

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

**STELLA MARIS ALBUQUERQUE E SOUSA**

**AVANÇOS E DESAFIOS DO TELETRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
um estudo de caso na Controladoria-Geral da União (CGU)**

São Luís

2022

**STELLA MARIS ALBUQUERQUE E SOUSA**

**AVANÇOS E DESAFIOS DO TELETRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
um estudo de caso na Controladoria-Geral da União (CGU)**

Trabalho de conclusão de curso, na modalidade de artigo, apresentado como requisito para obtenção do título de Bacharel em Administração da Universidade Federal do Maranhão - UFMA.

Orientadora: Amanda Ferreira Aboud de Andrade

São Luís

2022

Sousa, Stella Maris Albuquerque e.

Avanços e Desafios do Teletrabalho na Administração Pública: um estudo de caso na Controladoria-Geral da União (CGU) / Stella Maris Albuquerque e Sousa. – 2022.

31 f.

Orientador(a): Amanda Ferreira Aboud de Andrade.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação, Artigo) - Curso de Administração, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2022.

1. Teletrabalho. 2. Administração Pública. 3. CGU. I. Andrade, Amanda Ferreira Aboud de. II. Título.

**STELLA MARIS ALBUQUERQUE E SOUSA**

**AVANÇOS E DESAFIOS DO TELETRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
um estudo de caso na Controladoria-Geral da União (CGU)**

Trabalho de conclusão de curso, na modalidade de artigo, apresentado como requisito para obtenção do título de Bacharel em Administração da Universidade Federal do Maranhão - UFMA.

Aprovado em: 13 / 12 /2022.

**BANCA EXAMINADORA**

Profa. Amanda F. Aboud de Andrade (orientador)

Dra. em Ciência da Informação

Universidade Federal do Maranhão

Prof. Walber Lins Pontes

Dr. em Informática na Educação

Universidade Federal do Maranhão

Profa. Mayana Virginia Viégas Lima

Dra. em Administração

Universidade Federal do Maranhão

## AGRADECIMENTOS

A minha família, especialmente a minha mãe, pelo incentivo e confiança, sempre me proporcionando suporte e dando liberdade em todas as minhas decisões.

Aos meus amigos e companheiros de turma Karen Sabrina e Francisco Glauberth, que foram minha rede de apoio durante esses quatro anos e contribuíram para meu amadurecimento pessoal.

Aos meus amigos e veteranos de curso: Mateus Góes, Josivan Teixeira e Ellen Boavida, por terem me acolhido e me dado suporte ao longo desses quatro anos. Também agradeço a George Henrique, Geilson Pereira e Marco Vieira, por terem lido esse trabalho e dado sugestões.

A minha orientadora Amanda Aboud, agradeço a disponibilidade e contribuições durante o período de orientação, além da paciência e compreensão em todas às vezes que mandava uma nova versão desse trabalho. Também expresso aqui minha gratidão e admiração por seu empenho e dedicação no incentivo ao campo de pesquisa acadêmica no Grupo de Pesquisa (GEP), o qual faço parte. De tal maneira, pelos conhecimentos adquiridos em sala de aula e no GEP.

Aos meus professores, tanto os do Curso de Administração da UFMA, quanto aos demais professores que tive no decorrer do curso. Em especial a professora Mayana Virgínia, pois as aulas das disciplinas de Pesquisa Mercadológica e Gestão da Qualidade e Produtividade foram cruciais para a construção desse trabalho. Também ao professor Tadeu Teixeira, foi por causa da disciplina Gestão Pública que surgiu meu interesse em estudar essa área e a ideia de realizar este trabalho.

Por fim, a todos que, voluntariamente ou involuntariamente, contribuíram para a realização desse trabalho.

Muito obrigada!

"Nunca me preocupo com o futuro... muito em breve, ele virá" - Albert Einstein.

## RESUMO

Este presente artigo buscou identificar os avanços e desafios do teletrabalho na administração pública sob a ótica da Controladoria-Geral da União (CGU), o órgão de controle interno do poder executivo, que regulamentou seu modelo de teletrabalho em 2015. Para atingir o objetivo proposto, foi feito um estudo de caso de natureza descritiva-exploratória com uma abordagem qualitativa, por meio de pesquisa documental complementada por entrevista e análise de conteúdo dos dados coletados. Diante disso, verificou que o teletrabalho da CGU tem seus avanços pautados na lógica da gestão por resultados, simbolizando a transição para um novo modelo de administração pública que o Brasil está passando. Como desafios, o aspecto humano foi um fator preponderante, tal fato é justificável devido as rápidas mudanças que estão ocorrendo, obrigando as pessoas a se manterem atualizadas, para tanto, é necessária uma mudança também na cultura organizacional, que não é construído do dia para noite, mas que precisa começar em algum lugar. A relevância do estudo é o entendimento sobre o contexto de transformações no serviço público brasileiro devido seus problemas estruturais-históricos em busca de uma administração mais eficiente e com qualidade de serviços prestados aos cidadãos.

**Palavras-chave:** Teletrabalho. Administração Pública. CGU.

## **ABSTRACT**

This present article looked to elucidate the progress and defy of teleworking in public administration. Therefore, a case study was realized in the Brazilian Office of the Comptroller General (CGU). The CGU is the central agency of the Executive Branch and the Internal Control System, which regulated its teleworking model in 2015. The study's classified as descriptive and exploitative within its type qualitative, through document research and an interview. Besides that, content analysis has headed with the data found. Regarded CGU's telework model progress based on the manner of Management by Results, portraying the transition to a new model of public administration that Brazil is passing through. As defiance, human resource is essential due to substantial changes that charge new abilities and competencies. That demands behavior changes that aren't developing overnight. The relevance of this survey is a comprehension of the inflection scenario by which the Brazilian public service stands by dealing with historical structuralism and its hunt for change. Delivery for more efficient governance supplies quality in the delivery of services to its citizens.

**Keywords:** Telework. Public Service. CGU.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Não é teletrabalho.....	12
Quadro 2 - Definições do teletrabalho.....	12
Quadro 3 - Evolução do teletrabalho na administração pública brasileira .....	13
Quadro 4 – Modelos adotados .....	14
Quadro 5 - Comparação dos modelos de teletrabalho .....	16
Quadro 6 – Análise Documental .....	18
Quadro 7 - Análise de Conteúdo .....	19
Quadro 8 – Evolução PGD .....	23
Quadro 9 – Resumo dos Avanços e Desafios.....	24

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Resultado do PGD em 1 ano de PGD na Pandemia .....	23
Tabela 2 - Relatório Comparativo de Trimestres do PGD .....	25

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>TELETRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1</b>	<b>Teletrabalho: definições e características.....</b>	<b>11</b>
<b>2.2</b>	<b>Trajetória na administração pública brasileira.....</b>	<b>12</b>
2.2.1	Modelos adotados .....	14
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>16</b>
<b>3.1</b>	<b>Campo de pesquisa .....</b>	<b>19</b>
<b>4</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>19</b>
<b>4.1</b>	<b>A evolução do PGD.....</b>	<b>19</b>
4.1.1	Experiência-Piloto (2014 – 2015).....	20
4.1.2	PGD 1.0 (2016 – 2017).....	20
4.1.3	PGD 1.1 (2018 – 2019).....	21
4.1.4	PGD 2.0 (2020 – presente) .....	22
<b>4.2</b>	<b>AVANÇOS E DESAFIOS DO PGD .....</b>	<b>23</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS E NOTAS PARA FUTUROS ESTUDOS .....</b>	<b>26</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>27</b>
	<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA.....</b>	<b>31</b>

## **AVANÇOS E DESAFIOS DO TELETRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: um estudo de caso na Controladoria-Geral da União (CGU)**

Stella Maris Albuquerque e Sousa\*  
Amanda Ferreira Aboud de Andrade†

Este presente artigo buscou identificar os avanços e desafios do teletrabalho na administração pública sob a ótica da Controladoria-Geral da União (CGU), o órgão de controle interno do poder executivo, que regulamentou seu modelo de teletrabalho em 2015. Para atingir tal feito, realizou-se um estudo de caso com natureza descritiva-exploratória de abordagem qualitativa, por meio de pesquisa documental complementada por entrevista e análise de conteúdo dos dados coletados. Diante disso, verificou que o teletrabalho da CGU tem seus avanços pautados na lógica da gestão por resultados, simbolizando a transição para um novo modelo de administração pública que o Brasil está passando. Como desafios, o aspecto humano foi um fator preponderante, tal fato é justificável devido as rápidas mudanças que estão ocorrendo, obrigando as pessoas a se manterem atualizadas, para tanto, é necessária uma mudança também na cultura organizacional, que não é construído do dia para noite, mas que precisa começar em algum lugar. A relevância do estudo é o entendimento sobre o contexto de transformações no serviço público brasileiro devido seus problemas estruturais-históricos em busca de uma administração mais eficiente e com qualidade de serviços prestados aos cidadãos.

