



Universidade de Brasília
Faculdade UnB Planaltina - FUP
Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública - PPGP

LISLY ROSA PEREIRA

**CONSTRUÇÃO DO MODELO LÓGICO DO PROGRAMA DE GESTÃO E
DESEMPENHO NA MODALIDADE DE TELETRABALHO: UMA
PROPOSTA DE AVALIAÇÃO NO ÂMBITO DO FNDE**

Brasília-DF
2024

LISLY ROSA PEREIRA

**CONSTRUÇÃO DO MODELO LÓGICO DO PROGRAMA DE GESTÃO E
DESEMPENHO NA MODALIDADE DE TELETRABALHO: UMA
PROPOSTA DE AVALIAÇÃO NO ÂMBITO DO FNDE**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública (PPGP/FUP), da Universidade de Brasília (UnB), como requisito à obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Júlia Pantoja de Britto

Brasília-DF
2024

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

RP436c Rosa Pereira, Lisly
CONSTRUÇÃO DO MODELO LÓGICO DO PROGRAMA DE GESTÃO E
DESEMPENHO NA MODALIDADE DE TELETRABALHO: UMA PROPOSTA DE
AVALIAÇÃO NO ÂMBITO DO FNDE / Lisly Rosa Pereira; orientador
Maria Júlia Pantoja de Britto. -- Brasília, 2024.
125 p.

Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) --
Universidade de Brasília, 2024.

1. Avaliação de Desempenho. 2. Programa de Gestão e
Desempenho. 3. Teletrabalho. 4. FNDE. 5. Modelo Lógico. I.
Pantoja de Britto, Maria Júlia, orient. II. Título.

LISLY ROSA PEREIRA

**CONSTRUÇÃO DO MODELO LÓGICO DO PROGRAMA DE GESTÃO E
DESEMPENHO NA MODALIDADE DE TELETRABALHO: UMA
PROPOSTA DE AVALIAÇÃO NO ÂMBITO DO FNDE**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Dissertação de Mestrado Profissional em Gestão Pública da Universidade de Brasília.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Maria Júlia Pantoja de Britto
Orientadora e Presidente da banca
PPGP/UnB

Prof. Dr. André Vaz Lopes
Examinador – Membro externo
PPGA/UnB

Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi
Examinador – Membro interno
PPGP/UnB

Professor Dr. Celso Vila Nova de Souza Junior
Examinador – Membro Suplente
PPGP/UnB

Brasília, 15 de abril de 2024.

À Deus pela dádiva da vida, aos meus pais pelos inestimáveis ensinamentos, à minha família pelo apoio incansável e a todos que me incentivaram, ensinaram e demonstraram que nada é impossível.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, expresso minha gratidão a Deus por me conceder força, sabedoria e oportunidades ao longo deste caminho.

Agradeço profundamente ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública (PPGP/FUP) da Universidade de Brasília (UnB) pela oportunidade de realizar este estudo e pela excelência no ensino e na pesquisa oferecidos.

À minha orientadora, Prof.^a. Dr.^a. Maria Júlia Pantoja de Britto, minha sincera gratidão pela orientação dedicada, sabedoria e apoio ao longo deste processo. Sua expertise e orientação foram fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho.

Também, expresso meus sinceros agradecimentos aos membros da banca, Prof. Dr. André Vaz Lopes (Examinador - Membro externo - PPGA/UnB) e Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi (Examinador - Membro interno - PPGP/UnB), pela disponibilidade, contribuições valiosas e considerações durante a Banca de Qualificação e Defesa deste mestrado. Suas observações e *insights* foram fundamentais para o aprimoramento deste trabalho.

Agradeço igualmente aos meus familiares, especialmente aos meus pais, José Pereira Neto e Mircia Maria Rosa Pereira, e ao meu marido, Anderson Luiz Andrade dos Santos, pelo apoio incondicional e incentivo ao longo desta jornada acadêmica.

Agradeço aos meus colegas de trabalho, Andrey de Sousa Nascimento e Vanessa Marçal Vaucher, por compreenderem e contribuírem para o andamento deste projeto.

Não posso deixar de expressar minha gratidão à equipe responsável pelo Programa de Gestão e Desempenho (PGD) aplicado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que prontamente se dispôs a participar e fornecer informações relevantes à consecução desta pesquisa.

Este trabalho não teria sido possível sem o apoio e o encorajamento dessas pessoas especiais em minha vida. A todos vocês, meu mais sincero e profundo agradecimento.

Sou muito grato às adversidades que apareceram na minha vida, pois elas me ensinaram a tolerância, a simpatia, o autocontrole, a perseverança e outras qualidades que, sem essas adversidades, eu jamais conheceria.

Lei do Triunfo, de Napoleon Hill.

RESUMO

A avaliação do desempenho dos servidores públicos na modalidade de teletrabalho, por meio do Programa de Gestão e Desempenho (PGD), representa um desafio significativo. Esta dissertação se mostra essencial ao examinar a literatura sobre o tema, oferecendo um arcabouço teórico que pode orientar decisões na área de gestão de pessoas. A implementação do teletrabalho no setor público, especialmente em resposta à crise sanitária global, provocou uma transformação nas práticas governamentais sem um planejamento adequado. No contexto específico do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), a adoção do PGD na modalidade de teletrabalho assume uma importância estratégica ao promover uma cultura que valoriza o desempenho e a inovação, além de buscar a melhoria do bem-estar e da qualidade de vida de seus servidores públicos. Isso, por sua vez, possibilitará o aprimoramento dos serviços voltados para o desenvolvimento educacional do país. Para além do FNDE, os dados revelaram uma ampla adesão ao teletrabalho na administração pública brasileira, com resultados excelentes nas avaliações de desempenho dos servidores. No entanto, persistem desafios, como a falta de estudos aprofundados sobre o teletrabalho no serviço público brasileiro e a necessidade de instrumentos de avaliação mais adequados. Entre as ferramentas que propiciam a identificação e análise dos macroprocessos do PGD, destaca-se o Modelo Lógico (ML), empregado nesta pesquisa. O ML emerge como uma ferramenta relevante para identificar e analisar os macroprocessos do PGD no FNDE na modalidade teletrabalho, proporcionando uma compreensão abrangente do programa e facilitando a elaboração de avaliações. A construção e validação do ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho oferece uma estrutura sólida para abordar o problema identificado e orientar tanto a implementação quanto a avaliação do programa, contribuindo para o alcance de seus objetivos e a melhoria contínua das práticas de gestão no âmbito do FNDE. Recomenda-se que pesquisas futuras adotem modelos de investigação de natureza aplicada, utilizando estudos de caso, entrevistas e/ou questionários em organizações que implementam a avaliação de desempenho de servidores públicos na modalidade de teletrabalho. Ainda, enfoquem nas inter-relações entre desempenho, qualidade de vida e produtividade no teletrabalho.

Palavras-chave: Avaliação de Desempenho; Programa de Gestão e Desempenho; Teletrabalho; FNDE; Modelo Lógico.

ABSTRACT

The evaluation of public servants' performance in the teleworking mode, through the Performance Management Program (PMP), represents a significant challenge. This dissertation is essential of examining the literature on the subject, offering a theoretical framework that can guide decisions in the field of human resource management. The implementation of teleworking in the public sector, especially in response to the global health crisis, has brought about a transformation in governmental practices without adequate planning. In the specific context of the National Fund for Education Development (FNDE), a federal agency linked to the Ministry of Education (MEC), the adoption of the PMP in the teleworking mode assumes strategic importance in promoting a culture that values performance and innovation, as well as seeking to improve the well-being and quality of life of its public servants. This, in turn, will enable the improvement of services aimed at the educational development of the country. Beyond the FNDE, data revealed widespread adherence to teleworking in the Brazilian public administration, with excellent results in performance evaluations of employees. However, challenges persist, such as the lack of in-depth studies on teleworking in the Brazilian public service and the need for more suitable assessment tools. Among the tools that facilitate the identification and analysis of the macro processes of the PMP, the Logic Model (LM) stands out, employed in this research. The LF emerges as a relevant tool for identifying and analyzing the macro processes of the PMP in the teleworking mode at FNDE, providing a comprehensive understanding of the program and facilitating the development of assessments. The construction and validation of the LM of the PMP applied to FNDE in the teleworking mode offer a solid structure to address the identified problem and guide both the implementation and evaluation of the program, contributing to the achievement of its objectives and the continuous improvement of management practices within FNDE. It recommended that future research adopt applied research models, using case studies, interviews, and/or questionnaires in organizations that implement the performance evaluation of public servants in the teleworking mode. Additionally, focus on the interplay between performance, quality of life and productivity in teleworking.

Keywords: *Performance Evaluation; Performance Management Program; Teleworking; FNDE; Logic Model.*

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura organizacional do FNDE. 20

Estudo I - Avaliação de desempenho dos servidores públicos em teletrabalho no Brasil: um panorama sob os olhares de uma revisão da literatura

Figura 1 – Representação gráfica das palavras-chaves contidas na amostra45

Figura 2 – Análise de Similitude entre as palavras – “Avaliação de desempenho dos servidores públicos em teletrabalho no Brasil” (2024)48

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Mapa metodológico deste estudo	23
Quadro 2 – Continuação do Mapa metodológico deste estudo.	24
Estudo I - Avaliação de desempenho dos servidores públicos em teletrabalho no Brasil: um panorama sob os olhares de uma revisão da literatura	
Quadro 1 – Protocolo de identificação e seleção dos artigos científicos	39
Quadro 2 – Indicadores identificados nas pesquisas conduzidas.....	59
Estudo II - Elaboração e validação do modelo lógico do programa de gestão e desempenho aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho	
Quadro 1 – Fluxograma dos procedimentos de seleção dos documentos para análise	91
Quadro 2 – Principais documentos utilizados na pesquisa	92
Quadro 3 – Árvore de problemas do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho.....	97
Quadro 4 – Desenhando a intervenção do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho	98
Quadro 5 – Visualizando efeitos do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho.....	99
Quadro 6 – Pré-montagem do ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho.	100
Quadro 7 – ML validado do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho.....	101

LISTA DE TABELAS

Estudo I - Avaliação de desempenho dos servidores públicos em teletrabalho no Brasil: um panorama sob os olhares de uma revisão da literatura

Tabela 1 – Dendograma da Classificação Hierárquica Descendente com as partições e conteúdo corpus da pesquisa.	47
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEVI	Assessoria de Estratégia de Evidências
AS	Análise de Similitude
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGPEO	Coordenação Geral de Gestão de Pessoas e Organizações
CGU	Controladoria-Geral da União
CHD	Classificação Hierárquica Descendente
COVID-19	<i>Coronavirus Disease 2019</i>
CPGD	Comitê Executivo do PGD
DIRAD	Diretoria de Administração
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GeSec	Revista de Gestão e Secretariado
GP	Gestão de Pessoas
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IRAMUTE	<i>Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de</i>
Q	<i>Questionnaires</i>
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
ME	Ministério da Economia
MEC	Ministério da Educação
MGI	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
MJ	Ministério da Justiça
ML	Modelo Lógico
MPSC	Ministério Público de Santa Catarina
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PGD	Programa de Gestão e Desempenho
PGR-FNDE	Programa de Gestão por Resultados do FNDE
PMBOK	<i>Project Management Body of Knowledge</i>
PMI	<i>Project Management Institute</i>
PNE	Plano Nacional de Educação
RF	Receita Federal
<i>Scopus</i>	<i>Elsevier's Scopus</i>
SEGES	Secretaria de Gestão e Inovação
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
Serpro	Serviço Federal de Processamento de Dados
Siorg	Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo
Sipec	Sistema de Pessoal Civil
SPELL	<i>Scientific Periodicals Electronic Library</i>
Suframa	Superintendência da Zona Franca de Manaus
Susep	Superintendência de Seguros Privados
TCU	Tribunal de Contas da União
TD	Treinamento e desenvolvimento
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação

TJSC	Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina
TRT12	Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região
TRT23	Tribunal Regional do Trabalho, da 23ª Região, no estado de Mato Grosso
TRT8	Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região
UDESC	Universidade do Estado de Santa Catarina
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UnB	Universidade de Brasília
VPN	<i>Virtual Private Network</i>
WoS	<i>Web of Science</i>
χ^2	Distribuição qui-quadrado

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	PROBLEMA DE PESQUISA	15
1.2	OBJETIVOS	15
1.2.1	<i>Objetivo Geral</i>	15
1.2.2	<i>Objetivos Específicos</i>	15
1.3	JUSTIFICATIVA	16
1.4	ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	17
2	METODOLOGIA	19
2.1	CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO	19
2.1.1	<i>Programa de Gestão e Desempenho Aplicado ao FNDE na Modalidade de Teletrabalho</i>	21
2.2	TIPO DE PESQUISA	22
2.3	TÉCNICAS E PROCEDIMENTOS PARA COLETAS E ANÁLISE DE DADOS	26
2.4	PARTICIPANTES DA PESQUISA	27
2.5	DESCRIÇÃO E PROCEDIMENTO METODOLÓGICO DO ESTUDO I	28
2.6	DESCRIÇÃO E PROCEDIMENTO METODOLÓGICO DO ESTUDO II	29
3	ESTUDO I - AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM TELETRABALHO NO BRASIL: UM PANORAMA SOB OS OLHARES DE UMA REVISÃO DA LITERATURA	31
1.	INTRODUÇÃO	32
1.1	REFERENCIAL TEÓRICO	33
2.	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	37
2.1	PESQUISA DOCUMENTAL	37
2.2	PESQUISAS BIBLIOMÉTRICA E BIBLIOGRÁFICA	37
3.	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	40
3.1	PESQUISA DOCUMENTAL: O CONTEXTO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DE SERVIDORES EM TELETRABALHO NO PODER PÚBLICO FEDERAL DO BRASIL	40
3.2	PESQUISAS BIBLIOMÉTRICA: O QUE DESPONTOU NA LITERATURA DE 2018 A 2023	43
3.3	PESQUISAS BIBLIOGRÁFICA: O QUE DESPONTOU NA LITERATURA DE 2018 A 2023	49
3.3.1	<i>Servidores públicos em teletrabalho</i>	49
3.3.2	<i>Gestão da implementação do teletrabalho</i>	55
3.3.3	<i>Gestão das métricas para avaliação</i>	58

3.3.4	<i>Gestão estratégica da avaliação</i> -----	62
4.	CONSIDERAÇÕES FINAIS-----	65
5.	REFERÊNCIAS-----	66
4	ESTUDO II - ELABORAÇÃO E VALIDAÇÃO DO MODELO LÓGICO DO PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO APLICADO AO FNDE NA MODALIDADE TELETRABALHO-----	77
1.	INTRODUÇÃO-----	78
2.	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA-----	79
2.1	O PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO-----	79
2.2	A AVALIAÇÃO DO TELETRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DO BRASIL--	82
3.	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS-----	86
3.1	CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA-----	86
3.2	DESCRIÇÃO DA ORGANIZAÇÃO ADOTANTE-----	87
3.2.1	<i>Visão Geral</i> -----	87
3.2.2	<i>A regulamentação do Teletrabalho no FNDE</i> -----	88
3.2.3	<i>Participantes da Pesquisa</i> -----	89
3.3	ETAPAS DO ML-----	90
3.3.1	<i>1ª Etapa – Coleta e Análise das Informações</i> -----	90
3.3.2	<i>2ª Etapa – Pré-montagem do ML</i> -----	93
3.3.3	<i>3ª Fase – Validação do ML</i> -----	95
4.	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS-----	95
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS-----	104
6.	REFERÊNCIAS-----	106
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES-----	115
6	REFERÊNCIAS GERAIS-----	117
	APÊNDICE A: CARTA DE APRESENTAÇÃO AO FNDE-----	123
	APÊNDICE B: TERMO DE CONSENTIMENTO FNDE-----	124

1 INTRODUÇÃO

A evolução constante das tecnologias e as mudanças no ambiente de trabalho têm sido aspectos incontestáveis no cenário contemporâneo. O teletrabalho emergiu como uma solução flexível e eficaz, especialmente diante da pandemia global de COVID-19, permitindo a realização de atividades profissionais em qualquer momento e local, graças à virtualização do tempo e do espaço proporcionada pelas tecnologias de informação e comunicação (ROSENFELD; ALVES, 2011; LYTTTELTON; ZANG; MUSICK, 2020; NOGUEIRA FILHO et al., 2020; PÉREZ et al., 2020; SOUZA, 2020).

Diante desse cenário, organizações governamentais, como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), tem buscado estratégias para aprimorar a gestão de suas equipes, especialmente no contexto do teletrabalho.

Nesse sentido, o Programa de Gestão e Desempenho (PGD) se destaca como uma ferramenta estabelecida pela Administração Pública Federal Brasileira, direcionada para os servidores públicos, visando promover eficiência, produtividade, transparência e responsabilidade (BRASIL, 2020b; 2022a; 2023a; 2023c; 2023d). Nele, foi estabelecida uma mudança de foco na avaliação, priorizando os resultados alcançados pelos servidores em detrimento da mera observação do tempo de trabalho, com o intuito de alinhar as ações dos servidores com os objetivos estratégicos do governo (BRASIL, 2022a; 2023b).

Assim, a avaliação das entregas e dos resultados no âmbito do PGD reflete o compromisso com a eficiência, permitindo uma análise criteriosa das políticas e intervenções governamentais, orientando ajustes e aprimoramentos necessários (ABRUCIO; GAETANI, 2006; BRASIL, 2018a). Entretanto, devido à falta de planejamento prévio adequado, o efetivo controle do desempenho do teletrabalhador e das organizações que a adotam ainda é considerado um desafio a ser enfrentado nesta modalidade de trabalho (LEITE; LEMOS; SCHNEIDER, 2019; FILARDI; CASTRO; ZANINI, 2020).

Neste contexto de avaliação de programas governamentais, a utilização do Modelo Lógico (ML) emerge como uma ferramenta relevante na análise da implementação de programas ou serviços. Proporciona aos gestores uma compreensão ampla do programa, facilitando análises e elaborações de avaliações (CASSIOLATO; GUERESI, 2010; MEC, 2018a).

A elaboração e validação do ML do PGD no contexto do FNDE, especialmente na modalidade de teletrabalho, representam uma inovação significativa. Esse processo oferece

uma estrutura sólida que orienta o planejamento, implementação, monitoramento e avaliação do programa, contribuindo para aumentar sua eficácia e impacto (BRASIL, 2018a). Além disso, permite esclarecer a estratégia do programa, definir objetivos adequados, estabelecer prioridades para emprego dos recursos, fazer ajustes e melhorias durante a sua execução, uma vez que o processo deve ser constantemente aprimorado, ouvindo todos os envolvidos (SOUZA, 2008; BITTENCOURT, 2021; GAVAZZA, 2021; PALACIOS, 2021).

Portanto, esta dissertação tem como objetivo explorar a construção e a validação do ML do PGD aplicado ao FNDE, destacando a importância de um planejamento robusto para a avaliação de servidores em teletrabalho. Compreender os fundamentos e componentes que sustentam essa iniciativa possibilita não apenas melhorar a eficiência operacional dos servidores públicos do FNDE em teletrabalho, mas também fortalecer a qualidade e a eficácia dos serviços voltados para o desenvolvimento educacional do país.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho tem como objetivo promover a gestão orientada a resultados, agenciando o planejamento institucional e a otimização da gestão de recursos públicos. Entretanto, faz-se necessária a compreensão mais aprofundada acerca dos elementos constituidores desse novo programa aplicado a modalidade de teletrabalho na esfera da administração pública. Portanto, esta pesquisa busca responder à seguinte questão: *Quais são as causas, o problema e os demais componentes do Programa de Gestão e Desempenho aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho, bem como suas inter-relações?*

1.2 OBJETIVOS

Objetivos foram traçados como forma de responder às questões apresentadas acima, sendo um objetivo geral e quatro específicos.

1.2.1 OBJETIVO GERAL

Construir e validar o Modelo Lógico do Programa de Gestão e Desempenho aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho e apresentar uma proposta que subsidiará sua avaliação.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Identificar quais são as dimensões de avaliação do teletrabalho que são relevantes no âmbito da administração pública brasileira;
2. Levantar informações sobre o PGD aplicado ao FNDE, descrevendo as principais ações especificadas nos normativos, bem como as alterações realizadas na gestão e nos requisitos necessários à execução da modalidade de teletrabalho;

3. Sistematizar informações, identificando os principais componentes, bem como suas relações causais, para a composição do Modelo Lógico do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho; e
4. Validar a proposta do Modelo Lógico do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho.

1.3 JUSTIFICATIVA

A implementação do PGD na Administração Pública Federal tem se destacado, principalmente com o advento da pandemia do novo coronavírus, que impulsionou a necessidade de adaptar as práticas de trabalho para o teletrabalho (OLIVEIRA; PANTOJA, 2020; MACHADO; DA CUNHA TOLEDO, 2022). Nesse cenário, o FNDE assumiu a responsabilidade de implantar o PGD desde outubro de 2021, incluindo a modalidade de teletrabalho para os servidores lotados na entidade. Além dessa iniciativa em curso, é importante destacar que o FNDE está atualmente em processo de atualização do seu Programa, conforme estipulado pela Instrução Normativa nº 24/2023 (BRASIL, 2023c). Essa medida reflete o compromisso do FNDE em adaptar suas políticas e práticas às demandas atuais, especialmente diante da crescente relevância da gestão por resultados e do teletrabalho como modalidade de prestação de serviços.

Essa iniciativa desperta interesse na comunidade acadêmica e nos órgãos governamentais, pois o estudo sobre teletrabalho no setor público ainda é incipiente no Brasil (OLIVEIRA; PANTOJA, 2020; LEITE; LEMOS, 2021; MACHADO; DA CUNHA TOLEDO, 2022). Apesar Vilarinho et al. (2021) apontarem que o tema está ganhando destaque dentro das instituições públicas, ressaltam a necessidade de aprofundamento nas reflexões teóricas e na testagem de modelos empíricos. Machado e da Cunha Toledo (2022) destacam a lacuna existente no entendimento dos impactos e consequências dessa prática. Nesse sentido, este estudo se relaciona com essa literatura em desenvolvimento ao investigar o PGD na modalidade de teletrabalho em uma instituição pública.

Além disso, é fundamental reconhecer que a implementação de programas de gestão de pessoas, como o PGD aplicado ao FNDE, requer monitoramento e avaliação constantes para garantir sua eficácia e apropriada aplicação de recursos (COSTA; CASTANHAR, 2003; FERREIRA; CASSIOLATO; GONZALEZ, 2007; BUENO; CORDONI JÚNIOR; MESAS, 2011). Um dos desafios na implementação do teletrabalho é a dificuldade em avaliar o desempenho e controlar as metas e os resultados (NOGUEIRA; PATINI, 2012). Coelho Jr. et

al. (2020) relatam a dificuldade em monitorar o desempenho dos servidores públicos e medir produtividade e resultados.

Nesse contexto, o desenvolvimento do ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho surge como uma etapa crucial para a avaliação do programa. O ML proporciona uma estrutura clara e padronizada, permitindo a identificação de indicadores chave para uma análise detalhada do desempenho, além de permitir a elaboração de recomendações direcionadas ao aprimoramento do programa (FERREIRA; CASSIOLATO; GONZALEZ, 2009; BUENO; CORDONI JÚNIOR; MESAS, 2011).

Portanto, investigar e desenvolver o ML do PGD aplicado ao FNDE para a modalidade de teletrabalho é de interesse relevante para a comunidade acadêmica e para os órgãos e entidades governamentais. Isso se deve ao fato de que tal iniciativa contribui para uma compreensão mais profunda dos impactos do teletrabalho na gestão de equipes. No âmbito do FNDE, essa etapa se torna fundamental para a avaliação contínua e o aprimoramento do Programa, fomentando uma gestão de recursos humanos mais eficaz e uma operacionalidade mais eficiente.

1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação adota o formato *multipaper* (DUKE; BECK, 1999), que consiste em abranger dois ou mais artigos científicos individualizados em seu conteúdo. Cada um dos artigos constituintes apresenta seu próprio objetivo, revisão da literatura, método de pesquisa, resultados, discussões e conclusões, o que permite que sejam submetidos a periódicos acadêmicos de forma independente (DUKE; BECK, 1999), o que aumenta a visibilidade da pesquisa (COSTA, 2014). Nesta pesquisa, são apresentados dois artigos científicos.

Para facilitar a compreensão, a dissertação segue uma estrutura em capítulos. Neste Capítulo 1, realizou-se a introdução do estudo, o problema de pesquisa, seus objetivos, a justificativa e esta estrutura da dissertação.

O Capítulo 2 detalha a metodologia utilizada nesta pesquisa, descrevendo os métodos e as técnicas empregados em seu desenvolvimento.

Em seguida, o Capítulo 3 apresenta o Estudo I, intitulado “Avaliação de desempenho dos servidores públicos em teletrabalho no Brasil: um panorama sob os olhares de uma revisão da literatura”. Esse artigo foi elaborado por meio de análise documental e revisões bibliométrica e bibliográfica, permitindo identificar quais são os fundamentos da avaliação do teletrabalho na administração pública brasileira.

No Capítulo 4, é apresentada o Estudo II , intitulado " Elaboração e validação do modelo lógico do programa de gestão e desempenho aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho". Assim, buscou-se compreender e sistematizar o PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho, utilizando informações da literatura e contribuições de especialistas no assunto. A abordagem metodológica empregada foi qualitativa, por meio de um estudo de caso descritivo e exploratório.

Por fim, são apresentadas as conclusões e recomendações finais deste Trabalho. As referências gerais e apêndices desta pesquisa seguem essas considerações finais. Assim, a organização desta dissertação consiste em cinco capítulos, sendo que os Capítulos 2 e 3 representam artigos estruturados segundo a metodologia do *multipaper* (DUKE; BECK, 1999).

2 METODOLOGIA

No presente capítulo, é apresentada a abordagem metodológica adotada nesta pesquisa para alcançar seus objetivos. A estrutura deste capítulo compreende a caracterização da organização onde a pesquisa foi conduzida, a descrição do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho, o delineamento do tipo de pesquisa realizado, as técnicas e os procedimentos utilizados para a coleta de dados, bem como a descrição dos participantes da pesquisa. Essa organização visa oferecer uma compreensão dos métodos empregados para a condução dos Estudos I e II, além de delimitar o escopo da pesquisa.

2.1 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

O FNDE foi selecionado para a realização da pesquisa empírica, porque apresentou a implementação do PGD na modalidade teletrabalho e por ser a instituição na qual a pesquisadora exerce suas atividades profissionais, o que proporcionou maior facilidade de acesso às informações institucionais necessárias à realização da pesquisa. No que tange à autorização para realizar a pesquisa, segundo orientações de Creswell (2010) para assegurar os preceitos éticos da investigação, foram apresentados à Autarquia os seguintes documentos: Carta de Apresentação (Apêndice A) e Termo de Consentimento Livre e Esclarecido Institucional (Apêndice B). O primeiro documento apresentava a pesquisa e o segundo solicitava o acesso aos documentos e a autorização para a prática de grupos focais com os participantes pertinentes ao escopo do estudo. As solicitações foram atendidas e a pesquisa pode ser realizada.

O FNDE é uma autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, (BRASIL, 1968) e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, (BRASIL, 1969) e vinculada ao Ministério da Educação (MEC). Na esfera federal, o MEC é o principal responsável por conceber as políticas educacionais. A aplicação dessas políticas educacionais em âmbito nacional cabe, em grande parte, ao FNDE que tem missão “prestar assistência técnica e financeira e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos”¹ e visão de futuro “ser referência na implementação de políticas públicas”².

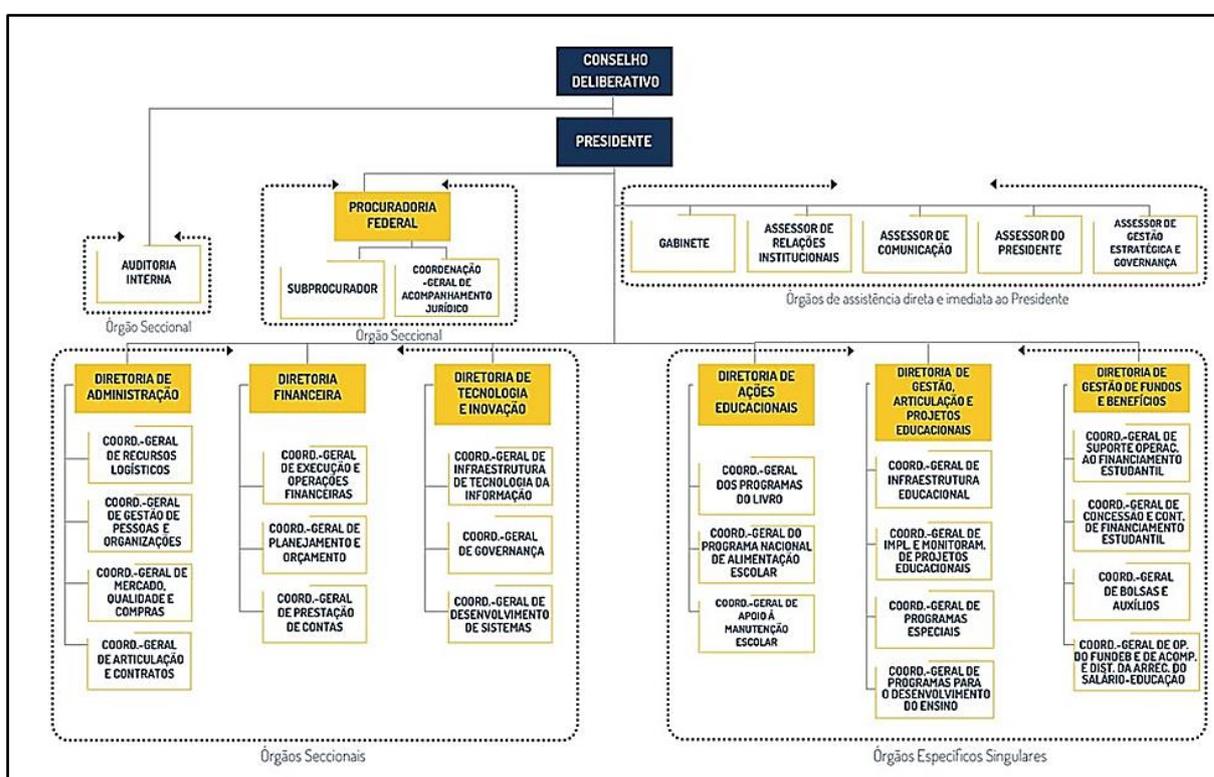
¹ Informação retirada no Planejamento Estratégico do FNDE. Disponível em: www.fnde.gov.br. Acesso em: 16 jul. 2022.

² Informação retirada no Planejamento Estratégico do FNDE. Disponível em: www.fnde.gov.br. Acesso em: 16 jul. 2022.

Além disso, como parte do esforço contínuo para aprimorar e garantir uma educação de qualidade para todos, com foco especial na educação básica na rede pública, estabeleceu parcerias com 26 estados, 5.565 municípios e o Distrito Federal. Essas parcerias envolvem uma variedade de atividades, projetos e programas destinados a reestruturar e equipar escolas, apoiar financeiramente os estudantes, fornecer livros didáticos, oferecer transporte escolar, garantir a alimentação dos alunos e conceder bolsas de estudo. Todas essas iniciativas estão alinhadas com as diretrizes estabelecidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e pelo Plano Nacional de Educação (PNE).

A estrutura organizacional encarregada de cumprir sua missão institucional está representada na figura abaixo.

Figura 1 – Estrutura organizacional do FNDE.



Fonte: Relatório de Gestão 2021 do FNDE³.

Com base no organograma apresentado acima, é possível observar que o presente estudo foi conduzido na Diretoria de Administração (DIRAD), a qual tem a responsabilidade de gerir as questões relacionadas à gestão de pessoas, logística e compras no âmbito do FNDE. Portanto, essa Diretoria desempenha um papel fundamental no estabelecimento dos

³ Informação retirada do Relatório Gerencial 2021 do FNDE. Disponível em: www.fnde.gov.br. Acesso em: 17 jul. 2022.

parâmetros para a modalidade de teletrabalho adotada pelo FNDE, garantindo assim sua implementação e continuidade.

2.1.1 PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO APLICADO AO FNDE NA MODALIDADE DE TELETRABALHO

No contexto da administração pública brasileira, a implementação do teletrabalho para os servidores públicos enfrentou desafios significativos, dada a necessidade de estrita conformidade com as permissões legais. No âmbito do FNDE, inicialmente, foi realizado o projeto piloto de teletrabalho, autorizado pela Portaria N° 815, de 20 de agosto de 2018 (Portaria N° 815/2018) (MEC, 2018b) e regulado pela Portaria N° 475, de 5 de setembro de 2019 (Portaria N° 475/2019) (FNDE, 2019). O objetivo era valorizar e incluir socialmente a força de trabalho, em consonância com os objetivos do Planejamento Estratégico 2018-2022 do FNDE. Esse movimento foi impulsionado ainda mais no contexto do isolamento social, devido à pandemia.

Assim, a título de experiência-piloto, o teletrabalho era restrito a até 100 (cem) participantes e, para tanto, incluía critérios de seleção e metas de desempenho 30% superiores às dos demais servidores, além de uma duração limitada a um ano. Para os servidores não incluídos no projeto piloto, mas em isolamento, foram estabelecidos critérios de desempenho sem o uso do ponto eletrônico, configurando o trabalho remoto.

Posteriormente, o Ministério da Economia (ME) propôs uma nova orientação por meio da IN N° 65/2020 (BRASIL, 2020b), oferecendo a possibilidade de adesão ao teletrabalho a alguns servidores públicos mediante participação no PGD de seus respectivos órgãos ou entidades. A autorização para a execução desse programa nos órgãos e entidades vinculadas à educação foi concedida ao MEC, por meio da Portaria N° 267, de 30 de abril de 2021 (Portaria N° 267/2021) (MEC, 2021a). O FNDE, por sua vez, estabeleceu as diretrizes e procedimentos gerais para a implementação do PGD por meio do Programa de Gestão por Resultados do FNDE (PGR-FNDE), mediante a Portaria N° 590/2021 (MEC, 2021b). Esse programa visa promover a produtividade e a qualidade das entregas dos servidores, com foco na gestão de resultados por meio do teletrabalho, seja em regime de execução parcial ou integral.

Para registro e acompanhamento do programa, o FNDE optou pelo sistema de suporte ao Programa de Gestão oferecido pela Superintendência de Seguros Privados (Susep), atualmente sob responsabilidade do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). Além disso, esse Ministério tem responsabilidade de assegurar o regular cumprimento das diretrizes do PGD por parte das unidades participantes. Assim, cabe ao FNDE, enquanto

unidade participante, o envio de relatório gerencial ao órgão central do Sistema de Pessoal Civil (Sipec).

O PGR-FNDE requer a especificação de atividades mensuráveis em uma tabela definida pela unidade gestora, com negociação entre o chefe da unidade e o servidor. A participação dos servidores no Programa não possui limites percentuais na unidade, mas sua disponibilização é discricionária a chefia imediata. Para tanto, os servidores devem possuir estrutura tecnológica e de comunicação próprias para executar atividades externas, manter o sistema atualizado e evitar horas extras. A avaliação e o monitoramento do desempenho são de responsabilidade do chefe imediato na unidade de lotação do servidor.

