



08, 09, 10 e 11 de novembro de 2022
ISSN 2177-3866

Programa de Gestão de Demandas no Poder Executivo federal: Estudo de caso na CGU

BRENO SILVA BEDA DE ASSUNÇÃO
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB)

JÔNITAS MATOS DOS SANTOS DUARTE
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

JORGE LUIS BRANCO AGUIAR
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB)

CLEIDSON NOGUEIRA DIAS
EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA - EMBRAPA

Programa de Gestão de Demandas no Poder Executivo federal: Estudo de caso na CGU

1. INTRODUÇÃO

Durante a pandemia da Covid-19, o teletrabalho foi amplamente adotado por inúmeras organizações em todo o mundo. No entanto, tal transição 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 o 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 finais a serem alcançados, recursos disponíveis e riscos envolvidos (RAGHAVAN; DEMIRCIOGLU; ORAZGALIYEV, 2021; ROCHA; AMADOR, 2018)

Este artigo aborda a experiência da Controladoria Geral da União (CGU) na construção e implementação de um programa de gestão do trabalho por resultados e sua contribuição para o recém-editado Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022, que expande o Programa de Gestão de Demandas (PGD) para toda a administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Por meio do programa 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.

Desta forma, pode-se atribuir à CGU um certo pioneirismo na adoção de uma modalidade referencial de teletrabalho no âmbito da Administração Pública Federal, embora outros órgãos ou entidades do Poder Público já viessem adotando experiências-piloto de trabalho remoto antes mesmo da CGU, a exemplo do SERPRO, do 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 (PGD) da CGU para o contexto do teletrabalho na Administração Pública brasileira.

Essa temática será analisada em 4 seções, além dessa introdução e das considerações finais. A seção 2 diz respeito a metodologia. A seção 3 trata do referencial teórico, onde se conceitua o teletrabalho, seu histórico no Poder Executivo federal, seus efeitos nos trabalhadores, bem como a literatura sobre gerencialismo, governança e arranjos institucionais. A seção 4 trata do estudo de caso do Programa de Gestão de Demandas na CGU, desde o seu início até sua configuração atual. 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 PGD 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 do COVID-19, o trabalho remoto, 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 (BAE; KIM, 2016; COLLINS; HISLOP; CARTWRIGHT, 2016; DE VRIES; TUMMERS; 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). Batista et al. (2021) traz um resumo das principais práticas relatadas no tema na tabela 1:

Trabalho em Domicílio (home office, home-based work ou homework)	trabalho é realizado na casa do trabalhador
Escritórios Satélites (Satellite Office Center)	trabalhadores executam o trabalho em pequenas unidades espalhadas de uma empresa central
Telecentros (Telecenter)	trabalho é realizado em estabelecimentos normalmente instalados próximo ao domicílio do trabalhador que oferecem postos de trabalho a empregados, alinhados com a experiência de co-workings
Trabalho Móvel	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
Empresas remotas ou off-shore	call-centers ou telesserviços por meio das quais firmas instalam seus escritórios-satélite ou subcontratam empresas de telesserviços de outras zonas do globo com mão de obra mais barata
Informal ou Misto	acordo com o empregador para que se trabalhe algumas horas fora da empresa

Tabela 1 Adaptada de Batista et al. (2021)

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. Esse tipo 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.

No Brasil, o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) tem uma iniciativa de trabalho fora das dependências da empresa datado de 1985, chamado Projeto-LAR, onde 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 e foi 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, outros apontam os efeitos positivos do teletrabalho nas organizações. Do ponto de vista dos trabalhadores, o teletrabalho tem se mostrado mais atraente para trabalhadoras do que para trabalhadores do sexo masculino, em função da redução do conflito entre família e trabalho, bem como flexibilidade que essa modalidade proporciona (BAE; KIM, 2016; TROUP; ROSE, 2012).

Diversos estudos apontam efeitos negativos relacionados ao teletrabalho, principalmente o isolamento social e falta de equilíbrio entre trabalho e família (PARENT-LAMARCHE; BOULET, 2021; MELE; BELLÉ; CUCCINIELLO, 2021 COLLINS; HISLOP; CARTWRIGHT, 2016; BACCILI; DA CRUZ, 2021). Sob essa ótica, são essenciais as ações que reforcem as relações entre empregados e gestores e que auxiliem na redução das tensões existentes. Além disso, 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.

