

# PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O TELETRABALHO: ESTUDO DE CASO NA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

**Breno Silva Beda de Assunção<sup>1,2</sup>**  
**Jônitas Matos dos Santos Duarte<sup>1</sup>**  
**Jorge Luís Branco Aguiar<sup>1</sup>**  
**Simone Maria Vieira de Velasco<sup>1</sup>**  
**Cleidson Nogueira Dias<sup>1,2</sup>**

<sup>1</sup>Universidade de Brasília (UnB), Brasília – DF, Brasil  
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), Brasília – DF, Brasil

O artigo tem por objetivo apresentar a experiência da Controladoria-Geral da União (CGU) na construção e implementação de um programa de gestão de trabalho por resultados e sua influência na criação do Programa de Gestão de Demandas (PGD) para todo o Poder Executivo federal. Ao estabelecer metas em planos de trabalho negociados entre gestores e servidores, o PGD permite o teletrabalho adaptado às necessidades específicas. Este estudo é complementado com uma revisão sistemática da literatura sobre o teletrabalho, na qual foi possível identificar um interesse crescente no tema nos últimos anos, porém com poucos estudos com foco na administração pública, indicando um gap a ser preenchido por futuras pesquisas no tema. A experiência do PGD aponta para modernas práticas na gestão pública, com indícios de novos padrões para metrificação e acompanhamento do desempenho de servidores e unidades organizacionais com foco em resultados e entregas efetivas.

**Palavras chave:** teletrabalho; organizações públicas; PGD.



## **PROGRAMA DE GESTIÓN Y DESEMPEÑO Y SU APORTE AL TELETRABAJO: ESTUDIO DE CASO EN LA CONTRALORÍA GENERAL DE BRASIL**

El artículo tiene como objetivo presentar la experiencia de la Contraloría General de la Unión (CGU) de Brasil en la construcción e implementación de un programa de gestión laboral basado en resultados, y su influencia en la creación del Programa de Gestión de Demandas (PGD) para todo el Poder Ejecutivo federal. Al establecer metas en planes de trabajo negociados entre gestores y empleados, el PGD permite el teletrabajo adaptado a necesidades específicas. Este estudio se complementa con una revisión sistemática de la literatura sobre el teletrabajo, en la que se identificó un creciente interés en el tema en los últimos años, aunque con pocos estudios centrados en la administración pública, lo que indica una brecha por llenar mediante futuras investigaciones en el campo. La experiencia del PGD apunta hacia prácticas modernas en la gestión pública, con indicios de nuevos estándares para medir y supervisar el rendimiento de los empleados y unidades organizativas centrados en resultados y entregas efectivas.

**Palabras clave:** teletrabajo; organismos públicos; PGD.

## **MANAGEMENT AND PERFORMANCE PROGRAM AND ITS CONTRIBUTION TO TELEWORK: A CASE STUDY AT BRAZILIAN OFFICE OF THE COMPTROLLER GENERAL**

The article aims to present the experience of the Brazilian Office of the Comptroller General (CGU) in the development and implementation of a results-based work management program and its influence on the creation of the Demand Management Program (PGD) for the entire federal Executive Branch. By setting goals in work plans negotiated between managers and employees, the PGD allows for teleworking tailored to specific needs. This study is complemented by a systematic literature review on teleworking, where a growing interest in the subject in recent years was identified, yet few studies focused on public administration, indicating a gap to be filled by future research in the field. The PGD experience points towards modern practices in public management, with indications of new standards for measuring and monitoring the performance of employees and organizational units focusing on effective results and deliveries.

**Keywords:** telework; telecommuting; public organizations; PGD.

## 1. INTRODUÇÃO

Durante a pandemia da *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19), o teletrabalho foi amplamente adotado por inúmeras organizações em todo o mundo. No entanto, a transição do trabalho presencial para o teletrabalho não se deu de modo uniforme. Aquelas organizações que já tinham um programa de teletrabalho estruturado conseguiram se adaptar melhor ao novo modelo que lhes fora imposto pela crise, em comparação com outras que estavam despreparadas (Raghavan; Demircioglu; Orazgaliyev, 2021).

Com isso, muitas organizações foram encorajadas a desenvolver políticas que integrassem o teletrabalho, sobretudo como parte do seu modelo de gestão, adaptando padrões de trabalho híbridos com uma combinação de trabalho nas dependências físicas da organização e teletrabalho, dependendo principalmente dos resultados a serem alcançados, recursos disponíveis e riscos envolvidos (Raghavan; Demircioglu; Orazgaliyev, 2021; Rocha; Amador, 2018).

Este artigo aborda a experiência brasileira da Controladoria-Geral da União (CGU) na construção e implementação de um programa de gestão do trabalho por resultados, o Programa de Gestão de Demandas, e sua contribuição para a edição do Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022, que dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho (PGD)<sup>1</sup> e expande o Programa da CGU para toda a administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Por meio do Programa de Gestão de Demandas da CGU, as metas são previstas em planos de trabalho previamente pactuados entre chefias e servidores, que podem ser alcançadas em regime presencial ou remoto, a depender da natureza e da complexidade do trabalho, da necessidade de serviço e da capacidade de entrega do servidor. Com isso, o servidor fica dispensado do controle de assiduidade pelo período que estiver coberto pelo Programa, podendo realizar suas atividades tanto dentro do órgão como em regime de teletrabalho.

Dessa forma, pode-se atribuir à CGU um certo pioneirismo na adoção de uma modalidade referencial de teletrabalho no âmbito da administração pública federal brasileira, embora outros órgãos ou entidades do Poder Público já viessem adotando experiências-piloto de trabalho remoto antes mesmo da CGU, a exemplo do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Receita Federal (Bastos Vilarinho; Paschoal; Demo, 2021; Hazan; Morato, 2018; Leite; Lemos, 2021; Marques; Backes, 2021; Rocha *et al.*, 2021).

O presente artigo procura contribuir para a literatura acerca de novas formas de organização do trabalho na administração pública, trazendo como eixo central responder à seguinte provocação: Quais as contribuições do Programa de Gestão de Demandas da CGU para o contexto do teletrabalho na administração pública federal brasileira?

---

1 A sigla PGD também foi usada para designar o Programa de Gestão de Demandas da CGU, porém como forma de não confundir o leitor, a sigla PGD neste artigo será usada exclusivamente para se referir ao Disposto no Decreto 11.072, de 17 de maio de 2022, o qual instituiu o “Programa de Gestão e Desempenho” (PGD) para todo o Poder Executivo federal.

Essa temática será analisada em 4 seções, além desta introdução e das considerações finais. A seção 2 diz respeito ao referencial teórico, onde se conceitua o teletrabalho, seu histórico no Poder Executivo federal, seus efeitos nos trabalhadores, bem como a literatura sobre governança e arranjos institucionais. A seção 3 trata do estudo de caso do Programa de Gestão de Demandas da CGU, desde o seu início até sua configuração atual. A seção 4 trata da metodologia. Por fim, a seção 5 trata dos resultados e discussão, onde se pretende analisar os principais pontos encontrados na pesquisa literária, bem como são pontuados os principais resultados do Programa na CGU, inclusive como produto de inovação.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

A evolução tecnológica acompanhada de mudanças sociais e geográficas, dentre outras, possibilitaram o surgimento de novas práticas relacionadas à organização do trabalho, inclusive nas instituições públicas. Dentre essas práticas, tem recebido bastante atenção, inclusive por conta da recente Pandemia da Covid-19, o teletrabalho, feito a partir de casa, e suas variações. São vários os estudos identificados abordando diferentes aspectos do teletrabalho na administração pública, tanto na literatura nacional (Bastos Vilarinho; Paschoal; Demo, 2021; Leite; Lemos, 2021; Rocha *et al.*, 2021) quanto internacional (Arunprasad *et al.*, 2022; Bae; Kim, 2016; Baruch, 2001; Collins; Hislop; Cartwright, 2016; De Vries; Tummars; Bekkers, 2019; Eom; Choi; Sung, 2016; Fernández, 2021; Parent-Lamarche; Boulet, 2021; Williamson; Colley; Hanna-Osborne, 2020). Os temas variam desde questões como ergonomia, estresse, equilíbrio entre família e trabalho, até vantagens e desvantagens do ponto de vista financeiro, social, ambiental e de satisfação com o trabalho.

Diferentes autores trazem o conceito de teletrabalho em trabalhos científicos e em legislações sobre o trabalho. De uma maneira geral, o termo pode ser entendido como sendo uma forma de organizar o trabalho com parte ou o todo das atividades sendo realizadas fora do ambiente da empresa, em geral com o auxílio de ferramentas computacionais (Bastos Vilarinho; Paschoal; Demo, 2021; Rocha; Amador, 2018; Sakuda; Vasconcelos, 2005; Troup; Rose, 2012). Diversos autores relatam as principais práticas sobre o tema (Batista *et al.*, 2021; Daniels; Lamond; Standen, 2001), como pode ser visto no Quadro 1.

