, no primeiro dos significados referidos, qual seja, o de previsibilidade. Por sua vez, no sentido subjetivo, a segurança jurídica se relacionaria com a proteção da confiança depositada pelos cidadãos em relação aos atos, procedimentos e condutas estatais (estabilidade) através de duas principais áreas de incidência, que poderiam ser sumarizadas, ainda segundo Almiro do Couto e Silva, do seguinte modo: a) impondo limites ao Estado em relação à prerrogativa de alteração de condutas ou modificação de atos produtores de efeitos favoráveis aos seus destinatários, ainda quando praticados à revelia da ordem jurídica; b) determinando "consequências patrimoniais por*

<sup>25</sup> MAFFINI, op. cit.

*essas alterações sempre que em virtude da crença gerada nos beneficiários, nos administrados ou na sociedade em geral de que aqueles atos eram legítimos, tudo fazendo razoavelmente supor que seriam mantidos". Nesse sentido, valendo-se das sempre primorosas palavras exaradas por Judith Martins-Costa, a proteção da confiança, ao menos nessas plagas, deve ser considerada uma verdadeira ressignificação do princípio da segurança jurídica. Em termos sumarizados, seria possível afirmar que o gênero "princípio da segurança jurídica" lato sensu, tal como compreendido e sistematizado acima, ou seja, como resultante da confluência das três dimensões referidas (previsibilidade, acessibilidade e estabilidade), poderia ser dividido, sem o esgotamento ou compartimentalização de suas concepções, em duas principais formas de incidência: a) o sentido objetivo, aqui designada de segurança jurídica stricto sensu, cujo campo de incidência seria a ordem jurídica, objetivamente considerada; b) o sentido subjetivo, assim considerado a proteção da confiança depositada legitimamente pelos cidadãos nos atos e promessas feitas pelo Estado, em suas mais variadas espécies de atuação.*

98. E ainda<sup>26</sup>:

*O princípio da proteção da confiança legítima consiste, segundo Humberto Ávila, numa aplicação "subjetivada" da segurança jurídica, que, "representativo da eficácia reflexiva do princípio da segurança jurídica, igualmente serve de proteção do cidadão em face do Estado". Portanto, a proteção da confiança deve ser considerada como um princípio deduzido, em termos imediatos, do princípio da segurança jurídica e, em termos mediatos, do princípio do Estado de*

<sup>26</sup> MAFFINI, op. cit.

*Direito, com precípua finalidade voltada à obtenção de um estado de coisas que enseje estabilidade, previsibilidade e calculabilidade dos atos, procedimentos ou simples comportamentos estatais e que traz consigo deveres comportamentais mediatos que impõem a preservação de atos estatais e de seus efeitos. Da dedução aqui proposta ("Estado de Direito/segurança jurídica/proteção da confiança"), impõe-se o reconhecimento de que o princípio da proteção da confiança legítima possui estatura de princípio constitucional. Quanto ao ponto, não seria equivocado utilizar o próprio art. 1º da Constituição Federal para servir, em termos mediatos, de fundamento ao princípio em tela. Numa via inversa, de indução, portanto, seria possível dizer que o estado de coisa que é almejado pela proteção da segurança, consubstanciada na estabilidade das relações jurídicas, em face de condutas ou promessas advindas da atividade de Administração Pública, compõe a noção de segurança jurídica, a qual, por seu turno, é um dos elementos conformadores do Estado de Direito, cuja posição constitucional não se pode colocar em dúvidas. Esse é o itinerário pelo qual se reconhece, numa visão de sistema aberto do Direito, a proteção da confiança como princípio constitucional, sendo possuidor, assim, de todas as características, eficácias e instrumentos de operatividade típicas de um princípio constitucional. Dessa forma, é possível considerar que, como princípio constitucional, a proteção da confiança terá funções que se multiplicam, servindo ora como fundamento do ordenamento jurídico, ora como instrumento informador de interpretação, ora como instrumento de integração jurídica e ora como instrumento de estipulação de normas de conduta e de limitação a exercícios de poder.*

99. Da citada lição extrai-se ainda a conclusão de que naqueles atos normativos de validade presumida, criadores de razoáveis expectativas em face dos

administrados, que, a partir de sua concretização, lograrão algum benefício, o princípio da proteção da confiança atuará, *per se*, prescindindo de qualquer manifestação explícita de boa-fé dos destinatários do ato, restando essa exigência substituída, em grande medida, pela presunção de validade de tal ato administrativo.