Para Motta e Bresser-Pereira (2004), ao descrever as características da escola de relações humanas, o homem é motivado por outras razões que não o dinheiro, tais como prestígio, poder, amizade, aprovação, amor e ódio, devendo ser tratado em toda a sua complexidade. Na visão dessa escola, a empresa/instituição não é uma organização, mas possui uma organização viva e que possui defeitos e qualidades. Cabe ao administrador organizar essa estrutura de maneira racional, usando princípios administrativos para torná-la eficiente.

Nesse íterim, o PGD 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. A terminologia adotada pela CGU para a iniciativa correspondente foi de Programa de Gestão de Demandas (PGD), cuja referência primária é o § 6º do art. 6º do Decreto 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, 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.

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 NA CGU

Em decorrência da provocação de entidades sindicais, de servidores e de algumas chefias, a CGU instaurou um grupo de trabalho em 2014 para avaliar a possibilidade de implementação de uma estratégia que contemplasse o trabalho remoto no âmbito no órgão, cujo resultado foi a apresentação de um relatório em que foram apontadas as diretrizes para a criação

de um programa não exatamente de teletrabalho, mas de gestão de demandas com foco em resultados – PGD.

A implantação do programa não ocorreu de modo instantâneo e sim 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. O PGD foi originariamente restrito a algumas áreas específicas do órgão e depois estendido a 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 PGD na CGU foi acompanhada de uma série de medidas de aprimoramento referenciadas em pesquisas internas, benchmarkings, 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 entrevistado, 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 requeria 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 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.

Em que pese todos esses entraves, observou-se que já em 2016 o PGD da CGU se destacou como experiência referencial de trabalho remoto na esfera da Administração Pública Federal, mesmo diante da existência de iniciativas antecedentes em outros órgãos, entidades ou Poderes. E esta assertiva 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).

Em todo caso, o programa foi sendo gradativamente aprimorado por meio de estudos técnicos dirigidos ao seu aperfeiçoamento, os quais abrangeram desde a avaliação de outras experiências correlatas até a implantação de um escritório digital que propiciou a digitalização praticamente integral dos trabalhos, sobretudo ao compatibilizar com a sua plataforma todos os 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 remotos passaram a acessar as mesmas ferramentas para desenvolver suas atividades rotineiras.

Por outro lado, o *feedback* apresentado pelos agentes participantes das experiências-piloto igualmente contou para o progressivo êxito do programa. Se da perspectiva da Administração a implantação do PGD deu-se com vistas ao ganho de desempenho e eficiência dos servidores, da parte destes o grande incentivo foi a dispensabilidade de controle de jornada e, por conseguinte, da obrigatoriedade de comparecimento presencial ao trabalho, aspecto que rendeu ganhos de qualidade de vida seja por conta de contato mais próximo com a família, seja em razão da possibilidade de melhor gerenciamento do tempo, viabilizando a compatibilização do trabalho com atividades de lazer ou mesmo de cuidado com a saúde, própria ou de outrem.

Como decorrência do Projeto Evolução do PGD, a Portaria nº 747, de 16 de março de 2018, inaugurou uma nova etapa do PGD 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, 2018b).

Nesse sentido, merece nota o fato de que o pioneirismo do modelo da CGU àquela altura ficou evidenciado em face da edição, pelo então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Instrução Normativa nº 01, de 31 de agosto de 2018, contendo diretrizes que contemplavam critérios obsoletos de implementação de trabalho remoto, cuja obrigatoriedade de observância por parte da CGU configurava um retrocesso quando comparadas às diretrizes da Portaria nº 747, de 2018 (BRASIL, 2018b).

A esse propósito, cumpre o registro de que a IN nº 01, de 2018, foi editada a título de regulamentação do § 6º do art. 6º do Decreto 1.590, de 1995, e, portanto, de aplicabilidade cogente a todos os órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipe. De todo modo, a CGU logrou contornar sua submissão à obsolescência da norma mediante esforços de interlocução e convencimento junto à Secretaria de Gestão de Pessoas da pasta de Planejamento, segundo relato do gestor ouvido em entrevista (BRASIL, 2018a).

Com a publicação da Portaria nº 2.246, de 5 de julho de 2019, o Programa de Gestão de Demandas 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 entrevistado, nesse mesmo período houve o incremento do programa com a criação do Painel de Gestão, quadro eletrônico destinado a visualização mais efetiva e em tempo real da dinâmica do PGD, 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 IntraCGU). 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 PGD com a realização de campanhas na intranet (Faça Certo PGD).