**Quadro 1 – Principais práticas de teletrabalho**

<b>Trabalho em domicílio (home office, home-based work ou homework)</b>	Trabalho realizado na casa do trabalhador
<b>Escritórios satélites (Satellite Office Center)</b>	Trabalhadores executam o trabalho em pequenas unidades espalhadas de uma empresa central
<b>Telecentros (Telecenter)</b>	Trabalho realizado em estabelecimentos normalmente instalados próximo ao domicílio do trabalhador que oferecem postos de trabalho a empregados, alinhados com a experiência de co-workings
<b>Trabalho móvel</b>	Trabalho longe do principal centro de trabalho e da moradia, por meio de viagens de negócios, trabalho de campo, instalações do cliente ou lugares públicos, como um café ou em um meio de transporte
<b>Empresas remotas ou off-shore</b>	Call-centers ou telesserviços por meio das quais firmas instalam seus escritórios-satélites ou subcontratam empresas de telesserviços de outras zonas do globo com mão de obra mais barata
<b>Informal ou misto</b>	Acordo com o empregador para que se trabalhe algumas horas fora da empresa

Fonte: adaptada de Batista *et al.* (2021) e Daniels *et al.* (2001)

Rocha e Amador (2018) destacam que o trabalho fora das dependências da empresa já era visto desde as décadas de 50 e 60 em atividades de indústrias, como a têxtil e de montagem de materiais elétricos. Essa modalidade de trabalho tinha maior relação com uma distribuição das etapas de produção, anterior à centralização dos sistemas fabris.

Mello (1999) traz um relato ainda mais antigo sobre a utilização de um sistema de telégrafo privado numa companhia chamada Estrada de Ferro Penn, onde eram gerenciados os empregados que estavam distantes da sede, em 1857. O autor (1999) afirma ainda que a organização de trabalho onde parte das atividades são feitas fora do ambiente formal não é algo novo no mundo do trabalho. O que realmente trouxe um novo impulso nas últimas décadas foi o surgimento de redes de comunicação eficientes, tornando os limites da empresa virtualmente inexistentes. Essa reflexão está em sintonia com o que defende Baruch (2001), segundo o qual os antecedentes mais significativos para o teletrabalho são as tecnologias envolvidas e as pessoas, sendo a tecnologia uma habilitadora desse processo e a disponibilidade ou vontade das pessoas em aderirem ao teletrabalho um fator essencial para o sucesso do mesmo. Já para Bailey e Kurland (2002) os maiores preditores da adoção do teletrabalho por parte dos empregados são a disposição dos gerentes, a interação no local de trabalho e a auto percepção sobre a adequação para o trabalho remoto.

No Brasil, o Serpro possui uma iniciativa de trabalho fora das dependências da empresa datado de 1985, chamada Projeto-LAR, na qual o funcionário executaria suas atividades de casa, apoiado por um microcomputador e, depois, os dados seriam sincronizados com a empresa por meio de disquetes e fitas. Na época, o projeto foi descontinuado por falta da infraestrutura necessária para suportar essas atividades com eficiência, tendo sido retomado em 2005 (Bastos Vilarinho; Paschoal; Demo, 2021).

Bae e Kim (2016) apontam que existem inúmeros estudos acerca dos efeitos da política de teletrabalho na motivação dos empregados, no equilíbrio entre trabalho e vida social, na satisfação no trabalho, etc., os quais possuem diferentes resultados. Enquanto alguns estudos destacam os efeitos negativos do teletrabalho, outros apontam os seus efeitos positivos nas organizações.

Dentre os efeitos negativos relacionados ao teletrabalho, destacam-se, principalmente, o isolamento social e a falta de equilíbrio entre trabalho e família (Baccili; Tavares Da Cruz, 2021; Collins; Hislop; Cartwright, 2016; Mele; Belle; Cucciniello, 2021; Parent-Lamarche; Boulet, 2021; Toleikiene; Rybnikova; Jukneviene, 2020). Sob essa ótica, são essenciais as ações que reforcem as relações entre empregados e gestores e que auxiliem na redução das tensões existentes.

Gajendran e Harrison (2007) demonstram que a intensidade do teletrabalho pode afetar seu impacto no conflito trabalho-família e nos relacionamentos com colegas de trabalho. O teletrabalho de alta intensidade (mais de 2,5 dias por semana) pode prejudicar os relacionamentos com colegas de trabalho, mas não com supervisores, além de aumentar o conflito trabalho-família; enquanto o teletrabalho de baixa intensidade (menos de 2,5 dias por semana) pode reduzir o conflito trabalho-família.

Dentre os efeitos positivos, as políticas de teletrabalho tendem a aumentar a conscientização dos funcionários sobre seus benefícios e incentivá-los a aprender novas habilidades (Kim; Mullins; Yoon, 2021). O foco nos pontos positivos, bem como uma ação proativa e equilibrada dos gestores, tende a aumentar a receptividade dessa modalidade de trabalho. Hill *et al.* (1998) destacam a importância de programa de treinamento bem desenhado para funcionários e líderes que atuam em teletrabalho, assim como sugerem o estabelecimento de rituais para marcar o início e o fim da jornada de trabalho dos teletrabalhadores em home office.

Os estudos de Hill *et al.* (1998), Hill *et al.* (2003), Madsen (2003) e Sullivan e Lewis (2001) indicaram que aspectos do teletrabalho em casa influenciam de maneira positiva o melhor equilíbrio entre a vida profissional e familiar, em especial no que se refere aos cuidados com filhos; e a maior flexibilidade e produtividade. Ademais, Hill *et al.* (2003) destacam que o teletrabalho é um preditor significativamente positivo do sucesso no trabalho, e que os trabalhadores de home office são mais propensos do que os trabalhadores de escritórios tradicionais a ver sua oportunidade de progressão na carreira de forma otimista.

Madsen (2003) investigou as diferenças no conflito trabalho-família entre teletrabalhadores e não-teletrabalhadores, com resultados que indicaram que os teletrabalhadores apresentaram níveis mais baixos de várias dimensões do conflito trabalho-família. A autora também encontrou relações entre conflito trabalho-família e gênero, saúde, número de horas trabalhadas e número de filhos.

Bae e Kim (2016) e Troup e Rose (2012) identificaram que o teletrabalho tem se mostrado mais atraente para trabalhadoras do que para trabalhadores do gênero masculino, em função da

redução do conflito entre família e trabalho e da flexibilidade que essa modalidade proporciona (Bae; Kim, 2016; Troup; Rose, 2012).

Conforme Sullivan e Lewis (2001), o cuidado com os filhos foi uma das principais motivações para as mulheres aderirem ao teletrabalho, mas não para os homens, que percebem as vantagens do teletrabalho relacionadas com a família como sendo apenas sobre passar tempo com a família e “ajudar” as esposas nas responsabilidades domésticas, o que indica claramente que eles consideram que a principal responsabilidade pelos assuntos domésticos e cuidados com os filhos cabe às mulheres. De toda forma, as autoras destacam que vantagens como o aumento da independência, autonomia na programação do trabalho e flexibilidade são percebidas de forma semelhante por homens e mulheres.

Segundo Daniels *et al.* (2001), a adoção do teletrabalho é influenciada por fatores específicos do país, como a regulamentação do mercado de trabalho, a infraestrutura de tecnologia de informação e comunicação, a cultura nacional e a disponibilidade de habilidades e conhecimentos. O trabalho de Arunprasad *et al.* (2022), traz que os 5 fatores críticos de sucesso para o trabalho remoto são: a tecnologia, a cultura, a liderança, os processos internos e os processos externos. Como resultado, esses fatores críticos contribuem para o engajamento dos indivíduos, colaboração entre os times e agilidade da organização.

O PGD, disposto no Decreto nº 11.072, de 2022, se situa num contexto de práticas flexíveis de trabalho que possibilita serem as atividades laborais executadas de qualquer lugar, inclusive em teletrabalho, ou seja, de forma remota. Esse fenômeno da flexibilidade no local de trabalho já era apontado por Baruch (2001) e foi potencializado recentemente pela pandemia da Covid-19 (Arunprasad *et al.*, 2022; Raghavan; Demircioglu; Orazgaliyev, 2021). O fundamento de validade para a adoção do programa pela CGU inicialmente foi o § 6º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, que regulamenta o art. 19 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o qual, de seu turno, dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores públicos da administração pública federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais (Brasil, 1990, 1995). O texto do Decreto nº 1.590, de 1995, em que pese estabelecer a necessidade de controle de jornada dos servidores por meio mecânico, eletrônico ou folha de ponto, franqueia a possibilidade de dispensa ao registro de frequência, desde que seja possível compensá-la mediante a adoção de algum mecanismo eficaz de mensuração dos resultados dos trabalhos. Destaca-se que com a edição do Decreto n. 11.072, de 2022, o referido parágrafo foi revogado, passando a matéria a ser disciplinada exclusivamente no novo normativo.

Nesse contexto, é importante destacar que a inserção da faculdade de dispensa de registro de ponto atrelada a critérios de aferição de produtos ou entregas administrativas guarda relação direta com a promoção da cultura de produção por resultados contemplada no Plano Diretor de Reforma do Aparelho Estado (PDRAE), de 1995. O PDRAE, por sua vez, foi formulado segundo as diretrizes do referencial teórico da administração pública gerencial, cujo foco é a obtenção de

melhor desempenho dos servidores segundo as diretrizes de eficiência normalmente atribuídas à iniciativa privada (Bresser-Pereira, 2001; Oliveira; De Paula, 2014). Para Bresser-Pereira (2001), a administração pública gerencial possui dentre suas características a orientação voltada para obtenção de resultados e a atribuição de um certo grau de confiança aos funcionários públicos na execução de suas atividades. Essas características combinadas possibilitam que o gestor público tenha liberdade de identificar os meios adequados ao cumprimento das metas acordadas.