Recentemente, com a promulgação do Decreto nº 11.072/2022 (BRASIL, 2022a) e da IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c) estabeleceu novas orientações critérios e procedimentos para execução do PGD, enfatizando que a avaliação de desempenho de servidores deve ser baseada nos resultados alcançados. A IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c) destaca que os resultados são avaliados de acordo com o plano de entregas da unidade, servindo como guia para as operações diárias. Esse plano pode ser aprimorado ou servir como base para a formulação do planejamento estratégico ou da cadeia de valor da organização. Além disso, ressalta que a avaliação do desempenho dos participantes deve considerar sua contribuição para a execução do plano de entregas, mediante a execução do seu plano de trabalho, e o cumprimento dos acordos estabelecidos no Termo de Ciência e Responsabilidade.

Todos os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, integrantes do Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (Siorg), têm autorização para implementar o programa (BRASIL, 2022a, 2023c). Assim, o FNDE está autorizado a implementar o PGD, necessitando apenas a autorização do dirigente máximo da entidade. A IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c) estabelece um prazo de doze meses para a adequação dos planos às novas regras do PGD, que se encerra em 31 de julho de 2024. Neste momento, o FNDE está em processo de ajustes normativos para cumprir com as exigências estabelecidas.

2.2 TIPO DE PESQUISA

No presente tópico, descreve-se o tipo de pesquisa realizado neste estudo, apresentando o mapa metodológico elaborado para alcançar os objetivos propostos. O mapa abaixo oferece uma síntese do método e dos instrumentos empregados em cada etapa da pesquisa, conforme os objetivos estabelecidos e o formato *multipaper* (Estudo I e Estudo II).

Quadro 1 – Mapa metodológico deste estudo.

Objetivo Geral			
Construir e validar o Modelo Lógico do Programa de Gestão e Desempenho aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho e apresentar uma proposta que subsidiará sua avaliação			
ESTUDO I - AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM TELETRABALHO NO BRASIL: UM PANORAMA SOB OS OLHARES DE UMA REVISÃO DA LITERATURA			
Objetivos Específicos relacionados	Metodologia		
1. Identificar quais são as dimensões de avaliação do teletrabalho que são relevantes no âmbito da administração pública brasileira.	Lócus	Administração pública brasileira em teletrabalho	
	Abordagem	Quantitativa e Qualitativa	
	Estratégia	Estudo de caso	
	Natureza	Descritiva e Exploratória	
	Técnica	Documental	Bibliométrica e Bibliográfica
	Instrumentos	Documentos escritos digitais	Pesquisa em base de dados, bibliotecas digitais e bibliotecas
	Levantamento e coleta de dados	Portais eletrônicos	Base de dados, portal de periódicos, repositórios e bibliotecas
	Tipo de material	Normativos, relatórios gerenciais, manuais e portais institucionais	Artigos, dissertações, teses e livros
	Registro dos dados	Leituras, cópias e marcações	Fichamentos, resumos e marcações nos textos
	Análise dos dados	Leitura em profundidade	<i>Software</i> livre IRAMUTEQ e Leitura em profundidade

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Quadro 2 – Continuação do Mapa metodológico deste estudo.

ESTUDO II - ELABORAÇÃO E VALIDAÇÃO DO MODELO LÓGICO DO PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO APLICADO AO FNDE NA MODALIDADE TELETRABALHO			
Objetivos Específicos relacionados	Metodologia		
<p>2. Levantar informações sobre o PGD aplicado ao FNDE, descrevendo as principais ações especificadas nos normativos, bem como as alterações realizadas na gestão e nos requisitos necessários à execução da modalidade de teletrabalho;</p> <p>3. Sistematizar informações, identificando os principais componentes, bem como suas relações causais, para a composição do Modelo Lógico do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho; e</p> <p>4. Validar a proposta do Modelo Lógico do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho.</p>	Lócus	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	
	Abordagem	Qualitativa	
	Estratégia	Estudo de Caso	
	Natureza	Descritiva e Exploratória	
	Técnica	Documental e Bibliográfica	Entrevista Coletiva
	Instrumentos	Normativos, documentos relacionados	Roteiro de discussão
	Levantamento e coleta de dados	Arquivos físicos e portais eletrônicos	Folhas de registro, gravações de áudio e mensagens instantâneas
	Tipo de material	Normativos, relatórios gerenciais, manuais e portais institucionais	Informações descritivas e não numéricas
	Registro dos dados	Leituras, cópias e marcações, fichamentos e resumos	Notas autoadesivas em documentos, transcrições das gravações de áudio e transcrição das mensagens instantâneas
Análise dos dados	Leitura em profundidade	Validação dos dados por especialistas no assunto	

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Conforme apresentado nos Quadros 1 e 2, a proposta da dissertação, acolhendo a disposição em formato *multipaper*, tem como bases das análises o Estudo I e o Estudo II. Nesse contexto, o Estudo I está alinhado ao objetivo específico (1), enquanto o Estudo II aborda os objetivos específicos (2), (3) e (4) plenamente. Com isso, o Capítulo 5 será

responsável por integrar esses estudos, garantindo a abrangência necessária para atender ao objetivo geral desta pesquisa.

Em relação aos pressupostos metodológicos que fundamentam este trabalho, adotou-se uma abordagem qualitativa nos Estudos I e II, sendo que o Estudo I também empregou uma abordagem quantitativa para subsidiar esses dados qualitativos. Essa escolha decorre da ausência de estudos sobre o PGD na modalidade de teletrabalho no contexto do FNDE.

Conforme Marconi e Lakatos (2018), as pesquisas qualitativas buscam analisar e interpretar em profundidade um determinado fenômeno, a fim de descrever sua complexidade de maneira abrangente. Portanto, a abordagem qualitativa foi escolhida devido à sua capacidade de alcançar detalhes relevantes por meio de múltiplas fontes, como na análise bibliográfica e nos grupos focais. Isso permite uma compreensão mais profunda e ampla do objeto de estudo.

Já a abordagem quantitativa, empregada no Estudo I, por meio da análise documental e bibliométrica com o emprego do *software* livre IRAMUTEQ (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*), teve como objetivo analisar quantidades de informações para que os resultados pudessem constituir medidas precisas e confiáveis do objeto de estudo (WOLFFENBÜTTEL, 2023). Essa abordagem possibilita a realização de análises estatísticas, atendendo à necessidade de mensuração, representatividade e projeção.

Quanto à natureza, os estudos adotados são exploratório-descritivos. As pesquisas descritivas delineiam com certa precisão fatos e fenômenos a fim de alcançar informações sobre aquilo que foi definido como problema a ser investigado, conforme Triviños (2008). Enquanto o estudo exploratório significa que ainda não foi escrito muito sobre o tópico ou sobre a população em estudo, o que dificulta a formulação de hipóteses precisas e operacionalizáveis, segundo Creswell (2010). Dessa forma, o estudo combinado exploratório-descritivo é o que melhor se aplica ao propósito desta pesquisa, posto que o Modelo Lógico do PGD aplicado ao FNDE, na modalidade teletrabalho, é um objeto ainda não explorado em pesquisas acadêmicas.

A estratégia de investigação aplicada é o estudo de caso que, segundo Creswell (2010), consiste na exploração profunda de um programa, um evento, uma atividade, um processo ou um ou mais indivíduos pelo pesquisador. Para tanto, são utilizados vários procedimentos de coleta de dados durante um período prolongado.

Nesses termos, a pesquisa será desenvolvida no âmbito da administração pública do Brasil, mais precisamente do FNDE, enquanto autarquia que regulamentou o Programa, por

meio da Portaria nº 590, de 29 de outubro de 2021 (MEC,2021b), e está em tratativas para uma nova regulamentação, conforme determinado pelo Decreto nº 11.072/2022 (BRASIL, 2022a) e pela IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c).

2.3 TÉCNICAS E PROCEDIMENTOS PARA COLETAS E ANÁLISE DE DADOS

Com o objetivo de atingir os propósitos da pesquisa, foram definidas três fontes de informações: revisão de literatura, pesquisa documental e entrevista coletiva. A partir do referencial teórico, identificaram-se três eixos principais da pesquisa: “teletrabalho; “avaliação”; e “administração pública”, para os quais foram estabelecidas palavras-chave específicas.

A pesquisa por termos que melhor representassem o objeto da análise implicou na combinação de mais de dezoito conjuntos de palavras-chave, considerando os eixos da pesquisa. Essas combinações foram avaliadas em bases de dados voltadas para a publicação de artigos científicos e amostras foram examinadas para selecionar os termos e as bases de dados mais apropriados para embasar teoricamente o Estudo I.

Assim, a busca por artigos nacionais foi conduzida no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e na biblioteca eletrônica *Scientific Periodicals Electronic Library* (SPELL) em agosto de 2023.

Para identificar as publicações nacionais, foram utilizados os seguintes descritores e operadores booleanos: ("teletrabalho"OR"trabalho remoto"OR"home office")AND ("avaliação"OR"gestão")AND("desempenho")AND("públic*").

Os critérios de inclusão para os artigos selecionados foram idioma inglês ou português e data de publicação entre 2018 e 2023, abrangendo o período considerado na pesquisa documental. Após a seleção inicial, que resultou em 83 artigos nacionais, foi adotada a abordagem da revisão sistemática conforme concebida por Dybå e Dingsøyr (2008), resultando na seleção de 18 artigos.

Os artigos foram submetidos a uma análise em profundidade por meio do *software* livre IRAMUTEQ . Foram empregados os métodos analíticos de Análise de Similitude (AS) e Classificação Hierárquica Descendente (CHD) para examinar as informações bibliométricas e fundamentar a construção das categorias temáticas. A AS permitiu identificar padrões e similaridades entre segmentos textuais, enquanto a CHD proporcionou uma visualização gráfica das categorias.

Além disso, foi realizada pesquisa documental nos Estudos I e II, com foco na avaliação de desempenho da administração pública brasileira e no PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho, respectivamente.

Com base nesses dados, principalmente naqueles relacionados mais especificamente ao PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho, foi possível realizar a pré-montagem do ML desse programa. Posteriormente, foram selecionados todos os especialistas no assunto no FNDE para constituir uma entrevista coletiva, com o objetivo de validar o documento criado durante a fase de pré-montagem. Esses especialistas, segundo Meuser e Nagel (1991), incluem aqueles que têm experiência na concepção, implementação e monitoramento de programas, bem como acesso privilegiado a informações sobre grupos, conselhos administrativos e processos decisórios.

Essa entrevista coletiva foi mediada pela pesquisadora responsável, buscando facilitar a interação do grupo e garantir o foco no tema. Como resultado desse processo colaborativo, foi elaborado o documento final do ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho, devidamente validado. Este documento é de extrema importância para orientar tanto a implementação quanto a avaliação contínua do programa, visando alcançar seus objetivos e aprimorar suas práticas de gestão.

2.4 PARTICIPANTES DA PESQUISA

A escolha dos participantes da pesquisa baseou-se nas revisões bibliográficas dos Estudos I e II que identificaram os atores envolvidos na implementação das ações do PGD aplicado a administração pública federal e mais especificamente ao FNDE. Inicialmente foram identificados os seguintes atores: atores internos e atores externos. Foram identificados como atores internos: especialistas diretamente responsáveis pelo Programa de Gestão aplicado ao FNDE na Coordenação Geral de Gestão de Pessoas e Organizações (CGPEO) da DIRAD do FNDE. Quanto aos atores externos, foram identificados: os especialistas diretamente responsáveis pelo PGD aplicado a administração pública federal na Secretaria de Gestão e Inovação (SEGES) do MGI.

No entanto, tendo em vista o tempo para realizar a pesquisa e outras limitações físicas e estruturais, esta pesquisa abrangeu apenas os atores no âmbito interno do FNDE. Ao todo, participaram da entrevista coletiva todos os especialistas da área, que totalizaram três, sendo duas servidoras públicas e uma colaboradora. No entanto, em conformidade com os padrões éticos de pesquisa delineados por Creswell (2010) e visando assegurar o anonimato dos participantes da pesquisa, optou-se por não descrever os cargos ocupados pelos participantes

da entrevista coletiva, tampouco fornecer informações como tempo de serviço ou qualquer outro dado que pudesse possibilitar sua identificação. Além disso, no que tange à metodologia, no Estudo II foram fornecidos detalhes sobre a condução da entrevista coletiva.

Essa escolha deliberada e proposital dos participantes em pesquisas qualitativas baseia-se na perspectiva de Creswell (2010). Segundo o autor, essa seleção cuidadosa visa garantir a obtenção do maior número possível de informações úteis para a interpretação do tema em questão. Nesse sentido, a presente pesquisa fundamentou-se na relação dos participantes com o contexto específico investigado, bem como na sua capacidade de fornecer informações e reflexões relevantes sobre a realidade em análise. Essa delimitação criteriosa dos participantes foi uma etapa fundamental deste estudo, visando garantir a qualidade e a pertinência dos dados coletados.

2.5 DESCRIÇÃO E PROCEDIMENTO METODOLÓGICO DO ESTUDO I

O Estudo I é caracterizado como descritivo e exploratório, buscando compreender profundamente a avaliação de desempenho dos servidores em teletrabalho nas organizações públicas brasileiras. Adotou-se uma abordagem multimétodo, combinando dados quantitativos obtidos por meio de pesquisa documental e bibliométrica, para interpretar os resultados qualitativos da pesquisa bibliográfica (CRESWELL, 2010). Essa estratégia é apropriada dada a escassez de estudos abrangentes sobre o tema, o que requer uma análise mais detalhada para definir seus limites e oferecer maior clareza (GIL, 2010).

A estratégia de investigação aplicada foi o estudo de caso, conforme definido por Creswell (2010), envolvendo a exploração mais aprofundada do assunto. O estudo de caso aplicado foi o instrumental, conforme definido por Stake (2005), uma vez que investiga um fenômeno para fornecer *insights* valiosos e ferramentas conceituais.

Ao utilizar o estudo de caso instrumental, foi possível analisar e compreender a dinâmica, os desafios e as práticas relacionadas à avaliação de desempenho em teletrabalho em diferentes contextos e organizações públicas brasileiras, ampliando assim a compreensão desse fenômeno e suas implicações. Essa abordagem permitiu extrair aprendizados e lições que podem ser aplicáveis não apenas ao FNDE, mas também a outras instituições e contextos que buscam implementar ou aprimorar programas de gestão e desempenho na modalidade teletrabalho e de forma eficaz.

O recorte temporal adotado, que vai desde a publicação da IN nº 1/2018 (BRASIL, 2018b) até os tempos atuais, reflete a relevância do período em que o Programa de Gestão, incluindo o teletrabalho, foi implementado e teve suas diretrizes estabelecidas. Durante o

intervalo de 2018 a 2023, foi possível observar a adoção e a evolução dessas práticas de avaliação de desempenho dentro da administração pública, além de analisar os impactos e desafios enfrentados ao longo do tempo.

O período de levantamento, coleta e análise dos dados, que abrangeu de janeiro de 2022 a janeiro de 2024, foi empregado com o propósito de capturar informações recentes e pertinentes para a pesquisa. Essa abordagem foi essencial para garantir que os resultados refletissem a situação mais atualizada possível sobre o tema investigado. Ao adotar esse intervalo de análise, buscou-se assegurar a precisão e a relevância dos dados apresentados na pesquisa, proporcionando uma base sólida para as conclusões e recomendações derivadas do estudo.

2.6 DESCRIÇÃO E PROCEDIMENTO METODOLÓGICO DO ESTUDO II

O Estudo II adota uma abordagem qualitativa de natureza descritiva e exploratória para compreender profundamente o PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho. Utiliza o estudo de caso instrumental de Stake (2005) para fornecer *insights* e contribuições teóricas sobre o PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho e em outros programas similares na administração pública federal.

O percurso metodológico segue as três primeiras fases da "Nota Técnica nº 6", desenvolvida por Cassiolato e Guerresi (2010) do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Essa nota técnica define as fases necessárias a construção do modelo lógico que é uma representação gráfica que descreve de forma sistemática e organizada as interconexões entre os elementos de um programa, elucidando como as atividades planejadas se relacionam com os resultados almejados e impactos desejados.

Na primeira fase, foram coletadas e analisadas informações documentais relacionadas ao PGD vigente no FNDE, o PGR-FNDE (MEC, 2021b), e ao novo PGD estabelecido pela IN nº 24/2023 (BRASIL, 2023), que impõe sua atualização aos órgãos e entidades do poder executivo federal até 31 de julho de 2024. O escopo dessa etapa se baseou na vigência e na atualização normativa em curso no FNDE, buscando manter a pesquisa o mais atualizada possível, sem um recorte temporal específico, mas selecionando documentos com base em sua correlação com esses programas e em sua vigência.

Na segunda fase, denominada pré-montagem do modelo lógico desse Programa, foi aplicada a ferramenta denominada "Guia de Elaboração de Modelos Lógicos", produzido pela Assessoria de Estratégia de Evidências (AEVI) (MEC, 2018a). Essa escolha se deu pela sua especificidade em incentivar e auxiliar os agentes públicos do MEC e suas entidades

vinculadas, como é o caso do FNDE, na elaboração de ML para os seus programas. Foram executadas nove etapas sequenciais, incluindo a definição de problemas, levantamento de evidências, identificação do público-alvo, estabelecimento de impactos e resultados, entre outras. Na sequência, foi constituída a proposta de ML aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho.

Na terceira fase, denominada validação do ML, a representação gráfica resultante da pré-montagem do ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho foi apresentada e submetida à análise das especialistas diretamente relacionadas a esse programa seguindo as etapas propostas pela AEVI (MEC, 2018a). Durante essas interações, as especialistas colaboraram em grupo, participando ativamente na deliberação sobre os componentes do Programa por meio de notas autoadesivas, o que criou um ambiente propício à dinâmica criativa entre os membros. Houve também interações virtuais até que o documento fosse considerado validado. Essas interações e contribuições foram detalhadas durante a análise e discussão dos resultados deste estudo.

Durante o período compreendido entre janeiro de 2022 e março de 2024, foram realizados levantamentos, coletas e análises de dados com o intuito de obter informações recentes e pertinentes para o estudo em questão. Essa abordagem se mostrou essencial para assegurar que os resultados refletissem a situação mais atualizada possível sobre o tema em análise. Ainda, permitiu-se a validação pelos especialistas do assunto, levando em conta os conhecimentos e entendimentos mais recentes sobre o assunto.

Nos Capítulos 3 e 4, os Estudos I e II estão disponíveis integralmente. Posteriormente, no Capítulo 5, são apresentados a discussão dos resultados, as conclusões e as recomendações deste estudo de maneira abrangente. As referências gerais e os apêndices podem ser encontrados nas últimas seções deste trabalho.

3 ESTUDO I - AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM TELETRABALHO NO BRASIL: UM PANORAMA SOB OS OLHARES DE UMA REVISÃO DA LITERATURA

Resumo

No contexto pós pandemia, o teletrabalho, amplamente disseminado no setor público, adquiriu novos relevos, evidenciando benefícios, como diminuição de gastos, despesas ou custos, motivação dos trabalhadores, melhoria na qualidade de vida, mobilidade urbana e redução da poluição ambiental. Para as organizações, houve aumento da produtividade, otimização de espaços físicos e racionalização de custos. No entanto, a transição para o teletrabalho trouxe desafios, incluindo a supervisão e avaliação de desempenho dos servidores, devido à visibilidade limitada do trabalho remoto. Nesse contexto, propôs-se uma revisão da literatura para analisar o impacto do teletrabalho no desempenho dos servidores públicos brasileiros, explorando práticas adotadas, desafios e resultados alcançados. Os resultados da análise dos artigos aqui examinados revelaram uma adesão significativa ao teletrabalho, com a maioria dos servidores públicos trabalhando remotamente. Além disso, as avaliações de desempenho dos servidores que adotaram o teletrabalho demonstraram resultados satisfatórios, refletindo eficiência e produtividade nas organizações que implementaram essa modalidade de trabalho. A literatura nacional destacou a importância do teletrabalho no setor público, identificando desafios, critérios de seleção e benefícios, enfatizando a gestão das equipes de trabalho, o desenvolvimento da cultura organizacional e a regulamentação. Contudo, existem carências de estudos aprofundados com foco no delineamento de sistemas de avaliação específicos ao teletrabalho. Pesquisas futuras devem direcionar esforços na investigação de experiências práticas com foco na avaliação de desempenho de teletrabalhadores em organizações públicas, com vistas a subsidiar o enriquecimento de conhecimento teórico no referido campo.

Palavras-Chave: Teletrabalho; Organizações públicas; Setor público; Avaliação de Desempenho; Servidores Públicos.

Abstract

In the post-pandemic context, teleworking, widely adopted in the public sector, has gained new prominence, highlighting benefits such as cost reduction, employee motivation, improvement in quality of life, urban mobility, and environmental pollution reduction. For organizations, there has been increased productivity, optimization of physical spaces, and cost rationalization. However, the transition to teleworking has brought challenges, including the supervision and performance evaluation of employees, due to the limited visibility of remote work. In this context, a literature review was proposed to analyze the impact of teleworking on the performance of Brazilian public servants, exploring adopted practices, challenges, and achieved results. The results of the analysis of the examined articles revealed a significant adherence to teleworking, with many public servants working remotely. Furthermore, performance evaluations of teleworking employees showed satisfactory results, reflecting efficiency and productivity in organizations that have implemented this work modality. Both national literature emphasized the importance of teleworking in the public sector, identifying challenges, selection criteria, and benefits, while emphasizing team management, organizational culture development, and regulation. However, there is a lack of in-depth studies focusing on the design of specific evaluation systems for teleworking. Future research should focus on investigating practical experiences aimed at evaluating the performance of teleworkers in public organizations, aiming to enrich theoretical knowledge in this field.

Keywords: *Teleworking; Public organizations; Public sector; Performance evaluation; Public Servants.*

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o cenário laboral tem passado por profundas transformações, sendo uma das mais marcantes a crescente adoção do teletrabalho. Esta evolução foi intensificada pela pandemia global de COVID-19, que impulsionou organizações a reavaliarem suas estruturas e práticas, incluindo o setor público (LYTTELTON; ZANG; MUSICK, 2020). O teletrabalho, antes considerado uma alternativa pontual, emergiu como uma solução viável e, em muitos casos, indispensável para garantir a continuidade das atividades profissionais, preservando a saúde e a segurança dos trabalhadores. As organizações tiveram que adaptar seu planejamento e suas estratégias da melhor forma e o mais breve possível, a fim de sobreviver ao mercado.

No serviço público esse cenário não foi diferente (LYTTELTON; ZANG; MUSICK, 2020). A Lei N° 13.979/2020 (BRASIL, 2020a), que trata das ações para enfrentar a emergência de saúde global causada pelo coronavírus responsável pelo surto de 2019, em seu artigo 3º, parágrafo 9º, estabeleceu que ao implementar as estratégias para combater a COVID-19, era essencial garantir o fornecimento de produtos, a **manutenção do funcionamento de serviços públicos** e atividades essenciais (BRASIL, 2020a, **destaque nosso**). Nesse contexto, o teletrabalho se consolidou como uma opção eficaz para manter a prestação de serviços em várias instâncias governamentais e progrediu como opção que evidencia melhoria na qualidade de vida, qualidade do trabalho, mobilidade urbana, redução da poluição ambiental, entre outros aspectos (COSTA, 2013; MELLO et al., 2014; FILARDI; CASTRO; ZANINI, 2020; NOGUEIRA FILHO et al., 2020). Por outro lado, do ponto de vista das organizações, constatou-se a elevação da produtividade, maximização do uso de espaços físicos, com destaque a gestão por resultados e racionalização de custos (MALIK et al., 2016; SALAS, 2017; ROCHA; AMADOR, 2018; MENDES; OLIVEIRA; VEIGA, 2020; NOGUEIRA FILHO et al., 2020). Entretanto, essa transição para o teletrabalho suscita a necessidade de uma análise aprofundada sobre seu impacto no desempenho dos servidores públicos e na qualidade do serviço realizado (OLIVEIRA; PANTOJA, 2018). Dificuldades na supervisão do teletrabalhador e nas avaliações de desempenho foram reportadas, dada visibilidade limitada do trabalho remoto e da sua capacidade de monitorar efetivamente o desempenho dos colaboradores nesse contexto (BARROS; SILVA, 2010; GROEN et al., 2018; FILARDI; CASTRO; ZANINI, 2020). Este estudo propõe-se a realizar uma revisão da

literatura, com o intuito de analisar e sintetizar as evidências disponíveis sobre a performance dos servidores públicos brasileiros que adotaram o teletrabalho.

Ao explorar as publicações acadêmicas e técnicas disponíveis, busca-se compreender o cenário atual, as práticas adotadas, os desafios enfrentados e os resultados alcançados pelos servidores públicos em regime de teletrabalho. Esta revisão tem como objetivo central fornecer uma visão holística e embasada sobre os aspectos relacionados ao desempenho dos servidores públicos no Brasil diante dessa nova configuração laboral. Busca-se contribuir para a formulação de estratégias eficazes de gestão e aprimoramento desse modelo de trabalho, garantindo sua sustentabilidade e efetividade no contexto do serviço público brasileiro. Assim, responder ao problema de quais são as variáveis relevantes à avaliação do teletrabalho na administração pública.

Para tanto, será desenvolvido uma pesquisa exploratória, a qual tem como característica uma abordagem inicial do tema, buscando conhecer a produção acadêmica existente sobre esse tema emergente (GIL, 2010). Considerando que uma das características desse tipo de pesquisa é a flexibilidade no seu planejamento, o estudo se delineará, num primeiro momento, por meio de uma pesquisa documental e normativa, visando apresentar o panorama da avaliação do teletrabalho nos órgãos e entidades da administração pública federal do Brasil que adotaram a modalidade de teletrabalho. Num segundo momento, será realizada uma pesquisa bibliométrica e bibliográfica, com vistas a identificar a forma como o tema vem sendo tratado na literatura.

O artigo está estruturado em seis seções, incluindo esta introdução, que contextualiza o assunto em questão, evidenciando o problema e a proposta de pesquisa. Na segunda seção, é apresentada a fundamentação teórica e, na sequência, os procedimentos metodológicos são detalhados. Na quarta seção, são apresentadas as análises dos dados e, posteriormente, as conclusões, limitações e sugestões para estudos futuros. Por fim, as referências bibliográficas utilizadas no estudo.

1.1 Referencial Teórico

O teletrabalho não configura um novo arranjo de trabalho, uma vez que artigos com revisão sistemática de pesquisas sobre seu funcionamento, impactos, pontos positivos e negativos são encontrados desde o início da década de 2000 (KONRADT; SCHMOOK; MALECKE, 2000) e discutido na administração pública somente a partir de 2005 (PANTOJA; ANDRADE; OLIVEIRA, 2020). Mello (1999) já conceituava o teletrabalho como o ato de realizar atividades em ambiente externo ao da empresa, seja em domicílio ou em local

intermediário e que busca a competitividade e flexibilidade dos negócios. Já Nilles (1997) questionava os motivos de ir ao trabalho, uma vez que a tecnologia já permitia que a maioria trabalhasse de casa, ou perto dela, por pelo menos parte do tempo. Ao conseguir patrocínio para o estudo da substituição do transporte pelas telecomunicações, Nilles (1997) denominou esse processo inicialmente de *telecommuting* e posteriormente de *teleworking* de modo que pudesse apresentar as diversas aplicações dessa modalidade de trabalho.

No Brasil, o teletrabalho foi aplicado à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), por meio da Lei Nº 13.467, de 13 de julho de 2017, (BRASIL, 2017) sendo definido como a “prestação de serviços preponderantemente fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo”.

Na Administração Pública Federal, estava assim previsto na Instrução Normativa Nº 65/2020 (IN Nº 65/2020) (BRASIL,2020b):

[...] modalidade de trabalho em que o cumprimento da jornada regular pelo participante pode ser realizado fora das dependências físicas do órgão, em regime de execução parcial ou integral, de forma remota e com a utilização de recursos tecnológicos, para a execução de atividades que sejam passíveis de controle e que possuam metas, prazos e entregas previamente definidos e, ainda, que não configurem trabalho externo, dispensado do controle de frequência, nos termos desta Instrução Normativa;

Portanto, trata-se de uma expressão sem conceito específico, mas utilizada quando as pessoas executam suas atividades laborais com o auxílio de novas tecnologias de informação e comunicação, em que o trabalho pode ser realizado fora das dependências físicas do escritório (MELLO, 1999; DIAS; MOREIRA, 2019; PANTOJA; ANDRADE; OLIVEIRA, 2020). Também é definido como uma modalidade em que o trabalho chega até o trabalhador, ao invés desse ir até o local de trabalho, segundo Rabelo (2000).

Apesar de sinônimos, os termos “teletrabalho” e “trabalho remoto”, habitualmente, têm sido diferenciados pela Administração Pública Federal, conforme as circunstâncias e o fundamento legal. O trabalho remoto extraordinário, originado por força da pandemia, tem como principal característica a realização das atividades fora das dependências físicas do órgão ou da entidade. Porém, o teletrabalho, modalidade de trabalho prevista no Programa de Gestão e Desempenho (PGD) (BRASIL, 2023a), tem como foco o controle dos resultados alcançados pelos agentes públicos, independentemente do local de trabalho, além de conter a obrigatoriedade da utilização de sistema informatizado.

Portanto, a transição do trabalho presencial para o teletrabalho suscitou a necessidade de uma avaliação aprofundada sobre seu impacto no desempenho dos servidores públicos. O

controle da jornada de trabalho e a supervisão direta não são mecanismos adequados para o gerenciamento das entregas dos teletrabalhadores, sendo o emprego de modos orientados para a saída mais pertinentes (ILLEGEMS; VERBEKE; S'JEGERS, 2001). Fez-se necessário o desenvolvimento de outras configurações de gestão do trabalho, como: monitoramento eletrônico; controle por resultados; tarefas pré-estabelecidas e criação dependente de trabalho de equipe (ROSENFELD; DE ALVES, 2011).

O teletrabalho exige, ainda mais no setor público, um complexo detalhamento e envolve diversas questões tanto técnico-operacionais quanto jurídico-legais e de Gestão de Pessoas, além de demandar maior controle e segurança sobre o acesso, disponibilidade e divulgação de informações, associado à responsabilização dos envolvidos. Mross (2016, p. 9) afirma que tal “prática necessita de regulamentação detalhada que mitigue o risco de haver prejuízos a ambas as partes nas relações de trabalho”.

Oliveira e Pantoja (2018) ressaltaram que um dos principais desafios e áreas com potencial de aprimoramento no teletrabalho estão relacionados à gestão de recursos humanos. Isso envolve o desenvolvimento de políticas e estratégias para minimizar ou evitar a diminuição do contato interpessoal, superar as dificuldades no avanço profissional, bem como definir e cultivar as habilidades e as competências necessárias para realizar o trabalho remoto.

Além disso, essas autoras consideram importante estabelecer critérios para avaliar o desempenho dos colaboradores nesse ambiente, assim como implementar políticas relacionadas à jornada de trabalho, bem-estar físico e mental dos funcionários, e garantir a segurança durante a realização do trabalho remoto.

Quanto a avaliação de desempenho individual dos servidores públicos, Guimarães, Nader e Ramagem (1998) já enfatizavam a importância da avaliação de desempenho, afirmando que o trabalho avaliado reflete o trabalho efetivamente realizado. Segundo esses autores, a organização pode renovar-se, revitalizar-se e enfrentar ambientes turbulentos por meio da avaliação do seu desempenho. Para tanto, a avaliação do desempenho dos colaboradores deve ser considerada um processo que começa com o planejamento e se encerra com a comparação entre o realizado e o planejado, sendo uma função estratégica nas organizações modernas. Têm como objetivo principal, sob uma perspectiva funcionalista, o aprimoramento do desempenho da instituição e das pessoas que ali trabalham (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001). Ao se medir para melhorar o desempenho, é possível comunicar à equipe de gestão o que é crucial e como a organização pode manter-se ciente de sua performance, proporcionando uma reflexão coletiva sobre maneiras de melhorar e onde é possível fazer isso (COELHO et al, 2021).

Portanto, a avaliação de desempenho é um procedimento de gestão que envolve a criação de métricas, a obtenção de informações e a avaliação do desempenho atingido, com o propósito de introduzir ações corretivas a fim de fortalecer a formulação de estratégias para aprimorar e sustentar o desempenho (VALMORBIDA; 2012). Nesse sentido, é imprescindível a criação de indicadores mensuráveis e passíveis de verificação (MELNYK et al., 2014).

Assim, a avaliação de desempenho dos servidores deve englobar duas perspectivas distintas (GUIMARÃES; NADER; RAMAGEM, 1998): i) utilização de ferramentas no contexto do desenvolvimento de recursos humanos; e ii) utilização como um mecanismo de supervisão dos funcionários públicos. O colaborador tem interesse direto no primeiro cenário, pois essa avaliação pode proporcionar-lhe oportunidades de aprimoramento, prêmios e reconhecimento. A segunda perspectiva está relacionada à sua função como um mecanismo de supervisão dos funcionários públicos. Através dela, a organização não apenas registra as atividades do indivíduo, mas também como ele desempenha suas tarefas. Assim, para além do controle proposto advindo do gerencialismo, orientado apenas para os processos (comportamento e tarefas), trata-se de uma orientação para resultados (SECCHI, 2009).

Também, a avaliação de desempenho do teletrabalhador tem a função social de apresentar resultados a coletividade, uma vez que persistem visões distorcidas dos gestores sobre o teletrabalho. Da Silva (2015, p. 3) ressalta que “há muitas visões equivocadas acerca do teletrabalho”. Os dirigentes públicos são muito sensíveis e receosos em relação às notícias de que determinado funcionário possa ficar em casa e lá “não trabalhe”. Além disso, de acordo com estudos literários, constata-se a existência de um viés inconsciente na sociedade que injustificadamente associa o setor público à ineficiência e à baixa produtividade de seus funcionários (MARVEL, 2016). Por essa razão, a gestão de desempenho frequentemente é considerada um elemento essencial na maioria das iniciativas de reforma administrativa (TONI, 2021).

Assim sendo, percebe-se a importância da discussão sobre a avaliação de desempenho de servidores em teletrabalho no contexto do setor público, enfatizando sua capacidade de inovação e a necessidade de compreender esse tópico. Confirmando essa necessidade, no âmbito internacional, Leite, Lemos e Schneider (2019) notaram a escassez de estudos empíricos em organizações públicas sobre o teletrabalho. Nesse sentido, Silva Júnior e De Sousa (2023) abordam a escassez de pesquisas e publicações nacionais sobre os efeitos do teletrabalho na flexibilização burocrática e em outros processos administrativos das

organizações públicas, ressaltando a urgência de aprofundar essa temática no cenário brasileiro, o que representa um desafio acadêmico e prático considerável.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo possui caráter exploratório e tem como objetivo a compreensão aprofundada do fenômeno da avaliação de desempenho dos servidores em teletrabalho nas organizações públicas brasileiras. Para tanto, adotou-se uma abordagem multimétodo, combinando dados quantitativos obtidos por meio de pesquisa documental e bibliométrica, com a finalidade de auxiliar na interpretação dos resultados qualitativos provenientes da pesquisa bibliográfica (CRESWELL, 2010). Esse tipo de pesquisa é apropriado para o tópico em questão, pois existem evidências de que a análise da avaliação de desempenho dos servidores em teletrabalho nas instituições públicas ainda não foi amplamente explorada em estudos, o que requer uma abordagem mais próxima desse fenômeno para definir seus limites e fornecer maior clareza (GIL, 2010).