100. Portanto, nos atos de natureza concreta, quando praticados de modo contrário à ordem jurídica, os destinatários da função estatal de administração pública somente poderão se valer do princípio da proteção substancial da confiança se portarem, de sua parte, um comportamento que, segundo parâmetros objetivos e subjetivos, poderia ser qualificado como de boa-fé.

101. Tal pressuposto, por seu turno, não se apresentaria imprescindível, por exemplo, no que tange aos atos estatais de índole normativa ou em relação aos precedentes administrativos. Assim, em termos de conclusão, poder-se-ia afirmar que o princípio da proteção da confiança e o princípio da boa-fé imbricam-se, numa necessária confluência para um estado de lealdade a se exigir tanto da Administração Pública quanto daqueles que são os destinatários de sua função.

102. Entretanto, tais princípios não são portadores de um sentido absolutamente idêntico. A relação havida entre eles consiste no fato de que a proteção da confiança, sobretudo em relação a atos administrativos concretos, individuais e pessoais, terá a boa-fé do administrado como pressuposto, não como fonte (sobreprincípio) ou como resultado (subprincípio). Nesse sentido, lembra-se da passagem de Judith Martins-Costa, pela qual “a confiança (*cum fides*) adjetiva-se na boa-fé (*bona fides*)”. Essa, ao que parece, é a relação havida entre a boa-fé objetiva e a proteção da confiança legítima.

103. Em efeito, quando a Administração Pública pratica um determinado ato administrativo, o próprio Poder Público e, especialmente, os destinatários de tal ato jurídico são incentivados, em nome da presunção de validade, a depositar toda a confiança na validade da referida ação estatal. Há, portanto, não só numa acepção empírica, mas, numa feição eminentemente jurídica, a imposição de que se confie – e não de que se desconfie – dos atos jurídicos oriundos da atividade administrativa, mesmo que perpetrados de modo inválido.

104. Em conclusão, o art. 16 da Portaria Normativa AGU nº 125/2024, ao prever que “Os membros que estão em teletrabalho na data da publicação desta Portaria Normativa, autorizados na forma da Portaria Normativa AGU nº 3, de 28 de janeiro de 2021, poderão permanecer nessa situação até o resultado do novo processo seletivo do órgão de direção respectivo”, pode vir a ferir a expectativa legítima daqueles que haviam sido selecionados para um regime de teletrabalho para

um período de 2 (dois) anos e agora podem vir a ter esse período abreviado sem respeitar esse prazo, pois não tomou o cuidado de respeitar o dever insculpido nos arts. 23 e 24 da LINDB e nos arts. 5º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil (direito à segurança) e art. 6º, *caput*, do texto constitucional (direito social à segurança), além de violar o princípio da proteção à confiança legítima, que decorre dos princípios da segurança jurídica e da própria noção de Estado de Direito.

105. Ressalvo apenas que a violação a essa expectativa deve ser aferida no caso concreto, individualmente, pois pode ocorrer que, na prática, o prazo de 2 (dois) anos de regime de teletrabalho seja respeitado.

## 4 - Conclusão

106. Em conclusão, respondendo à consulta que me foi formulada, opino que:

1. O art. 5º da Portaria Normativa AGU nº 125/2024 carece de suporte jurídico, pois está a exigir a presença física dos membros da AGU como um fim em si mesmo, sem vinculá-la a atribuições específicas que deverão ser executadas na repartição, tais como a participação em reuniões e a realização de assessoramento jurídico. Além disso, a fixação de listas nominais a serem controladas por meio de “ferramenta virtual” contraria a proibição de controle de ponto dos advogados públicos federais, violando a sua independência técnica; e, que
2. O art. 16 da Portaria Normativa AGU nº 125/2024, ao prever que “*Os membros que estão em teletrabalho na data da publicação desta Portaria Normativa, autorizados na forma da Portaria Normativa AGU no 3, de 28 de janeiro de 2021, poderão permanecer nessa situação até o resultado do novo processo seletivo do órgão de direção respectivo*”, pode vir a ferir a expectativa legítima daqueles que haviam sido selecionados para um regime de teletrabalho para um período de 2 (dois) anos e agora podem vir a ter esse período abreviado sem respeitar esse prazo, pois não tomou o cuidado de respeitar o dever insculpido nos arts. 23 e 24 da LINDB e nos arts. 5º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil (direito à segurança) e art. 6º, *caput*, do texto constitucional (direito social à segurança), além de violar o princípio da proteção à confiança

legítima, que decorre dos princípios da segurança jurídica e da própria noção de Estado de Direito.