**Palavras-chave:** Teletrabalho. Administração Pública. CGU.

This present article sought to elucidate the progress and defy of teleworking in public administration. Therefore, a case study was realized in the Brazilian Office of the Comptroller General (CGU). The CGU is the central agency of the Executive Branch and the Internal Control System, which regulated its teleworking model in 2015. The study's classified as descriptive and exploitative within its type qualitative, through document research and an interview. Besides that, content analysis has headed with the data found. Regarded CGU's telework model progress based on the manner of Management by Results, portraying the transition to a new model of public administration that Brazil is passing through. As defiance, human resource is essential due to substantial changes that charge new abilities and competencies. That demands behavior changes that aren't developing overnight. The relevance of this survey is a comprehension of the inflection scenario by which the Brazilian public service stands by dealing with historical structuralism and its hunt for change. Delivery for more efficient governance provides quality in the delivery of services to its citizens.

Keywords: Telework. Public Service. CGU.

### **1 INTRODUÇÃO**

No Brasil, a inovação no setor público é um dilema enfrentado por anos. Desde 1995, o país caminha um longo percurso de transformação no seu modelo de administrativo, seu fundamento está no Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE), que buscava transformar o modelo burocrático por um modelo gerencial, pautado na descentralização e no controle de resultados (BRASIL, 1995). Diante disso, começam a surgir os primeiros casos de teletrabalho ou trabalho remoto na administração pública, sendo o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) o pioneiro ao adotar o modelo em 2005 e desde então o teletrabalho foi ganhando espaço no setor público.

Com isso, surge questionamento do presente estudo: "quais são os avanços e os desafios enfrentados pelo teletrabalho na administração pública brasileira?". Para investigar tal fato, foi escolhido o modelo adotado pela Controladoria-Geral da União (CGU), o órgão de controle interno do Poder executivo, que ganhou o prêmio de Inovação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) com seu Programa de Gestão e desde sua regulamentação em 2016 já foi alvo de estudo de aproximadamente 68 órgãos e entidades públicas (BRASIL, 2022).

---

\* Aluna do Curso de Administração/UFMA. Artigo apresentado para a disciplina de TCC II, na data de 13/12/2022, na cidade de São Luis/MA. Contato: [albu.stella11@gmail.com](mailto:albu.stella11@gmail.com);

† Professora Orientadora. Dr. em Ciência da Informação. Departamento de Ciências Contábeis, Imobiliárias e Administração/UFMA. Contato: [amanda.aboud@ufma.br](mailto:amanda.aboud@ufma.br)

Com o objetivo-geral "Identificar os avanços e desafios do teletrabalho na Controladoria-Geral da União (CGU)", e com três objetivos específicos, sendo eles: 1) apontar as definições e as características do teletrabalho; 2) esquematizar a trajetória do teletrabalho na administração pública brasileira, descrevendo os principais modelos adotados; 3) traçar uma linha temporal do modelo com as principais inovações e características ao longo dos anos. Em relação a metodologia, trata-se de um estudo de caso de abordagem qualitativa e foi usado como instrumentos de coleta: documentos e uma entrevista semiestruturada com um dos gestores de governança da CGU.

O modelo adotado pela Controladoria-Geral da União (CGU) é o Programa de Gestão de Demanda (PGD), nome inspirado no Decreto 1.590 de 1995, baseado em substituir o controle de assiduidade pontual por um programa de gestão em que os resultados pudessem ser efetivamente mensurados (BRASIL, 1995). Nesse sentido, na sua fase inicial foi escolhido teletrabalho como ferramenta para desenvolvimento das atividades, quando estava no Projeto-Piloto e na primeira versão do Programa regulamentado pela Portaria nº 1.730 de 2016, aos poucos o PGD foi se adaptando as necessidades exigidas pela CGU, chegando em sua versão mais recente com a Portaria nº 1.082 de 2021, em que todos seus servidores estão em regime de PGD, que se tornou um modelo voltado para resultados, em que as atividades são vinculadas ao planejamento do órgão e acontece uma avaliação de desempenho integrativa.

Como forma de alcançar os objetivos propostos o trabalho foi organizado da seguinte forma: primeiramente, o referencial teórico que aborda o teletrabalho na administração pública brasileira, que aborda definições e características do teletrabalho, passando pela trajetória e modelos do teletrabalho na administração pública brasileira. Em seguida, encontra-se a metodologia com os processos e instrumentos usados na pesquisa, além da descrição do campo de estudo. Posteriormente, os resultados e discussões divididos em duas partes: a evolução do programa e os avanços e desafios dele. Por fim, tem-se as considerações finais e as notas para estudos futuros.

## **2 TELETRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA**

### **2.1 Teletrabalho: definições e características**

[...] o teletrabalho é uma categoria de difícil definição. Muitas variáveis e suas combinações abrem em demasia o leque de definições possíveis. A falta de uma conceituação precisa sobre o que é o teletrabalho e sobre quantos são os teletrabalhadores faz do conceito mais uma construção ideológica da realidade ou, no máximo, uma tentativa de descrição dos diversos tipos ou modalidades de teletrabalho existentes. (ROSENFIEL; ALVES, 2011, p. 215)

Diante de tal dificuldade em definir o teletrabalho, optou-se por uma retórica contrária: definindo o que não é teletrabalho. Partindo das modalidades de trabalho que causam dúvidas quando comparadas ao teletrabalho: o trabalho em domicílio e o trabalho externo. Ambos apresentados no Quadro 1, de acordo com definições encontradas na Consolidações das Leis Trabalhistas (CLT) e em informativo do Tribunal Superior do Trabalho (TST).

Quadro 1 - Não é teletrabalho

Conceito	Definição
Trabalho em domicílio	Executado na habitação do empregado ou em oficina de família, por conta de empregador que o remunere (BRASIL, 1942)
Trabalho externo	o trabalho que, em razão de sua natureza, é desempenhado em locais externos, como é o caso de motoristas, representantes, vendedores etc. (TST, 2020)

Fonte: Elaborado pelo autor.

Esclarecido o que não se enquadra como teletrabalho, busca-se definições sobre o que é teletrabalho. Nesse sentido, utilizou-se de normativos e documentos de organizações referências nesta área, a exemplo da Organização Internacional do Trabalho (OIT), para então, elencar suas principais características

Quadro 2 - Definições do teletrabalho

Fonte	Definição
Governo Federal	Teletrabalho: é aquele realizado, total ou parcialmente, fora das dependências físicas do órgão, de forma remota e com a utilização de recursos tecnológicos. (BRASIL, 2021)
Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT)	Art. 75-B. Considera-se teletrabalho ou trabalho remoto a prestação de serviços fora das dependências do empregador, de maneira preponderante ou não, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação, que, por sua natureza, não configure trabalho externo (BRASIL, 1942)
Organização Internacional do Trabalho (OIT)	O uso de tecnologias de informação e comunicação (TICs) - a exemplo de computadores, notebooks, tablets e smartphones - para trabalho que é feito fora das instalações da empresa (OIT Brasília, 2021)
Tribunal Superior do Trabalho (TST)	Teletrabalho é a modalidade de trabalho realizada fora das dependências do empregador, com a utilização de recursos tecnológicos e que não se enquadram na ideia de trabalho externo. (BRASIL, 2020)

Fonte: Elaborado pelo autor.