2.1 Pesquisa Documental

Documentos representam uma valiosa fonte de informações, abrangendo materiais tanto escritos quanto digitalizados. Eles desempenham um papel essencial ao estudar o comportamento de um fenômeno em um período específico e complementar dados de outras fontes (GODOY, 1995). Portanto, na fase de pesquisa documental, o objetivo foi compreender a seleção e a avaliação de desempenho de servidores públicos em teletrabalho na administração pública federal, dentro do escopo do Poder Executivo. Isso envolveu a identificação, a localização e a obtenção de fontes, sendo o Painel Estatístico de Pessoal do Governo Federal a principal base de dados consultada (PORTAL DO SERVIDOR, 2023a; PORTAL DO SERVIDOR, 2023b; PORTAL DO SERVIDOR, 2023c), além dos canais institucionais disponíveis *online* do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) do Poder Executivo Federal.

2.2 Pesquisas bibliométrica e bibliográfica

As pesquisas bibliométrica e bibliográfica tiveram o objetivo de descrever dados quantitativos e qualitativos para caracterizar como o tema tem sido abordado na literatura. Este enfoque característico de estudos exploratórios, difere da pesquisa documental porque envolve a análise de documentos que já foram submetidos a uma avaliação científica rigorosa (SÁ-SILVA; DE ALMEIDA; GUINDANI, 2009).

Utilizou-se a estratégia de revisão sistemática nesta fase da pesquisa, com o objetivo de obter uma visão mais abrangente do objeto aqui investigado, incluindo estudos de diversas

áreas além da administração. Além disso, essa abordagem permite acompanhar a evolução ao longo do tempo, combinando métodos para analisar e sintetizar os resultados (SNYDER, 2019). Isso está em consonância com a proposta de integrar a análise documental a temática das descobertas.

Inicialmente, foram escolhidas publicações relacionadas a pesquisas realizadas no contexto brasileiro, uma vez que o foco da pesquisa estava na avaliação do teletrabalho no setor público brasileiro.

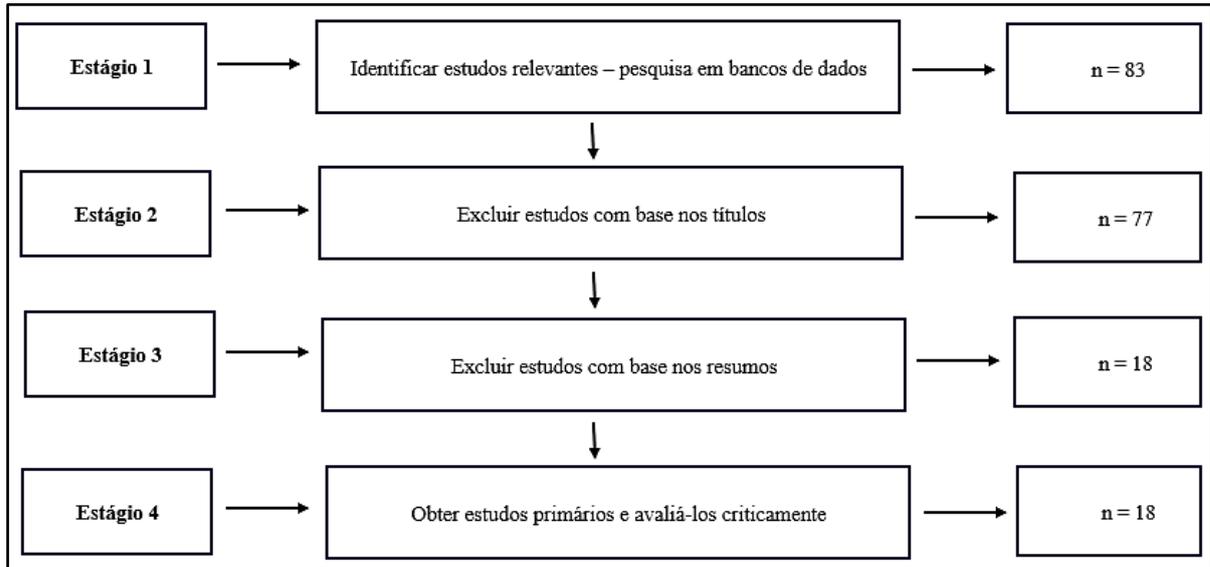
Assim, a partir do referencial teórico apresentado neste artigo, identificaram-se os três eixos da pesquisa: “teletrabalho; “avaliação”; e “administração pública”. Para cada eixo, foram definidas palavras-chave, as quais formaram os comandos de busca nas bases de dados selecionadas.

Para identificar as publicações nacionais, foram utilizados os seguintes descritores e operadores booleanos para busca: ("teletrabalho"OR"trabalho remoto"OR"home office")AND("avaliação"OR"gestão")AND("desempenho")AND (“públic*”) no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), por ser considerado um dos maiores acervos científicos e integrar buscas em diversas bases, e na biblioteca eletrônica *Scientific Periodicals Electronic Library* (SPELL), uma vez que se destaca por trazer informações dos principais periódicos das áreas de Administração Pública.

Os artigos incluídos na revisão deveriam estar em língua inglesa ou portuguesa e terem sido publicados entre 2018 e 2023, contemplando todo o período considerado no levantamento de dados da pesquisa documental. A extração final dos dados utilizados nas análises foi realizada no dia 28 de agosto de 2023. A seleção inicial resultou em um total de 83 artigos nacionais, conforme demonstrado no fluxograma do Quadro 1.

Foi adotada a abordagem da revisão sistemática (*systematic review*), concebida por Dybå e Dingsøyr (2008), que consiste em um método estruturado para identificar estudos relevantes sobre o tema em questão. Em cada etapa da pesquisa na revisão sistemática, são selecionados os trabalhos relevantes, os quais são então submetidos a uma nova análise. O procedimento de filtragem sequencial desta metodologia, que representa um protocolo de investigação, conforme delineado por Dybå e Dingsøyr (2008), é esquematizado no Quadro 1.

Quadro 1 – Protocolo de identificação e seleção dos artigos científicos.



Fonte: Adaptado de Dybå e Dingsøy (2008).

Como ilustrado no Quadro 1, no estágio 1 foram identificados 83 artigos utilizando como parâmetro de busca as respectivas palavras-chave mencionadas. Esse universo de 83 artigos constituiu a base inicial para o processo de seleção dos manuscritos. Em seguida, foram removidos os artigos duplicados, bem como aqueles acessados por mais de uma base de dados e que não condiziam com a temática em questão. Nesse estágio, cuja seleção foi baseada no título, restaram 77 artigos. Prosseguindo, no estágio 3 da seleção, os resumos foram examinados, resultando em 18 trabalhos selecionados. No estágio 4, a etapa final do processo seletivo, os trabalhos foram avaliados criticamente em sua totalidade, levando-se em consideração aqueles que abordavam o tema da pesquisa, em vez de apenas mencioná-lo. Assim, permaneceram 18 trabalhos após essa última etapa de seleção.

Uma vez que os artigos nacionais estão mais diretamente relacionados ao objeto de pesquisa _“Avaliação de desempenho dos servidores público em teletrabalho no Brasil”_ eles foram submetidos a uma análise em profundidade por meio do *software* livre IRAMUTEQ (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*). Esta análise englobou os conteúdos abordados nos referenciais teóricos e na discussão dos resultados dos artigos examinados, permitindo uma análise interpretativa dos dados utilizando os princípios de Bardin (2011) para Análise de Conteúdo.

Ainda, de acordo com essa autora as técnicas de análise de conteúdo buscam atribuir sentido ou sentidos a um documento por meio da categorização de grandes enunciados e temas. Essa correlação de significados visa atender aos objetivos do estudo e gerar conhecimento, oferecendo uma perspectiva ampliada sobre os temas propostos.

Assim, foram utilizados os métodos analíticos da Análise de similitude (AS) e da Classificação Hierárquica Descendente (CHD) do IRAMUTEQ para análise das informações relativas à pesquisa bibliométrica, fundamentando a construção das categorias temáticas da pesquisa bibliográfica e as discussões dos seus resultados.

A AS permite identificar padrões e similaridades entre diferentes segmentos textuais, ajudando na compreensão de relações e associações nos dados. Ainda, apresenta uma representação gráfica que facilita a visualização pelo pesquisador das possíveis categorizações dos dados analisados, já que indica a co-ocorrência entre as palavras, e seu resultado traz indicações da conexidade entre elas (CAMARGO; JUSTO, 2013).

Já a CHD é uma técnica estatística que agrupa os dados em classes de enunciados representativos de acordo com suas semelhanças, resultando em uma representação hierárquica dos dados conforme o grau de associação, distribuição qui-quadrado (χ^2) maior ou igual a 3,84 ($p \leq 0,05$), e o quanto cada classe representa do todo (MARCHAND; RATINAUD, 2012).

Além disso, analisando os artigos nacionais selecionados, estabeleceu-se que a revisão bibliométrica utilizaria as seguintes categorias de análise: a) Nome do periódico; b) Classificação Qualis do periódico, (c) ano de publicação, (d) instituição de origem dos autores, (e) autores que mais publicaram no período de análise; f) palavras-chaves mais utilizadas; g) abordagem da pesquisa (quantitativa, qualitativa ou multimétodo); h) setor público da análise e, ainda, i) assuntos mais pesquisados dentro do tema avaliação de desempenho dos servidores público em teletrabalho no Brasil, conforme aplicação dos métodos analíticos do IRAMUTEQ.

Já a revisão bibliográfica foi norteada pela análise dos resultados da aplicação dos métodos analíticos desse *software* que revelaram uma convergência das características empíricas em torno de quatro temas principais: 1) Servidores públicos em teletrabalho; 2) Gestão da implementação do teletrabalho; 3) Gestão das métricas para avaliação; e 4) Gestão estratégica da avaliação.

3. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

3.1 Pesquisa Documental: o contexto da avaliação de desempenho de servidores em teletrabalho no Poder Público Federal do Brasil

Em resposta à crise sanitária global, a Administração Pública Federal inovou os arranjos de trabalho, implementando o trabalho remoto emergencial. A Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, do Ministério da Economia, estabeleceu diretrizes através da Instrução Normativa 65/2020 (IN n° 65/2020) (BRASIL, 2020b) para a continuidade do

trabalho remoto. Essa norma estabeleceu as diretrizes do PGD e permitiu o teletrabalho para servidores, com regulamentação específica que alterou a organização do trabalho, possibilitando jornadas flexíveis, com foco em metas e entregas, dispensando o controle de frequência.

Atualmente, a base legal principal do PGD está estabelecida pelo Decreto Nº 11.072/2022 (BRASIL, 2022) e regulamentado pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos mediante Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT /MGI Nº 24, de 28 de julho de 2023 (IN nº 24/2023) (BRASIL, 2023a).

Nessa nova regulamentação, o PGD tem o objetivo de “promover a gestão orientada a resultados, estimulando a cultura de planejamento institucional, otimizando a gestão de recursos públicos (BRASIL, 2022). Para tanto, foram estabelecidas as diretrizes para os órgãos e entidades que compõem o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec) e o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (Siorg) sobre a implementação e a execução do PGD (BRASIL, 2023a).

Assim, o PGD é um programa destinado a melhorar o desempenho institucional no serviço público, promovendo uma gestão orientada a resultados, baseada em evidências, e focada na melhoria contínua das entregas dos órgãos e entidades da administração federal. Além disso, busca estimular a cultura de planejamento institucional, otimizar o uso dos recursos públicos, incentivar a inovação, fomentar a transformação digital, atrair e reter talentos no serviço público, dimensionar a força de trabalho, aprimorar o desempenho institucional e contribuir para a qualidade de vida no trabalho dos participantes, bem como para a sustentabilidade ambiental na administração pública federal.

Para tanto, a IN nº 24/2023 (BRASIL, 2023a) define conceitos, etapas de implementação, modalidades e regimes de execução, responsabilidades das autoridades máximas, chefias das unidades instituidoras, chefias das unidades de execução e dos próprios participantes do programa. Além disso, estabelece que os órgãos e entidades devem utilizar sistemas informatizados para a gestão, controle e transparência dos planos de entregas e planos de trabalho, e devem enviar dados sobre a execução do PGD ao órgão central do Siorg.

As instituições previamente autorizadas e que instituíram o seu PGD, poderão selecionar seus participantes. Para tanto, terão como premissas o interesse da administração, o cumprimento das metas da unidade e a necessidade de atendimento ao público. A substituição do controle de frequência pelo controle de produtividade é incentivada. As modalidades de execução incluem presencial e teletrabalho, com restrições para o último, como a necessidade

de prévia pactuação entre o participante e a chefia da unidade de execução, o cumprimento de um ano de estágio probatório ou de seis meses, no caso de movimentação do servidor público entre órgãos ou entidades (BRASIL, 2023).

O plano de entregas torna-se central no PGD, enfocando o que cada unidade entrega, para quem e com que frequência. As unidades devem ter planos de entregas e planos de trabalho para os participantes, garantindo transparência e controle. As instituições podem conceder permissão para que os participantes em teletrabalho integral retirem os equipamentos necessários.

Ainda, de acordo com o disposto no Art. 4º, § 3º, II, do Decreto nº 11.072/2022 (BRASIL, 2022), os órgãos e instituições participantes do PGD deverão divulgar em seu sítio digital o ato de instituição e os resultados obtidos com o PGD.

Também a IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023a) instituiu o Comitê Executivo do PGD (CPGD) para coordenar a implementação e cumprimento das diretrizes estabelecidas. O CPGD tem funções de orientação, apoio aos órgãos e entidades na implementação do PGD, além de garantir a transparência dos dados coletados.

As novas regras terão um período de adaptação de doze meses. Assim, os órgãos e entidades públicas ainda carecem de atualização do seu arcabouço teórico, uma vez que os programas próprios e de gestão de desempenho ainda são baseados na Instrução Normativa Nº 65/2020 (BRASIL, 2020b).

Segundo o portal do servidor⁴, o PGD tem como principais benefícios:

- redução de gastos públicos, especialmente com viagens a serviço e manutenção das instalações físicas de trabalho (um estudo realizado pelo Ministério da Economia, em 3 de agosto de 2020, mostrou que o Governo Federal reduziu em R\$ 466,40 milhões as despesas administrativas, no período entre abril e junho do mesmo ano, com o teletrabalho dos servidores públicos);
- atração e manutenção dos talentos (redução de turnover);
- desenvolvimento do trabalho criativo (inovação nas entregas);
- redução de afastamentos por saúde; e
- melhoria da qualidade de vida dos participantes.

O Painel de Implementação do PGD⁵ em outubro de 2023, registrou que 145 instituições haviam adotado o PGD, sendo 33 órgãos da administração direta e 110 entidades

⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/questoes-basicas>. Acesso em: 08 out. 2023.

⁵ Disponível em: https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painelimplementacao_pgd. Acesso em: 25 out. 2023.

da administração indireta, incluindo 87 autarquias e 25 fundações públicas. Isso representava 70,73% das instituições abrangidas.

O Painel de Dados do PGD⁶ revela elementos relacionados aos agentes públicos participantes. Em outubro de 2023, eram 58.577 agentes públicos em órgão ou entidades federais com PGD instituído, sendo que 15.761 eram servidores com Plano de Trabalho ativo em agosto de 2023 o que representava 48,12% do total. A maioria dos servidores participantes do PGD estava trabalhando em regime de teletrabalho, com 76,26% deles adotando essa modalidade, seja sob regime de execução integral (50,48%) ou parcial (25,78%).

Além disso, a média geral das notas atribuídas pelos gestores aos Planos de Trabalho já avaliados, levando em consideração as entregas dos servidores, é de 9,87 de um total de 10, indicando resultados muito satisfatórios.

Esses dados sugerem uma ampla implementação do PGD nas instituições federais, com a maioria dos servidores participantes trabalhando de forma remota e obtendo excelentes avaliações em seus Planos de Trabalho. Isso indica níveis elevados de desempenho e eficiência nas organizações que adotaram o programa.

Apesar dessa significativa adesão ao teletrabalho no âmbito do PGD, há poucos estudos sobre esse modelo no serviço público brasileiro, possivelmente devido à regulamentação recente. É fundamental avaliar os impactos dessa mudança nos resultados e eficiência da administração pública.

3.2 Pesquisas Bibliométrica: o que despontou na literatura de 2018 a 2023

Nesta seção, inicialmente, apresentaremos uma síntese dos 18 artigos nacionais selecionados, juntamente com a contextualização da pesquisa sobre avaliação de desempenho dos servidores públicos em teletrabalho no Brasil. Com base nesses resultados, realizaremos uma breve análise dessa produção, que nos levará a algumas reflexões e à proposição de uma agenda de pesquisa.

Dos artigos nacionais selecionados, a Revista do Serviço Público liderou o número de publicações, com 4 artigos, representando 22%. A GeSec : Revista de Gestão e Secretariado ficou em segundo lugar, com 3 artigos publicados e representação de 17%, sendo que os demais artigos, um total de 11 e representação de 61%, foram publicados por periódicos distintos.

⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painel>. Acesso em: 25 out. 2023.

Esse resultado indica que a Revista do Serviço Público e a GeSec: Revista de Gestão e Secretariado são importantes veículos de publicação para os estudos relacionados à avaliação de desempenho de servidores públicos em teletrabalho no Brasil. Além disso, sugere que há uma diversidade de periódicos contribuindo para o campo, o que reflete uma abordagem ampla e variada nas pesquisas sobre o tema.

Ademais, verifica-se que a maioria dos periódicos desses artigos possuem Classificação Qualis A4, com 8 artigos e representatividade de 44%. A Classificação Qualis B1 ficou em segundo lugar com 3 artigos, o que representa 17% da amostra. Em terceiro lugar, ficaram as classificações A3 e B3, sendo que cada uma compreendeu 2 artigos o que representou 11% cada.

Isso sugere que a maioria dos periódicos nos quais esses artigos foram publicados têm uma classificação relativamente alta de acordo com o Qualis, o sistema de avaliação de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). A predominância de periódicos classificados como A4 indica que os artigos foram publicados em revistas de boa qualidade e com reconhecimento na área acadêmica. Além disso, a presença de artigos em outras categorias, como B1, A3 e B3, mostra uma diversidade de fontes de publicação, o que enriquece a variedade de perspectivas e abordagens nos estudos sobre o tema.

Quanto ao ano de publicação desses artigos, verifica-se que os artigos incluídos na análise foram publicados nos anos mais recentes, entre 2020 e 2023, apesar do filtro inicial abranger o período de 2018 a 2023. Isso sugere uma tendência de produção mais intensa de pesquisas sobre o tema nos últimos anos. Nota-se um pico significativo de publicações em 2022, com 6 artigos, representando um terço do total da amostra (33%). O ano subsequente, 2023, também apresentou uma produção considerável, com 5 artigos, o que equivale a 28% da amostra. Já em 2020, houve a publicação de 3 artigos, correspondendo a 17% do total. Esses números indicam um aumento progressivo na produção de conhecimento sobre o tema ao longo do período analisado.

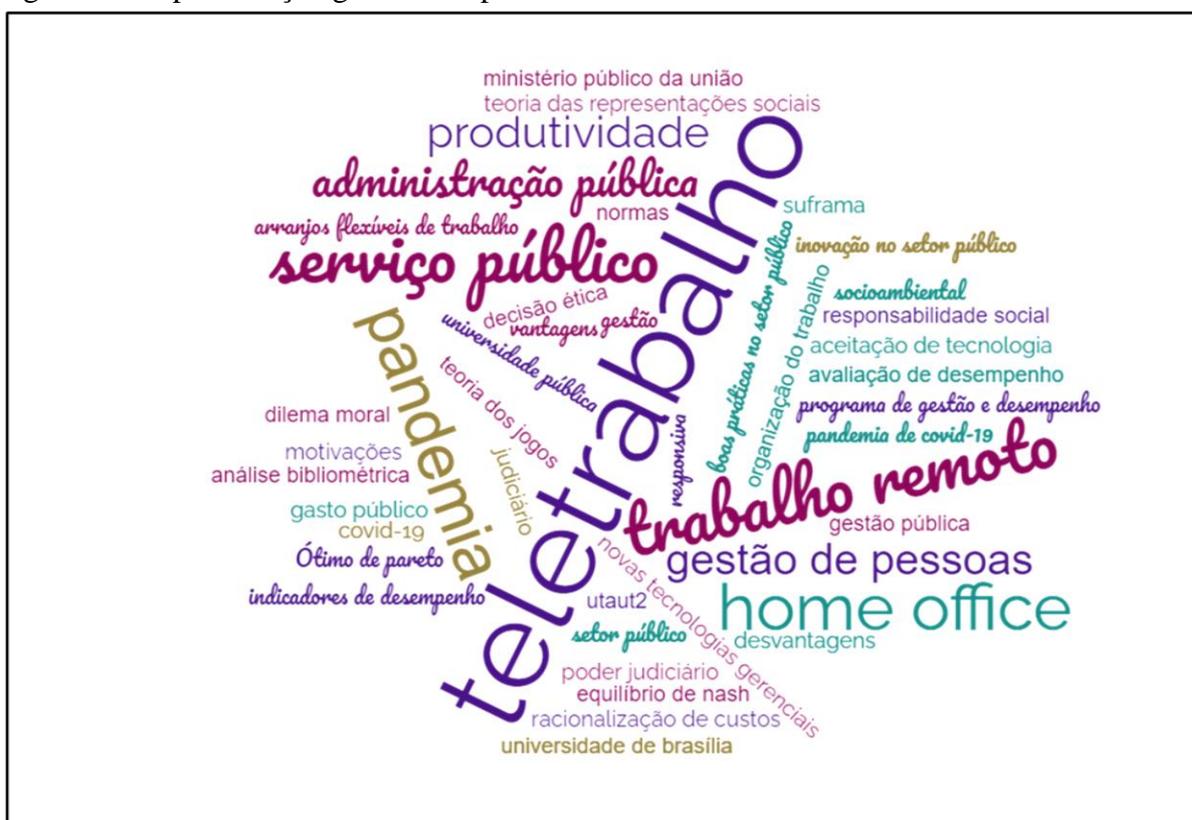
Quanto às instituições de origem dos autores, verifica-se que a instituição que mais publicou artigos foi a Universidade de Brasília (UnB) – DF, com 3 artigos o que representa 18% da amostra. A Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – SC aparece em segundo lugar (11%) juntamente com a Universidade Federal do Pará (UFPA) – PA e a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) – SC (11% cada).

Durante a análise dos resultados, observou-se que nenhum autor apresentou mais de uma publicação relacionada ao tema durante o período investigado. Notou-se que, dos 18

artigos nacionais selecionados, foram identificados 54 autores diferentes. Isso sugere uma diversidade de contribuições no campo da avaliação de desempenho de servidores públicos em teletrabalho no Brasil, com um envolvimento significativo de autores distintos, cada um trazendo suas perspectivas e abordagens para o assunto.

As palavras-chaves identificadas na amostra de artigos examinados totalizaram 45 tipos distintos, com “teletrabalho” aparecendo com maior frequência, ocorrendo em 15 instâncias. Em seguida, estão as palavras "home office", "pandemia", "serviço público" e "trabalho remoto", cada uma com 3 ocorrências. Uma representação visual dessas ocorrências pode ser vista na nuvem de palavras abaixo.

Figura 1 – Representação gráfica das palavras-chaves contidas na amostra.



Fonte: Nuvem de palavras elaborada na ferramenta *wordclouds.com* (2024).

No que tange à abordagem de pesquisa, há predominância de estudos qualitativos (50%), seguidos por multimétodo (38%) e quantitativos (11%), refletindo a diversidade metodológica. A abordagem qualitativa foi predominante para compreensão detalhada dos fenômenos estudados, enquanto os estudos multimétodo combinaram diversas técnicas. Os estudos quantitativos representaram uma proporção menor, sugerindo menos ênfase na análise estatística.

Quanto ao setor público específico estudado pelos autores, os dados indicam que a maioria dos estudos sobre o setor público abrangeu diversos setores (44%), seguidos por

órgãos do Poder Executivo Federal (39%). Uma parcela menor focalizou no Poder Judiciário Federal e nos Poderes Executivo e Judiciário Estadual, cada um representando 6% da análise.

Os resultados da categorização das classes, denominadas categorias neste estudo, revelaram os assuntos mais pesquisados no tema avaliação de desempenho dos servidores público em teletrabalho no Brasil, por meio da aplicação dos métodos analíticos do IRAMUTEQ.

A análise de conteúdo dos artigos nacionais selecionados utilizando o método analítico da CHD indicou 96.536 ocorrências de palavras, incluindo 2.478 formas ativas, com uma frequência média de três palavras para cada uma delas. Esse *corpus* foi dividido em 2.754 unidades de contexto elementares, das quais 2.492, correspondendo a 90,49% palavras, foram comparadas usando classificações hierárquicas descendentes de segmentos de texto de várias extensões, evidenciando o nível de similaridade no vocabulário dos quatro temas resultantes. O dendograma na Tabela 1 ilustra as classes/categorias derivadas das divisões do conteúdo.

Tabela 1 – Dendograma da Classificação Hierárquica Descendente com as partições e conteúdo corpus da pesquisa.

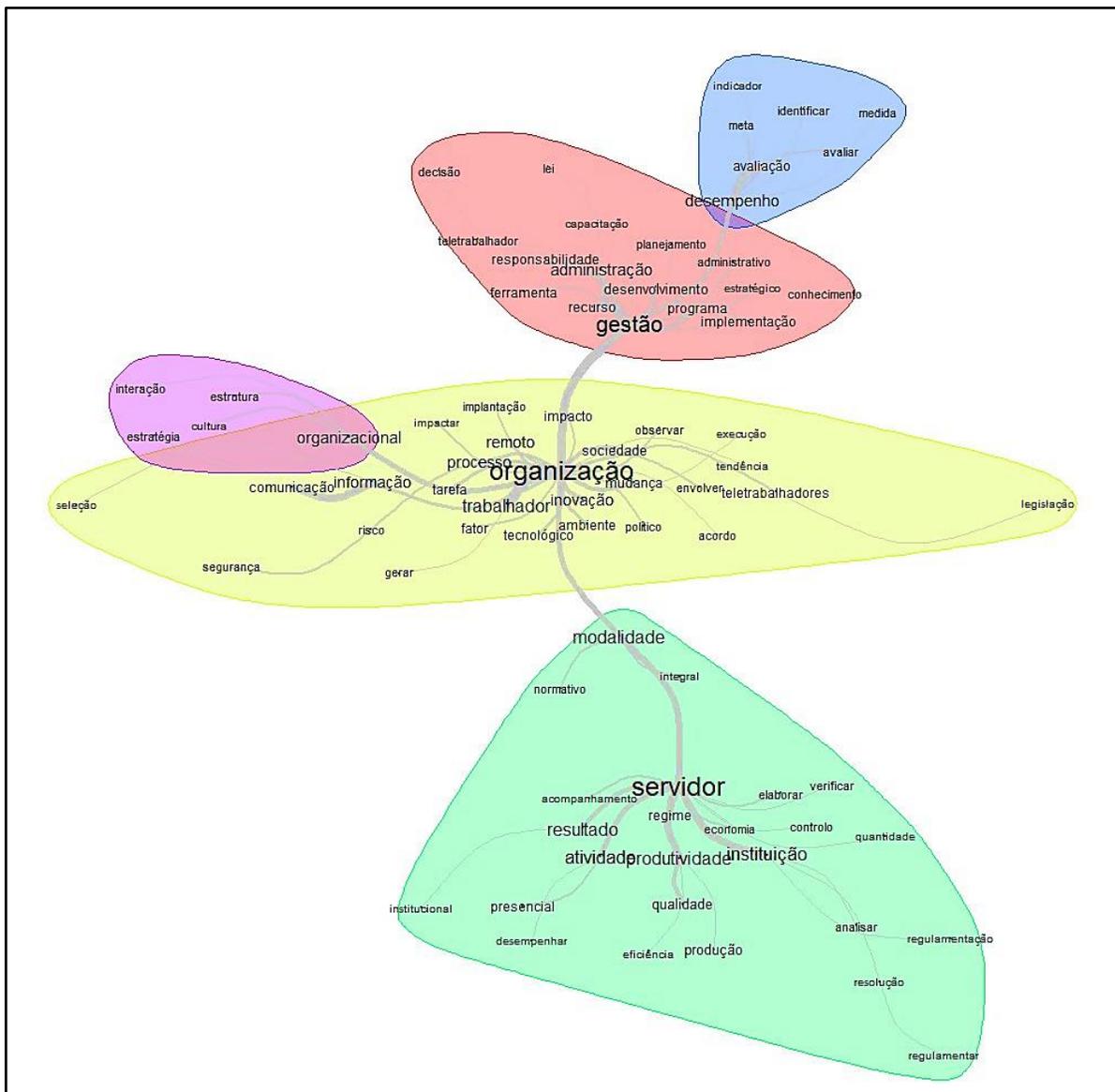
“Avaliação de desempenho dos servidores público em teletrabalho no Brasil”

Classe 3 (39,3%)			Classe 2 (17,3%)			Classe 1 (25,4%)			Classe 4 (17,9%)		
Gestão estratégica da avaliação			Gestão das métricas para avaliação			Servidores públicos em teletrabalho			Gestão da implementação do teletrabalho		
Palavra	X ²	%	Palavra	X ²	%	Palavra	X ²	%	Palavra	X ²	%
Organizacional	42,42	66,17	Produtividade	132,55	49,70	Servidor	116,39	49,4	Instituir	30,63	81,82
Organização	40,54	55,00	Flexibilidade	108,12	63,38	Gestor	174,47	67,84	Regulamentar	41,17	71,43
Inovação	79,79	80,00	Absenteísmo	46,49	91,67	Atividade	55,11	48,13	Normativo	51,53	59,09
Cultura	26,75	82,35	Otimização	45,91	81,25	Teletrabalhadores	27,31	53,03	Administração	46,31	39,71
Resultado	17,32	55,19	Economia	44,34	51,92	Meta	58,23	77,50	Autorizar	39,47	84,62
Avaliação	11,50	57,32	Cobrança	36,84	78,57	Acompanhamento	42,14	73,53	Lei	52,19	57,14
Avaliar	12,41	66,67	Oportunidade	24,88	56,52	Informação	94,52	61,54	Instrução	36,30	72,22
Estratégia	9,66	67,86	Carga	23,03	77,78	Comunicação	82,35	65,59	Superior	32,01	45,16
Econômico	18,91	80,77	Concentração	23,03	77,78	Desempenhar	48,57	94,74	Publicação	28,21	57,69
Sociedade	19,68	63,64	Interpessoal	22,90	85,71	Mensurar	16,33	87,50	Portaria	26,67	75,00
Risco	8,34	58,49	Relação	22,36	30,59	Controlar	30,37	55,74	Resolução	25,62	51,52
Comunicação	10,46	80,00	Autonomia	22,35	43,48	Adequado	27,84	60,98	Elaboração	19,44	58,82
Político	27,89	76,60	Manutenção	21,98	57,98	Executar	26,51	81,25	Experiência-piloto	17,47	83,33
Futuro	46,84	90,48	Retenção	20,48	66,67	Tarefa	22,38	51,67	Autoridade	8,86	75,00
Contemporâneo	21,54	94,12	Integração	18,62	75,00	Tecnologia	32,01	44,97	Adesão	12,28	41,94

Fonte: Dados da pesquisa.

Além disso, realizou-se uma análise de similitudes (AS) com base na teoria dos grafos, para identificar as relações entre as palavras e sua influência na conectividade, contribuindo para entender a estrutura da representação (MARCHAND; RATINAUD, 2012). A Figura 2 exibe um leque semântico composto pelas palavras mais frequentes: organização, gestão e servidor. Vale ressaltar que a palavra "teletrabalho" não foi incluída no rol de palavras dessa figura para facilitar a visualização dos demais leques semânticos, devido à sua alta representatividade e interconexão com outras palavras.

Figura 2 – Análise de Similitude entre as palavras – “Avaliação de desempenho dos servidores públicos em teletrabalho no Brasil” (2024).



Fonte: Dados da pesquisa.

A Tabela 1 e a Figura 2 destacam uma convergência dos aspectos empíricos em relação a quatro temas principais a serem explorados nos resultados bibliométricos, nomeadamente: 1) Servidores públicos em teletrabalho; 2) Gestão da implementação do teletrabalho; 3) Gestão das métricas para avaliação; e 4) Gestão estratégica da avaliação.

3.3 Pesquisas Bibliográfica: o que despontou na literatura de 2018 a 2023

3.3.1 Servidores públicos em teletrabalho

Com o avanço das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), certas atividades laborais que antes eram realizadas exclusivamente no ambiente físico das empresas ou instituições públicas agora podem ser executadas no domicílio do trabalhador (MACHADO; DA CUNHA TOLEDO, 2022; NASCIMENTO; SILVA JÚNIOR, 2022). Essa transformação alterou a natureza do trabalho, tornando-o mais flexível, podendo ser realizado a qualquer momento e em qualquer lugar, graças à virtualização do tempo e do espaço possibilitada por essas tecnologias (ROSENFELD; ALVES, 2011; NOGUEIRA FILHO et al., 2020; PÉREZ et al., 2020; BUSS ROCHA et al., 2021; DA COSTA E SILVA, 2022; GAMA et al., 2023). Assim, é possível ultrapassar os limites geográficos e físicos das instituições, tornando a presença física no local de prestação de serviços dispensável em muitas atividades (ROCHA; AMADOR, 2018; PANDINI; PEREIRA, 2021).

Nesse cenário, o teletrabalho na administração pública surge como uma prática na qual os servidores públicos realizam suas atividades, seja em regime integral ou parcial, em casa ou em outro local, utilizando as novas ferramentas tecnológicas disponíveis (GAMA et al., 2023) mediante a concessão da autorização baseada no interesse público no serviço (HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023).

O teletrabalho integral implica na realização de tarefas por prazo certo fora das instalações da unidade, enquanto no parcial, o servidor executa parte das suas atribuições funcionais fora dessas dependências (NASCIMENTO; SILVA JÚNIOR, 2023). Ambas as modalidades têm como objetivo promover a gestão da produtividade e melhorar a qualidade das entregas feitas pelos participantes (HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023). No entanto, o teletrabalho integral, modalidade de trabalho preferida pelos servidores públicos, conforme observado por Nascimento e Silva Júnior (2023), implica na completa desvinculação física do servidor com a instituição, o que requer uma gestão remota para coordenar as atividades.

Durante a pandemia de Covid-19, a importância do teletrabalho no setor público foi enfatizada, pois o isolamento social obrigatório tornou-se crucial para a manutenção dos serviços (LOPES; LUNARDI, 2022; MACHADO; DA CUNHA TOLEDO, 2022; SALDANHA; CRUZ, 2022; HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023). A imposição necessária do teletrabalho, impulsionada principalmente pela pandemia, evidenciou a viabilidade dessa prática em várias esferas (LOPES; LUNARDI, 2022; CARDOSO; PETRI, 2023).