Sob esta abordagem, foi disponibilizado aos dirigentes das unidades o Painel de Conformidade PGD, permitindo a identificação de potenciais divergências entre o então ponto eletrônico e os registros no Sistema PGD, de modo a coibir fraudes, auxiliar no correto preenchimento dos dados, demandar a apresentação de justificativas para erros e, eventualmente, promover compensação de horas ou devolução de remuneração em caso de ausência de comprovação da realização de pactos de trabalho registrados no ponto eletrônico.

A decretação de emergência sanitária decorrente da pandemia de COVID-19, em março de 2020, ensejou a publicação da Portaria nº 711, em 16 de março daquele ano, e marcou uma nova etapa de implementação do PDG no âmbito da CGU na medida em que, ao suspender, durante o seu período de vigência, as vedações até então previstas para dirigentes da alta administração (Portaria nº 747/2018, art. 8º, I) e servidores apenados disciplinarmente (Portaria nº 747/2018, art. 8º, I, e Portaria nº 2.246/2019, art.15), implicou a adesão de praticamente a totalidade do quadro funcional do órgão ao programa (BRASIL, 2020b) .

Do ponto de vista operacional, entretanto, essa nova diretriz não apresentou maiores desafios na medida em que a CGU já dispunha das ferramentas de tecnologia da informação e comunicação (TIC) adequadas ao desempenho de trabalho remoto pela integralidade de seus servidores, conforme os apontamentos supramencionados.

Um pouco mais adiante dá-se a edição da Portaria nº 2.645, de 5 de novembro 2020, em que consta a determinação de que os servidores passassem a executar as suas atividades

integralmente por meio do PGD, enquanto perdurasse o estado de emergência de saúde pública causado pela pandemia de COVID-19, ao tempo em que também se estabeleceram os protocolos relativos ao retorno seguro ao trabalho presencial (BRASIL, 2020a).

A quarta e atual etapa da linha evolutiva do programa PGD 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 remoto, com a migração do Sistema PGD para o Sistema e-Aud¹, o que implicou 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).

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) a consolidação de múltiplos sistemas em uma única plataforma, o que implicou a supressão dos sistemas PGD e SIGRH (Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos), este último à época era 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.

Quando desta última evolução, o Sistema PGD continha em execução mais de 1.400 planilhas de servidores, com o registro de informações sobre a execução das tarefas constitutivas do Planejamento Operacional das respectivas unidades, fator que tem propiciado aos gestores o pronto acompanhamento da evolução dos planos sem qualquer necessidade de inserção manual, viabilizando a sua atualização de maneira mais ágil e assertiva.

Abaixo segue tabela 2, onde é sintetizado o histórico normativo do programa de gestão de demandas no Poder Executivo federal.

Vigência	Ato normativo	Objeto	Âmbito de aplicação
1º de junho de 2022	<u>Decreto n. 11.072, de 17 de maio de 2022</u>	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	<u>Portaria n. 1.082, de 17 de maio de 2021 [retificada]</u>	Esta portaria dispõe sobre o Programa de Gestão de Demandas no âmbito da Controladoria-Geral da União.	CGU
5-Nov-2020	<u>Portaria n. 2.645, de 5 de novembro de 2020</u>	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	<u>Portaria n. 711, de 16 de março de 2020 [revogada]</u>	Determinar que os trabalhos da Controladoria-Geral da União - CGU sejam realizados preferencialmente por meio do Programa de Gestão de Demandas - PGD, a ser concedido de forma especial a servidores.	CGU
5-Jul-2019	<u>Portaria n. 2.246, de 5 de julho de 2019 [revogada]</u>	Institui o Programa de Gestão de Demandas por Bloco de Projetos no âmbito da Controladoria-Geral da União - CGU.	CGU
31-ago-2018	<u>Instrução Normativa nº 1, de 31 de agosto de 2018</u>	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	<u>Portaria n. 747, de 16 de março de 2018 [revogada]</u>	Institui o Programa de Gestão de Demandas (PGD) no âmbito do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.	CGU

¹ O e-Aud é o sistema desenvolvido pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) 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.