### 3. O PROGRAMA DE GESTÃO DE DEMANDAS DA CGU

A Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão de controle interno do Poder Executivo federal brasileiro. Dentre suas atribuições pode-se citar a realização de atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão por meio de ações de auditoria pública, prevenção e combate à corrupção etc.

Em resposta à provocação de entidades sindicais, de servidores e de algumas chefias, a CGU instaurou um grupo de trabalho, em 2014, para avaliar a implementação de uma estratégia que contemplasse o trabalho remoto no âmbito do órgão, e como resultado foram apontadas as diretrizes para a criação de um programa não exatamente de teletrabalho, mas de gestão de demandas com foco em resultados, o Programa de Gestão de Demandas.

A implantação do programa deu-se de forma incremental, mediante o avanço em etapas que abrangeram a realização de experiência-piloto, inaugurada por meio da Portaria nº 1.242, de 15 de maio de 2015. Inicialmente, o programa foi restrito a algumas áreas específicas do órgão e depois estendido à integralidade do quadro de servidores, desde que no desempenho de atividades metrificáveis e que não exigissem a presença física ao local de trabalho (Brasil, 2015).

A evolução do Programa de Gestão de Demandas na CGU foi acompanhada de uma série de medidas de aprimoramento referenciadas em pesquisas internas, *benchmarks*, desenvolvimento de ferramentas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), edição de atos normativos etc., de maneira que a versão inicial do programa foi oficializada no ano de 2016, por meio da Portaria nº 1.730, de 27 de setembro de 2016, sem, contudo, angariar entusiasmo significativo por parte da maioria dos servidores (Brasil, 2016).

Nas palavras do gestor entrevistado para fins desta pesquisa, responsável pela área de gestão do Programa da CGU, a baixa adesão ao modelo inicial deveu-se notadamente ao excesso de burocracia relacionado aos instrumentos de controle, consubstanciados em uma série de formulários cujo preenchimento em si já ocupava um intervalo de tempo significativo, além de que a respectiva concessão era sujeita à liberalidade das chefias, que podiam negar o pedido apresentado pelo servidor. Outros aspectos também operavam como inibidores da ampla utilização do programa, a exemplo do pedágio de um tempo mínimo de exercício no órgão; da sua restrição a contingente não superior a 30% da força de trabalho de cada equipe; bem como do descrédito com que o programa era encarado por muitas chefias e por parte dos próprios



servidores. Sem falar dos limites quanto ao número de atividades originariamente mapeadas como mensuráveis, cujo rol, entretanto, progrediu de um número inicial de 141, em 2016, para 287, em 2018.

Já em 2016 a iniciativa da CGU se destacou como experiência referencial de teletrabalho na esfera da administração pública federal, mesmo diante da existência de iniciativas antecedentes em outras instituições. E essa afirmação dá-se diante da constatação de que as experiências prévias implicavam restrições ainda mais significativas ao ponto de inviabilizar um alcance generalizante (Leite; Lemos, 2021).

O programa foi sendo gradativamente aprimorado por meio de estudos técnicos, os quais abrangeram desde a avaliação de outras experiências correlatas até a implantação de escritório digital que propiciou a digitalização de praticamente todos os trabalhos, sobretudo ao compatibilizar com a respectiva plataforma os demais sistemas utilizados nas atividades desempenhadas pelos servidores. Com a implantação do escritório digital, tanto os trabalhadores que estavam no escritório central quanto os que estivessem em ambiente remoto passaram a acessar as mesmas ferramentas para desenvolver suas atividades rotineiras. Como decorrência do Projeto Evolução do Programa, a Portaria nº 747, de 16 de março de 2018, inaugurou uma nova etapa da iniciativa da CGU e implicou uma série de avanços em relação ao modelo anterior. Nessa nova configuração, foram excluídas as barreiras percentuais e de tempo de serviço existentes na edição precedente, de maneira a conceder liberalidade a cada gestor de unidade para estabelecer critérios próprios de presencialidade mínima de servidores, conforme as especificidades das atividades desenvolvidas (Brasil, 2018).

Com a publicação da Portaria nº 2.246, de 5 de julho de 2019, o Programa da CGU apresentou evoluções sobretudo quanto ao aperfeiçoamento de instrumentos de controle que garantissem maior eficiência, transparência e monitoramento. Dentre os quais pode-se destacar o “Sistema PGD”, desenvolvido com o propósito de facilitar a gestão das chefias quanto à representação mais fidedigna do trabalho realizado e suas eventuais ocorrências, como suspensões e interrupções, e ao mesmo tempo de simplificar procedimentos de pactuação, avaliação, prestação de contas, auditorias e produção de relatórios (Brasil, 2019).

Ainda, segundo o gestor da CGU entrevistado, nesse mesmo período houve o incremento do programa com a criação do Painel de Gestão, quadro eletrônico destinado à visualização mais efetiva e em tempo real da dinâmica do programa, mediante a apresentação de indicadores que permitissem interceder junto às unidades para identificar problemas e elaborar os relatórios trimestrais destinados à transparência ativa (DOU, Portal da CGU, Portal de Dados Abertos e Intranet da CGU). Também houve esforços de estímulo ao comportamento ético por meio da realização de reuniões de alinhamento periódicas com os servidores, bem ainda de disseminação de boas práticas no programa com a realização de campanhas na intranet.

Posteriormente, com a decretação pela Organização Mundial de Saúde (OMS) de emergência sanitária decorrente da pandemia da Covid-19, houve a publicação da Portaria nº 711, em 16 de março de 2020, marcando uma nova etapa de implementação do programa no âmbito da CGU. Suspende-se, durante o seu período de vigência, as vedações até então previstas para dirigentes da alta administração (inciso I do art. 8º da Portaria nº 747, de 2018) e servidores apenados disciplinarmente (inciso I do art. 8º da Portaria nº 747, de 2018, e art. 15 da Portaria nº 2.246, de 2019), o que implicou na adesão de praticamente a totalidade do quadro funcional do órgão ao Programa (Brasil, 2020). Do ponto de vista operacional, entretanto, essa nova diretriz não apresentou maiores desafios na medida em que a CGU já dispunha das ferramentas de TIC adequadas ao desempenho do teletrabalho pela integralidade de seus servidores, conforme os apontamentos antecedentes.

Por fim, a quarta e atual etapa da linha evolutiva do Programa de Gestão de Demandas da CGU configura-se com a edição da Portaria nº 1.082, de 17 de maio de 2021, oportunidade em que se consolida o programa como regra de prestação de trabalho pelos servidores, sem distinção entre o modo presencial e o regime remoto de trabalho, com a migração do “Sistema PGD” para o Sistema e-Aud<sup>2</sup>, o que implica maior flexibilidade quanto aos registros dos trabalhos, das demandas e dos controles de frequência, integração ao planejamento operacional, bem como a possibilidade de acompanhamento do desempenho pessoal e institucional por meio dos indicadores do programa (Brasil, 2021).

A Portaria nº 1.082, de 2021, dispõe sobre as regras para servidores e gestores que exercem suas atividades na modalidade de teletrabalho, parcial ou integral, como a pactuação das atividades com a chefia demandante, a responsabilidade do colaborador dispor de infraestrutura de TIC, a possibilidade de mudança do domicílio do servidor, inclusive para o exterior, dentre outras.

Mais uma vez, as inovações introduzidas frente ao sistema anterior traduziram avanços na aplicação da ferramenta, notadamente quanto: a) a sua integração com o planejamento operacional do órgão, tal como mencionado acima; b) consolidação de múltiplos sistemas em uma única plataforma, o que implicou a supressão dos sistemas PGD e Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH), este último, à época, utilizado para o registro da folha de ponto dos servidores; e, c) maior simplificação e flexibilidade na celebração dos pactos de trabalho entre servidores e chefias.

Abaixo, no Quadro 2, é sintetizado o histórico normativo do Programa na CGU até se transformar no Programa de Gestão e Desempenho (PGD).

---

2 O e-Aud é o sistema desenvolvido pela Secretaria Federal de Controle Interno da CGU originariamente para gestão da atividade de Auditoria Interna Governamental, e posteriormente teve a sua aplicação estendida para os processos de planejamento e execução dos trabalhos de todas as unidades do órgão.