Durante esse período de crise, cerca de 80.000 servidores públicos federais civis estiveram em regime de teletrabalho, o que correspondia a 60% da força de trabalho da administração pública federal, segundo Barbosa (2020) e Lopes e Lunardi (2022).

Em instituições como a Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo (BUSS ROCHA et al., 2021), a Rede Federal de Educação (LOPES; LUNARDI, 2022; CARDOSO; PETRI, 2023) e a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023) no Brasil, a taxa de adesão ao teletrabalho foi ainda mais expressiva, atingindo até 98% de todos os funcionários das instituições. Esse fenômeno foi uma das consequências diretas das medidas de distanciamento social implementadas como parte das políticas públicas locais, que exigiram a adaptação para garantir a continuidade dos serviços prestados.

Os desafios primordiais enfrentados estavam relacionados à gestão do tempo dedicado às obrigações pessoais e profissionais, bem como ao gerenciamento do acúmulo de tarefas tanto na esfera pessoal quanto na profissional, com ênfase particular para as mulheres (DA COSTA E SILVA et al., 2022).

Durante esse período de restrições impostas pela crise do coronavírus, a literatura destaca a evolução do mercado de trabalho, com o teletrabalho assumindo uma importância significativa (DAVIDESCU et al., 2020; MOLINO et al., 2020; DE VINCENZI et al., 2022; STALMACHOVA; CHINORACKY; STRENITZEROVA, 2022; SYREK et al., 2022; MORDI et al., 2023).

De acordo com O'keefe (2020), houve uma transformação, em que "três em cada cinco trabalhadores norte-americanos que adotaram o trabalho remoto durante a pandemia de coronavírus preferem continuar trabalhando remotamente", enquanto 41% expressaram o desejo de retornar ao ambiente de trabalho tradicional, como era antes da pandemia. Já na Europa, de acordo com dados do Eurostat (2023), antes da pandemia, cerca de 4,9% dos funcionários na

União Europeia (composta por 27 países) estavam envolvidos em trabalho remoto. No período de 2019 a 2020, a proporção de pessoas empregadas que normalmente trabalham de forma remota aumentou de 5,4% para 12%. Esse mesmo padrão de crescimento pode ser observado em países vizinhos, como a República Checa, Hungria, Polônia e Áustria. Já em 2021 e 2022, os dados do Eurostat (2023) apresentam uma propensão de queda na série temporal para todos os países, passando a União Europeia, por exemplo, para patamares de 13,4% e 10,2%.

Entretanto, a rápida e compulsória implementação do teletrabalho durante a pandemia não permitiu que os servidores tivessem a oportunidade de se conscientizar ou se preparar adequadamente, desenvolvendo suas próprias crenças e atitudes em relação a essa modalidade de trabalho antes de sua adoção efetiva (LOPES; LUNARDI, 2022). Portanto, é crucial realizar uma preparação prévia para assegurar o bem-estar dos trabalhadores, proporcionando um ambiente que cumpra com as normas de saúde e segurança, além de fornecer os equipamentos adequados para que possam desempenhar suas atividades em casa (LEITE; LEMOS, 2021).

Além disso, foram avaliadas as experiências piloto dos Programas de Gestão de órgãos e entidades federais. Essas experiências envolviam períodos de adaptação necessários antes da implementação definitiva do teletrabalho, com um número limitado de participantes de acordo com as regulamentações específicas, como no Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJ) com 50 servidores (NOGUEIRA FILHO et al., 2020) e na Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), com 20 servidores, autarquia federal vinculada ao Ministério da Economia (ANDRADE; SOUZA, 2023).

Após as experiências piloto, as instituições que aderiram ao PGD e editaram seus normativos, puderam selecionar servidores para participar da modalidade de teletrabalho, como o Tribunal Regional do Trabalho, da 23ª Região, no estado de Mato Grosso, (TRT23), com 138 servidores públicos e normativo que limitava a 30% dos servidores adotarem essa modalidade, com a possibilidade de autorização para ampliar o número para até 50% (MARQUES; BACKES, 2021). Em casos em que o número de interessados no teletrabalho excedesse a porcentagem permitida, seria implementado um sistema de revezamento entre os servidores (MARQUES; BACKES, 2021).

No Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região (TRT8), o Projeto de Teletrabalho Estruturado, que teve início em 2018, inicialmente incluiu 50 servidores, e até o final do ano, esse número já havia ultrapassado os 100. Já em 2020, cerca de 10% do corpo de servidores do TRT8

estava participando do teletrabalho (GUERRA et al., 2020). Também, o Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) contava com aproximadamente 10% de seu pessoal em regime de teletrabalho, o Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região (TRT12) com 12,5% e o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC) com 6,5% em 2020 (LEITE; LEMOS, 2021).

Nesse sentido, a transformação no ambiente organizacional provocada pela pandemia destacou a urgência do desenvolvimento de ferramentas de gestão que capacitem os gestores a mensurar e avaliar o desempenho dos colaboradores, bem como acompanhar o alcance das metas relacionadas ao trabalho remoto (CARDOSO; PETRI, 2023).

O modelo de gestão adotado pela organização, juntamente com a possibilidade de implementar o teletrabalho, pode variar de acordo com diferentes fatores, como localização, frequência e métodos de supervisão. A organização deve identificar a modalidade que melhor se ajusta ao seu contexto organizacional, às atividades realizadas e ao perfil dos colaboradores (NASCIMENTO; SILVA JÚNIOR, 2022).

A necessidade de estabelecer o trabalho em tarefas para que ele pudesse ser realizado em ambiente diverso da organização, também foi considerado. Nesse contexto, consistentemente, num resumo de políticas da Organização Internacional do Trabalho publicado em 2020 mostrou que apenas 20 a 34% da força de trabalho poderia trabalhar em casa, com base nas tarefas e características de diferentes tipos de empregos (PÉREZ et al., 2020). Assim, há de se considerar as características das atividades na concessão ou não do teletrabalho.

O acesso à tecnologia desempenhou um papel crucial na adoção bem-sucedida do teletrabalho (FILARDI; CASTRO; ZANINI, 2020; HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023), possibilitando a supervisão e a avaliação das entregas. A implementação de sistemas eletrônicos, como o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), permitiu maior proteção dos dados, redução de custos e colaboração eficaz, incluindo o trabalho remoto (NOGUEIRA FILHO et al., 2020). Essas plataformas eletrônicas desempenharam um papel fundamental na introdução bem-sucedida do teletrabalho em várias organizações.

A acessibilidade às TIC e a qualidade da gestão de desempenho exercem papéis cruciais na gestão de equipes globais em teletrabalho (CECCHI et al. 2022; DE VINCENZI et al., 2022; IOANNOU; LYCETT; MARSHAN, 2022; PARK; JAE, 2022; STALMACHOVA; CHINORACKY; STRENITZEROVA, 2022; MOISESCU; Ț.Î.Ț.U, 2023; MORDI et al., 2023; RAJ et al., 2023). Um estudo realizado na China demonstrou que a ineficiência na comunicação

organizacional teve um efeito adverso na eficácia do trabalho dos indivíduos em ambiente domiciliar (WANG et al., 2021) particularmente quando o acesso às orientações e dados eram indispensáveis para a realização de suas tarefas. Nesse sentido, é fundamental que a organização forneça as TIC e o seu suporte ao teletrabalhador, a fim de otimizar a adaptação do ambiente de trabalho em casa e assegurar, conseqüentemente, resultados positivos no teletrabalho (FIGUEIRA et al., 2023).

Guerra et al. (2020) enfatizam a importância do aprimoramento das competências dos gestores envolvidos na gestão de equipes compostas por servidores que trabalham tanto presencialmente quanto em regime de teletrabalho. Isso é fundamental para superar preconceitos e resistências (PANDINI; PEREIRA, 2021). Além disso, esses autores afirmam que os principais objetivos de todo gestor público são garantir a prestação eficiente de serviços públicos, atendendo de forma satisfatória às necessidades e demandas da sociedade, ao mesmo tempo em que minimizam o desperdício de tempo e recursos financeiros e alcançam as metas estabelecidas no planejamento.

Assim, segundo Leite e Lemos (2021), o gestor desempenha um papel crucial como mediador entre o servidor em teletrabalho e o setor de gestão de pessoas, pois está constantemente envolvido no acompanhamento da saúde, adaptação e produtividade de seus subordinados. Além disso, os autores destacam que a concordância do gestor responsável com o teletrabalho de seu subordinado é fundamental, já que ele será encarregado de coordenar as atividades do potencial teletrabalhador.

Adicionalmente, os colaboradores que desempenham atividades remotas necessitam de suporte e direcionamento adequados para garantir sua eficácia. Isso implica oferecer treinamento apropriado, estabelecer expectativas de trabalho claras e fornecer assistência para resolver quaisquer problemas técnicos que possam surgir (GAMA et al., 2023).

Pesquisas conduzidas na Romênia e no Irã demonstraram a relação positiva entre o trabalho remoto e os níveis de desenvolvimento profissional percebidos, satisfação no trabalho e bem-estar (MIRON et al., 2021; KHODAPARAST; GARBOLLAGH, 2023). Portanto, cabe ao gestor realizar avaliações periódicas e transparentes das atividades realizadas por seus subordinados.

É de suma importância desmistificar o teletrabalho e conscientizar um maior número de gestores sobre seus benefícios, buscando expandir sua adoção sempre que viável para outras

localidades (GUERRA et al., 2020). A recusa em oferecer o teletrabalho ou estabelecer critérios mais complexos para sua concessão é percebida pelos funcionários como uma falta de confiança da organização em sua capacidade de produção (GUERRA et al., 2020) o que também é considerado um equívoco por parte da instituição.

Nesse contexto, é incumbência da área de Gestão de Pessoas (GP) reavaliar suas práticas, concentrando-se particularmente no treinamento e desenvolvimento (TD) dos gestores e colaboradores públicos (DAVIDESCU et al., 2020; KIM; MULLINS; YOON, 2021; DJIBO; MOUMOUNI, 2022; FIGUEIRA et al., 2023; MORDI et al., 2023) e na flexibilização de horários e locais de trabalho, com o intuito de elevar a satisfação dos funcionários e o desempenho da organização (DAVIDESCU et al., 2020; KWON; JEON, 2020; VAROTSIS, 2022; MORDI et al., 2023; RAJ et al., 2023).

Ainda, constatou-se que, em geral, a produtividade da organização aumenta quando os funcionários conseguem desempenhar seu trabalho de forma mais autônoma e com menos necessidade de supervisão (DJIBO; MOUMOUNI, 2022). Faz-se necessário que governança pública seja mais baseada na confiança em vez de fixada no controle (ANSELL; SORENSEN; TORFING, 2021; LENZ et al., 2023). Para além dos servidores públicos e da própria organização, as práticas de GP são relevantes na efetivação da Responsabilidade Social Corporativa, como a inclusão de Pessoas com Deficiência, da gestão transcultural, de sistemas de recompensa, da equidade de gênero, de sustentabilidade e outras práticas (LIMA et al., 2023). Esses autores sugerem uma reflexão sobre a maneira de satisfazer as demandas da sociedade, incentivando os gestores a desenvolver instituições mais colaborativas, resilientes e responsivas.

Djibo e Moumouni (2022) também ressaltam que a produtividade é impactada proporcionalmente quando o TD aumenta e torna-se mais orientado para resultados. Entretanto, os programas de Desenvolvimento de Talentos podem acarretar efeitos indesejados caso não sejam aplicados de maneira adequada, no local apropriado e no momento correto, o que pode resultar na perda de motivação; conseqüentemente, os resultados podem paradoxalmente se tornar insatisfatórios (DJIBO; MOUMOUNI, 2022).

É compreensível que tenha ocorrido um aumento na produtividade em organizações que disponibilizaram recursos para estabelecer um ambiente de trabalho apropriado em casa, juntamente com suporte técnico e treinamento especializado para as novas abordagens de

trabalho (DONGARWAR et al., 2020; KUMAR, et al., 2020; CARILLO et al., 2021; KHODAPARAST; GARBOLLAGH, 2023; MORDI et al., 2023).

Além disso, a adoção dessa modalidade de trabalho passou a contribuir para o meio ambiente e para o aumento da qualidade de vida (PANDINI; PEREIRA, 2021), bem como para a retenção dos servidores (GUERRA et al., 2020). De acordo com Lopes e Lunardi (2022), os servidores relataram que, com o teletrabalho, conseguiram assegurar um descanso de mais de seis horas por dia, além de dispor de tempo adicional para realizar outras atividades, como participar de cursos de capacitação para avanço na carreira e para se exercitar. Esses ganhos foram atribuídos à economia de tempo antes destinado ao deslocamento até o trabalho.

Também, foi observado que a escassez de recursos permitiu aos profissionais explorarem sua criatividade e buscassem novas abordagens para realizar suas tarefas laborais, promovendo a inovação (SALDANHA; CRUZ, 2022).

Esses dados evidenciam que o teletrabalho na administração pública brasileira tem se mostrado um modelo bem-sucedido, proporcionando aos servidores públicos a chance de trabalhar remotamente e ainda assim desempenhar suas funções com o mesmo nível de eficiência e produtividade que no ambiente presencial (GAMA et al., 2023). Trata-se de uma estratégia assertiva para a retenção dos profissionais mais jovens, que valorizam os aspectos distintivos das atividades laborais quotidianas.

3.3.2 Gestão da implementação do teletrabalho

A regulamentação do teletrabalho desempenha um papel crucial na facilitação da adesão dos agentes públicos ao teletrabalho. Assim, diante do aumento significativo de órgãos e entidades federais adotantes do teletrabalho, devido à pandemia, o Ministério da Economia identificou a urgência de elaborar um projeto sobre o tema (BUSS ROCHA et al., 2021; LOPES; LUNARDI, 2022). Essa iniciativa se justificou pela ausência de normas que orientassem os gestores de recursos humanos na implementação dessa modalidade de trabalho quando necessário (CARDOSO; PETRI, 2023; HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023). Assim, o trabalho remoto foi inicialmente autorizado em caráter de urgência pela Instrução Normativa nº 19/2020, tendo a IN nº 65/2020 (BRASIL, 2020b) garantido a sua continuidade (BUSS ROCHA et al., 2021; CARDOSO; PETRI, 2023; LOPES; LUNARDI, 2023).

Posteriormente, foi promulgado o Decreto Nº 11.072/2022 (BRASIL, 2022), que autorizou a implementação do teletrabalho por meio de programa de gestão em casos nos quais os

resultados fossem efetivamente mensuráveis. Este decreto estabeleceu diretrizes que tornam o PGD mais prático, concentrando-se na avaliação e nas medições das tarefas executadas pelos servidores, com ênfase na obtenção de resultados e na qualidade dos serviços prestados à sociedade (HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023). Ademais, buscou conciliar os interesses do órgão, dos funcionários e da sociedade, priorizando resultados, qualidade e serviços (HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023).

Nesse Decreto, uma inovação significativa foi a concessão de autonomia aos dirigentes máximos dos órgãos e entidades para autorizar o teletrabalho em seus respectivos ambientes institucionais (NASCIMENTO; SILVA JÚNIOR, 2022; CARDOSO; PETRI, 2023; HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023). Assim, em circunstâncias especiais em que os resultados podem ser claramente mensuráveis, o ministro de estado pode conceder autorização para que a unidade administrativa execute um programa de gestão (HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023). O conteúdo e o acompanhamento trimestral desse programa devem ser divulgados no Diário Oficial da União (HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023).

No momento, não há uma legislação abrangente que regulamente o teletrabalho em todas as unidades administrativas da administração pública. Em vez disso, existem normas internas específicas de cada instituição que abordam e disciplinam esse tema (PANDINI; PEREIRA, 2021).

Nesses normativos, as instituições do Poder Judiciário, Ministério Público e Poder Executivo Federal adotam diferentes diretrizes para o teletrabalho, mas todas têm em comum a definição de critérios para a seleção de servidores elegíveis, como estabilidade no cargo e ausência de infrações disciplinares recentes (MROSS, 2016; GUERRA et al., 2020; BUSS ROCHA et al., 2021; LEITE; LEMOS, 2021; ANDRADE; SOUZA, 2023; HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023).

No entanto, percebe-se a falta de uma análise de perfil mais aprofundada, que leve em consideração as habilidades e características pessoais dos candidatos que sejam compatíveis com o teletrabalho (MROSS, 2016). Além disso, esses autores afirmam que as instituições limitam o número de servidores em teletrabalho integral e parcial, variando de 15% a 30% da força de trabalho total em cada unidade (GUERRA et al., 2020; MARQUES; BACKES 2021; LEITE; LEMOS, 2021). A aprovação do gestor é essencial, uma vez que supervisionará as atividades dos teletrabalhadores (MROSS, 2016; GUERRA et al., 2020; MARQUES; BACKES 2021; LEITE;

LEMO, 2021). As instituições também estabelecem a duração do Plano de Trabalho do teletrabalhador, que varia de seis meses a um ano, conforme acordado entre o gestor imediato e o servidor (LEITE; LEMO, 2021).

Outro fator analisado por Lopes e Lunardi (2022) é a necessidade de comunicação transparente com os servidores a respeito de seus direitos e responsabilidades. Isso ocorre porque, embora um dos objetivos do programa de gestão seja aprimorar a qualidade de vida dos participantes, o foco principal deve ser a melhoria da qualidade do serviço público.

Lopes e Lunardi (2022) recomendam criar um Manual Técnico abordando condições ideais de trabalho, otimização de dispositivos, e seguir as melhores práticas delineadas no PMBOK (*Project Management Body of Knowledge*) pelo PMI (*Project Management Institute*) como parte de um programa de gestão. De acordo com a definição do PMI, o gerenciamento de projetos envolve a "aplicação de conhecimentos, competências, ferramentas e técnicas nas atividades do projeto para atender aos seus requisitos". Isso possibilita que as organizações conduzam seus projetos de maneira eficiente e eficaz (PMI, 2017, p. 10).

A literatura também indica que as organizações devem implementar políticas internas de trabalho remoto, aderir às políticas governamentais e elaborar estratégias de comunicação e desenvolvimento de habilidades (KWON; JEON, 2020; KIM; MULLINS; YOON, 2021; FIGUEIRA et al., 2023). O teletrabalho sem normas, torna-se uma prática à margem. Organizações que possuem diretrizes sobre o teletrabalho influenciam as interações entre os colaboradores e os gestores. Por outro lado, aquelas que raramente permitem essa modalidade de trabalho, não a valorizam e carecem de políticas regulatórias, apresentam múltiplos resultados entre os funcionários que estão trabalhando de forma remota (FIGUEIRA et al., 2023).

É fundamental que as normas e diretrizes relativas ao teletrabalho estabeleçam claramente os objetivos e metas tanto no âmbito organizacional quanto gerencial. Isso é importante para garantir a eficiência e o alinhamento do teletrabalho com os objetivos gerais da instituição. Ainda, contribuiu para a avaliação de desempenho, através de informações precisas e métricas apropriadas, alinhadas com as metas da organização, e processamento dos indicadores de desempenho de maneira que possam orientar ajustes e aprimoramentos contínuos (KIM; MULLINS; YOON, 2021). Esses autores também ressaltam que, ao manter uma medição precisa e consistente do desempenho dos colaboradores em teletrabalho ao longo do tempo, é possível promover melhorias contínuas que respaldam e incentivam o teletrabalho.

3.3.3 Gestão das métricas para avaliação

A avaliação dos resultados do teletrabalho baseou-se em ferramentas concebidas originalmente para o trabalho presencial, as quais se mostraram inadequadas para suprir as demandas específicas da administração pública, devido à ausência de tempo para uma reestruturação abrangente das instituições com vistas a modificar o modelo de trabalho (LEITE; LEMOS, 2021; REIS; GOMES, 2021). Isso ressaltou a importância de desenvolver sistemas de avaliação específicos para o teletrabalho, fortalecendo a governança para assegurar a excelência na prestação de serviços públicos (LUIZ et al., 2017). Pandini e Pereira (2021) ressaltam que a interação entre o trabalhador, a tecnologia e a instituição devem ser avaliadas continuamente tanto pelo servidor quanto pela organização. Esses autores consideram crucial manter um olhar atento para garantir que a flexibilidade promovida pelo teletrabalho não resulte na ruptura dos laços afetivos e sociais do trabalhador com sua atividade laboral.

Para aferir o desempenho e a produtividade dos teletrabalhadores, Andrade e Souza (2023) utilizaram critérios para medir a produtividade antes e depois da implementação do teletrabalho na Suframa, incluindo o número de projetos analisados e o tempo gasto em sua análise. Além disso, estabeleceram metas de produtividade diferentes para teletrabalhadores, 15% superiores às dos trabalhadores presenciais, comparando essas metas com as entregas reais.

No MJ, segundo Nogueira Filho et al. (2020), estabeleceram metas de desempenho para teletrabalhadores, 20% superiores às dos trabalhadores no local de trabalho tradicional, avaliando essas metas diariamente, semanalmente e mensalmente. Essas métricas tem o propósito de alinhar a iniciativa de gestão do teletrabalho aos objetivos organizacionais do órgão, bem como aos resultados desejados no contexto das respectivas atividades. Essas metas são acompanhadas e avaliadas trimestralmente pelo Comitê Gestor do Teletrabalho.

Já as instituições do Ministério Público e do Poder Judiciário também adotaram metas superiores para teletrabalhadores (GUERRA et al., 2020; MARQUES; BACKES, 2021), com acordos sobre a periodicidade das presenças no local de trabalho (GUERRA et al., 2020; LEITE; LEMOS, 2021), variando entre 15% e 30% de aumento na produtividade (GUERRA et al., 2020; LEITE; LEMOS, 2021; MARQUES; BACKES, 2021). As metas são consolidadas mensalmente, permitindo a avaliação da produtividade e da qualidade do trabalho em relação ao trabalho presencial (GUERRA et al., 2020; LEITE; LEMOS, 2021). Além da produtividade, o gestor deve monitorar a qualidade do trabalho do servidor, comparando se ela se mantém no nível do trabalho

presencial ou não (GUERRA et al., 2020; LEITE; LEMOS, 2021). Destaca-se ainda a importância da capacitação de gestores e da disseminação de experiências bem-sucedidas com o teletrabalho, ressaltando o quanto essa abordagem pode impulsionar a produtividade sem afetar negativamente o ambiente organizacional (GUERRA et al., 2020).

Os seguintes artigos desenvolveram indicadores para avaliar o desempenho dos teletrabalhadores:

Quadro 2 – Indicadores identificados nas pesquisas conduzidas.

Autores	Indicadores Utilizados
Buss Rocha et al. (2021)	Número de documentos carregados e processos autuados Quantidade de acessos disponibilizados por <i>Virtual Private Network</i> (VPN) e a quantidade de logins na área remota de trabalho Número de atendimentos realizados aos contribuintes Número de chamados atendidos pelas áreas financeira e contábil Número de restituições/devoluções efetivadas Número de servidores alocados
Vilarinho, Paschoal e Demo (2021)	Condições de Trabalho Organização de Trabalho Relações de Trabalho Regulação Esforço Execução/Monitoramento Autogerenciamento Afeto positivo Afeto negativo
Andrade e Souza (2023)	Número de projetos analisados Tempo para análise dos projetos Efeito da produtividade no passivo analítico
Lopes e Lunardi (2022)	Satisfação com o teletrabalho Expectativa de Desempenho Hábito Risco de Segurança Expectativa de Esforço Risco de Privacidade Influência Social Condições Facilitadoras
Nogueira Filho et al. (2020)	Percentual de atendimento das metas pactuadas Nível de produção por unidade/servidor
Marques e Backes (2021)	Motivação para a adesão ao regime de teletrabalho Implicações para a vida pessoal e para as relações sociais e familiares Organização e gestão do teletrabalho Vantagens e desvantagens do Teletrabalho

Fonte: Dados da Pesquisa (2023).

Esses indicadores foram empregados para avaliar uma variedade de aspectos relacionados ao desempenho e ao impacto do teletrabalho, tais como produtividade, satisfação, condições de trabalho e muito mais, de acordo com os objetivos e metas de cada estudo. Entre essas avaliações, é destacado o aumento da produtividade como um dos principais benefícios do teletrabalho

(GUERRA et al., 2020; NOGUEIRA FILHO et al., 2020; BUSS ROCHA et al., 2021; LEITE; LEMOS, 2021; MARQUES; BACKES, 2021; PANDINI; PEREIRA, 2021; VILARINHO; PASCHOAL; DEMO, 2021; DA COSTA E SILVA et al., 2022; LOPES; LUNARDI, 2022; MACHADO; DA CUNHA TOLEDO, 2022; NASCIMENTO; SILVA JÚNIOR, 2022; ANDRADE; SOUZA, 2023; CARDOSO; PETRI, 2023; GAMA et al., 2023), assim como a melhoria da qualidade de vida (PANDINI; PEREIRA, 2021; VILARINHO; PASCHOAL; DEMO, 2021; CARDOSO; PETRI, 2023). No entanto, também foram identificadas dificuldades técnicas e de interação social como desafios associados ao teletrabalho (VILARINHO; PASCHOAL; DEMO, 2021; MACHADO; DA CUNHA TOLEDO, 2022; NASCIMENTO; SILVA JÚNIOR, 2022).

No TRT8, a experiência com teletrabalho resultou em um aumento da produtividade, atingindo metas nacionais, mantendo selos de qualidade e classificando Varas do Trabalho entre as melhores do Brasil (GUERRA et al., 2020). No MJ, 100% dos servidores em teletrabalho cumpriram as metas de desempenho, resultando em um aumento de produtividade superior a 20%, com destaque para unidades organizacionais específicas (NOGUEIRA FILHO et al., 2020). O MPSC, o TRT12 e o TJSC também relataram aumento na produtividade, melhor qualidade de vida dos servidores e redução do absenteísmo e da rotatividade (LEITE; LEMOS, 2021). No Serpro, os trabalhadores remotos apresentaram desempenho profissional superior e bem-estar no ambiente de trabalho, além de avaliações mais favoráveis das relações sociais, condições de trabalho e organização das atividades laborais (VILARINHO; PASCHOAL; DEMO, 2021). Já na Suframa, Andrade e Souza (2023) apresentaram indicadores e metas que indicaram um aumento significativo na produtividade no projeto piloto de teletrabalho, incluindo uma redução no número de projetos pendentes de análise pelos servidores.

Também foi constatado desempenho estável nas atividades desempenhadas pelos teletrabalhadores da Sefaz/ES (BUSS ROCHA et al., 2021). Já Cardoso e Petri (2023) concluiu que a avaliação de desempenho dos servidores públicos em teletrabalho era realizada, na maioria dos casos, por meio de questionários respondidos pelos próprios funcionários, em vez de utilizar dados de sistemas que mensuram a produtividade. Além disso, notou a ausência de sistemas de avaliação que considerassem a percepção do gestor sobre os aspectos considerados relevantes e suficientes para avaliar os resultados na modalidade do teletrabalho. Para além disso, nenhum dos estudos que analisou apresentou métodos para aprimorar o desempenho

A economia de tempo e os custos associados à presença física na organização também foram aspectos destacados nas pesquisas examinadas (ROCHA; AMADOR, 2018; FILARDI; CASTRO; ZANINI, 2020; GUERRA et al., 2020; NOGUEIRA FILHO et al., 2020; BUSS ROCHA et al., 2021; LEITE; LEMOS, 2021; MARQUES; BACKES, 2021; PANDINI; PEREIRA, 2021; DA COSTA E SILVA et al., 2022; LOPES; LUNARDI, 2022; MACHADO; DA CUNHA TOLEDO, 2022; GAMA et al., 2023).

Notou-se que a implementação do teletrabalho resultou na diminuição de várias categorias de despesas, incluindo água, energia elétrica e deslocamentos (BUSS ROCHA et al., 2021). Para as despesas relacionadas ao aluguel de imóveis, à contratação de serviços terceirizados e à manutenção predial, que não registraram declínio, a otimização e racionalização do uso dos espaços e infraestruturas físicas poderiam ter gerado um cenário diferente (BUSS ROCHA et al., 2021).

Além disso, houve redução de despesas relacionadas ao suporte estrutural do espaço físico, equipamentos e manutenção geral (ROCHA; AMADOR, 2018; FILARDI; CASTRO; ZANINI, 2020). Entretanto, há de se considerar que houve a transferência de responsabilidades (como supervisão, gestão do tempo de trabalho, controle e disciplina) e custos (incluindo estrutura física, equipamentos, treinamento e tecnologia) que antes eram assumidos pela organização para os trabalhadores.

Leite e Lemos (2021) e Nogueira Filho et al. (2020) ressaltam a importância de o gestor de recursos humanos monitorar indicadores como absenteísmo e retenção de talentos. Da Costa e Silva et al. (2022) discutem a piora dos indicadores de saúde e as condições precárias de trabalho relatadas pelos funcionários. Isso pode estar relacionado a ausência de apoio emocional por parte dos superiores, o aumento do isolamento, a falta de infraestrutura adequada de trabalho e o crescente requisito de flexibilidade (GAMA et al., 2023). Leite e Lemos (2021) observaram melhorias socioambientais, estímulo à criatividade e ampliação das oportunidades de trabalho remoto. Além disso, Guerra et al. (2020) constataram uma melhoria significativa nos indicadores de clima organizacional em unidades que adotaram o teletrabalho.

Quando comparada à literatura internacional, ela aborda vários elementos discutidos na literatura nacional, especialmente a necessidade de investir em avaliações de desempenho dos servidores públicos em teletrabalho, com o estabelecimento de metas de desempenho (DAVIDESCU et al., 2020; SILVA; ROSA, 2022; FIGUEIRA et al., 2023). Além disso, essas

estratégias devem ser adaptadas para essa modalidade de trabalho, sendo inviável aplicar estratégias destinadas ao trabalho presencial (DI TECCO et al., 2021; DE VINCENZI et al., 2022; MCALLISTER et al., 2022).

No que se refere ao desempenho organizacional, a avaliação do desempenho de servidores públicos em teletrabalho revelou diversos resultados positivos. Houve o aumento de produtividade (ANSONG; BOATENG, 2018; GOLDEN; GAJENDRAN, 2019; DAVIDESCU et al., 2020; TOSCANO; ZAPPALÀ, 2021; CHU; CHAN; SO, 2022; CARDOSO; PETRI, 2023), a melhoria da eficiência dos funcionários dentro de uma equipe (SURESH; GOPAKUMAR, 2021) e a redução dos custos operacionais (DAVIDESCU et al., 2020). No entanto, Varotsis (2022) constatou um desempenho abaixo do esperado para teletrabalhadores.

3.3.4 Gestão estratégica da avaliação

As mudanças organizacionais estão ocorrendo de maneira cada vez mais rápida e dinâmica. Esse fenômeno é atribuído, em parte, a fatores globais inerentes ao contexto do trabalho, como o avanço das inovações tecnológicas da informação e comunicação (TIC), a flexibilização do trabalho e a globalização econômica (DA COSTA E SILVA et al., 2022; CARDOSO; PETRI, 2023).

O teletrabalho na administração pública brasileira representa uma oportunidade de inovação que pode contribuir para superar as estruturas burocráticas em favor da construção de uma nova cultura de gestão mais eficiente (BUSS ROCHA et al., 2021). Essa modalidade de trabalho promove uma mudança no pensamento organizacional, possibilitando uma transição na qual o foco não esteja mais nos processos, mas sim nos resultados (BUSS ROCHA et al., 2021; NASCIMENTO; SILVA JÚNIOR, 2022), incorporando efetivamente práticas de *accountability*, conforme preconizado desde a reforma da gestão pública de 1995 (BRESSER-PEREIRA, 2017), especialmente a partir de 2020.

A modernização da gestão pública é um desafio constante na busca por inovações para aumentar a produtividade, assegurando eficiência, controle de custos, alcance eficaz de resultados e impacto dos serviços prestados (GUERRA et al., 2020; NOGUEIRA FILHO et al., 2020). Os resultados da pesquisa destacaram aspectos positivamente avaliados para a inovação e considerados vantajosos, como o aprimoramento da imagem institucional, o fortalecimento das competências e da inovação dos colaboradores, o aumento da autonomia profissional para o funcionário (NOGUEIRA FILHO et al., 2020) e o trabalho em equipe e redes (SALDANHA;

CRUZ, 2022). Diante desses aspectos, a importância de adotar o teletrabalho torna-se essencial, não apenas em empresas privadas, mas também nas organizações públicas (NOGUEIRA FILHO et al., 2020). Quando as TIC demandam dos trabalhadores competitividade, eficiência e maior foco nos resultados, o teletrabalho surge como um mecanismo promissor para o desenvolvimento institucional (NOGUEIRA FILHO et al., 2020).

Entretanto, foram identificaram fatores com impacto negativo, como a resistência à inovação no setor público devido à aversão ao risco (DA COSTA E SILVA et al., 2022; SALDANHA; CRUZ, 2022), as restrições na gestão de pessoas, a escassez de membros da equipe que resultou em limitações na quantidade de projetos conduzidos, bem como restrições financeiras e de prazos que se mostraram evidentes (SALDANHA; CRUZ, 2022). Além disso, a dificuldade de mobilidade organizacional e a falta de suporte organizacional (NOGUEIRA FILHO et al., 2020) influenciam a estratégia de inovação.

Saldanha e Cruz (2022) declaram que, na gestão da inovação, o risco é influenciado pela interação entre experiência, autoridade e contexto, levando os gerentes a adotarem diversas estratégias para lidar com ele em situações distintas, como adiar ou delegar decisões e compartilhar riscos e responsabilidades. Assim, conforme Da Costa e Silva et al. (2022), há de se compreender que a adoção do teletrabalho impacta tanto as organizações quanto os trabalhadores, exigindo uma compreensão das transformações que esse modelo de trabalho provoca no ambiente organizacional.

Um dos fatores envolvido na adoção do teletrabalho é a cultura organizacional, tanto em relação à disposição para adotar esse modelo de trabalho quanto às mudanças culturais decorrentes dele (DA COSTA E SILVA et al., 2022). A cultura pode impactar positivamente a atitude dos funcionários em relação ao trabalho remoto, particularmente em relação à participação e ao desempenho, como evidenciado por Silva et al. (2021). No entanto, aquela que valoriza fortemente as interações presenciais, pode resultar em discriminação e resistência por parte de colegas e superiores em relação ao teletrabalho (GUERRA et al., 2020; VILARINHO; PASCHOAL; DEMO, 2021). Além disso, esses fatores podem contribuir para o receio em relação à adoção integral do teletrabalho e para a resistência dos gestores em relação a essa modalidade, os quais representam desafios a serem enfrentados (NASCIMENTO; SILVA JÚNIOR, 2022).

Outro fator envolvido é a estrutura que pode impactar na adoção e avaliação do teletrabalho. Há organizações em que há profissionais que estão diretamente envolvidos com inovação como parte central de suas atividades, enquanto outros trabalham no setor de gestão de pessoas, desempenhando responsabilidades estratégicas relacionadas à organização do trabalho (SALDANHA; CRUZ, 2022). Esses profissionais da inovação constituem laboratórios de inovação, ou assim os consideram, como um centro de inovação no setor público com o propósito específico de disseminar boas práticas e testar ideias com uma abordagem de design focada no ser humano para a prestação de serviços (SALDANHA; CRUZ, 2022; LIMA et al., 2023). Trata-se de espaços seguros para os servidores compartilharem suas ideias e assumirem riscos, além de promover a disseminação de uma cultura de inovação (SALDANHA; CRUZ, 2022).