Existem três características essenciais com base nas definições apontadas no Quadro 2. Primeiro, o local onde ocorre a atividade deve ser fora das dependências da organização. Segundo: a utilização de ferramentas de tecnologia de informação e comunicação (TICs). Por fim, terceiro, o período em que a atividade é executada, podendo ser parcial ou total.

## 2.2 Trajetória na administração pública brasileira

Com intuito de narrar o processo evolutivo do teletrabalho na administração pública brasileira, antes, faz-se necessário um breve comentário sobre a situação do setor público no

país. Já possui um tempo que a administração pública brasileira passa por um período de transformação, tendo como seu marco o Plano de Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) em 1995, segundo o qual marcou o processo de transição do modelo administrativo burocrático para um modelo gerencial.

Este 'Plano Diretor' procura criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais. No passado, constitui grande avanço a implementação de uma administração pública formal, baseada em princípios racional-burocráticos [...] É preciso, agora, dar um passo adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de 'gerencial', baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle de resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão [...] É preciso reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público [...]. (BRASIL, 1995, p. 10)

Impulsionados por essa ideia de tornar a administração pública mais eficiente, aparecem os primeiros casos de teletrabalho. Desta forma, o quadro 3 mostra a evolução do teletrabalho no setor público nacional em ordem cronológica do ano do Piloto.

Quadro 3 - Evolução do teletrabalho na administração pública brasileira

Órgão	Ano do piloto	Ano da regulamentação
Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO)	2005	2012
Tribunal de Contas da União (TCU)	2009	2009
Receita Federal do Brasil (RFB)	2012	2013
Tribunal Superior Trabalho (TST)	2012	2018
Controladoria-Geral da União (CGU)	2015	2016
Conselho Nacional de Justiça (CNJ)	2016	2016
Ministério da Economia	*	2022

Fonte: Elaborado pelo autor

O Serpro é a empresa pública responsável pelo fornecimento de soluções tecnológicas para o Estado brasileiro, tal fato é justifica seu pioneirismo.

Sendo, pois, uma empresa cujo negócio é essencialmente relacionado à área de TI, é de se esperar que boa parte das atividades de diversos dos profissionais do SERPRO se caracterize por trabalho individual, tais como: projetos de software e bancos de dados, desenvolvimento de sistemas, testes, configuração e administração de ambientes computacionais etc. Todas estas atividades vêm sendo realizadas ao longo dos anos por especialistas com elevado grau de familiarização com a tecnologia, apoiadas por um extenso parque computacional interligado e uma política robusta de segurança da informação (MROSS, 2016, p.14)

O Tribunal de Contas da União é o pioneiro entre órgãos estatutários, uma vez que os funcionários do Serpro são regidos pela CLT, em contraponto com o TCU seus servidores são regidos pela Lei nº 8.112 de 1990. Nesse momento, para que seu modelo funcionasse, o Tribunal de Contas fez restrições acerca da segurança da informação, limitando a documentação utilizada, além disso seus servidores precisam arcar com a estrutura física e tecnológica para desenvolver suas atividades remotamente (MROSS, 2016, p. 14). Em 2012, foi a vez do Tribunal Superior do Trabalho começar seu modelo experimental de trabalho, representando o

Poder Judiciário, consolidando-o em 2013. De acordo com o TST (2020, p. 15), "o projeto foi fruto de pesquisa em instituições privadas e públicas a fim de inovar a gestão de pessoas e acompanhar o ritmo do mercado de trabalho".

Em 2015, a Controladoria-Geral da União (CGU) representou o poder executivo, implementando seu projeto-piloto. Como características desse período, destacam-se adesão voluntária pelos servidores, suas atividades devem ser passíveis de mensuração, além disso, elas devem ser propostas formalmente pelos dirigentes das controladorias regionais nos estados e demais autoridades superiores (MROSS, 2016). Vale notar que o modelo da Receita Federal do Brasil é datado como anterior ao da CGU, entretanto, em razão da demora em seu processo de regulamentação, somente em 2017, o da Controladoria pode ser considerado como o representante do Executivo.

Por causa da boa experiência apresentada pelo TST e por outros órgãos, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou a Resolução nº 227/2016, que regulamentou o teletrabalho no âmbito do Poder Judiciário, considerando também os avanços tecnológicos que facilitaram a realização desse modelo de trabalho. Nessa resolução, o princípio administrativo da eficiência recebeu destaque, assim como a área de gestão de pessoas, o aprimoramento da gestão de pessoas é um dos macrodesafios do Poder Judiciário, [...] o que compreende a necessidade de motivar e comprometer as pessoas, bem como buscar a melhoria do clima organizacional e da qualidade de vida dos servidores (DJe CNJ, 2016).

Também é feita a menção sobre a expedição da Instrução Normativa nº 65 de 2020, durante a pandemia, quando o Ministério da Economia deu aval para a implementação temporária do teletrabalho em órgão e entidades da administração pública federal. Em consequência do bom desempenho no período, em 2022, a IN 65/2020 foi revogada pelo Decreto nº 11.072, regulamentando de vez, o PGD na administração pública federal, definido o programa como "instrumento de gestão que disciplina o desenvolvimento e a mensuração das atividades realizadas pelos seus participantes, com foco na entrega por resultados e na qualidade dos serviços prestados à sociedade" (BRASIL, 2021).

### 2.2.1 Modelos adotados

Para essa parte escolheu-se três modelos adotados seguindo o critério de funcionalidade: o Tribunal de Contas da União (TCU), órgão de controle externo do governo federal, a Controladoria-Geral da União (CGU), órgão de controle interno do poder executivo e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão de controle interno do poder judiciário. Nesse sentido, o controle é uma das 5 funções administrativas definidas por Fayol, segundo o qual, "consiste na verificação para certificar se tudo ocorre em conformidade com o plano adotado, as instruções transmitidas e os princípios estabelecidos" (CHIAVENATO, 2014, p.86).

O quadro 4 apresentou algumas das informações gerais de cada modelo adotado, para melhor compreendê-las, divide-se a análise em dois aspectos: diferenças e semelhanças.

Quadro 4 – Modelos adotados

	CGU	CNJ	TCU
Portaria	Portaria nº 1.082, de 17 de maio de 2021	Resolução Nº 227, de 15 de junho de 2016	Portaria-TCU nº 9, de 18 de janeiro de 2022.
Definição	Programa de Gestão de Demandas - PGD: modelo de trabalho orientado à entrega	Teletrabalho: é a modalidade de trabalho realizada de forma remota, com a	Teletrabalho: é a modalidade de trabalho em que a jornada do servidor

	de resultados no âmbito de processos e projetos da CGU	utilização de recursos tecnológicos;	pode ser cumprida, total ou parcialmente, fora das dependências do TCU, de forma remota, com a utilização de recursos tecnológicos.
Características	Aplica a todos os servidores públicos em exercício nas unidades administrativas do Órgão Central da CGU ou nas Controladorias Regionais da União nos Estados.	A realização do teletrabalho é facultativa, a critério dos órgãos do Poder Judiciário e dos gestores das unidades [...] não se constituindo, portanto, direito ou dever do servidor.	A utilização das modalidades de teletrabalho consiste numa faculdade em função da conveniência do serviço, não caracterizando direito ou dever do servidor.
Requisito / Critérios	O PGD tem por escopo atividades de processos e projetos cujos resultados possam ser efetivamente mensurados.	A realização do teletrabalho é restrita às atribuições em que seja possível mensurar objetivamente o desempenho	Possibilidade de execução das atividades laborais na forma remota e com prazo de execução mensurável
	O plano de trabalho em PGD deverá ser firmado entre as chefias demandantes e os participantes do Programa.	Os gestores das unidades estabelecerão as metas a serem alcançadas, sempre que possível em consenso com os servidores, comunicando previamente à Presidência do órgão ou a outra autoridade por esta definida	Estabelecimento de metas de desempenho para execução dos trabalhos, a partir de acordo entre a chefia imediata e o servidor;
	Caso a natureza do trabalho permita sua realização em regime remoto, admitir-se-á a redução das equipes em regime presencial, desde que mantido o quantitativo mínimo necessário de pessoas na unidade administrativa, que	Será mantida a capacidade plena de funcionamento dos setores em que haja atendimento ao público externo e interno.	Preservação da capacidade plena de funcionamento dos setores responsáveis pelo atendimento ao público, externo e interno;

	garanta o bom andamento dos trabalhos executados em regime presencial.		
--	--	--	--

Fonte: Elaborado pelo autor.