**Quadro 2 - Histórico normativo do PGD**

Vigência	Ato normativo	Objeto	Âmbito de aplicação
1º de junho de 2022	Decreto n. 11.072, de 17 de maio de 2022	Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho - PGD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.	Administração pública federal direta, autárquica e fundacional
17-mai-2021	Portaria n. 1.082, de 17 de maio de 2021 [retificada]	Esta portaria dispõe sobre o Programa de Gestão de Demandas no âmbito da Controladoria-Geral da União.	CGU
5-nov-2020	Portaria n. 2.645, de 5 de novembro de 2020	Dispõe sobre os protocolos de retorno seguro às atividades presenciais a serem adotados no âmbito da Controladoria-Geral da União, em virtude do estado de emergência de saúde pública causado pela pandemia de Covid-19.	CGU
16-mar-2020	Portaria n. 711, de 16 de março de 2020 [revogada]	Determinar que os trabalhos da Controladoria-Geral da União - CGU sejam realizados preferencialmente por meio do Programa de Gestão de Demandas, a ser concedido de forma especial a servidores.	CGU
5-jul-2019	Portaria n. 2.246, de 5 de julho de 2019 [revogada]	Institui o Programa de Gestão de Demandas por Bloco de Projetos no âmbito da Controladoria-Geral da União - CGU.	CGU
31-ago-2018	Instrução Normativa nº 1, de 31 de agosto de 2018	Estabelece orientação, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec relativos à implementação de Programa de Gestão, de que trata o § 6º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995	Órgãos integrantes do Sipec
16-mar-2018	Portaria n. 747, de 16 de março de 2018 [revogada]	Institui o Programa de Gestão de Demandas no âmbito do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Possui quatro capítulos: disposições gerais; normas gerais do Programa; responsabilidades; e disposições finais.	CGU
27-set-2016	Portaria n. 1.730, de 27 de setembro de 2016 [revogada]	Regulamenta o Programa de Gestão de Demandas o âmbito do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.	CGU
15-mai-2015	Portaria n. 1.242, de 15 de maio de 2015 [alterada]	Regulamenta a experiência-piloto do Programa de Gestão que permite o teletrabalho no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU).	CGU
10-ago-1995	Decreto n. 1.590, de 10 de agosto de 1995	Dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da administração pública federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, e dá outras providências.	Administração pública federal direta, autárquica e fundacional

**Fonte:** elaborado pelos autores.

## 4. METODOLOGIA

Este trabalho se baseia num estudo de caso do tipo descritivo sobre a implementação do Programa de Gestão de Demandas no âmbito da CGU até se transformar no Programa de Gestão e Desempenho (PGD), referência para todo o Executivo federal, combinado com estudo bibliométrico das publicações sobre o tema teletrabalho na administração pública ao longo dos últimos 10 anos. Segundo Yin (2015), o estudo de caso é um método qualitativo que tem por objetivo investigar uma decisão ou um conjunto de decisões, bem como o contexto no qual foram realizadas e quais os resultados obtidos num determinado contexto específico. Levy (2005) pontua que embora o método de estudo de caso não permita as mesmas generalizações que os métodos quantitativos, seu uso é de grande valia, pois permite identificar hipóteses que podem ser testadas futuramente, sendo aplicado nas ciências sociais tanto quanto os primeiros.

Para alcance dos objetivos do presente artigo foi realizada pesquisa documental nas bases públicas da CGU a fim de identificar os documentos que pudessem dar embasamento para a pesquisa. Nessa fase exploratória, foi conduzido ainda um estudo piloto por meio de entrevista semiestruturada com um gestor da área responsável pela gestão do Programa na CGU, como forma de ampliar o conhecimento acerca do programa e identificar os principais pontos que poderiam ser enfocados no estudo.

Dentro do estudo de caso, a abordagem de caso piloto auxilia os pesquisadores na hora de aprimorar os planos para a coleta de dados tanto em relação ao conteúdo dos dados quanto aos procedimentos que devem ser seguidos (Yin, 2015). A escolha dos materiais e do entrevistado se deu, de acordo com os preceitos apontados por Yin (2015), pela relevância e disponibilidade desse gestor, que possui uma quantidade considerável de informações, lastreadas em dados e documentos, acerca do caso estudado na CGU.

Por fim, foi conduzida revisão de literatura acerca do tema teletrabalho na administração pública, com o intuito de identificar os principais tópicos abordados no período compreendido entre 2012 e 2022. Para iniciar o entendimento a respeito do campo de estudo pretendido, elegeu-se as bases de dados da *Web Of Science* (WOS) e da Scopus, pela sua relevância na área de humanas, sobretudo na subárea de administração. Outro fator relevante para escolha foi a existência de ferramentas embutidas nas duas bases para facilitar a análise dos resultados, inclusive com o uso de gráficos (Yu *et al.*, 2020). Para uma melhor correspondência, os termos foram traduzidos para o inglês. A tradução de teletrabalho em inglês é *telework*, e apesar de a Organização Internacional do Trabalho (OIT) também se referir a essa modalidade de trabalho como *telework*, essa nomenclatura é mais usada na Europa, enquanto que nos Estados Unidos é comum o uso do termo *telecommuting* (Rocha; Amador, 2018; Sakuda; Vasconcelos, 2005).

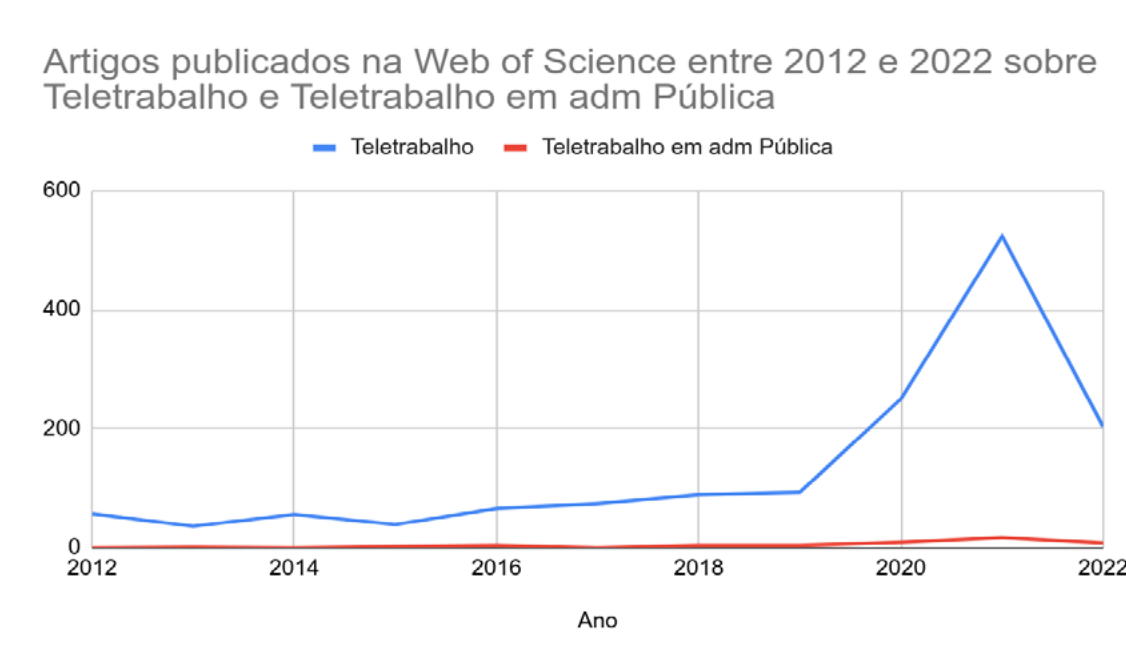
Assim, fez-se primeiro uma busca nas bases elegidas com os termos “teletrabalho”, “*telework\**”, “*telecommuting*”, “administração pública”, “*public administration*” e “*public sector*”, todos interligados por meio do operador booleano *AND* e realizando a busca apenas nos campos

“título”, “palavras-chave” e “resumo”. O termo *telework* foi pesquisado com um caractere “\*” ao final para que a busca trouxesse as variações possíveis, tais como “*teleworker*” e “*teleworking*”, variações que podem interessar a este estudo. O recorte temporal especificado para este estudo também foi definido na busca na WOS, anos de 2012 a 2022, e os tipos de documentos foram delimitados a artigos. Essa consulta retornou 49 resultados na WOS e 45 na base da Scopus, totalizando 94 documentos. As duplicidades foram descartadas por meio do *software paperpile* resultando em 67 artigos, dos quais 20 não tinham o texto integral disponível para acesso. Assim, sobraram 47 artigos que, após mais uma análise, foram descartados aqueles que não versavam sobre o teletrabalho na administração pública, restando 19 artigos que foram analisados em profundidade.

## 5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na fase exploratória acerca do tema teletrabalho na literatura, foi conduzida uma busca na base de dados da *Web of Science* (WOS) para delimitação do tema e exploração de como se comportaram as publicações nos últimos anos. Pelo gráfico apresentado no Gráfico 1, é possível verificar como o volume de publicações sobre o tema cresceu de forma vertiginosa nos últimos anos, sendo o período após o início da pandemia da Covid-19 um marco para o tema e que concentra mais da metade das publicações sobre teletrabalho encontradas na base da WOS. No gráfico apresentado, a linha azul corresponde à pesquisa sobre artigos que contenham as palavras teletrabalho, e suas variações na língua inglesa, enquanto a linha vermelha apresenta a mesma busca com o adicional dos termos referentes à administração pública e suas variações, também no idioma inglês.