As transformações na estrutura, cultura, estratégias organizacionais e no ambiente de negócios têm um impacto direto nos sistemas de avaliação de desempenho, uma vez que essas mudanças aumentam a necessidade de adaptação de medidas e métricas (CARDOSO; PETRI, 2023).

A análise da experiência do TRT8 resume a busca contínua pelo aprimoramento na implementação do teletrabalho dentro do tribunal, envolvendo a sensibilização e capacitação dos envolvidos sobre as questões essenciais relacionadas ao tema, com o objetivo de aprimorar o ambiente organizacional e o desempenho geral (GUERRA et al., 2020). Desde sua primeira regulamentação, o teletrabalho tem sido considerado uma iniciativa estratégica no planejamento estratégico institucional, visando contribuir para a realização da visão de futuro do TRT8, que busca o equilíbrio entre produtividade e clima organizacional (GUERRA et al., 2020).

Nogueira Filho et al. (2020) e Gama et al. (2023) consideram essencial realizar estudos longitudinais em diversos contextos organizacionais para avaliar os resultados do teletrabalho nas organizações públicas, especialmente aqueles relacionados à eficiência e economia. Também, Gama et al. (2023) propõem a análise quanto a eficácia e os benefícios para as organizações, servidores e sociedade.

Para Lima et al. (2023), os resultados indicam que esse movimento pelo teletrabalho e a gestão por resultados contribui para satisfazer as necessidades dos cidadãos, levando em consideração todos os envolvidos, incluindo o valor acrescentado pelos servidores para as mudanças organizacionais necessárias na prestação de serviços. Isso é alcançado através da cultura de *design* e da capacidade de interagir e agir com ela (LIMA et al., 2023).

Esses aspectos de monitoramento e aperfeiçoamento de desempenho devem ser considerados quando do planejamento do Programa de Desempenho, uma vez que há estudos sobre o seu valor agregado. Um exemplo disso é evidenciado pelos resultados de um estudo de campo realizado com funcionários multifuncionais no Quênia, demonstrando que o aumento da visibilidade das atividades de supervisão, por meio de *feedbacks* dos gerentes baseados na avaliação da qualidade ou quantidade dos dados recebidos, tem um impacto positivo no desempenho das tarefas dos trabalhadores remotos, mesmo que os resultados não estejam diretamente ligados à remuneração (JENSEN et al., 2020). O apoio gerencial também foi apontado por outros autores como variável diretamente e positivamente relacionada ao desempenho organizacional (KWON; JEON, 2020; KIM; MULLINS; YOON, 2021; TOSCANO; ZAPPALÀ, 2021; PARK; JAE, 2022; KHODAPARAST; GARBOLLAGH, 2023; RAJ et al., 2023).

Na Austrália, um país que eficazmente gerenciou a crise de saúde, está em discussão a possibilidade de reduzir a semana de trabalho para quatro dias, uma medida projetada para promover a flexibilidade no local de trabalho, com o objetivo de uma rápida recuperação econômica e a proteção dos cidadãos (DAVIDESCU et al., 2020). Simultaneamente, outras organizações estão explorando a concepção de um esquema de trabalho de quatro dias por semana, alocando o quinto dia para atividades voluntárias (DAVIDESCU et al., 2020).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo explorou o contexto da avaliação de desempenho de servidores em teletrabalho no âmbito do Poder Público do Brasil, analisando a regulamentação do PGD e os impactos observados na eficiência e qualidade dos resultados.

A implementação do teletrabalho no setor público como resposta à crise sanitária global representou uma mudança significativa na condução das atividades governamentais. A regulamentação do PGD trouxe diretrizes claras e a flexibilidade no trabalho dos servidores, incentivando a cultura de planejamento institucional, otimização dos recursos públicos, inovação, transformação digital e melhoria do desempenho institucional.

Os resultados da análise dos dados demonstraram uma ampla adesão ao teletrabalho, com a maioria dos servidores participantes trabalhando remotamente. Além disso, as avaliações de desempenho dos servidores em teletrabalho indicaram resultados muito satisfatórios, refletindo um alto nível de desempenho e eficiência nas organizações que adotaram o programa.

A literatura nacional contribuiu significativamente para a compreensão do cenário brasileiro em relação ao teletrabalho no setor público. Os estudos identificaram os principais desafios, critérios de seleção, métricas de desempenho e indicadores de produtividade relacionados à execução do teletrabalho. Além disso, as pesquisadoras elencaram impactos positivos da adoção do teletrabalho pelos agentes públicos, como o aumento da produtividade e a redução de custos, destacando a importância do desenvolvimento da cultura organizacional, da regulamentação adequada e do acesso à tecnologia para o sucesso do teletrabalho.

Contudo, uma das limitações identificadas neste estudo foi a exclusiva utilização de fontes nacionais para a pesquisa bibliométrica que embasou a pesquisa bibliográfica. É relevante observar que estudos sobre a avaliação do teletrabalho no contexto brasileiro também têm sido publicados em revistas internacionais indexadas, como a Elsevier's Scopus (Scopus) e a Web of Science (WoS).

Também, é crucial reconhecer que, apesar dos resultados promissores, ainda há desafios a serem superados. Esses incluem a escassez de estudos aprofundados sobre o teletrabalho no serviço público brasileiro e a necessidade de desenvolver sistemas de avaliação específicos para essa modalidade de trabalho.

Diante do exposto, sugere-se que futuras revisões da literatura incorporem tanto bases de dados nacionais, quanto internacionais, a fim de garantir uma análise abrangente do tema. Além disso, recomenda-se que pesquisas futuras adotem modelos de investigação de natureza aplicada, utilizando estudos de caso, entrevistas e/ou questionários em organizações que implementam a avaliação de desempenho de servidores públicos na modalidade de teletrabalho. Adicionalmente, maiores esforços de pesquisa devem ser envidados no estudo das inter-relações entre desempenho, qualidade de vida, bem-estar e produtividade no contexto do teletrabalho, visando a ampliação e o enriquecimento do arcabouço teórico existente com um foco específico na administração pública.

5. REFERÊNCIAS

ANDRADE, Paulo Augusto de Freitas; SOUZA, Marcelo José Raio. O impacto da implementação do teletrabalho nas análises dos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação na Superintendência da Zona Franca de Manaus. **Revista de Carreiras e Pessoas**, v. 13, n. 1, p. 91-113, 2023.

ANSELL, Christopher; SORENSEN, Eva; TORFING, Jacob. The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems. **Public Management Review**, v. 23, n. 7, p. 949-960, 2021.

ANSONG, E.; BOATENG, R. Organisational adoption of telecommuting: Evidence from a developing country. **The Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries**, v. 84, n. 1, p. e12008, 2018.

BARBOSA, Cleidson da Silva. Proposição de política e programa organizacionais de envolvimento com o trabalho e avaliação de desempenho para servidores públicos em regime de teletrabalho. 2020, 149 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) - Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/38817>>. Acesso em: 12 jul. de 2023.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROS, A. M.; SILVA, J. R. G. Percepções dos indivíduos sobre as consequências do teletrabalho na configuração home-office: estudo de caso na Shell Brasil. **Cadernos EBAP.BR**, v. 8, n. 1, p. 71-91, 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1679-39512010000100006>. Acesso em: 27 aug. 2023.

BRANDÃO, Hugo P.; GUIMARÃES, Tomás A. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo constructo? **Revista de Administração de Empresas**, v. 41, n. 1, p. 8-15, 2001.

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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 maio 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.072-de-17-de-maio-de-2022-401056788>. Acesso em: 18 de out. de 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das leis do trabalho (CLT). Brasília, 2017. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2013.467-2017?OpenDocument. Acesso em: 16 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 fev. 2020a. Disponível em: <https://bit.ly/2A5jQ9h>. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Instrução Normativa Nº 19, de 12 de março de 2020**. Estabelece orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto às medidas de proteção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 mar. 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/in19-20me.htm#:~:text=INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%BA%2019%2C%20DE,coronav%C3%ADrus%20\(COVID%2D19\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/in19-20me.htm#:~:text=INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%BA%2019%2C%20DE,coronav%C3%ADrus%20(COVID%2D19)). Acesso em: 14 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Instrução Normativa Nº 65, de 30 de julho de 2020**. Estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC relativos à implementação de Programa de Gestão. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 jul. 2020b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-65-de-30-de-julho-de-2020-269669395>. Acesso em: 14 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Instrução Normativa Nº 24, de 28 de julho de 2023**. Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg, relativas à implementação e execução do Programa de Gestão e Desempenho - PGD. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 jul. 2023a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-seges-sgppt-mgi-n-24-de-28-de-julho-de-2023-499593248>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. **Painel de Implementação do PGD**. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painelimplementacao/pgd>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. **Portal da Transparência dos Servidores Públicos**. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painel>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. **Visão Geral**: Informações básicas sobre o Programa de Gestão e Desempenho. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/questoes-basicas>. Acesso em: 08 out. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, v. 51, p. 147-156, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/b3VNr8KRsgTBM4Hfktj3skn/?format=html>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BUSS ROCHA, Andressa et al. Teletrabalho, produção e gasto público: o que aprendemos com a covid-19?. **Revista do Serviço Público (Civil Service Review)**, v. 72, n. 2, 2021.

CAMARGO, Brigido Vizeu; JUSTO, Ana Maria. IRAMUTEQ: um software gratuito para análise de dados textuais. **Temas psicol.**, Ribeirão Preto, v. 21, n. 2, p. 513-518, dez. 2013. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-89X2013000200016&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 22 ago. 2023.

CARDOSO, Luan Lopes; PETRI, Sérgio Murilo. Avaliação de Desempenho de Pessoal em Trabalho não Presencial: quais indicadores estão apresentados na literatura para mensurar o desempenho dos teletrabalhadores. **Revista de Gestão e Secretariado**, [S. l.], v. 6, pág. 9358-9374, 2023. DOI: 10.7769/gesec.v14i6.2305. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/2305>. Acesso em: 27 ago. 2023.

CARILLO, Kevin et al. Adjusting to epidemic-induced telework: Empirical insights from teleworkers in France. **European Journal of Information Systems**, v. 30, n. 1, 2021.

CECCHI, Michele Angelo et al. How COVID-19 impacted the tacit knowledge and social interaction of Global NPD Project Teams. **Research-Technology Management**, v. 65, n. 2, p. 41-52, 2022.

CHU, Amanda MY; CHAN, Thomas WC; SO, Mike KP. Learning from work-from-home issues during the COVID-19 pandemic: Balance speaks louder than words. **PloS one**, v. 17, n. 1, p. e0261969, 2022.

COELHO, Ana Lúcia de Araújo Lima et al. Avaliação de desempenho organizacional: uma investigação científica das principais ferramentas gerenciais. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Custos-ABC**. 2008. p. 69-88, 2021.

COSTA, I. S. A. Controle em novas formas de trabalho: teletrabalhadores e o discurso do empreendedorismo de si. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 462-474, 2013.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto**. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DA SILVA, Aimée Mastella Sampaio. A aplicação do teletrabalho no serviço público brasileiro. In: **Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade**. 2015.

DA COSTA E SILVA, Thales Fabricio et al. Teletrabalho na Pandemia de Covid-19: quais as contribuições da pesquisa brasileira em Administração?. **Revista de Administração da UNIMEP**, v. 19, 2022.

DAVIDESCU, Adriana AnaMaria et al. Work flexibility, job satisfaction, and job performance among Romanian employees—Implications for sustainable human resource management. **Sustainability**, v. 12, n. 15, p. 6086, 2020.

DE VINCENZI, Clara et al. Consequences of COVID-19 on Employees in Remote Working: Challenges, Risks and Opportunities An Evidence-Based Literature Review. **International Journal of Environmental Research and Public Health**, v. 19, n. 18, p. 11672, 2022.

DIAS, R. F. B. e MOREIRA. M. G. S. **O teletrabalho e sua evolução no direito brasileiro**. 59º **Jornal do Congresso Brasileiro do Trabalho**, São Paulo, 2019. Disponível em: http://www.ltr.com.br/congressos/jornal/direito/jornal_direito.pdf Acesso em: 20 nov. 2020.

DI TECCO, Cristina et al. Implementing Smart Working in Public Administration: a follow up study. **La Medicina del lavoro**, v. 112, n. 2, p. 141, 2021.

DONGARWAR, Deepa et al. Covid-19 and neuro-behavioral economics: A conceptual framework to improve physical and mental health among remote workers. **International Journal of Maternal and Child Health and AIDS**, v. 9, n. 3, p. 360, 2020.

DJIBO, Ramatou Hassimi; MOUMOUNI, Yacouba. Efficacy of Training and Development on the Productivity of Employees: Case of the Higher Colleges of Technology. In: 2022 **Advances in Science and Engineering Technology International Conferences (ASET)**. IEEE, 2022. p. 1-6.

DYBÅ, T.; DINGSØYR, T. Strength of evidence in systematic reviews in software engineering. **Empirical Software Engineering and Measurement**, v. 8, p. 225-234, 2008.

EUROSTAT. **Employed Persons Working from Home as a Percentage of the Total Employment**, by Sex, Age and Professional Status (%). Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_ehomp/default/table?lang=en. Acesso em: 02 nov. 2023.

FIGUEIRA, A S, COSTA, S R R, FERRAZ, FT, RAMPASSO, IS, RESENDE, DN. **An analysis of teleworking management practices.**;74(3):1135-1148, Work.2023. doi:10.3233/WOR-211401.

FILARDI, F.; CASTRO, R. M. P. DE; ZANINI, M. T. F. Vantagens e desvantagens do teletrabalho na administração pública: análise das experiências do Serpro e da Receita Federal. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 18, n. 1, p. 28-46, 3 jan. 2020.

GAMA, A. L. S.; SANTOS, M. A. O.; SOARES, F. I. L.; BANDEIRA, F. de L.; COSTA, D. P.; DA SILVA, P. M. M. Teletrabalho e a gestão de pessoas no serviço público: uma revisão bibliométrica dos estudos científicos durante a pandemia do Covid-19. **Cuadernos de Educación y Desarrollo**, [S. l.], v. 15, n. 7, p. 5718–5738, 2023. DOI: 10.55905/cuadv15n7-006. Disponível em: <https://ojs.europublications.com/ojs/index.php/ced/article/view/1511>. Acesso em: 27 aug. 2023.

GIL, A. C. Métodos de Técnicas de Pesquisa Social. 6ª ed. Atlas, 2010.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, 1995.

GOLDEN, T. D.; GAJENDRAN, R. S. Unpacking the Role of a Telecommuter’s Job in Their Performance: Examining Job Complexity, Problem Solving, Interdependence, and Social Support. **Journal of Business and Psychology**, v. 34, p. 55-69, 2019.

GROEN, B. A. C. et al. Managing flexible work arrangements: teleworking and output controls. **European Management Journal**, v. 36, n. 6, p. 727-735, 2018.

GUERRA, M. H. T. S.; NETO, R. R. da S.; RANIERI, T. R.; GOMES, Ú. C. Teletrabalho Estruturado na Administração Pública: A Experiência do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. **Revista de Administração, Sociedade e Inovação**, v. 6, n. 3, p. 98–116, 2020.

GUIMARÃES, T. de A.; NADER, R. M.; RAMAGEM, S. P. Avaliação de desempenho de pessoal: uma metodologia integrada ao planejamento e à avaliação organizacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 32, n. 6, p. 43 a 61, 1998. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/7775>. Acesso em: 27 ago. 2023.

HERNANDES, Eliane Mesquita; LEMOS JUNIOR, Wilson. A difusão do teletrabalho nas autarquias da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. **Educação em Revista**, v. 24, p. e023011-e023011, 2023.

ILLEGEMS, Viviane; VERBEKE, Alain; S'JEGERS, Rosette. The organizational context of teleworking implementation. **Technological forecasting and social change**, v. 68, n. 3, p. 275-291, 2001.

IOANNOU, Athina; LYCETT, Mark; MARSHAN, Alaa. The role of mindfulness in mitigating the negative consequences of technostress. **Information Systems Frontiers**, p. 1-27, 2022.

JENSEN, Nathan et al. Conspicuous monitoring and remote work. **Journal of Economic Behavior & Organization**, v. 176, p. 489-511, 2020.

KHODAPARASTI, Ramin Bashir; GARBOLLAGH, Hooshmand Bagheri. Antecedents and consequences of telecommuting on public organizations in Iran: the case of west Azerbaijan province. **Kybernetes**, v. 52, n. 6, p. 2145-2163, 2023.

KIM, Taehee; MULLINS, Lauren Bock; YOON, Taewon. Supervision of telework: A key to organizational performance. **The American Review of Public Administration**, v. 51, n. 4, p. 263-277, 2021.

KONRADT, U.; SCHMOOK, R.; MALECKE, M. Impacts of telework on individuals, organizations and families: a critical review. **International Review of Industrial and Organizational Psychology**, v. 15, p. 63-99, 2000.

KUMAR, Santosh et al. Intervention and improved well-being of basic science researchers during the COVID 19 era: a case study. **Frontiers in psychology**, v. 11, p. 574712, 2020.

KWON, Myungjung; JEON, So Hee. Do leadership commitment and performance-oriented culture matter for federal teleworker satisfaction with telework programs?. **Review of Public Personnel Administration**, v. 40, n. 1, p. 36-55, 2020.

LEITE, Ana Luiza; LEMOS, Dannyela da Cunha. Projeto-piloto de teletrabalho para servidores técnicos da Universidade do Estado de Santa Catarina. **Revista Expectativa**, v.20, n. 1, p. 73-96, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.48075/revex.v20i1.26693L> Acesso: 22 ago. 2023.

LEITE, Ana Luiza; LEMOS, Dannyela da Cunha; SCHNEIDER, Wilnei Aldir. Teletrabalho: uma revisão integrativa da literatura internacional. Contextus: **Revista Contemporânea de economia e gestão**, v. 17, n. 3, p. 186-209, 2019.

LENZ, Lena et al. Virtual Work as a Job Demand? Work Behaviors of Public Servants during Covid-19. **Public Performance & Management Review**, p. 1-31, 2023.

LIMA, Ana Cristina da Costa et al. Políticas de Gestão de Pessoas (GP) e Responsabilidade Social Corporativa (RSC): relação propositiva por meio da revisão integrativa. **Revista de Gestão e Secretariado (Management and Administrative Professional Review)**, v. 14, n. 2, p. 1617-1642, 2023.

LOPES, Antônio Luís Ramos; LUNARDI, Guilherme Lerch. Adoção do teletrabalho em instituições de ensino durante a pandemia da covid-19: um estudo realizado com os servidores

técnicos administrativos da Universidade Federal do Rio Grande–FURG. **Revista de Gestão e Secretariado (Management and Administrative Professional Review)**, v. 13, n. 2, p. 26-54, 2022.

LUIZ, G.; ALBERTON, L.; SILVA, M. W.; SOARES, M. A.; CARDOSO, L. L. A Atuação dos Órgãos de Controle sobre a Área de Gestão de Pessoas de uma Instituição Federal de Ensino Superior. In: **XVII Colóquio Internacional de Gestão Universitária, 2017**, Mar del Plata - Argentina. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180987/102_00053.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso: 22 ago. 2023.

LYTTELTON, T.; ZANG, E.; MUSICK, K. **Gender differences in telecommuting and implications for inequality at home and work**. SSRN, 2020. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3645561>. Acesso em: 04 mar. 2021.

MACHADO, Priscila Silva Ximenes; DA CUNHA TOLEDO, Dimitri Augusto. Estudo bibliométrico da produção científica sobre o teletrabalho no serviço público em âmbito nacional. **Revista Reuna**, v. 27, n. 2, p. 36-55, 2022.

MALIK, A.; ROSENBERGER, P. J.; FITZGERALD, M.; HOULCROFT, L. Factors affecting smart working: evidence from Australia. **International Journal of Manpower**, v. 37, n. 6, p. 1042-1066, 2016.

MARCHAND, Pascal; RATINAUD, Pierre. L'analyse de similitude appliquée aux corpus textuels: les primaires socialistes pour l'élection présidentielle française (septembre-octobre 2011). **Actes des 11eme Journées internationales d'Analyse statistique des Données Textuelles. JADT**, v. 2012, p. 687-699, 2012.

MARQUES, Priscilla Aline Gonçalves; BACKES, Danieli Artuzi Pes. Experiência bem-sucedida de teletrabalho na administração pública - o caso de um órgão do judiciário brasileiro. **Humanidades & Inovação**, v. 8, n. 48, p. 46-65, 2021.

MARVEL, J. Unconscious Bias in Citizens' Evaluations of Public Sector Performance. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 26, n. 1, p. 143–158, 2016.

MCALLISTER, Megan J. et al. The effect of training and workstation adjustability on teleworker discomfort during the COVID-19 pandemic. **Applied Ergonomics**, v. 102, p. 103749, 2022.

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

MELLO, A. A. A. et al.. Teletrabalho como fator de inclusão social e digital em empresas de call center/contact center. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria**, v. 7, n. 3, p. 373-388, 2014.

MELNYK, S. A. et al. Is performance measurement and management fit for the future?. **Management Accounting Research**, v. 25, n. 2, p. 173-186, 2014.

MENDES, Ricardo Augusto de Oliveira; OLIVEIRA, Lucio Carlos Dias; VEIGA, Anne Gabriela Bastos. A viabilidade do teletrabalho na administração pública brasileira. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 12745-12759 mar. 2020. ISSN 2525-8761.

MIRON, Dumitru et al. A multidimensional approach of the relationship between teleworking and employees well-being-romania during the pandemic generated by the SARS-COV-2 virus. **Amfiteatru Economic**, v. 23, n. 58, p. 586-600, 2021.

MOISESCU, Iuliana; Ț.Î.Ț.U, Aurel-Mihail. Efficiency and effectiveness through the lens of communication quality management at the level of a central public authority. **Acta Technica Napocensis-Series: Applied Mathematics, Mechanics and Engineering**, v. 66, n. 2, 2023.

MOLINO, Monica et al. Wellbeing costs of technology use during Covid-19 remote working: An investigation using the Italian translation of the technostress creators scale. **Sustainability**, v. 12, n. 15, p. 5911, 2020.

MORDI, Chima et al. An exploration of the practices of locational flexibility in developing economies: insights from the Nigerian higher education sector. **Employee Relations: The International Journal**, 2023.

MROSS, Henry. **Implantação de projeto-piloto de teletrabalho na coordenação-geral de informática da secretaria da previdência**. 2016. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2466/1/Henry%20Mross.pdf>. Acesso: 22 abr. 2023.

NASCIMENTO, T. L.; SILVA JÚNIOR, L. H. da. Interação estratégica na escolha da modalidade de trabalho à luz da Teoria dos Jogos: Um estudo aplicado aos servidores públicos da Universidade de Brasília. **Desenvolvimento em Questão**, [S. l.], v. 20, n. 58, p. e11853, 2022. DOI: 10.21527/2237-6453.2022.58.11853. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/11853>. Acesso em: 27 set. 2023.

NILLES, J. M. **Fazendo do teletrabalho uma realidade**: um guia para tele gerentes e teletrabalhadores. São Paulo: Futura, 1997.

NOGUEIRA FILHO, José de Albuquerque et al. **O teletrabalho como indutor de aumentos de produtividade e da racionalização de custos**: uma aplicação empírica no Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Revista Do Serviço Público*, 71(2), 274–296, 2020.

NOGUEIRA FILHO, J. de A.; OLIVEIRA, M. A. M.; SÄMY, F. P. C.; NUNES, A. O teletrabalho como indutor de aumentos de produtividade e da racionalização de custos: uma aplicação empírica no Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 71, n. 2, p. 274 - 296, 2020. DOI: 10.21874/rsp.v71i2.3173. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3173>. Acesso em: 5 fev. 2023.

O'KEEFE, S. M. Amid COVID-19, **Let's Rethink Workplace Flexibility**. Gallup. Available Disponível <https://www.gallup.com/workplace/310214/amid-covid-let-rethink-workplace-flexibility>. Acesso em 8 May 2022.

OLIVEIRA, Míriam Aparecida; PANTOJA, Maria Júlia. Perspectivas e desafios do teletrabalho no setor público. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO, 2., 2018, Florianópolis. **Anais eletrônicos**. Florianópolis: Universidade do Sua de Santa Catarina - UNISUL; Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC; Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC; Fundação Ena Escola de Governo, 2018. Disponível em: <http://www.cidesp.com.br/inde.php/Icidesp/2cidesp/paper/view/881>. Acesso em: 19 jul. 2023.

PANDINI, L.S; PEREIRA, E. S. O teletrabalho no contexto de pandemia de covid-19: a percepção de servidores públicos do judiciário brasileiro e MPU. **Caderno de Administração**, v. 28, n. 2, p. 55-81, 21 jan. 2021.

PANTOJA, M. J.; ANDRADE L. L. S.; OLIVEIRA, M. A. M. Qualidade de Vida no Teletrabalho Compulsório: percepções de trabalhadores de uma organização pública brasileira. Conferência Virtual A Transformação Digital e Tecnologias da Informação em Tempo de Pandemia. **Revista da UI_IP Santarém**. Edição Temática: Ciências Exatas e Engenharias. 8(4), 80-94, 2020.

PARK, Seejeen; JAE, Moon M. Determinants of teleworkers' job performance in the pre-COVID-19 period: Testing the mediation effect of the organizational impact of telework. **Journal of General Management**, p. 03063070221116510, 2022.

PÉREZ, S.T.; FANA, M.; GONZÁLEZ-VÁZQUEZ, I.; FERNÁNDEZ-MACÍAS, E.; KIKUCHI, S.; KITAO, S.; MIKOSHIBA, M.; KOCZAN, Z.; PLEKHANOV, A. **Working from Home: Estimating the Worldwide Potential**. 2020. Disponível em: <https://cepr.org/voxeu/columns/workinghome-estimating-worldwide-potential>. Acesso em: 30 out 2023.

PMI – Project Management Institute. **Guia PMBOK**: Um guia para o conjunto de conhecimentos em gerenciamento de projetos. (6a ed.). Pennsylvania: PMI. 2017.

PORTAL DO SERVIDOR. **Histórico do PGD**. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/historico-do-pgd-na-apf>. Acesso em 6 out. 2023.

PORTAL DO SERVIDOR. **Instituições com PGD em execução**. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/quem-ja-implementou>. Acesso em 6 out. 2023.

PORTAL DO SERVIDOR. **Painel de transparência**. 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painel>. Acesso em 6 out. 2023.

RABELO, A. Quais as vantagens e desvantagens do teletrabalho e das organizações virtuais na era da informação? **Revista de Administração FACES Journal**, v. 1, n. 1, p. 61-67, 2000. Disponível em: <http://www.fumec.br/revistas/facesp/article/view/7/7>. Acesso em: 20 nov. 2020.

RAJ, Rohit et al. The study of remote working outcome and its influence on firm performance. **Social Sciences & Humanities Open**, v. 8, n. 1, p. 100528, 2023.

REIS, C. L.; GOMES, F. L. Governo Digital: Os Impactos do Covid19 na Administração Pública. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, ano 7, n. 3, p. 381-400, 2021. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2021/3/2021_03_0381_0400.pdf Acesso: 22 abr. 2023.

ROCHA, C. T. M. D.; AMADOR, F. S. O teletrabalho: conceituação e questões para análise. **Caderno EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 152-162, 2018.

ROSENFELD, C. L.; ALVES, D. A. Autonomy and information work: telework. **Dados**, v. 54, n. 1, p. 207-233, 2011.

SALAS, F. C. **El teletrabajo en las entidades públicas colombianas: retos y oportunidades**. In: Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, XXIII. Madrid, Espanha, 2017.

SALDANHA, C. C. T.; CRUZ, M. V. G. da. Organização do trabalho nas dinâmicas de inovação: Evidências na Administração Pública. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 27, n. 86, p. 1-17, 2022. DOI: 10.12660/cgpc.v27n86.83110. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/83110>. Acesso em: 27 set. 2023.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista brasileira de história & ciências sociais**, v. 1, n. 1, p. 1-15, 2009.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SILVA JÚNIOR, Marçal José Cavalcanti; DE SOUSA, Washington José. A Pesquisa em Teletrabalho na Administração Pública no Brasil: uma Revisão no Catálogo de Teses e Dissertações (CTD/Capes). **Revista Gestão & Conexões**, v. 12, n. 2, p. 71-94, 2023.

SILVA, C. A. da; ROSA, F. S. da. Control and motivation in task performance of public servants at home office in the face of the COVID-19 pandemic. **REGE Revista de Gestão**, [S. l.], v. 30, n. 3, p. 267-281, 2023. DOI: 10.1108/REGE-06-2021-0093. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rege/article/view/214940>. Acesso em: 6 nov. 2023.

SNYDER, Timothy. **Na contramão da liberdade: uma guinada autoritária nas democracias contemporâneas**. Editora Companhia das Letras, 2019.

STALMACHOVA K; CHINORACKY R; STRENTITZEROVA M. Changes in Business Models Caused by Digital Transformation and the COVID-19 Pandemic and Possibilities of Their Measurement—Case Study. **Sustainability**. 2022; 14(1):127. <https://doi.org/10.3390/su14010127>

SURESH, M.; GOPAKUMAR, K. Multi-grade fuzzy assessment framework for software professionals in work-from-home mode during and post-COVID-19 era. **Future Business Journal**, v. 7, n. 10, 2021.

SYREK, Christine et al. Being an accountant, cook, entertainer and teacher—all at the same time: Changes in employees' work and work-related well-being during the coronavirus (COVID-19) pandemic. **International Journal of Psychology**, v. 57, n. 1, p. 20-32, 2022.

TONI, Jackson de. **Reflexões sobre o Planejamento Estratégico no Setor Público** / Jackson de Toni. – Brasília: Enap, 2021. 154 p. : iL – (Cadernos Enap, 84)

TOSCANO, Ferdinando; ZAPPALÀ, Salvatore. Overall job performance, remote work engagement, living with children, and remote work productivity during the COVID-19 pandemic. **European Journal of Psychology Open**, 2021.

VALMORBIDA, S. M. I. Avaliação de Desempenho como Instrumento de Apoio ao Gerenciamento da Diretoria de Planejamento e Administração de uma Universidade Pública Federal: Uma Perspectiva Multicritério. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Contabilidade, Universidade Federal de Santa Catarina, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/101028>. Acesso em: 30 set. 2023.

VAROTSIS, Nikolaos. Exploring the influence of telework on work performance in public services: Experiences during the COVID-19 pandemic. **Digital Policy, Regulation and Governance**, v. 24, n. 5, p. 401-417, 2022.

VILARINHO, Karina Pereira Bastos; PASCHOAL, Tatiane; DEMO, Gisela. Teletrabalho na atualidade: quais são os impactos no desempenho profissional, bem-estar e contexto de trabalho?. **Revista do Serviço Público (Civil Service Review)**, v. 72, n. 1, 2021.

WANG, Bin et al. Achieving effective remote working during the COVID-19 pandemic: A work design perspective. **Applied psychology**, v. 70, n. 1, p. 16-59, 2021.

4 ESTUDO II - CRIAÇÃO E VALIDAÇÃO DO MODELO LÓGICO DO PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO APLICADO AO FNDE NA MODALIDADE TELETRABALHO

Resumo

O teletrabalho emerge como uma solução flexível e eficaz para otimizar a produtividade e promover a realização do trabalho em qualquer lugar e momento, especialmente durante a pandemia do novo coronavírus. Este cenário impulsionou organizações governamentais, como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a buscar estratégias para melhorar a gestão de suas equipes, principalmente no contexto do teletrabalho. Nesse sentido, o Programa de Gestão e Desempenho (PGD) se destaca como uma ferramenta fundamental, centrada em resultados e voltada para os servidores da administração pública federal, direcionando e monitorando seu desempenho em teletrabalho. A avaliação dessas entregas e resultados reflete o compromisso com a eficiência, sendo fundamental para orientar ajustes e aprimoramentos necessários. Entre as abordagens de avaliação em programas públicos, o Modelo Lógico (ML) se destaca como uma ferramenta estratégica para a análise da implementação, oferecendo uma representação visual clara da intervenção e dos resultados esperados. A criação e validação do ML do PGD no contexto do FNDE, especialmente na modalidade de teletrabalho, representa uma inovação importante. Esse processo oferece uma estrutura sólida que orienta o planejamento, implementação, monitoramento e avaliação do programa, contribuindo para o alcance dos seus resultados e impactos. Portanto, o presente artigo explora a construção e validação do ML do PGD aplicado ao FNDE, ressaltando a importância de um planejamento robusto para a avaliação dos servidores em teletrabalho, visando associar o bem-estar e a qualidade de vida a eficiência operacional e qualidade dos serviços prestados no desenvolvimento educacional do país.

Palavras-Chave: Modelo Lógico; Programa de Gestão e Desempenho; Teletrabalho; Organizações públicas; Setor público; FNDE.

Abstract

Teleworking emerges as a flexible and effective solution to optimize productivity and promote work from anywhere, at any time, especially during the new coronavirus pandemic. This scenario prompted government organizations, such as the National Education Development Fund (FNDE), to seek strategies to improve the management of their teams, particularly in the context of teleworking. In this sense, the Management and Performance Program (PGD) stands out as a fundamental tool, focused on results and aimed at federal public administration employees, directing and monitoring their performance when teleworking. The evaluation of these deliveries and results reflects the commitment to efficiency, being essential to guide necessary adjustments and improvements. Among the evaluation approaches in public policies, the Logic Model (ML) stands out as a strategic tool for analyzing program implementation, offering a clear visual representation of the intervention and expected results. The development and validation of the PGD ML in the context of the FNDE, especially in the teleworking modality, represents an important innovation. This process offers a solid structure that guides the planning, implementation, monitoring, and evaluation of the program, contributing to the achievement of its results and impacts. Therefore, this article explores the construction and validation of the PGD ML applied to the FNDE, highlighting the importance of robust planning for the evaluation of employees working remotely, aiming to associate the well-being and quality of life of its

employees with the operational efficiency and quality of services aimed at the country's educational development.

Keywords: *Logic Model; Management and Performance Program; Teleworking; Public organizations; Public sector; FNDE.*

1. INTRODUÇÃO

A evolução contínua das tecnologias e as mudanças no ambiente de trabalho são aspectos incontestáveis no cenário contemporâneo. Notavelmente, o teletrabalho emergiu como uma solução flexível e eficaz, especialmente durante a pandemia do novo coronavírus, permitindo otimizar a produtividade e promover sua prática em qualquer lugar e momento. Essa flexibilidade é viabilizada pela virtualização do tempo e do espaço proporcionada pelas tecnologias modernas (ROSENFELD; ALVES, 2011; NOGUEIRA FILHO et al., 2020; PÉREZ et al., 2020; BUSS ROCHA et al., 2022; DA COSTA E SILVA, 2022; GAMA et al., 2023), transcendendo os limites geográficos e físicos das instituições, tornando a presença física no local de prestação de serviços dispensável em muitas atividades (ROCHA; AMADOR, 2018; PANDINI; PEREIRA, 2021).