Em primeiro lugar, as diferenças são mais notáveis, principalmente pelo nome adotado no modelo da Controladoria-Geral, enquanto o TCU e o CNJ escolheram o termo teletrabalho e sua definição mais usual, o que não os torna mais simplórios, nem desqualifica o da CGU. Veja-se pelas características essenciais do teletrabalho em comparação com os modelos no Quadro 5.

Quadro 5 - Comparação dos modelos de teletrabalho

Característica	CGU	CNJ	TCU
Uso de TICs	Sim	Sim	Sim
Período de realização	Integral ou Parcial	Integral ou Parcial	Total ou Parcial
Local de trabalho	Dentro ou fora da sede	Dentro ou fora da sede	Dentro ou fora da sede
Acordos entre as partes	Sim	Sim	Sim

Fonte: Elaborado pelo autor.

Outro ponto de diferença está no modelo da CGU ser aplicável a todos seus servidores, reflexo da metodologia escolhida como suas modalidades: processos e projetos, orientadas para entrega de atividades e não apenas para local de execução.

Programa de Gestão de Demandas por Processos - PGD-Processos: modalidade em PGD orientada à entrega de resultados a partir da execução de atividades de processos previamente definidas na tabela de atividades da CGU;  
 Programa de Gestão de Demandas por Projetos - PGD-Projetos: modalidade em PGD orientada à entrega de resultados únicos no âmbito de projetos; (BRASIL, 2021)

Sobre as semelhanças, destacam-se a gestão das atividades baseada em métricas e resultados, com a integração entre o gestor da unidade e o servidor na elaboração do plano de trabalho, além da definição da quantidade de servidores que realizarão as tarefas em regime presencial. Fato interessante a destacar-se é a preocupação do modelo adotado pelo CNJ com a integração do servidor em regime remoto total, "recomenda-se que os órgãos do Poder Judiciário fixem quantitativo mínimo de dias por ano para o comparecimento do servidor à instituição, para que não deixe de vivenciar a cultura organizacional ou para fins de aperfeiçoamento" (CNJ, 2016).

Em geral, observa-se que o modelo do Conselho Nacional de Justiça foi orientado para que pudesse ser aplicado para os órgãos do poder judiciário interessados. Enquanto a Controladoria-Geral adaptou o teletrabalho em conformidade a seus interesses. Em relação ao Tribunal de Contas da União, o órgão com mais tempo de experiência com teletrabalho, possui um modelo tradicional possivelmente deve ser o mais ideal para suas exigências.

### 3 METODOLOGIA

Minayo (2001, p. 16) entende a metodologia como “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”. Nesse sentido, para alcançar os objetivos propostos nesta pesquisa, foram utilizados diversos procedimentos e técnicas disponíveis,

classificando tal estudo como de natureza aplicada, uma vez que “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática e dirigidos à solução de problemas específicos” (SILVA, 2005, p.20).

Em relação à finalidade, a pesquisa exploratória-descritiva, no sentido que busca proporcionar uma visão geral, de tipo aproximado, sobre o modelo de teletrabalho da Controladoria-Geral da União, bem como uma descrição do mesmo. Quanto a primeira classificação, segundo GIL (1987, p.44), "as pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, com vistas na formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores". Em relação a segunda finalidade "as pesquisas deste tipo têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou estabelecimento de relações entre variáveis"(GIL, 1987, p.45)

Diante disso, a abordagem da pesquisa é qualitativa, pois “não emprega instrumentos estatísticos como base para análise” (MAZUCATO, 2018, p. 60). Além disso, como parte da pesquisa tratou de contextualizar o cenário o qual o modelo do objeto de estudo está inserido, conforme define Creswell (2014), "a pesquisa qualitativa começa com pressupostos e o uso de estruturas interpretativas/teóricas que informam o estudo dos problemas da pesquisa, abordando os significados que os indivíduos ou grupos atribuem a um problema social ou humano" (CRESWELL, 2014, p. 49-50).

Quanto aos meios, enquadra-se como estudo de caso, porque buscou-se um olhar mais aprofundado e detalhado do teletrabalho na administração pública brasileira a partir do modelo da CGU, dessa forma, como destaca Lüdke (1986), "os estudos de caso enfatizam a 'interpretação em contexto'. Um princípio básico desse tipo de estudo é que, para uma apreensão mais completa do objeto é preciso levar em conta o contexto em que ele se situa" (LÜDKE, 1986, p.18). Ao mesmo tempo, ela é documental, uma vez que foram usados documentos primários - sem tratamento - e que já foram analisados, secundários (GIL, 2002, p.46).

Os instrumentos de coleta de dado foram apresentações, normativos e relatórios (Quadro 6), ao passo que uma das limitações da pesquisa documental é a "não-representatividade devido a subjetividade dos documentos" (GIL, 2002, p. 46-47), complementou-se com uma entrevista semiestruturada com perguntas abertas. Como instrumento, a entrevista pode ser definida como "um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social" (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 195). Além de vantagem da entrevista em sua "captação imediata e corrente da informação desejada" (LÜDKE, 1986, p. 34).

Nesse caso, a entrevista (Apêndice A) foi realizada com um dos gestores de governança do órgão, no intuito de entender o ponto de vista dele acerca das dificuldades e avanços obtidos com teletrabalho do órgão, desde sua fase piloto até 2022. Para tanto, ela durou 50 minutos através da plataforma *Google Meet*, uma vez que o entrevistado trabalha na sede da CGU em Brasília.

Quadro 6 – Análise Documental

Coleção do Repositório	Assunto Principal	Quantidade	Período da publicação dos documentos	Período de referência dos documentos analisados	Período de coleta dos dados
Apresentações PGD	Demonstrar a evolução do PGD ao longo dos anos, tanto para o público interno e externo	9	21/03/2019 a 14/06/2022	2016 a 2022	01/08/2022 a 15/11/2022
Monitoramento dos resultados PGD	Divulgação dos resultados do PGD, com os quantitativos de servidores, atividades realizadas e o nível de qualidade dessas atividades.	19	01/03/2017 a 23/09/2022	2016 a 2022	
Relatório de Avaliação do Planejamento Estratégico	Apresenta a avaliação da execução da estratégia da Controladoria-Geral da União para o exercício de 2021.	1	Junho de 2022	2021	

Fonte: Elaborado pelo autor

Para interpretar os resultados, foi feita uma análise de conteúdo, segundo Berelson (1952, p.13, apud GIL, 1987, p.163) essa análise é "uma técnica de investigação que, através de uma descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto das comunicações, tem por finalidade a interpretação destas mesmas comunicações". Nesse sentido, ela foi estruturada a partir de duas perguntas norteadoras (Quadro 7).

Quadro 7 - Análise de Conteúdo

Objetivo-Geral	Perguntas Norteadoras	Modo de Análise	Instrumento de Análise
Identificar os avanços e desafios do teletrabalho na Controladoria-Geral da União	Qual contexto o modelo está inserido?	Evolução do PGD	Normativos; Apresentações; Relatório de Resultados Entrevista
	Quais foram os avanços e os desafios ao longo dos anos?	Organização e Pessoas	

Fonte: Elaborado pelo autor

Como limitações da pesquisa destaca-se a falta de dados atualizados sobre a opinião dos servidores sobre o modelo de trabalho, o último relatório identificado na plataforma institucional é de 2018, por já ter passado quatro anos desde então, optou-se por não utilizá-lo. Adicionalmente, o Repositório de Conhecimentos da CGU possui muitos desfalques, pois nem todos os relatórios de atividades estão presentes na seção "Monitoramento dos Resultados de PGD", como maneira de solucionar isso, foi realizado consultas no Diário Oficial da União para encontrar o restante. Em complemento, o período em que se desenvolveu a coleta de dados documentais coincidiu com o período eleitoral em que sítios eletrônicos dos órgãos governamentais foram suspensos por causa da Lei nº 13.303 de 2016.