**Gráfico 1 – Resultados da *Web of Science* sobre teletrabalho e teletrabalho na administração pública**



**Fonte:** elaborado pelos autores com base nos resultados da *Web of Science*.

Dos resultados gerados pela WOS, é possível identificar o quanto a literatura especificamente voltada para a administração pública tem sido pouco explorada no contexto do teletrabalho comparativamente a outros tópicos pesquisados no tema. Pelo volume de publicações identificado no âmbito da administração pública, também é possível perceber o mesmo incremento de publicações durante o período de pandemia (2020 – 2022) que foi observado para o tema teletrabalho de uma maneira geral.

Ademais, dos artigos selecionados segundo a metodologia listada, a maioria traz a administração pública como lócus e não como tema central do debate, o que indica um amplo campo de investigação a ser explorado em futuras pesquisas. As publicações encontradas centram foco em relatar algumas experiências e discutir aspectos do dia a dia do teletrabalho a partir do que foi observado em alguns países. O Anexo 01, traz um detalhamento dos artigos analisados, porém, por meio do Quadro 3, é possível verificar que o Brasil se destaca no levantamento com a publicação de 5 artigos, seguido pela Austrália, com 3 artigos.

### Quadro 3 - Distribuição dos artigos por país

País	Autores
Austrália	Williamson; Colley; Hanna-Osborne (2020); Williamson, Colley e Foley (2022); Troup e Rose (2012)
Brasil	Hazan e Morato (2018); Baccili e Da Cruz (2021); Leite e lemos (2021); Vilarinho, Paschoal e Demo (2021) Rocha <i>et al.</i> (2021)
Canadá	Parent-Lamarche e Boulet (2021)
Coréia do Sul	Eom, Choi e Sung, (2016)
Espanha	Fernández (2021)
EUA	Bae e Kim (2016)
Eslováquia	Svidroňová, Mikušová e Stejskal (2016)
Holanda	De Vries, Tummers e Bekkers (2019)
Itália	Mele, Bellé e Cucciniello (2021)
Lituânia	Toleikienė <i>et al.</i> (2020)
Malásia	Yahaya, Basir e Deraman (2015)
Reino Unido	Collins, Hislop e Cartwright (2016)
Suíça	Raghavan, Demircioglu e Orazgaliyev (2021)

**Fonte:** elaborado pelos autores.

Dentre as limitações que podem ser observadas neste estudo, Yin (2015) aponta que o método de estudo de caso possui algumas limitações intrínsecas como não permitir generalizações, dependência das pessoas entrevistadas e da qualidade dos materiais encontrados, além da possibilidade de indução e enviesamento dos resultados em face do *background* dos pesquisadores ou de falhas no planejamento/coleta de dados. Outra possível limitação do estudo é a não inclusão de 20 artigos cujos textos integrais não puderam ser analisados pois não estavam acessíveis.

## 5.1 Programa da CGU como inovação no setor público brasileiro

Apesar de a pesquisa sobre inovação no setor público ter crescido nos últimos anos (Arundel; Huber, 2013; Bloch, 2011; De Vries; Bekkers; Tummers, 2016), a inovação no setor público continua sendo negligenciada no *mainstream* de estudos de inovação. Nesse sentido, ainda se faz necessário o empreendimento de esforços mais sistemáticos para que a inovação seja promovida, de modo a fazer frente aos desafios econômicos e sociais inerentes ao setor público (Bloch; Bugge, 2013; Djellal; Gallouj; Miles, 2013).

De Vries, Bekkers e Tummers (2016) realizaram revisão de literatura sobre inovações no setor público e, dos 210 artigos encontrados, 84, cerca de 40%, não mencionam as consequências, os impactos ou os efeitos das inovações. Além disso, se verifica uma carência de estudos empíricos, o que evidencia uma lacuna para pesquisas desse tema (Bloch; Bugge, 2013; Gallouj; Zanfei, 2013; Panis *et al.*, 2022).

Segundo De Vries, Tummers, e Bekkers (2018), conquanto estudos sobre inovação no setor público objetivem a melhoria na prestação de serviços aos cidadãos e aumento na satisfação do usuário, em estudos mais específicos sobre teletrabalho, os principais achados do estudo realizado na Holanda, com partes interessadas, indicam diferenças importantes entre os dois grupos e sugerem que uma perspectiva de múltiplos *stakeholders* deve ser aplicada na busca de uma compreensão abrangente da adoção de inovações em organizações do setor público. Uma possível razão para a não significância da prestação de serviços pode estar relacionada ao tipo específico de inovação analisada, uma vez que o teletrabalho está relacionado com as mudanças nas práticas organizacionais internas, o que acaba por ter um impacto limitado nos cidadãos, enquanto outras inovações relacionadas com os serviços terão um efeito mais direto.

No Brasil, algumas pesquisas têm buscado estudar a inovação a partir da análise de iniciativas premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, promovido anualmente pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), desde 1996. O concurso objetiva incentivar a implementação de iniciativas inovadoras que contribuam para a melhoria dos serviços públicos. Ferrarezi e Amorim (2007) verificaram que, das experiências inovadoras premiadas pela Enap, 70% se tornaram sustentáveis. Dois fatores parecem ter sido determinantes: a incorporação da inovação ao planejamento estratégico da organização e o fato de a inovação beneficiar diretamente o usuário.

Ratificando, portanto, o grau de pioneirismo da iniciativa, o Programa de Gestão de Demandas da CGU foi premiado no 23º Concurso de Inovação da Enap, em 2019, na categoria Inovação e Processos Organizacionais no Poder Executivo federal, ante a constatação de, por um lado, tratar-se de um dos primeiros modelos de gestão por resultados desenvolvidos no âmbito do Poder Executivo federal, e, por outro, configurar uma inovação ao primitivamente contemplar, de maneira simultânea e para todas as entregas, as dimensões de teletrabalho, vinculação à necessidade de serviços e gestão por resultados (Enap, 2020).

## 5.2 O Programa da CGU como referência para o Poder Executivo federal

A inovação introduzida pelo Programa de Gestão de Demandas da CGU aponta para novas formas de trabalho com vistas a uma maior eficiência dos serviços públicos, aliada a um incremento na melhoria das condições de trabalho para os servidores públicos.

Os artigos analisados no decorrer do presente estudo corroboram a relevância do teletrabalho não somente em termos de provisão de mais eficiência administrativa, mas, sobretudo, diante de contextos sociais adversos. Vários dos trabalhos comprovam a ampla adesão de muitas organizações a alguma forma de trabalho remoto em razão da crise sanitária da pandemia da Covid-19 e até mesmo por uma questão de observância a diretrizes do Poder Público. Não obstante, também se constatou que, ao contrário da experiência da CGU, o engajamento compulsório de muitas dessas organizações operou-se sob ausência de uma estrutura administrativa adequada ou mesmo de algum planejamento prévio (Baccili; Tavares Da Cruz, 2021; Raghavan; Demircioglu; Orazgaliyev, 2021).

Por outro lado, em 2019, os dados apresentados pela CGU já apontavam que o PGD propiciava, em 1 ano, ganho equivalente a 43 novos servidores e R\$ 8,2 milhões. Em termos de adesão, os números apresentados pelo programa após 7 anos de evolução, 2 destes em um cenário de pandemia, permitem visualizar a sua dimensão em termos de resultados efetivos,<sup>3</sup> como pode ser visto na Quadro 4, abaixo:

**Quadro 4 – Resumo das entregas registradas no painel de gestão do PGD**

Servidores ativos	Servidores participantes	Pactos	Produtos entregues	Horas em PGD	Avaliação
2.062	2.094	79.675	660.258	4.805.104	98,9% E/MB/B *

\* Legenda: E - Excelente; MB – Muito Bom; B – Bom.

Fonte: Painel PGD, atualizado até 20/05/2022.

A mais recente novidade neste tema foi a publicação do Decreto nº 11.072, de 2022, da lavra do Ministério da Economia, que estabelece regras para a instituição e o acompanhamento do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) nos órgãos e entidades do Poder Executivo federal. O normativo estabelece uma base mais sólida para o PGD, até então previsto de forma genérica no Decreto nº 1.590, de 1995, e proporciona maior segurança jurídica às orientações, critérios e procedimentos gerais sobre o tema, constantes na IN nº 65, de 30 de julho de 2020 (Brasil, 2022).

Uma das inovações do Decreto nº 11.072, de 2022, em relação à regra anterior, é a concessão de autonomia aos dirigentes máximos das entidades da administração pública federal indireta (autarquias e fundações públicas federais) para autorizar a implementação do PGD,

<sup>3</sup> Esclarece-se que o aparente descompasso entre o número total de servidores ativos na CGU e o número total de servidores em PGD deve-se ao fato de a organização contar com servidores cedidos de outros órgãos e entidades, além dos eventualmente ocupantes apenas de cargos em comissão.



desburocratizando sua adoção. Outra importante inovação é a possibilidade de o agente público realizar teletrabalho residindo no exterior, desde que atendidos alguns requisitos. Essa novidade vem ao encontro da modernização das formas de trabalho que permite a adequada execução das atribuições do cargo mesmo à distância.

O Decreto nº 11.072, de 2022, possibilita a modernização da gestão de pessoas, com foco na administração voltada para resultados e com maior transparência em relação às atividades desenvolvidas pela administração pública e seus agentes, substituindo o registro de frequência dos agentes públicos envolvidos pelo acompanhamento do cumprimento de metas e da qualidade das entregas, por meio de sistema informatizado (Brasil, 2022).