Nesse contexto, organizações governamentais e entidades públicas, como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC), têm buscado estratégias para aprimorar a gestão de suas equipes, especialmente no âmbito do teletrabalho. Destaca-se o Programa de Gestão e Desempenho (PGD), uma ferramenta estabelecida pela Administração Pública Federal Brasileira, voltada para os servidores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. É um modelo de gestão centrado em resultados, direcionando e monitorando o desempenho dos servidores públicos, visando promover eficiência, transparência e responsabilidade na administração pública (BRASIL, 2020b; 2022a; 2023a; 2023c; 2023d). Baseia-se na substituição dos controles de assiduidade e pontualidade pelo controle de entregas e resultados (VIRGILIO; BURIGO, 2023).

A avaliação dessas entregas e resultados reflete o compromisso com a eficiência, um dos princípios da administração governamental, possibilitando análises criteriosas das políticas e intervenções governamentais e orientando ajustes necessários (ABRUCIO; GAETANI, 2006; BRASIL, 2018a). Nesse cenário, o uso do Modelo Lógico (ML) emerge como uma ferramenta crucial na análise da implementação de programas ou serviços, oferecendo uma representação

visual e clara da intervenção, dos resultados esperados e dos impactos almejados (CASSIOLATO; GUERESI, 2010), facilitando a compreensão do programa pelos gestores e auxiliando na análise de informações, elaboração de avaliações, formulação de questões de avaliação, planejamento do monitoramento e diagnóstico dos resultados e impactos esperados (MEC, 2018a).

A criação e validação do ML do PGD no contexto do FNDE, especialmente na modalidade de teletrabalho, representam uma inovação ainda não realizada. Esse processo oferece uma estrutura sólida que orienta o planejamento, implementação, monitoramento e avaliação do programa (BRASIL, 2018a). Tal abordagem sistemática e estruturada pode contribuir significativamente para aumentar a eficácia e o impacto do programa, assegurando que seus objetivos sejam alcançados de maneira eficiente e transparente.

Diante disso, este artigo tem como objetivo explorar a construção e validação do ML do PGD aplicado ao FNDE, enfatizando a importância de um planejamento robusto para a avaliação de servidores em teletrabalho. Compreender os fundamentos que sustentam essa iniciativa permite não apenas melhorar a eficiência operacional dos servidores públicos do FNDE em teletrabalho, mas também fortalecer a qualidade e a eficácia dos serviços voltados para o desenvolvimento educacional do país.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 O Programa de Gestão e Desempenho

Conduzido pela Nova Gestão Pública da década de 1980, o governo federal brasileiro implementou um programa de modernização do serviço público (BRESSER-PEREIRA, 1998; BRESSER-PEREIRA, 2000; REGO, 2022; DE SOUZA MORAES et al., 2022). Sob a liderança do acadêmico e Ministro de Estado Luís Carlos Bresser-Pereira, esse programa era conhecido como Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) e visava aumentar a eficiência governamental, reduzindo custos e flexibilizando contratos (SILVA, 2001). A transformação do Estado, no sentido macro, seria a transição de sua função de provedor para o de facilitador, em um cenário de ajustes das contas públicas e de necessidade de aumento da competitividade da economia nacional. Assim, o Estado liberal deveria ser transformado em um Estado democrático social (BRESSER-PEREIRA, 2017).

Em sustentação ao PDRAE, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, constituindo o marco jurídico-constitucional da reforma gerencial. Nessa Emenda,

a eficiência foi incluída entre os princípios norteadores da Administração Pública (Art. 37), alterado o regime de trabalho e remuneração dos servidores públicos e flexibilizada a prestação de serviços públicos (BOTELHO; HELD, 2021). Assim, a Reforma do Aparelho do Estado teve uma configuração orientada, principalmente, para os valores da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações. Preconizava-se a flexibilidade no uso de modelos organizacionais; a gestão para resultados e o *accountability* governamental (FERLIE et al., 1999; ABRUCIO, 2012).

O Decreto 1.590/1995 (BRASIL, 1995a), em particular, continha uma disposição que permitia aos servidores públicos a dispensa da assiduidade, desde que o trabalho fosse mensurado por seus resultados e sua organização implementasse o PGD. O objetivo era gerenciar a carga de trabalho com base nas entregas e não no tempo físico dos funcionários nas repartições públicas, incentivando uma abordagem mais flexível (KLEIMAN et al., 2023).

Essas disposições levaram mais de vinte anos para serem regulamentadas, por meio da IN nº 1/2018 (BRASIL, 2018b), que estabeleceu seis etapas necessárias para a implementação do programa de gestão, bem como as modalidades autorizadas (por tarefa, semipresencial e teletrabalho) para a prestação de serviço com dispensa do controle de assiduidade. O objetivo era orientar e estabelecer critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil (SIPEC).

A inovação conceitual de focar nas entregas em vez do tempo gasto nos escritórios físicos permitiu a alguns órgão e entidades pioneiros que os servidores trabalhassem remotamente antes mesmo da pandemia. As experiências ocorreram no Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), em 2006; no Tribunal de Contas da União (TCU), em 2009; na Receita Federal (RF), em 2012; na Controladoria-Geral da União (CGU), em 2016; no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em 2018, entre outros. Essas práticas exerceram pressão para que as regulamentações permitissem o trabalho remoto com base nas leis existentes (KLEIMAN et al., 2023).

Em resposta à crise sanitária global, a Administração Pública Federal implementou de forma compulsória o trabalho remoto emergencial. A Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, do Ministério da Economia, estabeleceu diretrizes através da IN Nº 65/2020 (BRASIL, 2020b) para a continuidade do trabalho remoto. Essa norma permitiu o teletrabalho para servidores, com regulamentação específica que alterou a organização do trabalho, possibilitando

jornadas flexíveis, com foco em metas e entregas, dispensando o controle de frequência. Esse modelo de gestão, reorganizou a força de trabalho com base em resultados, oferecendo opções de trabalho presencial, teletrabalho e híbrido, bem como horários síncronos e assíncronos. Segundo o portal do servidor⁷ (BRASIL, 2023e), o PGD tem como principais benefícios a redução de gastos públicos, atração e manutenção de talentos, desenvolvimento do trabalho criativo, redução de afastamentos por saúde e melhoria da qualidade de vida dos participantes.

Na perspectiva da gestão de equipes, a eliminação do controle de frequência se destaca como um dos elementos mais emblemáticos do Programa (VIRGILIO; BURIGO, 2023). Além disso, busca ampliar a transparência em relação às atividades realizadas, tanto em nível organizacional quanto individual (TCU, 2022).

Essa IN Nº 65/2020 (BRASIL, 2020b) foi substituída pela IN Nº 89/2022 (BRASIL, 2022b), e posteriormente foi revogada pela IN Nº 2/2023 (BRASIL, 2023b). Atualmente, o principal arcabouço jurídico-legal que rege o PGD é constituído pelo Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022 (Decreto Nº 11.072/2022) (BRASIL, 2022a), que dispõe sobre o PGD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e pela Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT /MGI Nº 24, de 28 de julho de 2023 (IN Nº 24/2023) (BRASIL, 2023c), que o regulamenta ao estabelecer orientações relativas à sua implementação e execução.

Assim, o Decreto Nº 11.072/22 (BRASIL, 2022a) em seu parágrafo único do Art. 1º constitui o PGD como um “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”. Nesse normativo são estabelecidos os agentes públicos aptos a aderir ao PGD, bem como os procedimentos para sua autorização, instituição e manutenção, modalidades de participação, critérios de seleção, compatibilidade com o cargo e regras específicas relacionadas ao teletrabalho, inclusive para servidores que exercem suas atividades no exterior. O Decreto ressalta que o programa visa aprimorar os serviços prestados ao cidadão, promovendo o desenvolvimento do desempenho individual dos servidores por meio do estímulo às entregas realizadas. Prevê-se que o órgão participante supervisione regularmente as

⁷ Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/questoes-basicas>. Acesso em: 08 out. 2023.

atividades dos servidores selecionados para o programa, observando a eficácia e qualidade das entregas realizadas.

Em relação às modalidades de trabalho a serem executadas, o Decreto estabelece que estas podem ser presencial ou teletrabalho (BRASIL, 2022a). A modalidade de teletrabalho abrange dois regimes de execução: parcial e integral (BRASIL, 2022a). No regime de execução parcial, o agente público realiza parte da jornada de trabalho em locais de sua escolha e parte em local determinado pela administração pública federal. Por outro lado, no regime de execução integral, toda a jornada de trabalho ocorre em local escolhido pelo agente público.

A IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c), em seu parágrafo único do Art. 1º, aprimora o conceito do PGD, constituindo-o como “um programa indutor de melhoria de desempenho institucional no serviço público, com foco na vinculação entre o trabalho dos participantes, as entregas das unidades e as estratégias organizacionais”. Assim, é possível afirmar que o PGD (BRASIL, 2023a; 2023c) representa uma ferramenta de gestão que transforma a abordagem no âmbito do serviço público federal, ao substituir o controle baseado na frequência pelo controle orientado aos resultados. Além disso, introduz mudanças significativas, como a vinculação das entregas dos setores à estratégia do órgão e a criação de um comitê executivo focado na melhoria contínua do Programa.

Atualmente, vários órgãos e entidades adotaram o PGD. De acordo com informações disponíveis no Portal da Transparência dos Servidores Públicos⁸, atualizados em julho de 2023, havia cerca de 9.565 servidores públicos com planos de trabalho ativos. Esse número representava cerca de 36,78% da força de trabalho ativa nos órgãos e entidades do âmbito federal. Dentre esses servidores, 52,19% eram participantes do PGD sob o regime de teletrabalho. Além disso, a média geral das notas atribuídas pelos gestores aos Planos de Trabalho já avaliados, levando em consideração as entregas dos servidores, era de 9,87 (nove vírgula oitenta e sete) de um total de 10, demonstrando resultados excepcionais.

2.2 A avaliação do teletrabalho na Administração Pública Federal do Brasil

Ao se pesquisar literaturas sobre o teletrabalho no setor público e suas formas de avaliação de desempenho (MELLO, 1999; MORGAN, 2004; BARROS; SILVA, 2010; OLIVEIRA; PANTOJA, 2018; BRASIL, 2020b; PANTOJA; ANDRADE; OLIVEIRA, 2020;

⁸ Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painel>. Acesso em: 08 out. 2023.

BRASIL, 2022a; BRASIL, 2023c; GAMA et al., 2023; DE ASSUNÇÃO et al., 2023), é possível observar diferentes concepções dessa prática em distintos momentos: antes da pandemia de COVID-19; durante a pandemia; após os efeitos da IN N° 65/2020 (BRASIL, 2020b); e após os efeitos do Decreto N° 11.072/2022 (BRASIL, 2022a) e sua regulamentação pela IN N° 24/2023 (BRASIL, 2023c).

Antes da pandemia de COVID-19, o teletrabalho no serviço público brasileiro era tratado de maneira menos abrangente e com menos regulamentação. Algumas instituições adotavam o teletrabalho de forma pontual e não havia uma política unificada para a sua aplicação. O avanço da globalização e do desenvolvimento das tecnologias de informação e de comunicação impulsionaram os discursos sobre o tema (MELLO, 1999; MORGAN, 2004; BARROS; SILVA, 2010).

Durante a pandemia de COVID-19, o teletrabalho assumiu outra significância, sendo apropriadamente denominado de trabalho remoto, já que foi uma maneira de garantir a continuidade das atividades e proteger a saúde dos servidores. Esse período de crise acelerou a adoção do trabalho remoto em diversos órgãos e entidades públicas e destacou a necessidade de uma regulamentação mais sólida e abrangente. As modalidades de trabalho remoto e híbridas, adotadas compulsoriamente durante a pandemia, evidenciaram a necessidade de desenvolver novos conjuntos de habilidades e estratégias, incluindo a inovação nas políticas de gestão de recursos humanos para equilibrar a obtenção de resultados pela organização com a melhoria da qualidade de vida dos colaboradores no teletrabalho (DE ASSUNÇÃO et al., 2023).

Com a promulgação da IN N° 65/2020 (BRASIL, 2020b), o teletrabalho foi oficializado como uma modalidade de trabalho no serviço público brasileiro. Concebido no âmbito do ME, possibilitou ao servidor público, em comum acordo com a chefe imediata, aderir ao PGD em uma das modalidades contempladas (presencial, teletrabalho ou híbrida) e seu regime de trabalho. Nesse momento, o trabalho passou a ser avaliado por seus resultados e não mais pelo registro de frequência. Com essa regulamentação, buscou-se estabelecer diretrizes e critérios para a aplicação do teletrabalho de maneira mais estruturada, com enfoque no desempenho e na eficiência dos servidores públicos.

É importante notar que a experiência vivida durante a pandemia de COVID-19 influenciou significativamente a percepção e a implementação do teletrabalho no serviço público brasileiro, levando a uma mudança na abordagem e na regulamentação dessa prática. A IN N°

65/2020 (BRASIL, 2020b) representa um marco importante nesse processo, buscando conciliar a flexibilidade do teletrabalho com a necessidade de garantir a eficiência e a qualidade do serviço público. No entanto, estabeleceu que apenas as atividades que permitiam a medição da eficiência e dos resultados seriam incluídas nessa modalidade de trabalho, o que não correspondia à situação de vários órgãos e entidades federais.

Nesse contexto, a avaliação de desempenho passou a ser realizada com base em ferramentas adaptadas do trabalho presencial, uma vez que não houve tempo suficiente para reestruturar as instituições com o objetivo de modificar o método de trabalho (LEITE; LEMOS, 2021; REIS; GOMES, 2021). No entanto, devido à falta de um planejamento adequado para a implementação do teletrabalho, os instrumentos adaptados ao novo cenário não conseguiram satisfazer as necessidades da gestão (LEITE; LEMOS, 2021).

Com a promulgação do Decreto nº 11.072/2022 (BRASIL, 2022a), a avaliação do desempenho dos servidores, independentemente de estarem trabalhando presencialmente ou remotamente, é baseada nos resultados alcançados. Ademais, a IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c) enfatiza que tais resultados são avaliados de acordo com o plano de entregas da unidade da estrutura administrativa, previamente estabelecido como um guia para as operações cotidianas. Esse plano pode ser aprimorado ou servir como base para a formulação do planejamento estratégico ou da cadeia de valor da organização. A instrução também esclarece que a avaliação do desempenho de um participante deve considerar sua contribuição para a execução do plano de entregas da unidade e o cumprimento dos acordos estabelecidos por meio do Termo de Ciência e Responsabilidade.

O Programa está intrinsecamente ligado ao uso das Tecnologias de Informação e Comunicação, pois prevê a implementação de um sistema para monitorar as atividades dos servidores participantes (BRASIL, 2020b). Além disso, o teletrabalho fora das instalações públicas só é viável graças ao emprego dessas tecnologias (VIRGILIO; BURIGO, 2023).

De acordo com a IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c), todos os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que são parte integrante do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec) e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (Siorg), têm respaldo para realizar a implementação do programa. Portanto, o FNDE tem autorização para implementar o PGD, sendo necessário apenas autorização do dirigente máximo.

A norma estabeleceu um prazo de doze meses para que os órgãos e entidades adequassem seus planos às novas regras do PGD. Esse período expira em 31 de julho de 2024, e neste momento o FNDE ainda está em processo de ajustes normativos.

Assim, com o objetivo de melhorar os mecanismos de governança, que desempenham um papel fundamental na garantia da qualidade dos serviços públicos (LUIZ et al., 2017), torna-se essencial desenvolver sistemas de avaliação e medição de desempenho específicos para o teletrabalho dos servidores públicos. Essa abordagem não apenas estaria em conformidade com as exigências da IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c), mas também fortaleceria as práticas de *accountability* institucional, fornecendo informações e justificativas para as ações, omissões e resultados dos servidores. Isso, por sua vez, contribuiria para a melhoria da qualidade dos serviços prestados (HERNÁNDEZ QUIÑONES; SCHOMMER; CUADROS DE VÍLCHEZ, 2021).

Nesse sentido, uma estratégia que pode contribuir com essa avaliação é a criação do ML, pois permite apresentar de maneira visual e sistemática as relações entre os recursos necessários, intervenções e efeitos _ produtos, resultados e impacto _ que se pretende alcançar com um programa (CASSIOLATO; GUERESI, 2010).

A avaliação possui o potencial intrínseco de oferecer argumentações lógicas sobre o programa, elucidando se este cumpre ou não com as necessidades específicas para as quais foi concebido. Por sua vez, ML se apresenta como uma ferramenta avaliativa que detalha as características de um programa, estabelecendo a relação lógica entre seus componentes e os resultados esperados em diferentes horizontes temporais (MCLAUGHLIN; JORDAN, 1999). A construção do ML do programa possibilita a explicitação dos vínculos entre a intervenção e seus efeitos, através de uma representação esquemática que revela sua estrutura, processos e resultados. Portanto, especifica o percurso lógico da intervenção e evidencia seus objetivos, sendo essencial a interação com os atores envolvidos na operação, o que viabiliza o aprimoramento da compreensão de um sistema complexo (DELGADO, 2012).

Dentre as vantagens decorrentes da utilização do ML, destacam-se: a construção de um entendimento comum acerca do programa e das expectativas de recursos; a avaliação da quantidade de usuários alcançados e os resultados obtidos; sua utilidade para o planejamento ou aprimoramento do programa; a visualização do espaço ocupado pelo programa na estrutura organizacional; e a possibilidade de formular um conjunto equilibrado de indicadores-chave de

desempenho e questões de avaliação, que contribuam para a melhoria da coleta de dados e a eficácia do programa (MCLAUGHLIN; JORDAN, 1999).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 Classificação da pesquisa

A pesquisa foi conduzida com o objetivo de criar e validar o ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho. A abordagem metodológica englobou instrumentos de captação, coleta de dados ou intervenção na realidade, associados aos métodos e procedimentos para atender a propósitos específicos.

A abordagem adotada foi a qualitativa (MARCONI; LAKATOS, 2021), com ênfase na análise descritiva (TRIVIÑOS, 2008) e exploratória (CRESWELL, 2010) dos aspectos teóricos e operacionais das ações e do contexto do Programa, dada sua condição de objeto ainda não explorado em pesquisas acadêmicas.

A estratégia de investigação aplicada foi o estudo de caso, conforme definido por Creswell (2010), envolvendo a exploração mais aprofundada do Programa. Diversos procedimentos de coleta de dados foram utilizados ao longo do período de janeiro de 2022 a março de 2024.

A pesquisa foi conduzida no âmbito do FNDE, autarquia responsável por regulamentar e implementar o Programa, conforme a Portaria FNDE nº 590, de 29 de outubro de 2021 (Portaria Nº 590/2021) (MEC, 2021b), buscando também atualizá-lo de acordo com a IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c).

Para a elaboração do ML, foram adotadas a "Nota Técnica nº 6" elaborada por Cassiolato e Guerresi (2010) do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o "Guia de Elaboração de Modelos Lógicos", produzido pela Assessoria de Estratégia de Evidências (AEVI) (MEC, 2018a).

A Nota Técnica nº 6 (CASSIOLATO; GUERESI, 2010) foi desenvolvida como ferramenta para a formulação de programas governamentais, estruturando a avaliação desses programas em três fases: 1) Coleta e análise de informações; 2) Pré-montagem do modelo lógico; 3) Validação do modelo lógico. O roteiro também inclui uma quarta fase dedicada à Elaboração do Plano de Avaliação, porém essa etapa não foi empregada neste estudo.

O Guia (MEC, 2018a) foi desenvolvido para incentivar e auxiliar agentes públicos do MEC e entidades vinculadas, o que inclui o FNDE, na elaboração de ML para programas, tanto na sua formulação quanto na implementação. Este guia detalha a metodologia desenvolvida pela

Assessoria do MEC e fornece orientações específicas para a construção dos ML, especialmente no contexto da criação do ML para programas já estabelecidos, como o PGR-FNDE e sua atualização para o PGD aplicado ao FNDE.

Assim, foi aplicado o roteiro de nove etapas para a construção do ML de programas existentes (MEC, 2018a) na segunda fase denominada pré-montagem do ML de Cassiolato e Guerresi (2010). Essas nove etapas foram esmiuçadas no item 3.3 Etapas do ML.

Nas próximas seções, serão apresentadas as particularidades da organização adotante (FNDE), dos membros participantes da pesquisa e dos procedimentos metodológicos para conduzir cada uma dessas etapas do ML.

3.2 Descrição da Organização Adotante

3.2.1 Visão Geral

O FNDE foi selecionado para a realização da pesquisa empírica devido à sua implementação do PGD e por ser a instituição na qual uma das pesquisadoras exerce suas atividades profissionais, facilitando o acesso às informações necessárias ao estudo.

Trata-se uma autarquia federal, criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, (BRASIL, 1968) e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969 (BRASIL, 1969), vinculada ao MEC. Tem como missão “prestar assistência técnica e financeira e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos” e visão de futuro “ser referência na implementação de políticas educacionais”⁹.

Ainda, na busca por melhorar e garantir uma educação de qualidade para todos, em especial a educação básica da rede pública, tornou-se parceiro de 26 estados e 5.565 municípios e do Distrito Federal¹⁰. Destacam-se atividades, projetos e programas voltados para reestruturar e adquirir equipamentos, financiar os estudantes, distribuir livros didáticos, transportar estudantes, promover a alimentação escolar e repassar bolsas de estudo.

9 Informação retirada do Plano Estratégico FNDE 2023. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/estrategia-governanca/gestao-da-estrategia/plano-estrategico/pei-2023-2027/pei_2023.pdf. Acesso em: 16 out. 2023.

10 Informação retirada dos Dados Abertos do FNDE. Disponível em: <https://dados.gov.br/dados/organizacoes/visualizar/fundo-nacional-de-desenvolvimento-da-educacao>. Acesso em: 16 out. 2023.

3.2.2 A regulamentação do Teletrabalho no FNDE

No Brasil, diferentemente do setor privado, o governo opera estritamente de acordo com as permissões legais. Os servidores públicos só podem executar atividades que estão legalmente autorizadas, conforme destacado por Osório (2000) e Madeira (2010). Diante desse contexto, a implantação do teletrabalho para um maior número possível de servidores públicos foi um desafio considerável. Iniciativas piloto anteriores ao trabalho remoto no governo federal brasileiro foram apoiadas por regras já existentes e realizadas em ambientes institucionais específicos.

Um exemplo notável é o projeto piloto do teletrabalho no FNDE, que foi autorizado pela Portaria N° 815/2018 (MEC, 2018b) e regulado pela Portaria N° 475/2019 (FNDE, 2019). O propósito principal era a "valorização e inclusão social da força de trabalho", conforme estabelecido nos objetivos do Planejamento Estratégico 2018-2022 do FNDE. Foram definidos procedimentos, critérios e requisitos para a execução do teletrabalho, com monitoramento do acesso e avaliação contínua do desempenho e das condições de trabalho. No entanto, o acesso a essa modalidade de trabalho foi limitado e as vagas disponíveis foram preenchidas mediante a adesão voluntária do servidor ao projeto, sujeita à aprovação da chefia imediata. Além disso, os participantes do projeto tinham metas de desempenho estabelecidas 30% acima das dos demais servidores e a duração do teletrabalho estava limitada a 1 (um) ano.

Para os servidores que não participaram ou não foram selecionados para as vagas do projeto piloto de teletrabalho, mas que estavam em isolamento devido à pandemia, os gestores da Autarquia estabeleceram critérios para medir o desempenho, dispensando o uso do ponto eletrônico, configurando, assim, o trabalho remoto.

Posteriormente, o ME propôs uma nova orientação, por meio da IN N° 65/2020 (BRASIL, 2020b), e o MEC autorizou a execução do PGD nos órgãos e entidades vinculadas à educação, mediante a publicação da Portaria N° 267/2021 (MEC, 2021a). Por conseguinte, competiu ao FNDE estabelecer as diretrizes e os procedimentos gerais de implementação do PGD do FNDE, intitulado Programa de Gestão por Resultados do FNDE (PGR-FNDE), mediante a Portaria N° 590/2021 (MEC, 2021b). Um dos objetivos primordiais desse programa é “promover a produtividade e a qualidade das entregas” dos servidores da Autarquia, com foco na gestão dos resultados por meio de entregas realizadas na modalidade de teletrabalho, seja em regime de execução parcial ou integral.

O PGR-FNDE requer a especificação de atividades mensuráveis e atualizadas em uma tabela definida pela unidade gestora. A negociação das atividades é conduzida entre o chefe da unidade e o servidor, priorizando aquelas com maior esforço individual e menor interação com colegas. Não há limites percentuais para participação dos servidores no programa na unidade, porém sua disponibilização é discricionária à chefia imediata. Para tanto, os servidores devem dispor de estrutura tecnológica e de comunicação próprias para executar atividades externas e manter o sistema atualizado. A avaliação e o monitoramento do desempenho ficam sob responsabilidade do chefe imediato na unidade de lotação do servidor.

Para o registro e acompanhamento do programa, o FNDE optou pelo sistema de suporte oferecido pela Superintendência de Seguros Privados (Susep). Além disso, deve enviar Relatório Gerencial ao órgão central do Sistema de Pessoal Civil (SIPEC) quanto ao monitoramento do PGR-FNDE.

Recentemente, houve a publicação da IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c), que estabeleceu as novas orientações, critérios e procedimentos para execução do PGD. Apesar das alterações promovidas, o PGR-FNDE segue vigente, estando em processo de atualização em março de 2024.

3.2.3 Participantes da Pesquisa

A seleção dos participantes para a pesquisa foi conduzida por meio de reuniões com a Coordenação Geral de Gestão de Pessoas e Organizações (CGPEO) da Diretoria de Administração do FNDE, visando identificar os especialistas diretamente responsáveis pelo objeto explorado e descrito. Essa escolha deliberada, conforme explicado por Creswell (2010), proporcionou a seleção intencional dos participantes da pesquisa. Nesse contexto, os participantes foram escolhidos com base em seu envolvimento no processo de estruturação e desenvolvimento do PGR-FNDE e nas novas tratativas relacionadas à implementação do PGD na modalidade de teletrabalho no FNDE. O grupo contou com a participação de três especialistas, sendo duas servidoras públicas e uma colaboradora. Ao longo das tratativas, foram abordadas as diferentes etapas, desde a compreensão da metodologia empregada até a validação do ML do PGR-FNDE para o teletrabalho pelo grupo de especialistas no assunto, conforme detalhado a seguir.

3.3 Etapas do ML

3.3.1 1ª Etapa – Coleta e Análise das Informações

Inicialmente, procedeu-se a coleta de dados por meio de uma busca documental dos registros administrativos relacionados ao PGD aplicado ao FNDE, incluindo manuais e cartilhas, legislações e decretos desde a sua criação. A pesquisa documental consistiu na busca de informações em documentos não submetidos a tratamento científico prévio, visando a novas interpretações ou complementações (MARCONI; LAKATOS, 2017). Esses documentos consistem em registros escritos que fornecem dados sobre o período, estrutura, objetivos e diretrizes relacionadas ao PGR-FNDE, assim como dos programas que regem sua execução (SÁ SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009). A análise documental proporcionou uma compreensão mais aprofundada da teoria subjacente ao PGR-FNDE e ao modelo de gestão instituído pela Administração Pública Federal, facilitando a descrição das informações essenciais sobre o programa, conforme previsto nos normativos e manuais, tais como objetivo, embasamento teórico, componentes e estratégias, resultados e impactos esperados a curto, médio e longo prazos.

A pesquisa foi conduzida na página oficial do PGR-FNDE¹¹ e do PGD¹², considerados os principais canais de divulgação das normativas e elaborações técnicas relacionadas ao Programa. Além disso, foram buscados outros documentos correlatos ao PGR-FNDE que não estavam disponíveis nesses sítios oficiais, utilizando o mecanismo de busca do *Google*. Os procedimentos de seleção dos documentos consistiram em: levantamento dos documentos relacionados, leitura integral dos documentos encontrados, exclusão dos irrelevantes e separação dos demais documentos para análise aprofundada, conforme detalhado no Quadro 1 a seguir.

¹¹ Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/programa-de-gestao>. Acesso em: 9 out. 2023.

¹² Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao>. Acesso em: 9 jan. 2024.

Quadro 1 – Fluxograma dos procedimentos de seleção dos documentos para análise.



Fonte: Resultado da pesquisa (2023).

O Quadro a seguir elenca os principais documentos utilizados para compreender a teoria do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho, bem como para representá-lo por meio da pré-montagem do ML (2ª etapa).

Quadro 2 – Principais documentos utilizados na pesquisa.

Busca	Documento	Assunto
Sítio PGR-FNDE	Portaria nº 267, de 30 de abril de 2021 (MEC, 2021a)	Autoriza a implementação do programa de gestão pelas unidades do MEC e de suas entidades vinculadas.
	Portaria FNDE nº 590, de 29 de outubro de 2021 (MEC, 2021b)	Estabelece as diretrizes e procedimentos gerais de implementação do programa de gestão no âmbito do FNDE.
	Relatório Gerencial de Monitoramento do Programa de Gestão (FNDE, 2023)	Avaliar os benefícios e resultados decorrentes da implementação do Programa de Gestão no âmbito do FNDE em 2022, conforme disposto no art. 17 da Instrução Normativa (IN) SGP/SEDGG/ME nº 65, de 30 de julho de 2020, vigente à época.
Sítio PGD	GUIA PRÁTICO para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 1 (MGI, 2023a)	Introdução ao PGD; Ato de Autorização do PGD; Ato de Instituição do PGD.
	GUIA PRÁTICO para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 2 (MGI, 2023b)	Seleção dos participantes; Assinatura do Termo de Ciência e Responsabilidade; e Desligamento do participante.
	GUIA PRÁTICO para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 3 (MGI, 2023c)	Ciclo do PGD; e Plano de Entregas da unidade de execução (elaboração, execução e avaliação).
	GUIA PRÁTICO para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 4 (MGI, 2023d)	Plano de trabalho do participante (elaboração, execução e avaliação).
	GUIA PRÁTICO para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 5 (MGI, 2023e)	Modalidades e regimes de execução (presencial, teletrabalho integral, teletrabalho parcial, teletrabalho no exterior).
	GUIA PRÁTICO para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 6 (MGI, 2023f)	Responsabilidades; Sistema e envio de dados; Diárias e passagens; Comitê Executivo do PGD (CPGD); Escritório digital; e Rede PGD.
	Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022 (BRASIL, 2022a)	Dispõe sobre o PGD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
	Instrução Normativa SGP-SEGES/MGI nº 24/2023 (BRASIL, 2023c)	Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg, relativas à implementação e execução do PGD.
	Instrução Normativa SGP-SRT-SEGES/MGI nº 52/2023 (BRASIL, 2023d)	Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg, relativas às regras de gestão de pessoas no âmbito do PGD.
	FAQ PGD - Perguntas e Respostas (MGI, 2023g)	Perguntas e respostas elaboradas para auxiliar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal no entendimento dos normativos vigentes relativos ao PGD, sendo constantemente atualizada.

Busca	Documento	Assunto
Google	Perguntas e Respostas PGR-FNDE (FNDE, 2021)	Informações sobre o PGR-FNDE foram compiladas como perguntas e respostas, baseadas na Portaria nº 590/2021 e na IN nº 65/2020.
	Acórdão 2564/2022 – Plenário (TCU, 2022)	Relatório de levantamento em atendimento à proposta de realização de ação de controle com o objetivo de se obter um diagnóstico preliminar acerca da implementação de teletrabalho no âmbito do serviço público do Poder Executivo Federal.

Fonte: Resultado da pesquisa (2023).

3.3.2 2ª Etapa – Pré-montagem do ML

Nesta etapa, o enfoque inicial foi compreender as definições e as ferramentas empregadas para registrar os processos, os resultados e os impactos do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho, com o propósito de auxiliar nos processos de avaliação de impacto e no registro de informações, especialmente aquelas delineadas no Guia da Assessoria Estratégica de Evidências (AEVI) (MEC, 2018a).

O ML, conforme descrito no referido Guia, é um mapa do programa ou da intervenção que estabelece uma conexão entre as atividades realizadas e os bens e serviços produzidos (produtos), além de ilustrar a estratégia para alcançar as causas do problema (resultados) e promover mudanças (impactos). Outras definições importantes incluem (MEC, 2018a, p. 7):

Problema: a situação indesejada que orienta o desenho do programa

Evidência: comprovação da existência do problema

Público-alvo: população para qual o programa é dirigido, seus beneficiários diretos

Causas implícitas: causas potenciais do problema atacadas pelo programa

Atividades: são os processos executados pelo MEC que produzem bens e serviços

Produtos: bens ou serviços resultantes de uma atividade, com os quais se procura atacar as causas do problema

Resultados: os efeitos gerados em relação ao enfrentamento das causas implícitas do problema

Impactos: os efeitos gerados em relação ao problema do programa

Suposições: as condições que devem ocorrer para que o programa ocorra como esperado

O Guia também diferencia a elaboração do ML entre programas em fase de formulação e implementação. Para programas em formulação, são recomendadas nove etapas sequenciais que consistem em: a) definir problemas; b) levantar evidências; c) definir causas implícitas; d) identificar público-alvo; e) estabelecer impactos; f) determinar resultados; g) definir produtos; h)

estabelecer prioridades; e i) explicitar suposições. Isso culmina na produção dos documentos necessários à construção do ML do programa, como:

- i. árvore de problemas (definição do problema): é uma ferramenta visual que proporciona uma visão clara dos problemas, causas, consequências e evidências. Auxilia gestores na compreensão das questões que influenciam o problema, promovendo transparência e facilitando a definição do problema e sua relação com as políticas propostas para solucioná-lo (MEC, 2018a);
- ii. desenhando a intervenção (definição da oferta): envolve a visualização da cadeia de valor, incluindo insumos, processos e produtos necessários para sua execução e a resolução do problema. É essencial compreender quais atores fornecem e recebem esses elementos, identificando os atores-chave para o funcionamento da cadeia de valor, conforme recomendação da AEVI (MEC, 2018a); e
- iii. visualizando efeitos (definição dos resultados): pode ser visto em duas perspectivas: curto prazo, quando os produtos afetam imediatamente o público-alvo, gerando mudanças importantes; e longo prazo, quando os resultados causam grandes mudanças ao longo do tempo. Segundo a Assessoria do MEC (2018a), os resultados tendem a resolver as causas do problema, enquanto os impactos têm um alcance mais amplo e afetam a sociedade de forma sistêmica.

Para programas em implementação, sugere-se iniciar com a construção do ML. Posteriormente, se for identificada a necessidade de redesenho do programa, os demais documentos de trabalho devem ser produzidos seguindo a sequência lógica de um programa em formulação (MEC, 2018a).

Nessa perspectiva, na segunda etapa deste estudo, considerando que as pesquisadoras não estiveram envolvidas na concepção inicial do Programa e se basearam nos dados previamente coletados e analisados na primeira etapa, optaram por seguir a metodologia recomendada para programas em fase de formulação na elaboração do ML. Para isso, inicialmente desenvolveram os seguintes documentos com base nos dados obtidos anteriormente:

- i. árvore de problemas (definição do problema);
- ii. desenhando a intervenção (definição da oferta); e
- iii. visualizando efeitos (definição dos resultados).

Com base nas ferramentas desenvolvidas, os dados foram compilados, resultando na proposta de ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho.

3.3.3 3ª Fase – Validação do ML

A representação gráfica resultante da pré-montagem do ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho, foi apresentada e submetida a análise quanto à clareza e pertinência dos seus componentes, bem como das respectivas inter-relações propostas pelas pesquisadoras às especialistas diretamente relacionadas a esse programa.