### 3.1 Campo de pesquisa

A Controladoria-Geral da União foi criada em 2003, pela Lei nº 10.683, representando uma inovação no controle dos governantes na democracia brasileira, dada sua múltipla atuação, ampliando também as atividades de controle interno para a promoção da qualidade da gestão (LOUREIRO, 2012, p. 55, apud VIOL, 2021, p.128). Anteriormente, "o controle interno do Poder Executivo era realizado pelos próprios órgãos da administração pública, de forma descentralizada e descoordenada, sendo pouco efetivo no que tange à prática de auditorias e controles de contas, bem como de avaliação das práticas de gestão" (ARANHA, 2016, p.19).

A Controladoria-Geral da União é responsável pela defesa do patrimônio público e pelo incremento da transparência na gestão, por meio de ações de auditoria e fiscalização, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria (CGU, 2014). Por conseguinte, a CGU se organiza em cinco unidades finalísticas: Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), Ouvidora-geral da União (OGU), Corregedoria-Geral da União (CRG); Secretaria Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC) e Secretaria de Combate à Corrupção (SCC) (BRASIL, 2022). A sede da Controladoria-Geral da União está localizada em Brasília, além de ter Controladorias-Regionais em todos os estados da federação, atualmente conta em seu quadro de servidores um total de 1.984 servidores em atividade (BRASIL, 2022).

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1 A evolução do PGD

Para entender a evolução do Programa de Gestão de Demandas, é necessário dividi-lo o em quatro partes: 1) Experiência-Piloto (2014-2015); 2) PGD 1.0 (2016 a 2017); 3) PGD 1.1 (2018 a 2019); e 4) PGD 2.0 (2020 – presente).

#### **4.1.1 *Experiência-Piloto (2014 – 2015)***

O ponto de partida do PGD é o ano de 2014 com criação de um grupo de trabalho responsável por estudar a viabilidade do projeto. Nesse primeiro momento foram realizados desenho das diretrizes; as restrições (quanto a cargos, quantitativos e excludentes); definições de atividades e mensuração; responsabilidades e supervisão do que viria a ser o Piloto do PGD (CUNHA; COSTA, 2019). Como resultado do período de estudos, no dia 18 de maio de 2015 foi publicada no Diário Oficial da União a Portaria nº 1.242, regulamentando a experiência-piloto do Programa de Gestão. Para fins de esclarecimento, seu nome foi inspirado pelo Decreto 1.590 de 1995, em seu § 6º do art. 6º, tratando da substituição do controle de assiduidade pontual por um programa de gestão em que os resultados pudessem ser efetivamente mensuráveis (BRASIL, 1995)

Nesse momento de experiência-piloto, a CGU optou por usar o teletrabalho como modalidade para a realização das atividades, definindo-o como “atividade ou conjunto de atividades realizadas fora das dependências físicas do órgão que não se configure em trabalho externo” (BRASIL, 2015). O período para a realização do piloto foi previsto para uma duração de seis meses, podendo ser prorrogável por igual período. Deste modo, alguns critérios foram elencados para a realização das atividades nesse momento, dentre os quais destacam-se: atividades dos servidores serem passíveis de mensuração de desempenho, sendo elas acordadas entre o dirigente da unidade e o servidor; nem todos os servidores poderiam participar, vedações quanto aos cargos em comissão ou de natureza especial; servidores em período de cumprimento de pena em processo disciplinar em dois anos à solicitação de participação; e servidores com menos de um ano de exercício. Em consequência, as responsabilidades do servidor participante eram: subordinação ao acompanhamento periódico; cuidados relacionados comunicação com seu supervisor e infraestrutura própria para realizar as atividades fora das dependências da sede. Já para os dirigentes das unidades: o planejamento, coordenação e controle das atividades desenvolvidas pelos participantes de sua unidade.

No que se refere as atividades passíveis de realização do período, foram divididos por áreas de atuação: Controle interno; Corregedoria; transparência e prevenção da corrupção; ouvidoria; planejamento e desenvolvimento institucional; tecnologia da informação; gestão interna; pesquisas e informações estratégicas; comunicação social. Para cada uma delas eram descritos os critérios: tempo de duração em regime presencial; meta prevista para teletrabalho; e percentual de redução. No relatório de acompanhamento preenchidos pelos dirigentes da unidade era dividido por pactuação e por avaliação da atividade, com por exemplo, na parte de pactuação: unidade; nome do servidor; atividade pactuada; tempo de duração em regime presencial; meta prevista para o teletrabalho; data de início; data de término; meta pactuada; ordem de serviço; e na parte de avaliação: meta alcançada - atendimento quanto ao prazo; e atendimento quanto à qualidade.

A experiência-piloto durou mais do que o período previsto, contabilizando ao todo foram 15 meses de realização, ele foi prorrogado primeiro por 6 meses e depois por 3 meses, pelas portarias nº 50.193/2015 e nº 961/2016, respectivamente.

#### **4.1.2 *PGD 1.0 (2016 – 2017)***

Após passado o período do piloto, o programa foi regulamentado em 2016 com a Portaria nº 1.730. Para essa portaria, algumas mudanças foram feitas no seu escopo, como, por exemplo, o PGD no lugar que outrora pertencia ao teletrabalho, definido como "atividade ou conjunto de atividades realizadas fora das dependências físicas do órgão que não se configure em trabalho externo" (BRASIL, 2016). Apesar da a mudança no nome, percebe-se a manutenção do teletrabalho – em partes – por algumas de suas características essenciais. No

mais, a participação do servidor era facultada e a quantidade de participantes por unidade era de até 20% do total de servidores lotadas nela. Quanto as responsabilidades, continuaram as mesmas do período de piloto, ocorrendo apenas mudanças nas restrições quando ao pedágio - período de exercício do servidor em determinada unidade - que deixou de ser um ano para seis meses. Também permaneceram o mesmo formato de realização das atividades, já quanto ao relatório de acompanhamento, foi adicionado a avaliação pela chefia imediata dos produtos entregues, identificando a atividade, a execução no prazo e a qualidade do produto entregue, nos níveis: péssimo, ruim, regular, bom e excelente.

Alguns problemas são relatados pela CGU no documento "Apresentação do Programa de Gestão de Demandas da CGU para público externo", relacionando ao ano de 2016 como: os diferentes níveis de maturidade na gestão; as restrições para a participação: por unidade (em termos percentuais), pelo tempo de pedágio, pelas chefias (que não podiam participar do programa); além da dificuldade em relacionar carga horária com produtos; existia baixa adesão e um certo descrédito ao programa (BRASIL, 2022). A baixa adesão foi um fator citado pelo Entrevistado como principais desafios no início.

“(...) no começo houve muita dificuldade em encontrar pessoas que quisessem aderir ao Programa de Gestão. (...) tínhamos em torno de 10% de funcionários que optaram em trabalhar com o PGD.”  
(Entrevistado)

O ano de 2017 é marcado pelo início do Projeto de Evolução do PGD, que tinha como objetivo trazer propostas de mudanças normativas e estruturais para o Programa, como forma para ampliar a sua utilização, proporcionando o fortalecimento da mensuração por resultados, a redução de custos operacionais, além de propiciar o aumento na qualidade de vida dos servidores do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (BRASIL, 2017). Além do mais, segundo o documento de apresentação da evolução do programa (2022), foram realizados estudos de boas práticas, criação do escritório digital (DTI), realização de pesquisas com servidores e análises nos dados do início do programa.