Nesse sentido, os termos do Decreto nº 11.072, de 2022, quando comparados aos da Portaria nº 1.082, de 2021, evidenciam que a norma federal esteja referenciada no Programa da CGU, de maneira que este acabou por contribuir com a política pública de gestão de pessoas no âmbito da administração pública federal brasileira, ou pelo menos na esfera do Poder Executivo, em especial no que tange às regras para a execução do trabalho na modalidade de teletrabalho, à melhoria da gestão da produtividade dos participantes por meio da promoção da cultura orientada para resultados e incremento da eficiência.

O Programa da CGU foi objeto de *benchmarking* por 70 órgãos públicos brasileiros, que se reuniram com a respectiva equipe para aprender sobre ele, o que evidencia o interesse por parte desses órgãos na adoção de formas mais modernas de gestão de pessoas, com a implementação do teletrabalho, integral ou parcial, de sistemas informatizados para o acompanhamento, gerenciamento de metas e divulgação de resultados, além de provisão de maior transparência à sociedade.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um dos achados deste estudo é a enorme diferença entre o número de publicações sobre teletrabalho (1.486) e teletrabalho na administração pública (49) encontradas na base de dados da *Web Of Science*, indicando que este é um tema que precisa ser mais bem estudado. Dentre os estudos encontrados, há preocupações em entender questões como ergonomia no teletrabalho, os seus efeitos sociais sobre os trabalhadores, sobre o trânsito, sobre as relações familiares, mas pouco foi discutido em relação às estratégias organizacionais para instituições públicas sobre o teletrabalho, indicando um *gap* a ser preenchido por futuras pesquisas no tema.

A experiência observada na construção do Programa pela CGU e sua posterior adoção como referencial para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional, por meio do Decreto nº 11.072, de 2022, está na esteira do surgimento e adoção de novas práticas de trabalho mais flexíveis e voltadas para a missão finalística do Estado. No Poder Executivo federal, o principal *case* dessa nova forma de mensuração de resultados dos trabalhadores é o Programa de Gestão de Demandas da CGU, premiado no 23º Concurso de Inovação da Enap, em 2019, na categoria Inovação e Processos Organizacionais no Poder Executivo federal. Essa experiência

aponta para modernas práticas na gestão pública, com indícios de novos padrões para metrificação e acompanhamento do desempenho de servidores, em trabalho presencial, teletrabalho ou modalidade híbrida, e unidades organizacionais com foco em resultados e entregas efetivas.

Cabe ressaltar ainda que o *case* do Programa de Gestão de Demandas na CGU e agora mais amplamente na administração pública federal brasileira, como Programa de Gestão e Desempenho - PGD, ainda está em curso e, assim, não nos permite extrair conclusões definitivas acerca de seus resultados, mas tão somente apontar as melhorias em determinados contextos, como no caso da pandemia da Covid-19, e os aprendizados descritos nos relatórios de gestão já publicados, e ainda por serem publicados, pela CGU.

## REFERÊNCIAS

- ARUNDEL, A.; HUBER, D. From too little to too much innovation? Issues in measuring innovation in the public sector. *Structural Change and Economic Dynamics*, [s. l.], v. 27, p. 146–159, 2013. <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2013.06.009>.
- ARUNPRASAD, P.; DEY, C.; JEBLI, F.; MANIMUTHU, A.; ZAKARIA, E. H. Exploring the remote work challenges in the era of Covid-19 pandemic: review and application model. *Benchmarking: An International Journal*, [s. l.], v. 29, n. 10, p. 3333–3355, 2022. <https://doi.org/10.1108/BIJ-07-2021-0421>.
- BACCILI, S.; TAVARES DA CRUZ, N. J. Work virtualization during the Covid-19 Pandemic: evaluation of the experiences of servers at a Federal Institution of Higher Education. *Navus-Revista de Gestão e Tecnologia*, [s. l.], v. 11, 2021. <https://doi.org/10.22279/navus.2021.v11.p01-15.1475>.
- BAE, K. B.; KIM, D. The Impact of Decoupling of Telework on Job Satisfaction in U.S. Federal Agencies: Does Gender Matter? *American Review of Public Administration*, [s. l.], v. 46, n. 3, p. 356–371, 2016. <https://doi.org/10.1177/0275074016637183>.
- BAILEY, D. E.; KURLAND, N. B. A review of telework research: findings, new directions, and lessons for the study of modern work. *Journal of organizational behavior*, [s. l.], v. 23, p. 383–400, 2002. <https://doi.org/10.1002/job.144>.
- BARUCH, Y. The status of research on teleworking and an agenda for future research. *International journal of management reviews*, [s. l.], v. 3, n. 2, p. 113–129, 2001. <https://doi.org/10.1111/1468-2370.00058>.
- BASTOS VILARINHO, K. P.; PASCHOAL, T.; DEMO, G. Teleworking nowadays: what are the impacts on professional performance, well-being and work context? *Revista do Serviço Público*, [s. l.], v. 72, n. 1, p. 133–162, 2021. <https://doi.org/10.21874/rsp.v72.i1.4938>.
- BATISTA, D. A.; GALEGALE, N. V.; DE AZEVEDO, M. M.; FEITOSA, M. D. Revisão sistemática sobre teletrabalho: a abordagem das recentes pesquisas / Systematic review on telework: the approach of recent research. *Brazilian Journal of Development*, [s. l.], v. 7, n. 10, p. 99409–99421, 2021. <https://doi.org/10.34117/bjdv7n10-316>.
- BLOCH, C. *Measuring Public Innovation in the Nordic Countries* (MEPIN). [s. l.], 2011. Disponível em: <https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:707193>. Acesso em: 9 fev. 2023.
- BLOCH, C.; BUGGE, M. M. Public sector innovation—From theory to measurement. *Structural Change and Economic Dynamics*, [s. l.], v. 27, p. 133–145, 2013. <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2013.06.008>.

BRASIL. *Decreto n. 1.590, de 10 de agosto de 1995*. D.O.U nº 154, de 11 de agosto de 1995, seção 1, p. 12.114 - 12.115, Brasília, 1995. Disponível em: [https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41373?locale=pt\\_BR](https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41373?locale=pt_BR). Acesso em: 9 fev. 2023.

BRASIL. *Decreto n. 11.072, de 17 de maio de 2022*. D.O.U. nº 93, de 18 de maio de 2022, seção 1, p. 5, Brasília, 2022.

BRASIL. *Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990*. Diário Oficial da União (DOU) de 19 abril de 1991, Brasília, 1990. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/63756>.

BRASIL. *Portaria n. 1.242, de 15 de maio de 2015*. DOU nº 92, de 18 de maio de 2015, seção 1, p. 1-3, [s. l.], 2015.

BRASIL. *Portaria n. 1.730, de 27 de setembro de 2016*. Diário Oficial de União (DOU), de 27 de setembro de 2016, Brasília, 2016.

BRASIL. *Portaria n. 2.246, de 5 de julho de 2019*. Diário Oficial da União (DOU) nº 129, de 8 de julho de 2019, seção 1, p. 154 - 155, Brasília, 2019.

BRASIL. *Portaria n. 711, de 16 de março de 2020*. Diário Oficial da União (DOU) de 16 de março de 2020, Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/46834>. Acesso em: 9 fev. 2023.

BRASIL. *Portaria n. 747, de 16 de março de 2018*. Diário Oficial da União nº 57, de 23 de março de 2018, seção 1, p. 49, [s. l.], 2018. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41307>. Acesso em: 9 fev. 2023.

BRASIL. *Portaria n. 1.082, de 17 de maio de 2021*. D.O.U. nº 92, de 18 de maio de 2021, seção 1, p. 138, Brasília, 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C. *Texto para discussão 9: administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado*. [s. l.], 2001. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/817>. Acesso em: 13 mar. 2022.

COLLINS, A. M.; HISLOP, D.; CARTWRIGHT, S. Social support in the workplace between teleworkers, office-based colleagues and supervisors. *New Technology, Work and Employment*, [s. l.], v. 31, n. 2, p. 161–175, 2016. <https://doi.org/10.1111/ntwe.12065>.

DANIELS, K.; LAMOND, D.; STANDEN, P. Teleworking: Frameworks for organizational research. *The journal of management studies*, [s. l.], v. 38, n. 8, p. 1151–1185, 2001. <https://doi.org/10.1111/1467-6486.00276>.

DE VRIES, H.; BEKKERS, V.; TUMMERS, L. Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public administration*, [s. l.], v. 94, n. 1, p. 146–166, 2016. <https://doi.org/10.1111/padm.12209>.

DE VRIES, H.; TUMMERS, L.; BEKKERS, V. A stakeholder perspective on public sector innovation: why position matters. *International Review of Administrative Sciences*, [s. l.], v. 84, n. 2, SI, p. 269–287, 2018. <https://doi.org/10.1177/0020852317715513>.