Para tanto, foram apresentadas as informações e conceitos sobre este projeto de pesquisa, assim como os objetivos do estudo, sua justificativa e a importância da participação das especialistas no assunto, além da coleta das suas percepções necessárias à fundamentação do estudo.

Posteriormente, para melhor entendimento da lógica da construção gráfica, foi detalhado o passo a passo das etapas executadas para a construção desse gráfico representativo do ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho, visando facilitar a inclusão de novas ideias e proposição de mudanças pelas especialistas ao modelo apresentado. Em seguida, foram analisadas as relações causais entre os elementos, conforme previsto no modelo, e discutidas as variáveis contextuais que são capazes de afetar tais relações. As lacunas e inconsistências identificadas foram registradas, e as adequações foram apresentadas concomitantemente à discussão dos resultados desta pesquisa.

Durante essas interações, as especialistas colaboraram em grupo, participando ativamente na deliberação sobre os componentes do Programa por meio de notas autoadesivas o que criou um ambiente propício à dinâmica criativa entre os membros. Também, houve interações virtuais até que o documento fosse considerado validado.

Uma vez que as especialistas não constataram a necessidade do redesenho do programa, não foi necessário produzir os demais papéis de trabalho na sequência lógica de um programa em formulação, conforme indicado pela AEVI (MEC 2018a).

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para viabilizar uma pesquisa abrangente e atualizada sobre o PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho, a etapa inicial, denominada Coleta e Análise de Informações, teve como objetivo a seleção de documentos e normativos vigentes pertinentes a esse programa. Essa

seleção não se limitou apenas aos documentos relacionados ao PGR-FNDE, que estavam em execução no FNDE e eram baseados em normativas ultrapassadas, mas também abrangeu aqueles relacionados ao novo modelo de gestão instituído no âmbito do Poder Executivo da Administração Pública Federal. Essa abordagem se justifica pelo fato de que, embora os ML proporcionem uma visão geral do programa, eles não abrangem todos os aspectos da realidade, concentrando-se principalmente nos macroprocessos (MEC, 2018a). Além disso, foi considerado que estava em discussão a implementação de um novo PGD do FNDE, o que tornou essas novas diretrizes referências relevantes. Dessa forma, esta pesquisa buscou estar atualizada e abrangente.

Os documentos e normativos vigentes relacionados ao programa foram analisados e selecionados, formando um arcabouço teórico composto principalmente por documentos pertinentes ao novo modelo de gestão estabelecido pela Administração Pública Federal. Dentre eles, foram escolhidos seis Guias Práticos do PGD (MGI, 2023a; 2023b; 2023c; 2023d; 2023e; 2023f), três normativos (BRASIL, 2022a, 2023c, 2023d), um documento de perguntas e respostas (MGI, 2023g) e um Relatório de levantamento sobre o Programa (TCU, 2022). Além disso, foram selecionados documentos referentes ao PGD-FNDE, incluindo duas normas (MEC, 2022a; 2022b), um relatório gerencial (FNDE, 2023) e uma cartilha de perguntas e respostas (FNDE, 2021). Esses documentos foram submetidos à validação pelos especialistas, confirmando sua adequação aos princípios orientadores do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho.

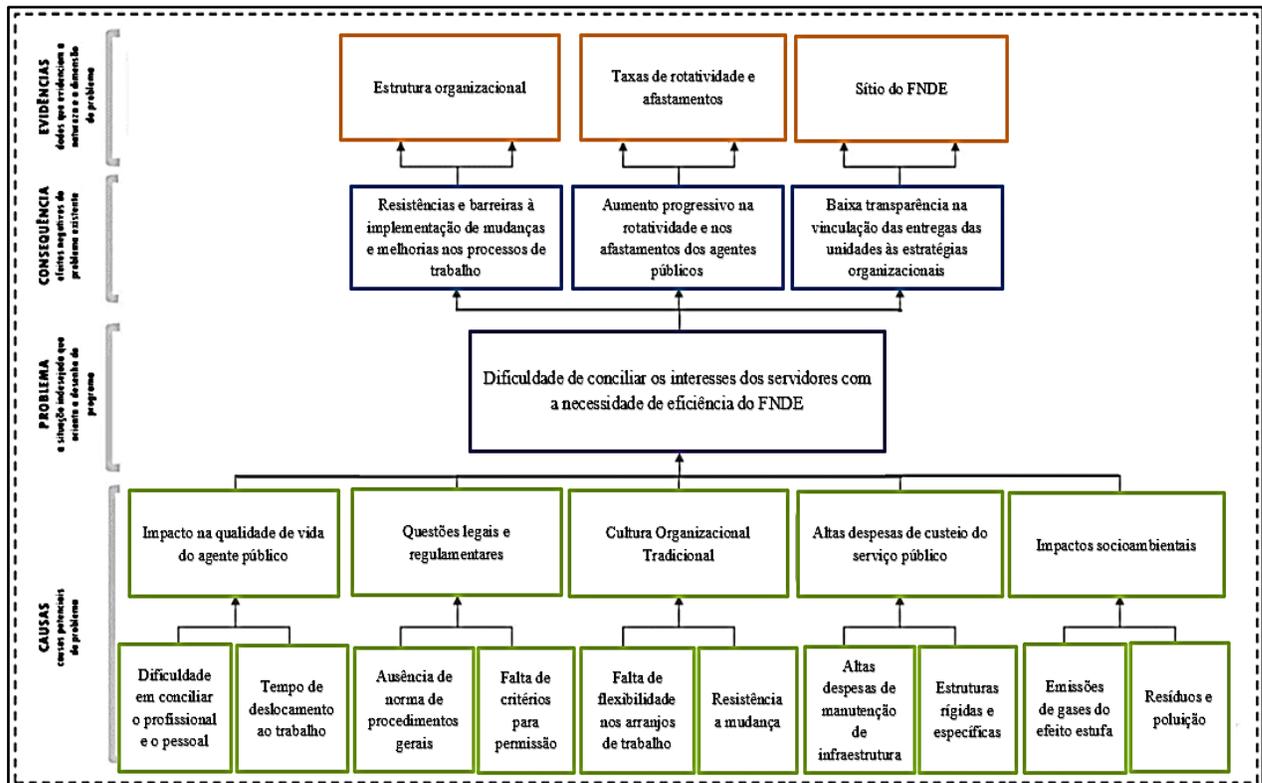
Ao analisar a concordância entre os normativos e demais documentos do PGR-FNDE e os do novo modelo de gestão instituído, identificou-se a correlação entre seus macroprocessos. No entanto, algumas alterações foram identificadas, como a substituição das tabelas de atividades (FNDE, 2019) pelo plano de trabalho, definido com base no plano de entregas da unidade (BRASIL, 2023a; 2023c; 2023e). Além disso, foi prevista a possibilidade de vinculações entre os planos de entregas das unidades com o plano estratégico ou a cadeia de valor da entidade (BRASIL, 2023a; 2023c; 2023e). Diante disso, foi estabelecido que a nova terminologia seria adotada para compor os documentos referentes à segunda etapa, denominada pré-montagem.

Essa segunda etapa foi conduzida seguindo as especificações definidas no Guia da AEVI (MEC, 2018a). Com base no arcabouço teórico da primeira etapa do ML, foram executadas as nove etapas sequenciais que possibilitaram a construção dos três documentos: árvore de problemas (definição do problema);desenhando a intervenção (definição da oferta); e visualizando efeitos (definição dos resultados). Esses documentos forneceram os elementos

necessários a construção da proposta de ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho.

A “Árvore de problemas (definição do problema)” ficou esquematizada conforme Quadro 3 abaixo.

Quadro 3 – Árvore de problemas do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho.

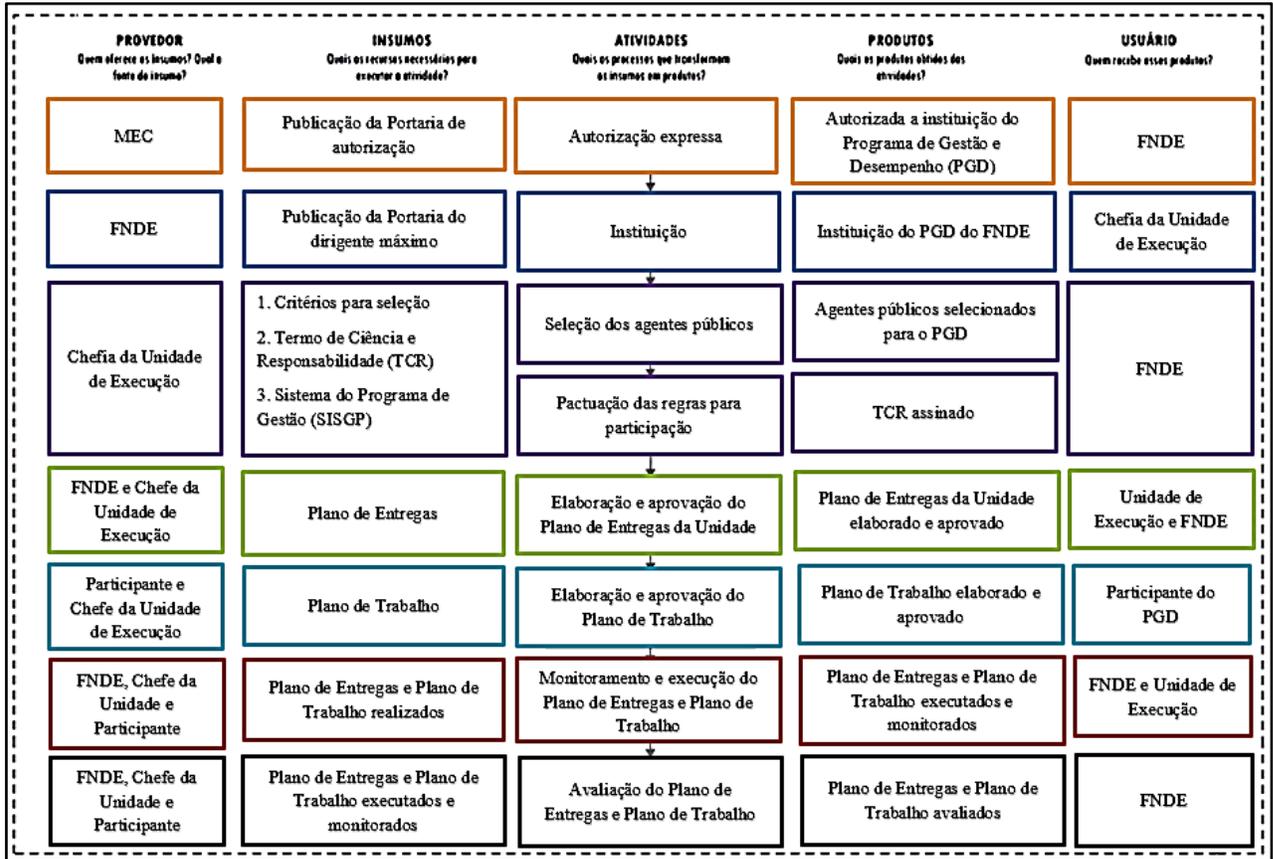


Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Além dos elementos apresentados no Quadro 3, foi estabelecido que o público-alvo do programa seriam os agentes públicos, conforme normativos relacionados ao PGD (BRASIL, 2022a, 2023c). Quanto aos critérios de elegibilidade para participação no programa, são considerados aspectos como a natureza do trabalho, as competências dos interessados e a seleção realizada pela chefia da unidade de execução. A priorização do público-alvo do programa considerou tanto as diretrizes estabelecidas pelos novos normativos quanto aquelas já estabelecidas pelo FNDE no PGR-FNDE. Essas prioridades incluem: portadores de necessidades especiais; pessoas com mobilidade reduzida; indivíduos que necessitam de horário especial; gestantes e lactantes; e aqueles com maior tempo de serviço na unidade ou com vínculo efetivo.

O segundo documento denominado “Desenhando a intervenção” foi constituído conforme Quadro 4 abaixo.

Quadro 4 – Desenhando a intervenção do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho.

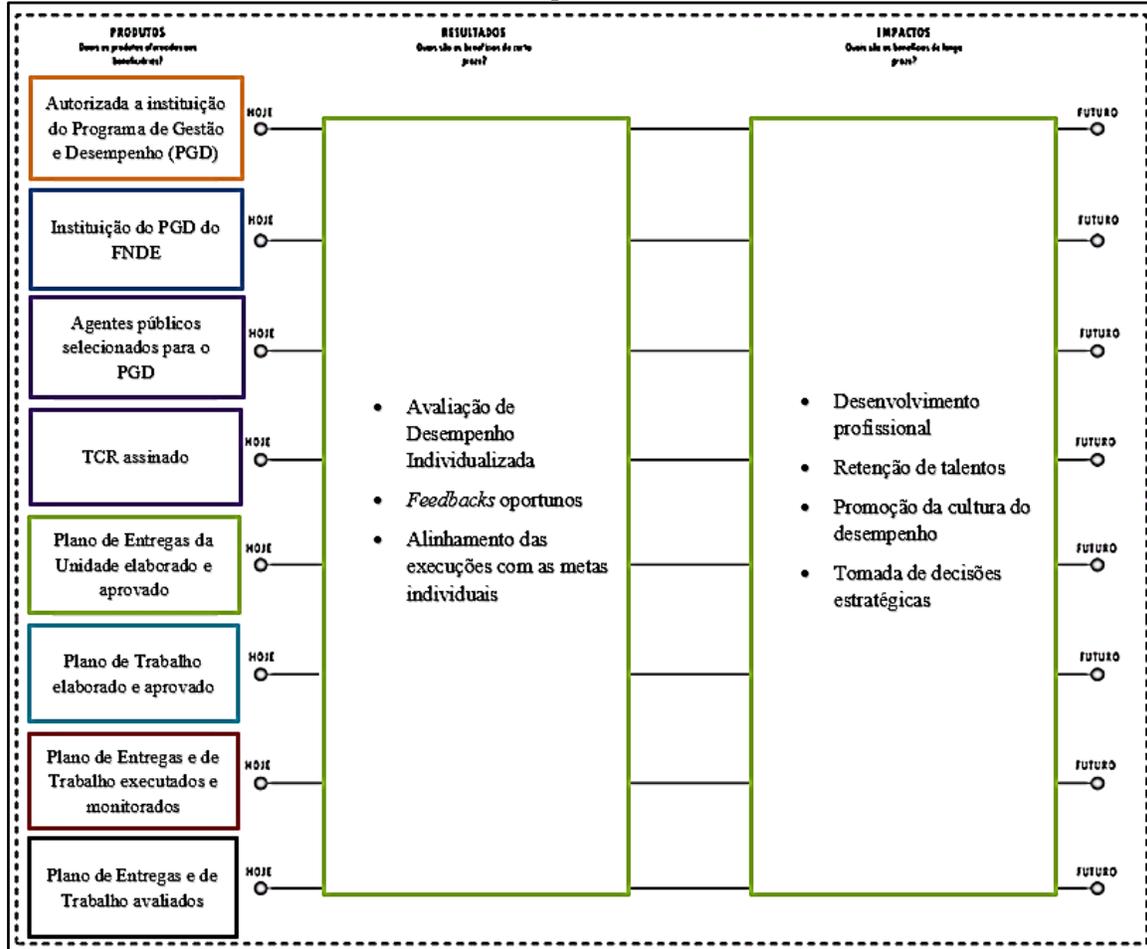


Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Salienta-se que os elementos do documento "Desenhando a Intervenção" (Quadro 4) foram delineados a partir dos Guias Práticos do PGD (MGI, 2023a; 2023b; 2023c; 2023d; 2023e; 2023f).

Além disso, o terceiro documento, intitulado "Visualizando Efeitos", foi desenvolvido com base nos produtos apresentados no Quadro 4, proporcionando os impactos (benefícios de longo prazo) e os resultados imediatos (benefícios de curto prazo) correspondentes. Portanto, o documento foi estruturado conforme ilustrado no Quadro 5 abaixo.

Quadro 5 – Visualizando efeitos do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho.



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

A avaliação de desempenho individualizada, os *feedbacks* oportunos e o alinhamento das execuções com as metas individuais são aspectos preconizados pela IN n° 24/2023 (BRASIL, 2023c). De acordo com a referida normativa, a avaliação de desempenho deve ser realizada de forma individualizada, considerando as atribuições e metas estabelecidas para cada servidor em sua respectiva unidade de trabalho (BRASIL, 2023c).

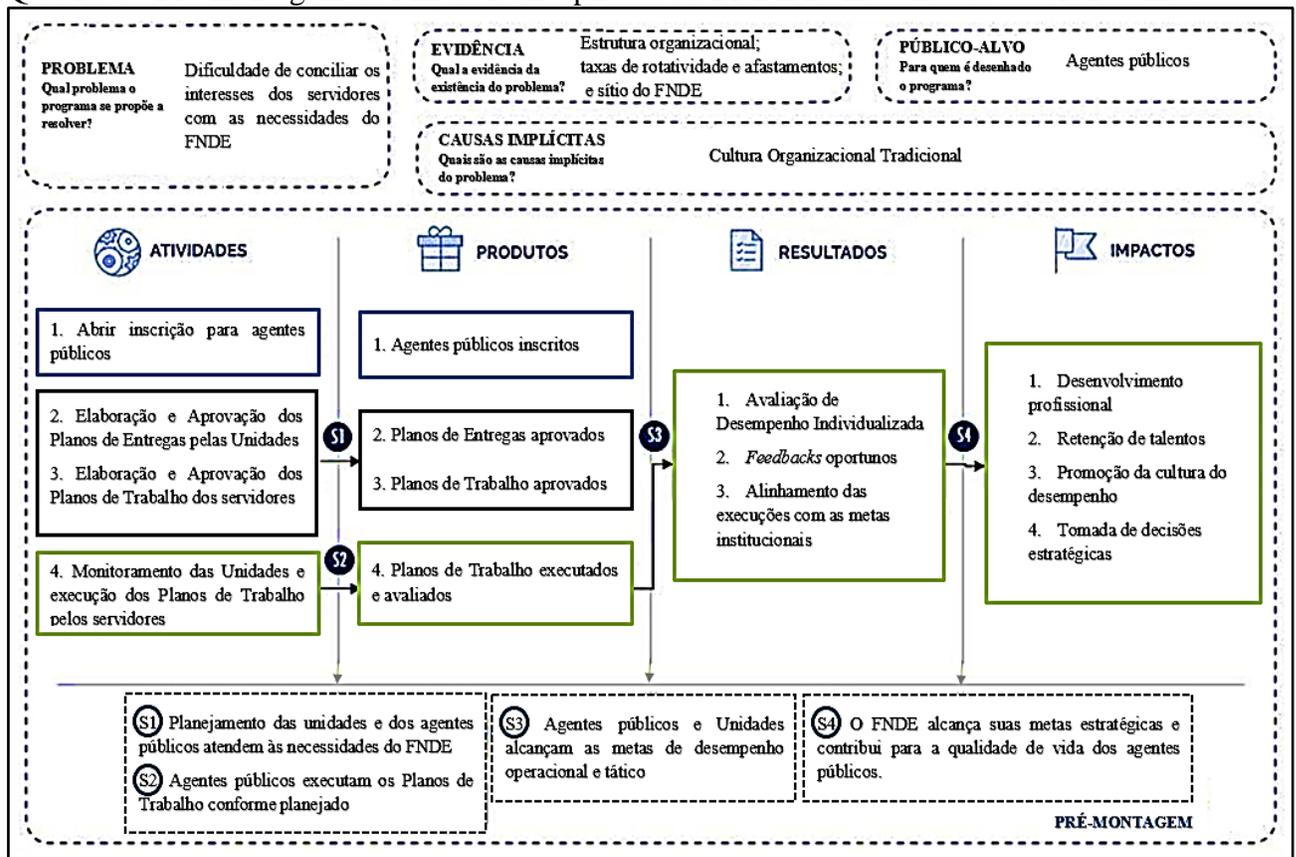
Os *feedbacks* oportunos, por sua vez, constituem uma prática fundamental para o desenvolvimento e aprimoramento contínuo dos servidores em regime de teletrabalho. A IN n° 24/2023 enfatiza a importância de fornecer retornos frequentes e relevantes sobre o desempenho dos colaboradores, de modo a orientá-los na realização de suas atividades e no alcance de suas metas individuais (BRASIL, 2023c).

Além disso, a normativa destaca a necessidade de alinhar as execuções dos servidores com suas metas individuais estabelecidas no contexto do teletrabalho (BRASIL, 2023c). Isso

implica em garantir que as atividades desenvolvidas pelos colaboradores estejam alinhadas com os objetivos estratégicos e operacionais da instituição, contribuindo assim para o alcance dos resultados esperados.

Assim, considerando os três documentos mencionados (Quadros 3, 4 e 5), os componentes pertinentes foram consolidados em um documento final durante a etapa de pré-montagem, conforme ilustrado no Quadro 6 abaixo.

Quadro 6 – Pré-montagem do ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho.



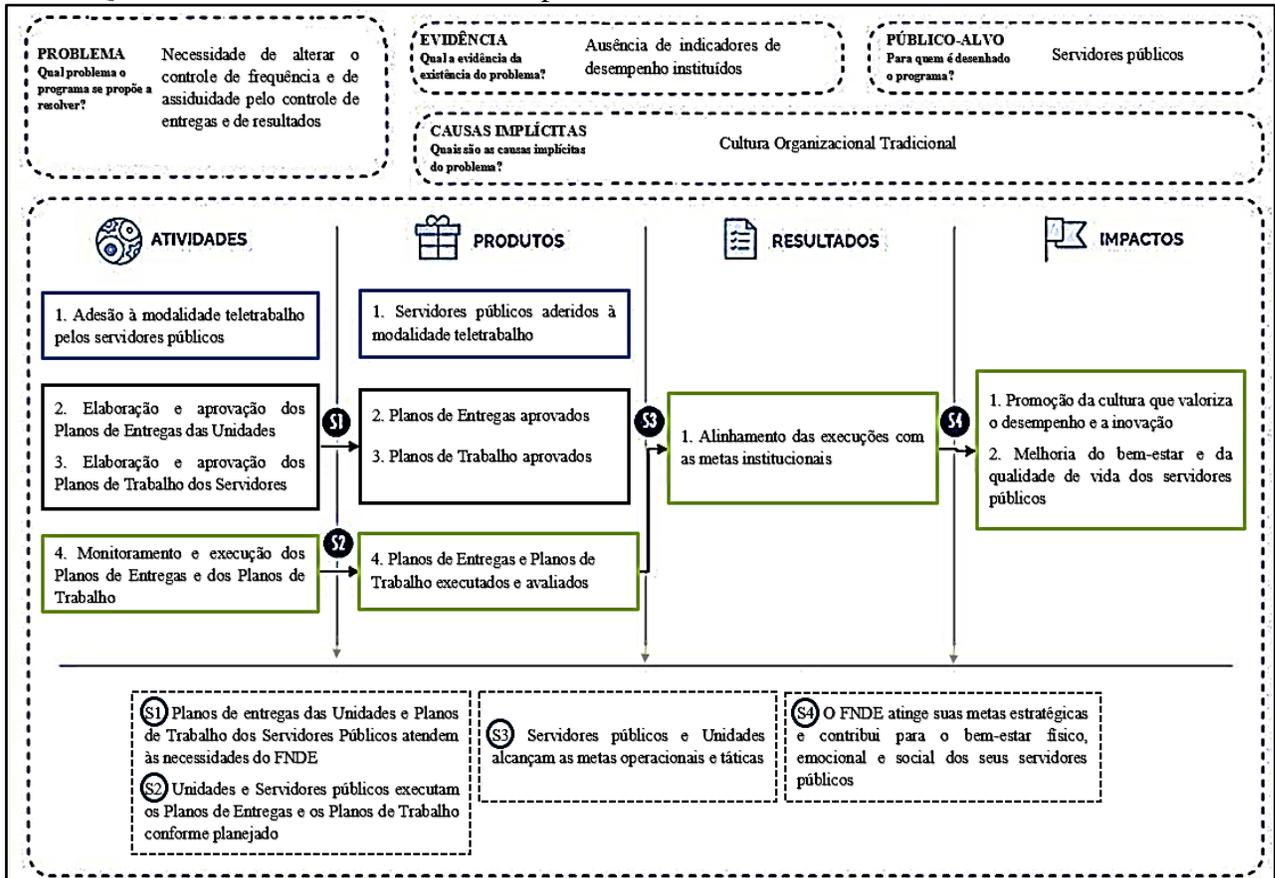
Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Durante a etapa de Validação do ML, a proposta resultante da pré-montagem foi apresentada às especialistas no assunto no FNDE. Nessa fase, foram destacados os elementos que o compunham, assim como os documentos utilizados na sua elaboração. Por meio de um processo participativo, diversos elementos da proposta foram reconfigurados, alguns replicados e outros excluídos por não serem aplicáveis naquele momento.

Na validação do ML, as especialistas observaram que a proposta apresentada no Quadro 6 estava predominantemente voltada para o novo PGD de maneira geral, sem uma abordagem específica o suficiente em relação à modalidade de teletrabalho no FNDE. Diante dessa

constatação, foram realizadas interações e discussões que levaram à necessidade de uma revisão e refinamento do modelo para torná-lo mais adequado e específico. Como resultado dessas interações, o documento foi validado e uma nova representação do modelo foi elaborada, conforme apresentado no Quadro 7 a seguir.

Quadro 7 – ML validado do PGD aplicado ao FNDE na modalidade de teletrabalho.



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Assim, o problema foi redefinido para abordar a "necessidade de alterar o controle de frequência e assiduidade pelo controle de entregas e de resultados", componente que impulsiona o teletrabalho no FNDE. Essa mudança está alinhada com a proposta da AEVI (MEC, 2018a) para esse componente, considerando o foco delineado pelo Programa.

O teletrabalho na administração pública brasileira é uma oportunidade inovadora para superar estruturas burocráticas e promover uma cultura de gestão mais eficiente (Buss Rocha et al., 2021). Essa abordagem enfatiza resultados em vez de processos, incorporando práticas de *accountability* recomendadas desde a reforma da gestão pública de 1995 (Bresser-Pereira, 2017).

É importante destacar que a transição do controle de frequência para o controle de produtividade foi impulsionada desde a IN N° 65/2020 (BRASIL, 2020b) para os agentes públicos em teletrabalho e continua a ser promovida de forma ainda mais abrangente para todas as modalidades de trabalho, conforme estabelecido na IN N° 24/2023 (BRASIL, 2023c). Isso reflete a mudança de uma perspectiva centrada em procedimentos para uma centrada em resultados, promovendo assim o modelo de gestão por resultados (ALVES, 2020).

Como evidência desse problema foi registrada a “ausência de indicador de desempenho instituído”. Assim, constata-se a falta de uma ferramenta formalmente definida que pretende avaliar o desempenho de objetivos específicos da organização, alinhados com a estratégia adotada (FREIRE, 2020). Esse indicador é crucial para medir o avanço em direção às metas estabelecidas e verificar se os resultados planejados estão sendo alcançados pelos servidores de acordo com os planos de trabalho acordado.

A mudança no cenário organizacional provocada pela pandemia enfatizou a necessidade imediata de criar ferramentas de gestão que habilitem os gestores a avaliar o desempenho dos funcionários e monitorar o avanço em direção aos objetivos definidos para o trabalho remoto (CARDOSO; PETRI, 2023).

As causas implícitas mapeadas para esse problema foram mantidas, com destaque para a “Cultura Organizacional Tradicional”. É reconhecido que a cultura organizacional desempenha um papel significativo na adoção do teletrabalho, influenciando tanto a disposição para adotar esse modelo quanto as mudanças culturais resultantes (DA COSTA E SILVA et al., 2022). Uma cultura que favorece as interações presenciais pode gerar resistência e discriminação em relação ao teletrabalho (GUERRA et al., 2020; VILARINHO; PASCHOAL; DEMO, 2021), o que pode levar à relutância dos gestores em adotar essa modalidade, representando desafios a serem superados (NASCIMENTO; SILVA JÚNIOR, 2022).

Guerra et al. (2020) ressaltam a importância do desenvolvimento das habilidades dos gestores que lideram equipes compostas por funcionários que trabalham presencialmente e em teletrabalho. Isso é crucial para lidar com possíveis resistências (PANDINI; PEREIRA, 2021). Os gestores públicos têm como objetivo principal garantir a eficiência na prestação de serviços, atendendo às demandas da sociedade enquanto minimizam desperdícios e alcançam metas.

Leite e Lemos (2021) afirmam que os gestores têm um papel fundamental como intermediários entre os funcionários em teletrabalho e o departamento de recursos humanos. Eles

monitoram a saúde, adaptação e produtividade dos subordinados, sendo essencial que concordem com o teletrabalho de seus subordinados para coordenar suas atividades.

Quanto ao público-alvo beneficiário do programa, restringiu-se aos servidores públicos, uma vez que, embora a IN N° 24/2023 (BRASIL, 2023c) possibilite o teletrabalho para os agentes públicos, até o momento, no FNDE, ele é restrito a servidores efetivos e não efetivos (FNDE, 2019), sem perspectiva de modificação.

Os efeitos gerados em relação ao problema do programa, considerados a longo prazo, são estabelecidos como impactos (MEC, 2018a). Eles foram reformulados, seguindo a mesma abordagem realizada na definição do problema e incluem a “promoção da cultura de desempenho e inovação” e a “melhoria do bem-estar e qualidade de vida dos servidores públicos”. Optou-se por excluir o “desenvolvimento profissional”, a “retenção de talentos” e a “tomada de decisões estratégicas” neste momento, devido à sua abrangência e complexidade, que vão além da busca da solução do problema. Esses aspectos apontados na pré-montagem envolvem uma série de iniciativas e políticas que exigem uma abordagem mais ampla e estratégica, mais adequada para uma fase posterior do processo de intervenção. Focar nos impactos mais imediatos e diretamente relacionados ao problema atual permitirá uma abordagem mais eficaz na resolução dos desafios enfrentados pelo programa.

Essa relação entre o aumento da qualidade de vida e a retenção de servidores quando do teletrabalho é respaldada na literatura por Pandini e Pereira (2021) e Guerra et al. (2020).

Quando as especialistas foram questionadas sobre a determinação dos resultados, ou seja, o efeito gerado sobre as causas implícitas do problema (MEC, 2018a), elas consideraram manter e destacar o “alinhamento das execuções com as metas institucionais” pois refletiam em si os efeitos gerados sobre essa “cultura organizacional tradicional”. A manutenção e destaque foram justificados pelas especialistas devido à sua percepção de que esse alinhamento é fundamental para lidar com os desafios impostos pela cultura organizacional tradicional. Elas reconhecem que a falta desse alinhamento pode resultar em resistência e falta de engajamento por parte dos colaboradores, o que dificulta a implementação eficaz de mudanças, como a transição para o teletrabalho. Assim, ao destacar o alinhamento das execuções com as metas institucionais como um efeito relevante, as especialistas enfatizam a importância de superar as barreiras impostas pela cultura organizacional tradicional para alcançar os resultados desejados.

Em relação a definição dos produtos, apenas o primeiro e o quarto foram alterados para “servidores públicos aderidos à modalidade teletrabalho” e “planos de entregas e planos de trabalho executados e avaliados” para refletir os termos do processo do modelo de gestão atualmente adotado na modalidade teletrabalho (BRASIL, 2022a, 2023c). Assim, estabeleceu-se um fluxo de produtos que se inicia com “servidores públicos aderidos à modalidade teletrabalho” e se encerra com “planos de entregas e planos de trabalho executados e avaliados” em um ciclo contínuo, conforme proposto pela IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c).

Quanto à definição das atividades, apenas a primeira e a quarta foram modificadas para se adequarem à nova definição de produto relacionado. Dessa forma, estabeleceu-se um fluxo de processos que se inicia com a “adesão à modalidade teletrabalho pelos servidores públicos” e se encerra com o “monitoramento e execução dos planos de entregas e dos planos de trabalhos”.

Na última etapa, foram realizadas as análises das suposições, ou seja, as condições necessárias para que estes componentes sejam realizados (MEC, 2018a). Assim, foi mantida a suposição um (S1), com a adequação do termo agentes públicos para servidores públicos, conforme público-alvo estabelecido, e alteradas as suposições dois, três e quatro (S2, S3 e S4) para alinharem aos resultados e impactos observados durante a validação. Assim foram estabelecidas: (S1) “planos de entregas das unidades e planos de trabalho dos servidores públicos atendem às necessidades do FNDE”; (S2) “unidades e servidores públicos executam os planos de entregas e os planos de trabalho conforme planejado”; (S3) “servidores públicos e unidades alcançam as metas operacionais e táticas”; e (S4) “o FNDE atinge suas metas estratégicas e contribui para o bem-estar físico, emocional e social dos seus servidores públicos”.

Diante de todos esses componentes, é possível realizar as conexões entre atividades, produtos, resultados e impactos (MEC, 2018a).

O produto é o ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho validado (Quadro 7) que responde ao problema e à causa, além de levantar suposições que podem ser objeto de avaliação e monitoramento (MEC, 2018a).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa em questão teve como objetivo oferecer uma análise ampla e minuciosa do processo de pesquisa, criação e validação do Modelo Lógico (ML) do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) aplicado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) na modalidade teletrabalho. Destaca-se por sua inovação ao apresentar a metodologia utilizada, bem

como todos os documentos envolvidos na construção e validação do ML de um programa de gestão de pessoas da administração pública federal.

Inicialmente, foi realizada uma coleta e análise minuciosa de documentos e normativos pertinentes ao programa, abrangendo tanto o modelo atualmente em execução no FNDE quanto o novo modelo de gestão estabelecido para o Poder Executivo Federal. Essa etapa evidenciou a necessidade de uma abordagem ampla e atualizada, considerando os aspectos específicos do PGR-FNDE e as diretrizes do novo modelo de gestão. É crucial destacar que estava em curso a discussão sobre a implementação de um novo PGD no FNDE, conforme delineado pela Instrução Normativa nº 24/2023 (BRASIL, 2023c). Essa consideração se mostra fundamental para garantir a relevância e a aplicabilidade do modelo lógico desenvolvido, alinhando-o às expectativas e às necessidades decorrentes das mudanças normativas em curso.

A estruturação do arcabouço teórico embasou a elaboração dos documentos do ML, incluindo a *Árvore de Problemas*, *Desenhando a Intervenção* e *Visualizando Efeitos*. Esses documentos foram elaborados com base em uma análise minuciosa dos normativos e diretrizes relacionadas ao programa, garantindo sua aderência aos princípios orientadores do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho.

Durante a etapa de pré-montagem do ML, os componentes dos documentos foram organizados, preparando o terreno para a validação do modelo por especialistas no assunto no FNDE. Essa validação, proporcionou *insights* valiosos e permitiu ajustes necessários para tornar o modelo adequado à realidade da modalidade teletrabalho nessa instituição.

A partir das análises realizadas, foi possível redefinir o problema central como a "necessidade de alterar o controle de frequência e assiduidade pelo controle de entregas e de resultados", em linha com a proposta de transição para o controle de produtividade e a promoção de uma cultura organizacional centrada em resultados, como recomendado pelo Decreto Nº 11.072/2022 (BRASIL, 2022a) e pela IN Nº 24/2023 (BRASIL, 2023c).