#### **4.1.3 PGD 1.1 (2018 – 2019)**

Chegando ao ano de 2018, considerado um ano de avanços no PGD, pois foi neste ano que novas diretrizes foram definidas para sua evolução. Primeiramente, por meio da Portaria nº 747 de 16 de março de 2018, foi implantado um sistema para gestão do programa, com uma atualização da tabela de atividades e a criação de política institucional de estimular a utilização do PGD (CUNHA; COSTA, 2019). Nesta portaria, também foi feita autorização para outros cargos, como os de confiança ou de funções especiais - até o nível XXX -; acabou também o período de pedágio e o limite de servidores por equipe e a pactuação ficou na responsabilidade da chefia imediata. As inovações não se restringiram apenas a isso, sendo autorizado o projeto-piloto do PGD-Projetos com a Portaria nº 2.327 de 5 de outubro de 2018, em que previa metas coletivas, incremento da cultura de gerenciamento de projetos, vinculação a cronograma com entregas definidas, ponto de controle periódicos e trabalho corporativo utilizando ferramentas de TI (CUNHA; COSTA, 2019). Como fruto de uma demanda por um sistema para abarcar todas as atividades desenvolvidas no programa, em 2018 foram criados o Sistema PGD e o Painel Gerencial. (BRASIL, 2021).

Como forma de ampliar o Programa de Gestão para outros órgãos e/ ou entidade da administração pública federal, foi publicada a Instrução Normativa SGP/MPOG nº 1 de 31 de agosto de 2018, que "estabelece orientação, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades [...] relativos à implementação de Programa de Gestão" (BRASIL,

2018). O ano de 2018 terminou com uma análise de riscos, sendo elencados como principais: "sociedade interpretar de forma equivocada o PGD (questionamentos); descontinuidade dos padrões de supervisão (falta de compromisso); manter estrutura física ociosa visando `a volta do servidor; servidor forçar situações que vinculem a administração; geração de falsa expectativa para servidores ingressos" (CUNHA; COSTA, 2019).

O ano de 2019 é marcado como um ano de consolidação, nesse ano foi regulamentado o PGD-Projetos, ocorreu uma atualização na tabela de atividades e novas versões também foram feitas no Sistema e no Painel (BRASIL, 2021). Além disso, houve a cessão do sistema para o Ministério do Planejamento.

#### **4.1.4 PGD 2.0 (2020 – presente)**

Com a pandemia de 2020, assim como todos os outros órgãos públicos, a CGU precisou adaptar-se à nova realidade. No entanto, para o entrevistado, o impacto sofrido pelo órgão foi diminuído em razão do PGD.

Como já praticávamos intensivamente o PGD, inclusive como medida de contingência caso a entrada no prédio não fosse possível por qualquer motivo, do ponto de vista operacional, a CGU migrou com relativa tranquilidade na época da pandemia. A preocupação maior foi em relações a questões emocionais e psicológicas. (Entrevistado)

Com o sucesso do programa nesse período, que pode ser observado na tabela 1, retirado a partir do documento apresentado pelo Ministro da CGU, Wagner Rosário (2021).

Tabela 1 – Resultado do PGD em 1 ano de PGD na Pandemia

<b>Período de avaliação</b>	<b>16/03/2020 a 15/03/2021</b>
<b>Servidores participantes</b>	1.937
<b>Pactos</b>	45.029
<b>Produtos entregues</b>	372.876
<b>Horas em PGD</b>	2.940.075

Fonte: Elaborado pelo autor.

O quadro 8 resume a evolução do PGD ao longo dos anos com suas principais mudanças, de acordo com documento apresentado pelo Ministro Wagner Rosário (2021)

Quadro 8 – Evolução PGD

<b>PGD 1.0 (2016)</b>	<b>PGD 1.1 (2018)</b>	<b>PGD 2.0 (2021)</b>
Portaria nº 1.730/2016	Portaria nº 747/2018	Portaria n 1.082/2021
Apenas PGD-Pontual	PGD-Pontual e PGD-Projetos	PGD-Processos ou PGD-Projetos
Vinculação à tabela de atividades (ganho de produtividade)	Vinculação à tabela de atividades ou ao cronograma do Projeto	Vinculação direta aos Planos Operacional e Estratégico
Execução remota	Execução remota ou presencial (residual)	PGD como regra (modalidade de gestão por resultados)
PGD e Ponto Eletrônico (métricas não padronizadas entre os modelos)	PGD e Ponto Eletrônico (métricas não padronizadas entre os modelos)	Avaliação integrada

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como principal inovações de 2021 na CGU, são relatadas: a avaliação de desempenho pessoal e institucional e a integração entre o sistema ao planejamento (BRASIL, 2022).

## 4.2 AVANÇOS E DESAFIOS DO PGD

Após a análise histórica dos quase 7 anos do modelo de trabalho da Controladoria-Geral da União (CGU), elabora-se o Quadro 9 com os avanços e desafios encontrados nas apresentações institucionais do período entre 2019 e 2022. Considerando-se aqui que tais resultados se aplicam a toda Controladoria incluindo suas regionais nos 26 estados.

Quadro 9 – Resumo dos Avanços e Desafios

	<b>AVANÇOS</b>	<b>DESAFIOS</b>
Organização	Começar pequeno. Avançar sempre; Monitoramento constante: painéis, relatórios de conformidade e reuniões com unidades; Reforço contínuo da visão de benefício mútuo; Experiências-piloto e <i>Benchmarking</i> .	Sistemas; Processos Suporte organizacional: GEP, QVT, Logística, Projetos... Otimização de espaços físicos – Racionalização interna e <i>Coworking</i>
Pessoas	Aumento da produtividade; Flexibilidade; Motivação; Qualidade de vida; Economia; sem perda de tempo com deslocamentos;	Chefias: Choque de adaptação; Falta de familiaridade com o mundo digital Perda do servidor em relação à organização (identidade organizacional); Gestores preparados Comprometimento, “Direito adquirido”, Equilíbrio

Fonte: elaborado pelo autor

Sob o ponto de vista organizacional, nota-se que a transformação do Programa não foi só em estrutura, mas em relação a questão de cultura organizacional. Tudo isso está ligado intrinsecamente com a natureza do teletrabalho, que nasceu em tempos de crises, surgindo como uma forma de reagir a essa realidade, como já foi relatado por Vieira (2020, p.97), quanto o "reconhecimento do teletrabalho como método de trabalho que traz, em sua própria essência, a capacidade de incrementar a produtividade e de agregar valor ao trabalho desempenhado nesta modalidade". Em conjunto, eles mostram características de um modelo de gestão por resultados, o qual é definido como "método no qual as metas são definidas em conjunto pelo gerente e seus subordinados e as responsabilidades são especificadas para cada um em função dos resultados esperados, que passam a ser indicadores ou padrões de desempenho sob os quais serão avaliados" (CHIAVENATO, 2014, p. 229). Tal fato, aponta para o processo de transformação na administração pública brasileira, buscando alternativas para tornar seus serviços mais eficiente, mantendo a qualidade na entrega.

Também existe uma grande integração entre as áreas de planejamento estratégico e planejamento operacional. No que tange a natureza da CGU, por ser o órgão de controle interno, é notável sua preocupação com a elaboração de planos de atividades e gerenciamento de processos, para que as atividades sejam executadas e os resultados sejam alcançados. Conforme relatado pelo entrevistado, “Pela CGU ser um órgão de controle isso é muito importante, pois trabalhamos sempre com metas e planos de trabalho em auditoria”. Por conseguinte, refletindo no desempenho obtido pelo PGD ao longo dos anos, apresentado na Tabela 2.

Tabela 2 - Relatório Comparativo de Trimestres do PGD

<b>Critério</b>	<b>04- tri/201 6</b>	<b>04- Tri/ 2017</b>	<b>04- Tri- 2018</b>	<b>04-Tri/ 2019</b>	<b>04-Tri/ 2020</b>	<b>04-Tri/ 2021</b>
<b>Quantidade de servidores participantes</b>	148	296	731	810	1780	1856
<b>Quantidade de servidores que atenderam ao prazo</b>	143	290	696	792	1739	1827
<b>Percentual de servidores que atenderam ao prazo (%)</b>	96,62	97,97	95,21	97,78	97,70	98,44
<b>Quantidade de pactos realizados</b>	425	1.060	2553	2.856	9520	12568
<b>Quantidade de produtos entregues</b>	7.287	12.673	27274	20.316	96264	139528
<b>Quantidade de produtos excelentes</b>	5.366	7.070	12984	5.435	23979	41275
<b>Quantidade de produtos muito bons</b>	0	0	10440	8.043	37177	48793
<b>Quantidade de produtos bons</b>	1.644	4.919	3660	6.503	34394	48479
<b>Quantidade de produtos excelentes, muito bons ou bons</b>	7.010	11.989	27.084	19.981	95550	138547
<b>Percentual de produtos excelentes, muito bons ou bons (%)</b>	96,20	94,67	99,30	98,35	99,26	99,30

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação ao critério "muito bom", ele foi adicionado no Relatório do 4º trimestre de 2018, publicado pela Portaria nº 1.225/2019. Além disso, é necessário destacar que, apesar do aumento nas responsabilidades e na complexidade das atuações da CGU - em consequência aumentando a demanda das atividades dos servidores - o nível de excelência em seus produtos manteve-se na casa dos 90%. De acordo com o Relatório de Avaliação do Planejamento Estratégico de 2021, o percentual de servidores e empregados em exercício na CGU não é o suficiente em comparação ao referencial necessário para o cumprimento da missão institucional do órgão.