DE VRIES, H.; TUMMERS, L.; BEKKERS, V. The Benefits of Teleworking in the Public Sector: Reality or Rhetoric? *Review of Public Personnel Administration*, [s. l.], v. 39, n. 4, p. 570–593, 2019. <https://doi.org/10.1177/0734371X18760124>.

DJELLAL, F.; GALLOUJ, F.; MILES, I. Two decades of research on innovation in services: Which place for public services? *Structural Change and Economic Dynamics*, [s. l.], v. 27, p. 98–117, 2013. <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2013.06.005>.

- ENAP. *Ações premiadas no 23º Concurso Inovação no Setor Público 2019*. [S. l.]: {Enap}, 2020. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5577>. Acesso em: 9 fev. 2023.
- EOM, S.-J.; CHOI, N.; SUNG, W. The use of smart work in government: Empirical analysis of Korean experiences. *Government information quarterly*, [s. l.], v. 33, n. 3, p. 562–571, 2016. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.01.005>.
- FERNÁNDEZ, F. R. Digital disconnection and university teaching online in times of pandemic for Covid-19: An illusion more than a reality [La desconexión digital y docencia universitaria online en tiempos de pandemia por la Covid-19: una ilusión más que una realidad]. *Revista de Internet, Derecho y Política*, [s. l.], n. 32, 2021. <https://doi.org/10.7238/IDP.V0I32.373744>.
- FERRAREZI, E.; AMORIM, S. N. D. *Concurso inovação na gestão pública federal no Brasil: análise de uma trajetória*. [s. l.], 2007. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1247>. Acesso em: 9 fev. 2023.
- GAJENDRAN, R. S.; HARRISON, D. A. The good, the bad, and the unknown about telecommuting: meta-analysis of psychological mediators and individual consequences. *The journal of applied psychology*, [s. l.], v. 92, n. 6, p. 1524–1541, 2007. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.92.6.1524>.
- GALLOUJ, F.; ZANFEI, A. *Innovation in public services: Filling a gap in the literature*. [S. l.: s. n.], 2013. <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2013.09.002>.
- HAZAN, B. F.; MORATO, A. D. P. Teleworking in Brazilian Law: grounds, perspectives and changes promoted by labor reform. *Lex Humana*, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 1–23, 2018. Disponível em: <https://link.gale.com/apps/doc/A573093498/AONE?u=anon~ebef4b02&sid=bookmark-AONE&xid=b582e898>. Acesso em: 9 fev. 2023.
- HILL, E. J. ; MILLER, B. C.; WEINER, S. P.; COLIHAN, J. Influences of the virtual office on aspects of work and work/life balance. *Personnel psychology*, [s. l.], v. 51, n. 3, p. 667–683, 1998. <https://doi.org/10.1111/j.1744-6570.1998.tb00256.x>
- HILL, E. J.; FERRIS, M.; MÄRTINSON, V. Does it matter where you work? A comparison of how three work venues (traditional office, virtual office, and home office) influence aspects of work and personal/family life. *Journal of vocational behavior*, [s. l.], v. 63, n. 2, p. 220–241, 2003. [https://doi.org/10.1016/s0001-8791\(03\)00042-3](https://doi.org/10.1016/s0001-8791(03)00042-3).
- KIM, T.; MULLINS, L. B.; YOON, T. Supervision of Telework: A Key to Organizational Performance. *American Review of Public Administration*, [s. l.], v. 51, n. 4, p. 263–277, 2021. <https://doi.org/10.1177/0275074021992058>.
- LEITE, A. L.; LEMOS, D. da C. Human resources management and teleworking: challenges and possibilities. *Revista do Serviço Público*, [s. l.], v. 72, n. 2, p. 330–359, 2021. <https://doi.org/10.21874/rsp.v72.i2.4987>.
- LEVY, S. J. The evolution of qualitative research in consumer behavior. *Journal of business research*, [s. l.], v. 58, n. 3, p. 341–347, 2005. [https://doi.org/10.1016/S0148-2963\(03\)00107-3](https://doi.org/10.1016/S0148-2963(03)00107-3).
- MADSEN, S. R. The effects of home-based teleworking on work-family conflict. *Human resource development quarterly*, [s. l.], v. 14, n. 1, p. 35–58, 2003. <https://doi.org/10.1002/hrdq.1049>.
- MARQUES, P. A. G.; BACKES, D. A. P. Successful Telework Experience in Public Administration - the case of a brazilian judiciary body. *Humanidades & Inovação*, [s. l.], v. 8, n. 48, p. 46–65, 2021.
- MELE, V.; BELLE, N.; CUCCINIELLO, M. Thanks, but No Thanks: Preferences towards Teleworking Colleagues in Public Organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, [s. l.], v. 31, n. 4, p. 790–805, 2021. <https://doi.org/10.1093/jopart/muab012>.

- MELLO, A. *Teletrabalho (telework): o trabalho em qualquer lugar e a qualquer hora*. Rio de Janeiro: Qualitymark, [s. l.], 1999. Disponível em: [https://crasp.gov.br/wp/wp-content/uploads/17\\_11\\_2004\\_TELETRABALHO\\_O\\_TRABALHO\\_EM\\_QUALQUER\\_LUGAR\\_E\\_A\\_QUALQUER\\_HORA.pdf](https://crasp.gov.br/wp/wp-content/uploads/17_11_2004_TELETRABALHO_O_TRABALHO_EM_QUALQUER_LUGAR_E_A_QUALQUER_HORA.pdf).
- OLIVEIRA, K. P. de; DE PAULA, A. P. P. *Herbert Simon e os limites do critério de eficiência na nova administração pública*. [S. l.: s. n.], 2014. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v19n64.12605>.
- PANIS, A. ; DA SILVA FILHO ISIDRO, A.; DE OLIVEIRA CARNEIRO, D. K.; MONTEZANO, L.; JUNIOR, P. C. R.; SANO, H. *Inovação em compras públicas: atividades e resultados no caso do robô Alice da Controladoria-Geral da União*. [S. l.: s. n.], 2022. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v27n86.83111>.
- PARENT-LAMARCHE, A.; BOULET, M. Employee well-being in the Covid-19 pandemic: The moderating role of teleworking during the first lockdown in the province of Quebec, Canada. *Work*, [s. l.], v. 70, n. 3, p. 763–775, 2021. <https://doi.org/10.3233/WOR-205311>.
- RAGHAVAN, A.; DEMIRCI OGLU, M. A.; ORAZGALIYEV, S. Covid-19 and the New Normal of Organizations and Employees: An Overview. *Sustainability: Science Practice and Policy*, [s. l.], v. 13, n. 21, 2021. <https://doi.org/10.3390/su132111942>.
- ROCHA, A. B. ; CORREA, D.; TOSTA, J. G.; DE FREITAS CAMPOS, R. P. Telework, production and public expenditure: what have we learned from Covid-19?. *Revista do Serviço Público*, [s. l.], v. 72, n. 2, p. 299–328, 2021. <https://doi.org/10.21874/rsp.v72.i2.5215>.
- ROCHA, C. T. M. da; AMADOR, F. S. O teletrabalho: conceituação e questões para análise. *Cadernos Ebape.br*, [s. l.], v. 16, n. 1, p. 152–162, 2018. <https://doi.org/10.1590/1679-395154516>.
- SAKUDA, L. O.; VASCONCELOS, F. de C. Teletrabalho, desafios e perspectivas. *Organizações & Sociedade*, [s. l.], v. 12, n. 33, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/10776>. Acesso em: 14 maio 2022.
- SULLIVAN, C.; LEWIS, S. Home-based telework, gender, and the synchronization of work and family: Perspectives of teleworkers and their co-residents. *Gender, work, and organization*, [s. l.], v. 8, n. 2, p. 123–145, 2001. <https://doi.org/10.1111/1468-0432.00125>.
- TOLEIKIENE, R.; RYBNIKOVA, I.; JUKNEVICIENE, V. Whether and how does the crisis-induced situation change e-leadership in the public sector? Evidence from lithuanian public administration. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, [s. l.], v. 2020, n. Special Issue, p. 149–166, 2020. <https://doi.org/10.24193/tras.SI2020.9>.
- TROUP, C.; ROSE, J. Working from home: Do formal or informal telework arrangements provide better work-family outcomes? *Community, work & family*, [s. l.], v. 15, n. 4, p. 471–486, 2012. <https://doi.org/10.1080/13668803.2012.724220>.
- WILLIAMSON, S.; COLLEY, L.; HANNA-OSBORNE, S. Will working from home become the “new normal” in the public sector? *Australian Journal of Public Administration*, [s. l.], v. 79, n. 4, p. 601–607, 2020. <https://doi.org/10.1111/1467-8500.12444>.
- YIN, R. K. *Estudo de Caso - 5.ed.: planejamento e métodos*. [S. l.]: Bookman Editora, 2015.
- YU, Y. ; LI, Y.; ZHANG, Z.; GU, Z.; ZHONG, H.; ZHA, Q.; YANG, L.; ZHU, C.; CHEN, E. A bibliometric analysis using VOSviewer of publications on Covid-19. *Annals of translational medicine*, [s. l.], v. 8, n. 13, p. 816, 2020. <https://doi.org/10.21037/atm-20-4235>.