É o parecer.

Florianópolis, 10 de julho de 2024.

Documento assinado digitalmente  
 **ALEXANDER TRINDADE SANTANA**  
Data: 10/07/2024 09:02:03-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Alexander Trindade Santana  
Advogado  
OAB/SC 25.516-B

## **CONSIDERAÇÕES SOBRE A MINUTA DE NORMATIZAÇÃO DO TELETRABALHO PROPOSTA PELA PGF**

Os Procuradores em exercício na Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA abaixo subscritos afirmam que **discordam totalmente** das balizas fixadas pela Portaria Normativa AGU nº 125, de 30 de janeiro de 2024. Não obstante, enquanto aguardam uma postura enfática das associações representativas dos advogados públicos federais, sugerem a realização de consultas à categoria e, desde já, apresentam as seguintes considerações e sugestões acerca da minuta de Portaria Normativa que visa regulamentar o teletrabalho no âmbito da PGF:

### **a) Acréscimo de § 4º ao artigo 5º, com o seguinte teor:**

*§ 4º As Procuradorias Federais Especializadas que nacionalizarem sua atuação serão enquadradas no artigo 4º, § 2º, da Portaria AGU nº 125/2024, não se aplicando a elas o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo.*

A Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA - PFE-IBAMA há mais de dois anos possui atuação nacionalizada sendo desenvolvida com êxito.

Esse formato permitiu a maior especialização e a otimização do trabalho dos Procuradores, que atendem demandas de natureza contenciosa e consultiva no país todo, independente do seu local de lotação.

Dessa forma, não há relação entre a localidade de lotação atual dos Procuradores da PFE-IBAMA e sua atuação consultiva. As próprias Superintendências Estaduais do IBAMA, inclusive, já se habituaram à nova sistemática e sabem que, a depender da matéria, serão atendidas por Procuradores dos mais diversos Estados.

Não há, portanto, absolutamente nenhum ganho em se exigir a presença física de Procuradores que não estão mais desenvolvendo atividade de assessoramento e consultoria apenas naquele determinado Estado.

Dito isso, imprescindível reconhecer expressamente que as PFEs que nacionalizaram sua atuação devem receber o mesmo tratamento das unidades desterritorializadas, mais próximas de sua realidade.

Dessa forma, entendemos que não reconhecer a atuação desterritorializada da PFE-IBAMA tenderá a criar muito mais problemas do que benefícios, devendo ser essa situação objeto de especial atenção por parte da Procuradoria-Geral Federal.

**b) Alteração da redação do inciso XI do artigo 10:**

*XI - conclusão de Pós-Graduação Lato Sensu ou Stricto Sensu:  
um ponto.*

É anti-isonômica a previsão de concessão de ponto apenas para quem conclui pós-graduação oferecida pela Escola da AGU. Não há nenhuma razão para não conceder a mesma pontuação para quem realiza pós-graduação *latu sensu* ou *stricto sensu* fora da AGU, às suas expensas, hipótese que deve ser igualmente prestigiada pela instituição.

**c) Supressão do § 2º do artigo 17:**

A exigência de “autodeclaração de cumprimento mensal da presença física” é um nítido retrocesso com relação às prerrogativas dos Procuradores Federais, estando em contrariedade com as conclusões constantes do Parecer nº QG-24, de 1994, aprovado pelo Presidente da República, e com o entendimento do STF registrado no RE nº 1400161, contrários à implantação de controle de ponto para os Advogados Públicos.

Trata-se, portanto, de burocracia desnecessária e incompatível com a dignidade da função constitucional exercida pelos membros da AGU, não se tendo notícia de nenhuma carreira integrante das Funções Essenciais à Justiça que seja submetida a exigência similar.