[...] nota-se que esse resultado alcançado pela CGU em 2021 (71%) representa o alcance de 88,75% da meta estabelecida para o período em questão (80%). [...] pode-se perceber que a meta não foi atingida e que, a exemplo do que ocorreu nos últimos anos, houve decréscimo gradual na força de trabalho da CGU (BRASIL, 2022, p.43).

Já quanto os desafios, em relação a gestão, os primeiros apontam para o fator humano do Programa. Por exemplo, o choque de adaptação das chefias, que pode ser justificado por sua posição de intermédio, algo que já havia sido relatado por Mross (2016, p. 27), "o papel das chefias imediatas é intenso, porquanto responsáveis por definir as atividades a serem realizadas fora do ambiente de trabalho da instituição, bem como por contratualizar e acompanhar prazos e metas para sua conclusão". Quanto a falta de familiaridade com o mundo digital, a priori pode parecer distante do grau de inovações, todavia por se tratar de pessoas, é um processo natural, já que existem níveis de aprendizagem e de conhecimentos para cada pessoa. Proporcionalmente, também existe a perda do servidor em relação à organização, identificado pelo entrevistado como "Abusos em relação ao que é e o que não é possível. Servidor passar a considerar o trabalho como um 'bico', secundário" (Entrevistado). Não obstante, ele complementou falando sobre a relação entre o direito adquirido e o interesse público.

"O funcionário em PGD que mora no Plano Piloto em Brasília, [...] vai morar em uma das cidades satélites, [...] depois aproveita para morar mais longe, quando pensa que não está no exterior e não quer mais voltar [...] Qual o interesse da administração em cima disso?" (Entrevistado)

Sobre os demais desafios, relacionados aos sistemas e aos métodos de organização são fatores que podem ser sanados com o passar do tempo, tendo em vista os avanços que o Programa já apresentou até agora. Outro desafio enfrentado, que chama atenção, é a infraestrutura com a racionalização do espaço, diferentemente do que é visto em outros órgãos como um fator benéfico, pelo motivo da diminuição dos gastos com espaços físicos da sede. Enquanto na CGU, ocorre uma inversão, com um olhar de repensar sua infraestrutura atual, otimizando-a.

Faz-se uma breve observação quanto os avanços e desafios sob o ponto de vista dos servidores. Isso, pois, os dados sobre os servidores foram obtidos em apresentações do órgão, não refletindo a opinião dos próprios servidores, uma vez que não foram encontrados indicadores sobre a fonte dessas informações. A flexibilidade e a diminuição do tempo de deslocamento são fatores normalmente indicados como vantagens do teletrabalho, em que a qualidade de vida é resultado desses fatores. De mesmo modo a questão dos desafios, também são características costumeiramente apontadas como desvantagens do teletrabalho. No entanto, devido ao fato de não ter dados sobre como isso foi medido, não se pode inferir de que maneira isso afeta os servidores.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E NOTAS PARA FUTUROS ESTUDOS**

À luz do exposto, nota-se que o teletrabalho, é um fenômeno social que não possui uma única definição, dado sua natureza adaptável e suas multiplicidades, fazendo de seu conceito algo mais perto de enumeração de características essenciais. No contexto da administração pública brasileira, ele possui raízes recentes, seja pelo processo de transformações do modelo administrativo ou por suas experiências pioneiras. Apesar disso, o teletrabalho obteve avanços e enfrentou desafios.

Com um formato de teletrabalho alinhado a demandas da administração pública brasileira, seus principais avanços no âmbito da CGU foram a construção de um modelo de trabalho baseado em resultados, impulsionado por atividades da natureza do órgão e por inovações tecnológicas adaptadas. Do outro lado, como desafios, o fator humano ganha destaque, seja relacionado aos servidores ou aos gestores, questões de infraestrutura também são mencionadas. Faz-se menção ao fato da limitação quanto aos indicadores sobre a percepção dos servidores quanto ao Programa, de modo que, apenas a produtividade apresentada através de métricas, não representa aspectos subjetivos de quem executou esses números. Sendo assim, os avanços e desafios são observados pelo lado organizacional e pouco relatado sob a ótica do servidor. Diante disso, considera-se que os objetivos propostos foram atingidos.

Como notas para estudos futuros destaca-se: entender a visão dos servidores quanto aos avanços e desafios do teletrabalho no setor público. De mesmo modo, compreender os impactos causados pela demanda por capacitação dos trabalhadores em contexto dinâmicos. Ou também, diagnosticar as competências exigidas nesse cenário. Por outro lado, investigar o papel do escritório no ambiente de trabalho flexível, seja no setor privado ou no setor público.

## REFERÊNCIAS

- ARANHA, Ana Luiza. Instituições de accountability no Brasil: mudança institucional, incrementalismo e ecologia processual. Enap, Brasília, Cadernos 44, p. 51, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2561>> Acesso em: 1 nov. 2022.
- BRASIL. Decreto nº 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. Diário Oficial da União, Presidência da República, Distrito Federal, 11 de agosto de 1995, Seção 1, p. 12114 - 12115.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 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. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Distrito Federal, 18 de maio de 2022, Seção 1, p. 5.
- \_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 5.452 de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União, Presidência da República, Rio de Janeiro, 9 de agosto de 1943, Seção 1, p. 11937
- \_\_\_\_\_. Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado. Biblioteca da Presidência da República, Brasília, 1995. Disponível em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2022.
- \_\_\_\_\_. Portaria n. 1.242 de 15 de maio de 2015. Regulamenta a experiência-piloto do Programa de Gestão que permite o teletrabalho no âmbito da Controladoria-Geral da União. Diário Oficial da União, Controladoria-Geral da União, Distrito Federal, de 18 de maio de 2015, Seção 1, p. 1-3.
- \_\_\_\_\_. Portaria n. 1.730 de 27 de setembro de 2016. Regulamenta o Programa de Gestão de Demandas o âmbito do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. Diário Oficial da União, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, Distrito Federal, de 30 de setembro de 2016, Seção 1, p. 106.
- \_\_\_\_\_. Portaria nº 1.082, de 17 de maio de 2021. Dispõe sobre o Programa de Gestão de Demandas no âmbito da Controladoria-Geral da União. Diário Oficial da União, Controladoria-Geral da União (CGU), Distrito Federal, 18 de maio de 2021. Seção 1, p. 138.
- \_\_\_\_\_. Portaria n. 596, de 1º de março de 2017. Relatório de acompanhamento do 1º Trimestre do Programa de Gestão de Demandas - PGD referente ao período de 10 de outubro de 2016 a 31 de dezembro de 2016. Diário Oficial da União, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, Distrito Federal, de 3 de março de 2017, Seção 1, p. 72-74.
- \_\_\_\_\_. Portaria nº 645, de 7 de março de 2018. Dar publicidade ao relatório de acompanhamento do 4º Trimestre do Programa de Gestão de Demandas - PGD - do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, referente ao período de 1º de outubro a 31 de dezembro de 2017. Diário Oficial da União, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, Distrito Federal, 12 de março de 2018, Seção 1, p. 38-39.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 1.225, de 26 de março de 2019. Dar publicidade ao relatório de acompanhamento do 14º Trimestre do Programa de Gestão de Demandas (PGD) da Controladoria-Geral da União, referente ao período de 1º de outubro a 31 de dezembro de 2018. Diário Oficial da União, Controladoria-Geral da União, Distrito Federal, de 28 de março de 2019, Seção 1, p. 170-173.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 1.323, de 10 de junho de 2020. 1º Dar publicidade ao relatório de acompanhamento do Programa de Gestão de Demandas - PGD da Controladoria-Geral da União - CGU, referente ao 4º trimestre de 2019. Diário Oficial da União, Controladoria-Geral da União, Distrito Federal, 12 de junho de 2020, Seção 1, p. 86-90.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 716, de 30 de março de 2021. Dar publicidade ao relatório de acompanhamento do Programa de Gestão de Demandas - PGD da Controladoria-Geral da União, referente ao 4º trimestre de 2020. Diário Oficial da União, Controladoria-Geral da União, Distrito Federal, 1 de abril de 2021, Seção 1, Edição Extra, p. 60-65.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 740, de 14 de abril de 2022. Dar publicidade ao relatório de acompanhamento do Programa de Gestão de Demandas - PGD da Controladoria-Geral da União, referente ao período de 01/08/2021 a 31/12/2021. Diário Oficial da União, Controladoria-Geral da União, Distrito Federal, 19 de abril de 2022, Seção 1, p. 192.