		Possui quatro capítulos: disposições gerais; normas gerais do PGD; responsabilidades; e disposições finais.	
27-Set-2016	<u>Portaria n. 1.730, de 27 de setembro de 2016 [revogada]</u>	Regulamenta o Programa de Gestão de Demandas o âmbito do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.	CGU
15-Mai-2015	<u>Portaria n. 1.242, de 15 de maio de 2015 [alterada]</u>	Regulamenta a experiência-piloto do Programa de Gestão que permite o teletrabalho no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU).	CGU
10-Ago-1995	<u>Decreto n. 1.590, de 10 de agosto de 1995</u>	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

Tabela 2 - Histórico normativo PGD - Poder Executivo federal (elaboração própria)

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 combinado com um estudo bibliométrico sobre as publicações no 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 especificado. 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 uma pesquisa documental nas bases públicas da CGU a fim de identificar os documentos que pudessem dar embasamento para a pesquisa. Nessa fase exploratória, foi conduzida ainda um estudo piloto por meio de entrevista semiestruturada com um gestor da área responsável pela gestão do PGD na CGU, como forma de ampliar o conhecimento acerca do programa e identificar os principais pontos que poderiam ser abordados 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 ainda uma 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 da 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 foram lidos e descartados aqueles que não versavam sobre o teletrabalho na administração pública, restando 19 artigos que foram analisados em profundidade. Os principais achados são detalhados na seção de discussão mais adiante no texto.

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 comportou as publicações nos últimos anos. Pelo gráfico apresentado na figura 1, é possível verificar como o volume de publicações sobre o tema cresceu de forma vertiginosa nos últimos anos, sendo o período de pandemia um marco para o tema e 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 a administração pública e suas variações, também no idioma inglês.



Figura 1 - 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 identificados 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. 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. Um resumo pode ser observado no quadro abaixo:

Austrália	Williamson; Colley; 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 et al. (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.
Coreia 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 público 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 ao mesmo para favorecer sua adoção.
Espanha	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 online, indo de encontro ao direito a 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.
EUA	Bae e Kim (2016)	Avalia a partir de pesquisa de satisfação com o teletrabalho, com empregados federais dos EUA 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.
Eslováquia	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.
Holanda	De Vries, Tummers e Bekkers (2019)	A partir de uma pesquisa com acompanhamento diário de se 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.

Itália	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.
Lituânia	Toleikienė et al. (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
Malásia	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.
Reino Unido	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.
Suíça	Raghavan, Demircioglu e Orazgaliyev (2021)	Os autores fazem uma análise sobre a covid como acelerador da implementação do teletrabalho e lista 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.

Tabela 1 - Quadro-resumo das publicações encontradas por país.

5.1. PGD como inovação no setor público

Apesar da pesquisa sobre inovação no setor público ter crescido nos últimos anos (ARUNDEL; HUBER, 2013; BUGGE; BLOCH; MORTENSEN, 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 uma 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 relacionado 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, 2019).

5.2. O PGD da CGU como referência para o Poder Executivo federal

A inovação introduzida pelo PGD 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 de 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 (RAGHAVAN; DEMIRCIOGLU; ORAZGALIYEV, 2021; BACCILI; DA CRUZ, 2021).

Por outro lado, em 2019 os dados apresentados pela CGU já apontavam que o PGD propiciava em um 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 dois destes em um cenário de pandemia, permitem visualizar a sua dimensão em termos de resultados efetivos:

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 n. 11.072, de 17 de maio de 2022, da lavra do Ministério da Economia, que estabelece regras para a instituição e o acompanhamento do Programa de Gestão e Desempenho 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 10 de agosto de 1995, e proporciona maior segurança jurídica às orientações, critérios e procedimentos gerais sobre o tema, constantes na Instrução Normativa nº 65, de 30 de julho de 2020 (BRASIL, 2022).

Uma das inovações em relação à regra atual 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, 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 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).

Ao se examinar os termos do recém-editado Decreto nº 11.072, de 2022, tudo leva a crer que a norma esteja referenciada no Programa de Gestão de Demandas da CGU, de maneira que este acabou por impactar na política pública de gestão de pessoas no âmbito de toda Administração Pública Federal, ou pelo menos na esfera do Poder Executivo, em especial no que tange à melhoria da gestão da produtividade dos participantes por meio da promoção da cultura orientada para resultados e incremento da eficiência.