**d) Acréscimo do artigo 17-A:**

*Art. 17-A. As Procuradorias Federais junto às autarquias e fundações poderão desenvolver regulamentação específica a fim de adequar a normatização à sua realidade, demonstrando que a regulamentação atende de melhor forma aos fins da Portaria AGU nº 125/2024.*

A Procuradoria-Geral Federal reúne unidades com realidades muito distintas, sendo importante se conferir flexibilidade para que o Procurador-Chefe ajuste as regras de forma a atender melhor ao interesse público e ao princípio da eficiência.

Desse modo, a Portaria da PGF pode fornecer parâmetros e diretrizes gerais, mas deve permitir que os Procuradores-Chefes ajustem com suas equipes e com os gestores públicos formatos que atendam de melhor forma a todos os interesses envolvidos.

Nessa linha, entendemos que quanto menor o detalhamento feito pela PGF na norma, maior a chance de o Procurador-Chefe poder ajustar com os envolvidos um formato que seja exequível e compatível com a realidade de cada unidade.

No limite, caso julgado necessário, pode-se prever que a normatização e o planejamento de cada unidade sejam submetidos à Procuradoria-Geral Federal, permitindo que o órgão central avalie, caso a caso, a adequação das regras propostas às necessidades concretas de unidade.

Por fim, importante consignar que a nacionalização da PFE-IBAMA promoveu uma qualidade de vida e senso de pertencimento muito maior aos

Procuradores, que atuam hoje muito mais próximos dos seus pares, que lidavam antes isoladamente com os problemas de cada Superintendência.

Observe-se, ademais, que a avaliação do impacto da normatização eventualmente proposta sobre a qualidade de vida dos membros da instituição é uma determinação constante atualmente do “Programa AGU Mais Vida”, veiculado pela Portaria Normativa AGU nº 146/2024, o que aparentemente também não está sendo devidamente considerado.

Brasília, 01 de novembro de 2024

ALESSANDRO AMARAL OLIVEIRA

ALINE ALVES DOS SANTOS

ANA GEORGINA GOMES BITTENCOURT

ANDRÉ ALVES COSTA NETO

ANDREA PAULA ANDREASSA

BEATRIZ MONZILLO DE ALMEIDA

BIANOR SARAIVA NOGUEIRA JÚNIOR

CAROLINE MENEZES BARRETO GAMA

CRISTIANO MEYER BARBUDA

DALILA DE ARÊA LEÃO SALES NETA

DANIEL QUEIROZ WAGNER

DANILO RIBEIRO MIRANDA MARTINS

DÉBORA CRISTINA PARGA TORRES LAGE

DELON PAES DE CARVALHO

EDER VASCONCELOS BORGES

ELLEN LIMA DOS ANJOS

ÉRIKA PIRES RAMOS

ERIN LUÍSA LEITE VIEIRA

GUILHERMO DICESAR MARTINS DE ARAÚJO GONÇALVES

HENRIQUE ALBINO PEREIRA

HENRIQUE GOUVEIA DE MELO GOULART

JOÃO MARCELO TORRES CHINELATO

JOSÉ HILTON FERREIRA DA SILVA

KARLA VIRGÍNIA BEZERRA CARIBÉ

KLEBERSON KAEFER KUHN

LILIAN CHAVES BEZERRA

LUCIANE DO CARMO SCHEFFER DE SOUZA

LUIZA HELENA PONTES

MARCELO BRITO DOS SANTOS

MARCELO GALVÃO RIBEIRO

MARIA CHRISTINA DE FARIA

MAURÍCIO ROBERTO YOGUI

MARCELO KOKKE

MURILO OLIVEIRA DE SANTANA

NAIARA REZENDE MICHELSON

NILSON RODRIGUES BARBOSA FILHO

RAFAEL MORBECK COELHO OLIVEIRA

RENATA ESPÍNDOLA BIANCHI

RENATA TATIANA NUNES JUNQUEIRA FRANCO

RITA DE C L PULNER

ROBERTO RIGON WEISSHEIMER

SERVIANNE EULÁLIA SILVA BEZERRA

VALÉRIA CRISTINA CÔRTEZ DOS SANTOS MACHADO

VANESSA DA SILVA DE ALMEIDA

VERÔNICA MARIA DE CARVALHO BELFORT DORNELLAS CAMARA