\_\_\_\_\_. Relatório de Avaliação do Planejamento Estratégico: exercício 2021. Base de Conhecimento da CGU, Controladoria-Geral da União (CGU), Distrito Federal, maio 2022. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/68050>>. Acesso em: 31 out. 2022.

\_\_\_\_\_. Teletrabalho, boas práticas e estratégias implementadas na CGU. Controladoria-Geral da União (CGU), Distrito Federal, junho de 2021. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/66265>. Acesso em: 02 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. Apresentação do Programa de Gestão de Demandas da CGU para público externo. Controladoria-Geral da União (CGU), Distrito Federal, 14 de junho de 2022. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/68329>. Acesso em: 31 out. 2022.

CHIAVENATO, Idalberto. Introdução à Teoria Geral da Administração. 9 ed. São Paulo: Editora Manole, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução Nº 227 de 15 de junho de 2016. Regulamenta o teletrabalho no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2295>>. Acesso em: 31 out 2022.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Programa Gestão de Demandas – PGD. Portal Brasileiro de Dados Abertos, Distrito Federal, 28 ago. 2019. Disponível em: <<https://dados.gov.br/dataset/programa-gestao-de-demandas-pgd>>. Acesso: 22 set. 2022.

CRESWELL, John W. Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

CUNHA, Walter Luís Araújo da; COSTA, Davi Edson da. Programa de Gestão de Demandas: Conferência Home Office 360°. São Paulo: 2019. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/32887>>. Acesso em: 19 nov. 2022.

FONTANA, Felipe. Técnicas de pesquisa. In: MAZUCATO, Thiago (Org.). Metodologia da pesquisa e do trabalho científico. Penápolis: FUNEPE, 2018.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 1987  
BERELSON, B. Content analysis. In: Communication Research. Nova York: University Press, 1952. apud GIL (1987)

Glossário (programa de gestão). Portal do Servidor, 26 out. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/glossario>>. Acesso em: 31 out. 2022.

Histórico. Controladoria-Geral da União (CGU), Brasília, 30 jan. 2014. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/historico/historico>>. Acesso em: 02 nov. 2022.

LOUREIRO, Maria R.; ABRUCIO, Fernando Luiz; OLIVIERI, Cecília; TEIXEIRA, Marco Antônio. C. Do controle interno ao controle social: a múltipla atuação da CGU na democracia brasileira. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 17, n. 60, p. 54-67, 2012. In: VIOL, Dalila Martins. O Farol da Integridade Pública: Um Estudo de Caso sobre o Programa de Integridade da CGU. Revista da CGU, v. 13, n. 23, p. 106-120, 2021.

LÜDKE, Menga. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo, 1986.

MAGALDI, Sandro. Gestão do Amanhã: tudo o que você precisa saber sobre gestão, inovação e liderança para vencer na 4a revolução industrial. São Paulo: Editora Gente, 2018.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas 2003.

MAZUCATO, Thiago (Org.). Metodologia da pesquisa e do trabalho científico. Penápolis: FUNEPE, 2018.

MELLO, Álvaro. Teletrabalho (telework): o trabalho em qualquer lugar e a qualquer hora...Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MROSS, Henry. Implantação de projeto-piloto de teletrabalho na coordenação-geral de informática da secretaria da previdência (especialização). Brasília: ENAP, 2016

NETO, Célio Pereira Oliveira. Não confunda mais teletrabalho com home office. SOBRATT, 01 set. 2019. Disponível: <<https://www.sobratt.org.br/01092019-nao-confunda-mais-teletrabalho-com-home-office/>>. Acesso em 02 de nov. de 2022)

OIT e OMS divulgam documento de orientação sobre teletrabalho saudável. Nações Unidas, Brasil, 07 fev. 2022. Disponível em <<https://brasil.un.org/pt-br/171273-oit-e-oms-divulgam-documento-de-orientacao-sobre-teletrabalho-saudavel>>. Acesso em: 21 maio 2022.

OECD/LEGAL/0450. OECD. Declaration on Public Sector Innovation. OECD, Paris, 21 maio 2019. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0450>>. Acesso em: 10 nov. 2022.

PROGRAMA DE GESTÃO DE DEMANDAS (base de conhecimento da CGU). Distrito Federal: Controladoria-Geral da União, 2015-2022.

ROSENFELD, Cinara L.; ALVES, Daniela Alves de. Autonomia e trabalho informacional: o teletrabalho. Dados, v. 54, p. 207-233, 2011.

Secretaria de Comunicação Social do TST. Teletrabalho: O trabalho de onde você estiver (material educativo). TST, Brasília, dezembro de 2020. Disponível em <<https://www.tst.jus.br/documents/10157/2374827/Manual+Teletrabalho.pdf/e5486dfc-d39e-a7ea-5995-213e79e15947?t=1608041183815>>. Acesso em 17 de jun. de 2022

SILVA, Edna Lúcia da. Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação. 4. ed. rev. atual. Florianópolis: UFSC, 2005.

Teletrabalho durante e após a pandemia da COVID-19 - Guia prático. OIT, Brasília, 16 fev. 2021. Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS\\_772593/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_772593/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2022.

VIEIRA, Cristiane Gonçalves. Teletrabalho no Setor Público. Cadernos, [S.l.], v. 1, n. 6, p. 93-115, dez. 2020. ISSN 2595-2412. Disponível em: <<https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/108>>. Acesso em: 15 de abril de 2022.

VIOL, Dalila Martins. O Farol da Integridade Pública: Um Estudo de Caso sobre o Programa de Integridade da CGU. Revista da CGU, v. 13, n. 23, p. 106-120, 2021.

## Apêndice A – Roteiro da Entrevista

- Sabe-se que a CGU como órgão de controle interno do Executivo tem como um dos pilares ser um bom exemplo para os demais órgãos, dessa forma, como surgiu a ideia de implantar um modelo de teletrabalho no órgão?
- Sobre a implementação da experiência-piloto, quais foram os principais aprendizados e as principais dificuldades encontradas pelo órgão? De que forma essa experiência ajudou na hora de implementar o Programa de Gestão de forma integral?
- De que forma você avalia a importância da experiência-piloto para o bom funcionamento do PGD?
- Existem cargos que podem fazer parte do programa e cargos que não, ou é para todos?
- Relacionando ao Contexto da Pandemia, muitos órgãos públicos não estavam preparados para mandar os seus servidores trabalharem em casa, e tiveram que adaptar suas atividades de forma abrupta. De que forma o Programa de Gestão poderia ajudar em situações assim? (Considerando uma situação de anormalidade, a preparação da Administração Pública frente a cenários incertos)
- Em relação aos avanços do teletrabalho na administração pública, quais seriam os principais dos últimos anos?
- Além da preocupação com a segurança da informação, que outros desafios o programa de gestão por demandas enfrenta na administração pública?