O PGD da CGU foi objeto de benchmarking por 70 órgãos públicos, que se reuniram com a respectiva equipe para aprender sobre o programa. O que evidencia uma busca por parte dos demais órgãos na adoção formas mais modernas de gestão de pessoas, com a implementação de sistemas informatizados para o acompanhamento, gerenciamento de metas e divulgação de resultados, além de provisão de maior transparência à sociedade. Outro aspecto igualmente relevante é a motivação profissional, que possibilita a retenção de talentos e a diminuição da rotatividade e promove, ainda, melhoria na qualidade de vida dos participantes, gerando maior comprometimento desses agentes com os objetivos da Instituição.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

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. O PGD, que começou como uma experiência piloto em 2015 contando com apenas 148 servidores participando do programa, hoje abrange 2.094 servidores e mais de um milhão de horas pactuadas, com base em informações extraídas do Portal de Dados Abertos do Governo Federal (BRASIL, 2022).

Um dos achados deste estudo é a enorme diferença entre número de publicações sobre teletrabalho (1486) e teletrabalho na administração pública (49) encontrados na base de dados da Web Of Science, indicando que este é um tema que precisa ser melhor estudado. Dentre os estudos encontrados, há preocupações em entender questões como ergonomia no teletrabalho, efeitos sociais do mesmo 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 PGD pela CGU e sua posterior adoção como referencial para toda o Executivo federal, 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. Essa experiência 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.

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.

Cabe ressaltar ainda que o case do PGD na CGU e agora mais amplamente na administração pública, 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 e os aprendizados descritos nos relatórios de gestão já publicados e nos futuros.

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. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1016/j.strueco.2013.06.009>.
- BACCILI, S.; 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.
- BAE, K. Bin; KIM, D. The Impact of Decoupling of Telework on Job Satisfaction in {U.S}. Federal Agencies: Does Gender Matter?. **Am. Rev. Public Admin.**, [s. l.], v. 46, n. 3, p. 356–371, 2016.
- 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.
- BATISTA, D. A. *et al.* 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.
- 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.
- BRASIL. **Dados Abertos - Programa de Gestão de Demandas**. [S. l.], 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/arquivos/pgd>. Acesso em: 20 maio 2022.
- BRASIL. **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. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1590.htm. Acesso em: 20 maio 2022.
- BRASIL. **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. 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11072.htm. Acesso em: 19 maio 2022.
- BRASIL. **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. 2018a. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/39382838/do1-2018-09-03-instrucao-normativa-n-1-de-31-de-agosto-de-2018-39382704. Acesso em: 20 maio 2022.
- BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 20 maio 2022.
- BRASIL. **Portaria n. 1.082, de 17 de maio de 2021**. Esta portaria dispõe sobre o Programa de Gestão de Demandas no âmbito da Controladoria-Geral da União. 2021. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/65959/5/Portaria_1082_2021.pdf. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **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 (CGU). 2015. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41910/5/Portaria_CGU_1242_2015.pdf. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **Portaria n. 1.730, de 27 de setembro de 2016.** Regulamenta o Programa de Gestão de Demandas no âmbito do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. 2016. Disponível em: [https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41903/5/Portaria CGU - 1730 - 2016 - Teletrabalho.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41903/5/Portaria_CGU_-_1730_-_2016_-_Teletrabalho.pdf). Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **Portaria n. 2.246, de 5 de julho de 2019.** Institui o Programa de Gestão de Demandas por Bloco de Projetos no âmbito da Controladoria-Geral da União - CGU. 2019. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41911/5/Portaria_2246_pg_d_projetos.pdf. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **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. 2020a. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/63914/1/Portaria_2645_5_de_novembro_de_2020.pdf. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **Portaria n. 747, de 16 de março de 2018.** Institui o Programa de Gestão de Demandas (PGD) no âmbito do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. 2018b. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41909/5/Portaria_PG_D_747_2018.pdf. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **Portaria nº 711, de 16 de março de 2020.** Determinar que os trabalhos da Controladoria-Geral da União - CGU sejam realizados preferencialmente por meio do Programa de Gestão de Demandas - PGD, a ser concedido de forma especial a servidores. 2020b. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46834/5/Portaria_711_2020.pdf. Acesso em: 20 maio 2022.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado. **Texto para discussão ENAP**, [s. l.], p. 20, 2001. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/817/> acesso em 25/01/2017.

BUGGE, M. M.; BLOCH, C.; MORTENSEN, P. S. Measuring Public Innovation in the Nordic Countries: Copenhagen Manual. **Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning**, [s. l.], n. February, p. 1–54, 2011.

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.

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.

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, p. 269–287, 2018.

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.

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.

ENAP. **Ações premiadas no 23º Concurso Inovação no Setor Público 2017**. [S. l.: s. n.], 2019. *E-book*. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4140>.