**Breno Silva Beda de Assunção**

<https://orcid.org/0000-0002-5891-8928>

Mestrando em Administração Pública pela Universidade de Brasília (UnB), Especialista em Transformação Digital pela Pontifícia Universidade Católica (PUC/RS), Bacharel em Ciência da Computação pela Universidade Católica de Brasília (UCB).

breno.assuncao@embrapa.br

**Jônitas Matos dos Santos Duarte**

<https://orcid.org/0000-0002-0118-3465>

Mestrando em Administração Pública pela Universidade de Brasília (UnB). Graduado em Direito pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) e Especialista em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica (PUC/Minas).

jonitas.duarte@agu.gov.br

**Jorge Luís Branco Aguiar**

<https://orcid.org/0000-0003-4023-8606>

Mestrando em Administração Pública pela Universidade de Brasília (UnB). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Especialista em Justiça, Globalização e Segurança Humana pela Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU).

benjor.aguiar@gmail.com

**Simone Maria Vieira de Velasco**

<https://orcid.org/0000-0002-3458-7423>

Mestranda em Administração Pública pela Universidade de Brasília (UnB). Especialista em Pessoas, Inovação e Resultados pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Bacharel em Administração pelo Centro Universitário Una (UNA/MG). Pesquisadora na UnB em Gestão do Trabalho, Liderança e Transformação Digital no Setor Público; e no Grupo de Pesquisa e Estudos Avançados sobre Comportamento Organizacional (GepaCO).

smvvelasco@gmail.com

**Cleidson Nogueira Dias**

<https://orcid.org/0000-0002-8724-1688>

Doutor em Administração pela Universidade de Brasília (UnB), com doutorado-sanduiche na Espanha. Professor no Mestrado Profissional em Administração Pública da UnB e no Doutorado em Administração da Universidade Federal de Goiás (UFG). Bolsista de Produtividade, Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora (DT) pelo CNPq.

cleidson.dias@embrapa.br

## APÊNDICE 1 - RESUMO DOS PRINCIPAIS APONTAMENTOS DOS ARTIGOS SELECIONADOS

País	Autores	Resumo
Austrália	Williamson, Colley e Hanna-Osborne (2020)	Traz o relato do pioneirismo dos Serviços Públicos Australianos (APS) na condução de um programa de teletrabalho já em 1994. Porém até 2013 apenas 10% do funcionalismo tinha aderido ao programa e trabalhavam remotamente em algum grau; em 2020 esse número subiu para 57%.
	Williamson, Colley e Foley (2022)	Estudo comparativo entre o período pré-pandêmico e o de pandemia e apontando que a mera previsão normativa (existência de uma política) de teletrabalho não confere direito automático aos empregados de fruírem do direito. O teletrabalho tem a aptidão de reforçar o “contrato psicológico” entre empregados, chefias e as organizações.
	Troup e Rose (2012)	O estudo avalia o impacto do teletrabalho na vida das famílias de servidores públicos australianos que possuem filhos. E concluem que diferentes configurações de teletrabalho podem ser melhor utilizadas com diferentes trabalhadores. A flexibilidade é um ponto crucial para a adoção.
Brasil	Hazan e Morato (2018)	Faz um apanhado da evolução da legislação aplicada ao teletrabalho no Brasil e em Portugal, concluindo que a legislação recente do Brasil confere grandes poderes ao empregador que pode usar de sua discricionariedade para arbitrar sobre a forma de trabalho a ser exigido.
	Baccili e Da Cruz (2021)	Traz os resultados de um estudo sobre a percepção do teletrabalho por servidores de um Instituto Federal de Educação Superior onde os respondentes indicam uma inicial resistência a essa modalidade com uma posterior percepção positiva em termos de eficiência e comodidade. Relata ainda que a coexistência dos dois modelos (presencial e remoto) trariam melhores resultados.
	Leite e Lemos (2021)	Estuda o papel do setor de gestão de pessoas e do gestor no planejamento e implementação de programas de teletrabalho em 3 instituições do poder judiciário a partir da operacionalização. Aponta então a centralidade do papel do gestor imediato no acompanhamento do teletrabalhador e do setor de gestão de pessoas no alinhamento dessa modalidade aos objetivos da instituição.
	Vilarinho, Paschoal e Demo (2021)	Estuda as percepções de servidores do Serpro na experiência com o teletrabalho que o órgão adota a mais de uma década e pontuam a necessidade de toda organização estar envolvida no planejamento e execução sobretudo frente às quebras de paradigmas e novos arranjos trazidos inclusive por questões legais e de saúde pública.
	Rocha <i>et al.</i> (2021)	Analisa o comportamento dos gastos numa secretaria de estado durante alguns meses, no começo da pandemia, onde mais de 90% dos funcionários estavam em teletrabalho, e conclui pela redução de gastos em 12 dos 17 itens analisados, e aponta possibilidades de redução em outros itens.
Canadá	Parent-Lamarche e Boulet (2021)	Avalia os fatores geradores de stress e o nível de bem-estar dos funcionários que estavam em teletrabalho. Dentre os achados está um maior nível de bem-estar no teletrabalho percebido pelos servidores públicos em comparação com empregados da iniciativa privada e a necessidade de ações estruturadas para favorecer o equilíbrio entre trabalho e família tais como programas de suporte melhor distribuição das atividades.
Coréia do Sul	Eom, Choi e Sung, (2016)	Analisa a implantação de estações de trabalho remoto, que eles chamam de smartwork, pelo governo coreano, para servidores públicos e abordam as vantagens e desvantagens desse modelo. Apontam ainda que mais do que um fenômeno tecnológico, é também social e que tanto os gestores quanto a legislação devem ter uma visão e atitude positivista em relação a ele para favorecer sua adoção.

País	Autores	Resumo
<b>Espanha</b>	Fernández (2021)	Traz uma análise do teletrabalho sobre os profissionais da educação apontando problemas como “tecnoestress”, oriundo da sobrecarga de trabalho provocada pela permanente presença on-line, indo de encontro ao direito à desconexão digital estabelecido naquele país. Aponta como medidas a limitação de comunicação fora do horário de trabalho estabelecido e a criação de regras mais claras de trabalho fora do ambiente da instituição.
<b>EUA</b>	Bae e Kim (2016)	Avalia a partir de pesquisa de satisfação com o teletrabalho, com empregados federais dos EUA, e conclui que o teletrabalho é percebido de formas diferentes para diferentes públicos, sendo mais bem visto por mães trabalhadoras do que por pais na mesma condição.
<b>Eslováquia</b>	Svidroňová, Mikušová e Stejskal (2016)	Traz os fatores influenciadores para adoção do teletrabalho no setor público e aponta que essa modalidade tem maior receptividade entre os servidores que possuem maior familiaridade com as TICs e maior acesso a elas, enquanto que os limitantes são a legislação e o pouco conhecimento acerca dessa forma de trabalho por parte dos funcionários.
<b>Holanda</b>	De Vries, Tummers e Bekkers (2019)	A partir de uma pesquisa com acompanhamento diário de servidores públicos, os autores analisaram os efeitos da teoria LMX (Leader-Member Exchange) e concluíram que uma interação mais intensa entre líderes e liderados pode reduzir os efeitos negativos do isolamento social no teletrabalho.
<b>Itália</b>	Mele, Bellé e Cucciniello (2021)	Estuda os efeitos negativos do teletrabalho no ambiente de trabalho e execução das atividades e sugerem o desenho de fluxos de trabalho que incorporam a contribuição dos teletrabalhadores no fluxo de trabalho regular, assim como o emprego de tecnologias e metodologias que minimizem os efeitos negativos observados.
<b>Lituânia</b>	Toleikienė <i>et al.</i> (2020)	Indica que o teletrabalho se tornou parte indissociável da administração pública da Lituânia. No estudo realizado, percebeu-se que as municipalidades lidaram bem com esse “novo normal”, em razão do processo de digitalização do trabalho já ter tido considerável avanço mesmo antes da pandemia da Covid-19. No entanto, sua introdução no município em todos os níveis, durante a crise, exigiu fortes competências de gestão do tempo e reestruturação de atividades que causaram estresse e tensões adicionais para os funcionários.
<b>Malásia</b>	Yahaya, Basir e Deraman (2015)	Analisa o papel central das TICs na condução de equipes remotas de trabalhadores no contexto dos servidores públicos e propõe com base nos achados um modelo de comunicação a ser adotado para minimizar os principais pontos negativos identificados no escopo do teletrabalho.
<b>Reino Unido</b>	Collins, Hislop e Cartwright (2016)	Avaliou as relações entre teletrabalhadores em tempo integral, em tempo parcial e aqueles que estavam de modo presencial integralmente na empresa e seus supervisores. Identificaram questões como isolamento social entre os que estavam totalmente remotos e avaliaram um melhor nível de relacionamento entre colegas que combinavam o trabalho presencial e remoto em alguns dias na semana.
<b>Suíça</b>	Raghavan, Demircioglu e Orazgaliyev (2021)	Os autores fazem uma análise sobre a Covid como acelerador da implementação do teletrabalho e listam uma série de sugestões no nível meso (organização) e micro (indivíduo) sobre como normalizar as relações dentro de um novo padrão de normalidade para tornar as instituições mais sustentáveis.

Fonte: elaborado pelos autores