EOM, S.-J.; CHOI, N.; SUNG, W. The use of smart work in government: Empirical analysis of Korean experiences. **Gov. Inf. Q.**, [s. l.], v. 33, n. 3, p. 562–571, 2016.

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.

FERRAREZI, E.; AMORIM, S. N. D. Concurso inovação na gestão pública federal no Brasil: análise de uma trajetória. [s. l.], 2007.

GALLOUJ, F.; ZANFEI, A. Innovation in public services: Filling a gap in the literature. **Structural Change and Economic Dynamics**, [s. l.], v. 27, p. 89–97, 2013.

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.

KIM, T.; MULLINS, L. B.; YOON, T. Supervision of Telework: A Key to Organizational Performance. **Am. Rev. Public Admin.**, [s. l.], v. 51, n. 4, p. 263–277, 2021.

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.

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.

MARQUES, P. A. G.; BACKES, D. A. P. Successful telework experience in public administration - the case of a Brazilian judiciary body. **HUMANIDADES \& INOVACAO**, [s. l.], v. 8, n. 48, p. 46–65, 2021.

MELE, V.; BELLÉ, N.; CUCCINIELLO, M. Thanks , but No Thanks : Preferences towards Teleworking Colleagues in Public Organizations. [s. l.], p. 790–805, 2021.

MELLO, A. Teletrabalho (telework): o trabalho em qualquer lugar e a qualquer hora. **Rio de janeiro: Qualitymark**, [s. l.], 1999.

MOTTA, F. C. P.; BRESSER-PEREIRA, L. C. **Introdução à organização burocrática**. [S. l.]: Cengage Learning Editores, 2004.

MURRAY SVIDROŇOVÁ, M.; MERIČKOVÁ MIKUŠOVÁ, B.; STEJSKAL, J. Social innovations in work organizing: telework in Slovakia. **19. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách: sborník příspěvků.**, [s. l.], 2016.

OLIVEIRA, K. P. de; DE PAULA, A. P. P. Herbert Simon e os limites do critério de eficiência na nova administração pública. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, [s. l.], v. 19, n. 64, p. 113–126, 2014.

PANIS, A. *et al.* Inovação em compras públicas: Atividades e resultados no caso do robô Alice da Controladoria-Geral da União. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, [s. l.], v. 27, n. 86, p. 1–19, 2022.

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-A JOURNAL OF PREVENTION ASSESSMENT \& REHABILITATION**, [s. l.], v. 70, n. 3, p. 763–775, 2021.

RAGHAVAN, A.; DEMIRCIOGLU, M. A.; ORAZGALIYEV, S. COVID-19 and the New Normal of Organizations and Employees : An Overview. [s. l.], p. 1–19, 2021.

ROCHA, A. B. *et al.* Telework, production and public expenditure: what have we learned from Covid-19?. **REVISTA DO SERVICO PUBLICO**, [s. l.], v. 72, n. 2, p. 299–328, 2021.

ROCHA, C. T. M. da; AMADOR, F. S. O teletrabalho: conceituação e questões para análise. **Cadernos Ebape. Br**, [s. l.], v. 16, p. 152–162, 2018.

SAKUDA, L. O.; VASCONCELOS, F. de C. Teletrabalho: desafios e perspectivas. **Organizações & Sociedade**, [s. l.], v. 12, n. 33, p. 39–49, 2005.

TOLEIKIENĖ, R. *et al.* 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.], p. 149–166, 2020.

TROUP, C.; ROSE, J. Working from home: Do formal or informal telework arrangements provide better work-family outcomes?. **Community Work Fam.**, [s. l.], v. 15, n. 4, p. 471–486, 2012.

WILLIAMSON, S.; COLLEY, L.; FOLEY, M. Public servants working from home: Exploring managers' changing allowance decisions in a {COVID-19} context. **Economic and Labour Relations Review**, [s. l.], v. 33, n. 1, p. 37–55, 2022.

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.

YAHAYA, J. H.; BASIR, M. M.; DERAMAN, A. Unified communication and collaboration model for virtual distributed team work: A study in Malaysia. **International Journal of Software Engineering and its Applications**, [s. l.], v. 9, n. 2, p. 125–142, 2015.

YIN, R. K. **Estudo de Caso-: Planejamento e métodos**. [S. l.]: Bookman editora, 2015.

YU, Y. *et al.* A bibliometric analysis using VOSviewer of publications on COVID-19. **Annals of translational medicine**, [s. l.], v. 8, n. 13, 2020.