As ações e produtos necessários para alcançar os objetivos do programa foram delineados cronologicamente, refletindo o resultado esperado. Durante a etapa de validação, houve uma revisão das suposições para incorporar as mudanças nas atividades e nos resultados, garantindo assim a coerência do modelo proposto. Essa validação deslocou o foco dos macroprocessos, que anteriormente estava centrado nos teletrabalhadores, especialmente em relação aos resultados e impactos, para abranger a organização como um todo.

O resultado da pesquisa consiste no ML do PGD aplicado ao FNDE na modalidade teletrabalho, devidamente validado (conforme Quadro 7). Esse modelo oferece uma estrutura robusta que aborda o problema identificado e propõe suposições que podem ser objeto de avaliação e monitoramento contínuos (MEC, 2018a). Sendo uma ferramenta basilar, orienta tanto a implementação quanto a avaliação do programa, impulsionando o alcance de seus objetivos e a evolução constante de suas práticas de gestão.

Dentre as limitações encontradas, destaca-se a ausência de questionamento aos teletrabalhadores em relação ao programa, a não participação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), enquanto atual agente estruturante do programa em âmbito federal, e o não desenvolvimento da quarta fase proposta pela Nota Técnica nº 6 (CASSIOLATO; GUERESI, 2010), que é dedicada à Elaboração do Plano de Avaliação. Essas limitações surgiram devido às restrições de tempo e disponibilidade para execução.

Sugere-se, em pesquisas futuras, envolver os teletrabalhadores na validação do ML, bem como especialistas no assunto no MGI, e elaborar o plano de avaliação para este PGD aplicado ao FNDE. Isso acarretará a implementação de indicadores de desempenho para mensurar os resultados das unidades e avaliar a promoção da cultura de desempenho e inovação, além de constatar se houve a melhora no bem-estar e na qualidade de vida dos seus servidores públicos.

Além disso, propõe-se que estudos abordem o teletrabalho numa visão da organização, uma vez que essa perspectiva foi observada na legislação e no posicionamento dos especialistas no assunto quando da validação do ML. Essa mudança no FNDE e na administração pública é uma lacuna a ser explorada.

Como observação final, é crucial revisar periodicamente o modelo lógico, a fim de incorporar as mudanças que ocorrem no programa ao longo do tempo (MEC, 2018a). Essa prática garantirá a adaptação contínua do PGD ao ambiente organizacional e normativo, promovendo sua eficácia e relevância ao longo do tempo.

6. REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; GAETANI, F. Avanços e perspectivas da gestão pública nos estados: agenda, aprendizado e coalizão. In: **Conselho Nacional de Secretários de Estado de Administração (CONSAD)**. Brasília: CONSAD, 2006.

ABRUCIO, F. L. PPP na Saúde: experiências e tendências. **Debates GVsaude**, São Paulo, 2012. Número Especial. Disponível em: https://fgvsaude.fgv.br/sites/gvsaude.fgv.br/files/gvsaude_final.pdf. Acesso em: 30 fev. 2022.

ALVES, A. C. **Teletrabalho na administração pública**: estudo de caso na Controladoria Geral da União. 2020. 158 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) — Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/38637/1/2020_AlissonCardosoAlves.pdf. Acesso em: 9 nov. 2023.

BARROS, A. M.; SILVA, J. R. G. da. **Percepções dos indivíduos sobre as consequências do teletrabalho na configuração home-office**: estudo de caso na Shell Brasil. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, RJ, v. 8, n. 1, p. 71 a 91, 2010. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5143>. Acesso em: 29 set. 2023.

BOTELHO, Tiago Resende; HELD, Thaisa Maira. Da administração pública burocrática à gerencial: O desafio da politização da burocracia no presidencialismo de coalizão. **Revista do Direito**, n. 63, p. 163-185, 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969**. Complementa disposições da Lei número 5.537, de 21 de novembro de 1969, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0872.htm. Acesso em: 5 jan. 2023.

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. Diário Oficial da União, Brasília, 1995a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1590.htm. Acesso em: 11 set. 2023. Acesso em: 01 set. 2023.

BRASIL. **Decreto n. 11.072, de 17 de maio de 2022**. Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho - PGD da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 2022a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.072-de-17-de-maio-de-2022-401056788>. Acesso em: 01 set. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Avaliação de Políticas Públicas**: guia prático de análise *ex post*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. v.2. Brasília: Ipea, 2018a. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guiaexpost.pdf/view>. Acesso em: 6 set. 2023.

BRASIL. **Principais novidades da IN n. 24/2023**. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/novain-2023/principais-novidades-da-in-xx>. Acesso em: 1 fev. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa n. 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 - Sipep 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. Diário Oficial da União, Brasília, 2018b. 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: 04 jul 2023.

BRASIL. Instrução Normativa n. 2, de 10 de janeiro de 2023. Revoga a Instrução Normativa SGP-SEGES/SEDGG/ME nº 89, de 13 de dezembro de 2022, que estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg relativos à implementação de Programa de Gestão e Desempenho - PGD, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-sgp-seges-/me-n-2-de-10-de-janeiro-de-2023-457679698>. Acesso em: 13 fev. 2023.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta n. 24, de 28 de julho de 2023. Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg, relativas à implementação e execução do Programa de Gestão e Desempenho - PGD. Diário Oficial da União, Brasília, 2023c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-seges-sgprt-/mgi-n-24-de-28-de-julho-de-2023-499593248>. Acesso em: 01 ago. 2023.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta n. 52, de 21 de dezembro de 2023. Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg, relativas às regras de gestão de pessoas no âmbito do Programa de Gestão e Desempenho - PGD. Diário Oficial da União, Brasília, 2023d. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-sgp-srt-seges/mgi-n-52-533454345>. Acesso em: 9 jan. 2024.

BRASIL. Instrução Normativa n. 65, de 30 de julho de 2020. Estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC relativos à implementação de Programa de Gestão. Diário Oficial da União, Brasília, 2020b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-65-de-30-de-julho-de-2020-269669395>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Instrução Normativa n. 89, de 12 de dezembro de 2022. Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg, relativas à implementação e execução de Programa de Gestão e Desempenho – PGD. Diário Oficial da União, Brasília, 2022b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-sgp-seges/sedgg/me-n-89-de-13-de-dezembro-de-2022-451152923>. Acesso em: 5 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1968. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15537.htm. Acesso em: 5 jan. 2023.

BRASIL. Portal da Transparência dos Servidores Públicos. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painel>. Acesso em: 08 out. 2023.

BRASIL. **Principais novidades da IN n. 24/2023.** 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/principais-novidades-da-in-xx>. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Programa de gestão e desempenho.** 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao>. Acesso em: 9 jan. 2024.

BRASIL. **Visão Geral: Informações básicas sobre o Programa de Gestão e Desempenho.** 2023e. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/questoes-basicas>. Acesso em: 08 out. 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 7-26, 2000. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6289>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 49, n. 1, p. 8-42. 1998. Disponível em: <http://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/360>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, v. 51, p. 147-156, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/b3VNr8KRsgTBM4Hfktj3skn/?format=html>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BUSS ROCHA, Andressa et al. Teletrabalho, produção e gasto público: o que aprendemos com a covid-19?. **Revista do Serviço Público (Civil Service Review)**, v. 72, n. 2, 2021.

CASSIOLATO, Maria Martha de Menezes Costa; GUERESI, Simone. **Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação.** Brasília, IPEA, 2010.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto.** 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DA COSTA E SILVA, Thales Fabricio et al. Teletrabalho na Pandemia de Covid-19: quais as contribuições da pesquisa brasileira em Administração?. **Revista de Administração da UNIMEP**, v. 19, 2022.

DE ASSUNÇÃO, Breno Silva Beda et al. Programa de Gestão e Desempenho e sua contribuição para o teletrabalho: estudo de caso na Controladoria-Geral da União. **Revista do Serviço Público**, v. 74, n. 4, p. 890-913, 2023.

DELGADO, V. M. S. **Minicurso: modelos de causalidade lógica e marco lógico.** Rio de Janeiro, 2012.

DE SOUZA MORAES, Rodrigo Bombonati; PENA, Kenny William; DE PAIVA, Isadora Ayres Arantes. O Programa de Gestão de Desempenho no IF Goiano: análise do projeto-piloto. **Revista Economia e Políticas Públicas**, v. 10, n. 2, p. 169-196, 2022. (Nota Técnica n. 6).

FERLIE, Ewan et al. A nova administração pública em ação. Brasília: **UnB/ENAP**, 1999.

FREIRE, A. **Estratégia** – Criação de Valor Sustentável em Negócios Tradicionais e Digitais. Bertrand Editora. 2020.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Dados Abertos do FNDE**. Disponível em: <https://dados.gov.br/dados/organizacoes/visualizar/fundo-nacional-de-desenvolvimento-da-educacao>. Acesso em: 16 out. 2023.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Perguntas e Respostas PGR-FNDE**. Informações sobre o PGR-FNDE foram compiladas como perguntas e respostas, baseadas na Portaria nº 590/2021 e na IN nº 65/2020. Gov.br. 3 nov. 2021. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/FAQPGFNDE_v3.3_final.pdf. Acesso em 9 nov. 2023.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Planejamento Estratégico 2018-2022 do FNDE**. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/estrategia-governanca/gestao-da-estrategia/plano-estrategico/pei-2018-2022/plano_estrategico_fnde_2018_2022.pdf. Acesso em 9 jan. 2023.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Plano Estratégico FNDE 2023**. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/estrategia-governanca/gestao-da-estrategia/plano-estrategico/pei-2023-2027/pei_2023.pdf. Acesso em: 16 out. 2023.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Portaria n. 475, de 5 de setembro de 2019**. Regulamenta o Teletrabalho, a título de Experiência-Piloto, no âmbito do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 6 set. 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-475-de-5-de-setembro-de-2019-215086330> Acesso em: 19 nov. 2020.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Programa de Gestão por Resultados**. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/programa-de-gestao>. Acesso em: 9 out. 2023.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Relatório gerencial de monitoramento do programa de gestão**. Avaliar os benefícios e resultados decorrentes da implementação do Programa de Gestão no âmbito do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em 2022, conforme disposto no art. 17 da Instrução Normativa (IN) SGP/SEDGG/ME nº 65, de 30 de julho de 2020, vigente à época. SEI_FNDE 3415811; 9 março 2023. Disponível em: https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/arquivos/SEI_FNDE_3415811_Relatorio_GerencialPGR.pdf. Acesso em 9 out. 2023.

GAMA, A. L. S.; SANTOS, M. A. O.; SOARES, F. I. L.; BANDEIRA, F. de L.; COSTA, D. P.; DA SILVA, P. M. M. Teletrabalho e a gestão de pessoas no serviço público: uma revisão bibliométrica dos estudos científicos durante a pandemia do Covid-19. **Cuadernos de Educación y Desarrollo**, [S. l.], v. 15, n. 7, p. 5718–5738, 2023. DOI: 10.55905/cuadv15n7-006. Disponível em: <https://ojs.europublications.com/ojs/index.php/ced/article/view/1511>. Acesso em: 27 aug. 2023.

GUERRA, M. H. T. S.; NETO, R. R. da S.; RANIERI, T. R.; GOMES, Ú. C.. Teletrabalho Estruturado na Administração Pública: A Experiência do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. **Revista de Administração, Sociedade e Inovação**, v. 6, n. 3, p. 98–116, 2020.

HERNÁNDEZ QUIÑONES, A.; SCHOMMER, P. C.; CUADROS DE VÍLCHEZ, D. Incidence of Social Accountability in Local Governance: The Case of the Network for Fair, Democratic and Sustainable Cities and Territories in Latin America. **VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, v. 32, p. 3-15, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11266-020-00295-6>. Acesso em: 22 ago. 2023.

KLEIMAN, Fernando et al. New ways for monitoring the public workforce after the pandemic: The management and performance program in the Brazilian Federal Government. In: **Proceedings of the 24th Annual International Conference on Digital Government Research**. 2023. p. 349-354.

LEITE, A. L.; LEMOS, D. C. Projeto-piloto de teletrabalho para servidores técnicos da Universidade do Estado de Santa Catarina. **Revista Expectativa**, v.20, n. 1, p. 73-96, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.48075/revex.v20i1.26693L> Acesso em: 22 ago. 2023.

LUIZ, G.; ALBERTON, L.; SILVA, M. W.; SOARES, M. A.; CARDOSO, L. L. A Atuação dos Órgãos de Controle sobre a Área de Gestão de Pessoas de uma Instituição Federal de Ensino Superior. In: **XVII Colóquio Internacional de Gestão Universitária**, 2017, Mar del Plata - Argentina. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180987/102_00053.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 22 ago. 2023.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Administração pública**. Elsevier Brasil, 2010.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do Trabalho Científico**. Procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicação e trabalhos científicos. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 9 ed. São Paulo, SP: Atlas, 2021.

MCLAUGHLIN, John A.; JORDAN, Gretchen B. Logic models: a tool for telling your programs performance story. **Evaluation and program planning**, v. 22, n. 1, p. 65-72, 1999.

MELLO, A. Teletrabalho (telework): o trabalho em qualquer lugar e a qualquer hora. Rio de Janeiro: **Qualitymar**, ABRH-Nacional, 1999.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Assessoria Estratégica de Evidências (AEVI). **Guia para elaboração de modelos lógicos em programas do Ministério da Educação**. Brasília: 2018a. Disponível em: <https://wegov.com.br/wp-content/uploads/2020/08/72-Guia-Elaborac%CC%A7a%CC%83o-de-Modelos-Lo%CC%81gicos-Bruno-AEVI.pdf>. Acesso em: 9 out. 2023.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 267, de 30 de abril de 2021**. Autoriza a implementação do programa de gestão pelas unidades do Ministério da Educação - MEC e de suas entidades vinculadas. Diário Oficial da União; 3 maio; 2021a.

Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-267-de-30-de-abril-de-2021-317433867>. Acesso em: 20 jan. 2024.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Portaria FNDE nº 590, de 29 de outubro de 2021**. Estabelece as diretrizes e procedimentos gerais de implementação do programa de gestão no âmbito do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Diário Oficial da União; 3 out. 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/PORTARIAN590DE29DEOUTUBRODE2021.pdf>. Acesso em 9 out. 2023.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Portaria n. 815, de 20 de agosto de 2018**. Autorizado o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE a realizar programa de gestão, na modalidade de teletrabalho, nos termos do § 6º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, nas atividades inerentes à sua competência, condicionado à efetiva mensuração dos seus resultados. Brasília, DF: Ministério da Educação, 21 ago. 2018b. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/37593280/do1-2018-08-21-portaria-n-815-de-20-de-agosto-de-2018-375929262150_86330 Acesso em: 19 nov. 2020.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. **Guia prático para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 1**. Introdução ao PGD; Ato de Autorização do PGD; Ato de Instituição do PGD. Gov.br; 27 jul. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/guia-pgd/1Autorizaoinstituio3.pdf>. Acesso em: 9 out. 2023.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. **Guia prático para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 2**. Seleção dos participantes; Assinatura do Termo de Ciência e Responsabilidade; e Desligamento do participante. Gov.br; 27 jul. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/guia-pgd/2SeleoeTCR3.pdf>. Acesso em: 9 out. 2023.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. **Guia prático para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 3**. Ciclo do PGD; e Plano de Entregas da unidade de execução (elaboração, execução e avaliação). Gov.br; 27 jul. 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/guia-pgd/3Planodeentregas2.pdf>. Acesso em: 9 out. 2023.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. **Guia prático para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 4**. Plano de trabalho do participante (elaboração, execução e avaliação). Gov.br; 27 jul. 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/guia-pgd/4Planotrabalho2.pdf>. Acesso em: 9 out. 2023.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. **Guia prático para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 5**. Modalidades e regimes de execução (presencial, teletrabalho integral, teletrabalho parcial, teletrabalho no exterior). Gov.br; 27 jul. 2023e. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/guia-pgd/5Modalidadeseregimesdeexecucao.pdf>. Acesso em: 9 out. 2023.

br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/guia-pgd/4Planotrabalho2.pdf. Acesso em: 9 out. 2023.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. **Guia prático para implementação e execução do PGD na Administração Pública Federal – Módulo 6.** Responsabilidades; Sistema e envio de dados; Diárias e passagens; Comitê Executivo do PGD (CPGD); Escritório digital; e Rede PGD. Gov.br; 27 jul. 2023f. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/guia-pgd/6Complementares3.pdf>. Acesso em: 9 out. 2023.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. **FAQ PGD - Perguntas e Respostas.** Perguntas e respostas elaboradas para auxiliar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal no entendimento dos normativos vigentes relativos ao Programa de Gestão e Desempenho, sendo constantemente atualizada. Gov.br; 2023g. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/faq>. Acesso em: 9 jan. 2024.

MORGAN, R. E. Teleworking: an assessment of the benefits and challenges. **European Business Review**, v. 16, n. 4, p. 344-357, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/09555340410699613>. Acesso em: 19 jul. 2023.

NASCIMENTO, T. L.; SILVA JÚNIOR, L. H. da. Interação estratégica na escolha da modalidade de trabalho à luz da Teoria dos Jogos: Um estudo aplicado aos servidores públicos da Universidade de Brasília. **Desenvolvimento em Questão**, [S. l.], v. 20, n. 58, p. e11853, 2022. DOI: 10.21527/2237-6453.2022.58.11853. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimento_emquestao/article/view/11853. Acesso em: 27 set. 2023.

NOGUEIRA FILHO, José de Albuquerque et al. **O teletrabalho como indutor de aumentos de produtividade e da racionalização de custos:** uma aplicação empírica no Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Revista Do Serviço Público*, 71(2), 274–296, 2020.

OLIVEIRA, Míriam Aparecida; PANTOJA, Maria Júlia. Perspectivas e desafios do teletrabalho no setor público. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO, 2., 2018, Florianópolis. **Anais eletrônicos.** Florianópolis: Universidade do Sua de Santa Catarina - UNISUL; Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC; Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC; Fundação Ena Escola de Governo, 2018. Disponível em: <http://www.cidesp.com.br/inde.php/Icidesp/2cidesp/paper/view/881>. Acesso em: 19 jul. 2023.

OSÓRIO, F. M. Supremacia do interesse público sobre o privado. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 220, p. 69–107, 2000. DOI: 10.12660/rda.v220.2000.47527. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47527>. Acesso em: 8 out. 2023.

PANDINI, L.S; PEREIRA, E. S. O teletrabalho no contexto de pandemia de covid-19: a percepção de servidores públicos do judiciário brasileiro e MPU. **Caderno de Administração**, v. 28, n. 2, p. 55-81, 21 jan. 2021.

PANTOJA, M. J.; ANDRADE L. L. S.; OLIVEIRA, M. A. M. Qualidade de Vida no Teletrabalho Compulsório: percepções de trabalhadores de uma organização pública brasileira. Conferência Virtual A Transformação Digital e Tecnologias da Informação em Tempo de Pandemia. **Revista da UI_IP Santarém**. Edição Temática: Ciências Exatas e Engenharias. 8(4), 80-94, 2020.

PÉREZ, S.T.; FANA, M.; GONZÁLEZ-VÁZQUEZ, I.; FERNÁNDEZ-MACÍAS, E.; KIKUCHI, S.; KITAO, S.; MIKOSHIBA, M.; KOCZAN, Z.; PLEKHANOV, A. **Working from Home: Estimating the Worldwide Potential**. 2020. Disponível em: <https://cepr.org/voxeu/columns/workinghome-estimating-worldwide-potential>. Acesso em: 30 out 2023.

REGO, RSPaCJ; PRINCÍPIOS, José Celso. Condições e Diretrizes do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) para o Governo Federal Brasileiro. **O Estado de São Paulo**, 2022.

REIS, C. L.; GOMES, F. L. Governo Digital: Os Impactos do Covid19 na Administração Pública. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, ano 7, n. 3, p. 381-400, 2021. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2021/3/2021_03_0381_0400.pdf Acesso: 22 abr. 2023.

ROCHA, C. T. M. D.; AMADOR, F. S. O teletrabalho: conceituação e questões para análise. **Caderno EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 152-162, 2018.

ROSENFELD, C. L.; ALVES, D. A. Autonomy and information work: telework. **Dados**, v. 54, n. 1, p. 207-233, 2011.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista brasileira de história & ciências sociais**, v. 1, n. 1, p. 1-15, 2009.

SILVA, Ilse Gomes. A reforma do Estado brasileiro nos anos 90: processos e contradições. **Lutas Sociais**, n. 7, p. 81-94, 2001.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO — TCU. **Relatório de levantamento sobre o Programa de Gestão e Desempenho**. 2022. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/processo/Licen%25C3%25A7a%2520Ambiental/%2520DTAUTUACAOORDENACAO%2520desc%252C%2520NUMEROCOMZEROS%2520desc/2/%2520>. Acesso em: 9 out. 2023.

TRIVIÑOS, A. N. da S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2008.

VILARINHO, Karina Pereira Bastos; PASCHOAL, Tatiane; DEMO, Gisela. Teletrabalho na atualidade: quais são os impactos no desempenho profissional, bem-estar e contexto de trabalho?. **Revista do Serviço Público (Civil Service Review)**, v. 72, n. 1, 2021.

VIRGILIO, Rúbia Sedemaka Silva; BURIGO, Carla Cristina Dutra. Programa de gestão e desempenho no contexto da gestão universitária. **Revista da FAE**, v. 26, n. 1, 2023.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A avaliação do desempenho dos servidores públicos das organizações que aderem ao Programa de Gestão e Desempenho (PGD) na modalidade teletrabalho ainda é considerada um desafio. Este estudo foi necessário e relevante ao analisar a literatura sobre o tema, fornecendo elementos que podem subsidiar as decisões na área de gestão de pessoas.

Além disso, é importante ressaltar que a implementação do teletrabalho no setor público ocorreu principalmente em resposta à crise sanitária global, o que resultou em uma transformação significativa na condução das atividades governamentais sem um planejamento adequado (LOPES; LUNARDI, 2022; MACHADO; DA CUNHA TOLEDO, 2022; SALDANHA; CRUZ, 2022; HERNANDES; LEMOS JUNIOR, 2023). O teletrabalho foi implementado de forma compulsória como uma medida para garantir a continuidade das operações governamentais e evidenciou a viabilidade dessa prática em várias esferas de governo (LOPES; LUNARDI, 2022; CARDOSO; PETRI, 2023).

A regulamentação do PGD estabeleceu diretrizes claras e promoveu flexibilidade no trabalho dos servidores, incentivando a cultura de planejamento institucional, a otimização dos recursos públicos, a inovação, a transformação digital e o aprimoramento do desempenho institucional.

Os dados analisados revelaram uma ampla adesão ao teletrabalho, com a maioria dos servidores participantes do PGD realizando suas atividades remotamente. Além disso, as avaliações de desempenho dos servidores em teletrabalho indicaram resultados muito satisfatórios, evidenciando um alto nível de eficiência e produtividade nas organizações que adotaram o programa.

No entanto, apesar dos resultados positivos, desafios persistem, como a falta de estudos aprofundados sobre o teletrabalho no serviço público brasileiro e a necessidade de instrumentos de avaliação mais adequados a esta modalidade de trabalho, propiciando a análise do desempenho do servidor e sua inter-relação com o desempenho organizacional. Recomenda-se que pesquisas futuras adotem modelos de investigação aplicada e enfoquem as inter-relações entre desempenho, qualidade de vida e produtividade no teletrabalho.

Entre as ferramentas que propiciam a identificação e a análise dos macroprocessos de um PGD aplicado a determinada organização pública e permitem a compreensão dos mecanismos necessários a avaliação de desempenho dos seus servidores públicos e da organização, destaca-se

o Modelo Lógico (ML), ferramenta essa empregada nesta pesquisa. Com o ML, é possível propiciar aos gestores uma compreensão abrangente do programa, facilitando a análise de informações, a elaboração de avaliações, a formulação de questões de avaliação, o planejamento do monitoramento e o diagnóstico dos resultados e impactos esperados (MEC, 2018a).

A pesquisa conduzida para a construção e validação do ML aplicado ao PGD do FNDE, na modalidade de teletrabalho, proporcionou uma análise abrangente dessa abordagem. Destacou-se a necessidade premente de reformular o controle de frequência, enfatizando a transição para uma avaliação centrada em resultados e uma revisão dos mecanismos de avaliação associados. A vivência durante a pandemia desempenhou um papel catalisador no processo de implementação, sublinhando a importância crítica de estratégias de gestão de recursos humanos que harmonizem a busca por resultados com a preservação da qualidade de vida dos servidores públicos. Além disso, salientou-se a importância de alcançar resultados que se alinhem com os objetivos organizacionais, reforçando a necessidade de uma abordagem holística na gestão do teletrabalho.

O Modelo Lógico do PGD, validado neste estudo, oferece uma estrutura sólida para abordar o problema identificado e orientar tanto a implementação quanto a avaliação do programa, contribuindo para o alcance de seus objetivos e a melhoria contínua das práticas de gestão. É crucial revisar periodicamente o modelo lógico para incorporar mudanças e garantir sua relevância ao longo do tempo (MEC, 2018a). Além disso, sugere-se a elaboração do plano de avaliação para este PGD aplicado ao FNDE, conforme proposto pela Nota Técnica nº 6 (CASSIOLATO; GUERESI, 2010). Isso acarretará a implementação de indicadores apropriados para aferir o desempenho do programa.

6 REFERÊNCIAS GERAIS

ABRUCIO, F. L.; GAETANI, F. Avanços e perspectivas da gestão pública nos estados: agenda, aprendizado e coalizão. In: **Conselho Nacional de Secretários de Estado de Administração (CONSAD)**. Brasília: CONSAD, 2006.

BITTENCOURT, Elcy Loreda. **Percepção geral dos servidores do Instituto Federal de Minas Gerais-Campus Ouro Preto sobre a implantação temporária, em caráter emergencial, do teletrabalho em tempos de pandemia do Covid-19**. 2021. Tese de Doutorado. Mestrado em Administração.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011

BRASIL. **Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968**. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1968. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15537.htm. Acesso em: 5 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969**. Complementa disposições da Lei número 5.537, de 21 de novembro de 1968, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0872.htm. Acesso em: 5 jan. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise ex post**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. v.2. Brasília: Ipea, 2018a. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guiaexpost.pdf/view>. Acesso em: 6 set. 2023.

BRASIL. **Instrução Normativa n. 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. Diário Oficial da União, Brasília, 2018b. 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: 04 jul 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. **Instrução Normativa Nº 65, de 30 de julho de 2020**. Estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC relativos à implementação de Programa de Gestão. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 jul. 2020b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-65-de-30-de-julho-de-2020-269669395>. Acesso em: 14 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 11.072, de 17 de maio de 2022**. Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho - PGD da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 2022a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.072-de-17-de-maio-de-2022-401056788>. Acesso em: 01 set. 2023.

BRASIL. **Principais novidades da IN n. 24/2023.** 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/novain-2023/principais-novidades-da-in-xx>. Acesso em: 1 fev. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa n. 2, de 10 de janeiro de 2023.** Revoga a Instrução Normativa SGP-SEGES/SEDGG/ME nº 89, de 13 de dezembro de 2022, que estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg relativos à implementação de Programa de Gestão e Desempenho - PGD, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-sgp-seges-/me-n-2-de-10-de-janeiro-de-2023-457679698>. Acesso em: 13 fev. 2023.

BRASIL. **Instrução Normativa Conjunta n. 24, de 28 de julho de 2023.** Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg, relativas à implementação e execução do Programa de Gestão e Desempenho - PGD. Diário Oficial da União, Brasília, 2023c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-seges-sgprt-/mgi-n-24-de-28-de-julho-de-2023-499593248>. Acesso em: 01 ago. 2023.

BRASIL. **Instrução Normativa Conjunta n. 52, de 21 de dezembro de 2023.** Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg, relativas às regras de gestão de pessoas no âmbito do Programa de Gestão e Desempenho - PGD. Diário Oficial da União, Brasília, 2023d. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-sgp-srt-seges/mgi-n-52-533454345>. Acesso em: 9 jan. 2024.

BUENO, V.L.R.C.; CORDONI JÚNIOR, L.; MESAS, A.E. Desenvolvimento de indicadores para avaliação de serviço público de odontologia. **Ciência & Saúde Coletiva**, 16(7):3069- 3082, 2011.

CARDOSO, Luan Lopes; PETRI, Sérgio Murilo. Avaliação de Desempenho de Pessoal em Trabalho não Presencial: quais indicadores estão apresentados na literatura para mensurar o desempenho dos teletrabalhadores. **Revista de Gestão e Secretariado**, [S. l.] , v. 6, pág. 9358–9374, 2023. DOI: 10.7769/gesec.v14i6.2305. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/2305>. Acesso em: 27 ago. 2023.

CASSIOLATO, Maria Martha de Menezes Costa; GUERESI, Simone. **Como elaborar modelo lógico**: roteiro para formular programas e organizar avaliação. Brasília, IPEA, 2010.

COELHO Jr., Francisco Antônio et al. What Brazilian workers think about flexible work and telework? **International Journal of Business Excellence**, v. 20, n. 1, p. 16-31, 2020.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. **Avaliação de programas públicos**: desafios conceituais e metodológicos. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 962-969, set./out. 2003.

COSTA, S. P. B. **Novas formas de governança pública: um estudo do arranjo articulado para Implementação da política pública nacional de aprendizagem profissional.** 2014. 152f. Tese (Doutorado em Administração) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto.** 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DUKE, N. K; BECK, S. W. Education Should Consider Alternative Formats for the Dissertation. **Educational Researcher**, v. 28, n. 3, p. 31-36, 1999

DYBÅ, T.; DINGSØYR, T. Strength of evidence in systematic reviews in software engineering. **Empirical Software Engineering and Measurement**, v. 8, p. 225-234, 2008.

FERREIRA, H.; CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R. **Como Elaborar Modelo lógico de Programa: um roteiro básico.** Brasília: Ipea, 2007.

FERREIRA, H.; CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R. **Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas: o modelo lógico do programa Segundo Tempo.** Brasília: Ipea, 2009.

FILARDI, Fernando; CASTRO, Rachel Mercedes P.; ZANINI, Marco Tulio Fundão. Vantagens e desvantagens do teletrabalho na administração pública: análise das experiências do Serpro e da Receita Federal. **Cadernos Ebape**. br, v. 18, p. 28-46, 2020. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512020000100028&lng=en&nrm=iso> Acesso em: 19 nov. 2020.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Portaria n. 475, de 5 de setembro de 2019.** Regulamenta o Teletrabalho, a título de Experiência-Piloto, no âmbito do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 6 set. 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-475-de-5-de-setembro-de-2019-215086330> Acesso em: 19 nov. 2020.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Relatório Gerencial 2021 do FNDE.** Disponível em: www.fnde.gov.br. Acesso em: 17 jul. 2022

GAVAZZA, Pamela Conceição. **teletrabalho como política pública: a necessária compatibilização do dever de eficiência pelo Poder Público e os direitos fundamentais sociais do teleservidor.** 2021. Dissertação (Mestrado em Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas) - Universidade Salvador.

GIL, A. C. **Métodos de Técnicas de Pesquisa Social.** 6ª ed. Atlas, 2010.

HERNANDES, Eliane Mesquita; LEMOS JUNIOR, Wilson. A difusão do teletrabalho nas autarquias da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. **Educação em Revista**, v. 24, p. e023011-e023011, 2023.

LEITE, Ana Luiza; LEMOS, Dannyela da Cunha. Projeto-piloto de teletrabalho para servidores técnicos da Universidade do Estado de Santa Catarina. **Revista Expectativa**, v.20, n. 1, p. 73-96, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.48075/revex.v20i1.26693L> Acesso: 22 ago. 2023.

LEITE, Ana Luiza; LEMOS, Dannyela da Cunha; SCHNEIDER, Wilnei Aldir. Teletrabalho: uma revisão integrativa da literatura internacional. Contextus: **Revista Contemporânea de economia e gestão**, v. 17, n. 3, p. 186-209, 2019.

LOPES, Antônio Luís Ramos; LUNARDI, Guilherme Lerch. Adoção do teletrabalho em instituições de ensino durante a pandemia da covid-19: um estudo realizado com os servidores técnicos administrativos da Universidade Federal do Rio Grande–FURG. **Revista de Gestão e Secretariado (Management and Administrative Professional Review)**, v. 13, n. 2, p. 26-54, 2022.

LYTTELTON, T.; ZANG, E.; MUSICK, K. **Gender differences in telecommuting and implications for inequality at home and work**. SSRN, 2020. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3645561>. Acesso em: 04 mar. 2021.

MACHADO, Priscila Silva Ximenes; DA CUNHA TOLEDO, Dimitri Augusto. Estudo bibliométrico da produção científica sobre o teletrabalho no serviço público em âmbito nacional. **Revista Reuna**, v. 27, n. 2, p. 36-55, 2022.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, Eva M. **Técnicas de pesquisa**. 8ª edição, São Paulo: Atlas, 2018.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Assessoria Estratégica de Evidências (AEVI). **Guia para elaboração de modelos lógicos em programas do Ministério da Educação**. Brasília: 2018a. Disponível em: <https://wegov.com.br/wp-content/uploads/2020/08/72-Guia-Elaborac%CC%A7a%CC%83o-de-Modelos-Lo%CC%81gicos-Bruno-AEVI.pdf>. Acesso em: 9 out. 2023.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Portaria n. 815, de 20 de agosto de 2018**. Autorizado o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE a realizar programa de gestão, na modalidade de teletrabalho, nos termos do § 6º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, nas atividades inerentes à sua competência, condicionado à efetiva mensuração dos seus resultados. Brasília, DF: Ministério da Educação, 21 ago. 2018b. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/37593280/do1-2018-08-21-portaria-n-815-de-20-de-agosto-de-2018-375929262150_86330 Acesso em: 19 nov. 2020.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 267, de 30 de abril de 2021**. Autoriza a implementação do programa de gestão pelas unidades do Ministério da Educação - MEC e de suas entidades vinculadas. Diário Oficial da União; 3 maio; 2021a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-267-de-30-de-abril-de-2021-317433867>. Acesso em: 20 jan. 2024.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Portaria FNDE nº 590, de 29 de outubro de 2021**. Estabelece as diretrizes e procedimentos gerais de implementação do programa de gestão no âmbito do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Diário Oficial da União; 3 out. 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/PORTARIAN590DE29DEOUTUBRODE2021.pdf>. Acesso em 9 out. 2023.

MEUSER, Michael; NAGEL, Ulrike. ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. In: GARZ, Detlef; KRAIMER, Klaus. **Qualitative-empirische sozialforschung**. Konzepte, methoden, analysen. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1991. p. 441-471.

NOGUEIRA FILHO, José de Albuquerque et al. **O teletrabalho como indutor de aumentos de produtividade e da racionalização de custos**: uma aplicação empírica no Ministério da Justiça e Segurança Pública. Revista Do Serviço Público, 71(2), 274–296, 2020.

NOGUEIRA, Arnaldo Mazzei; PATINI, Aline Campos. Trabalho remoto e desafios dos gestores. **RAI Revista de Administração e Inovação**, v. 9, n. 4, p. 121-152, 2012.

OLIVEIRA, Mirian Aparecida Mesquita; PANTOJA, Maria Júlia. Desafios e perspectivas do teletrabalho nas organizações: Cenário da produção nacional e agenda de pesquisa. **Revista Ciências Administrativas**, v. 26, n. 3, p. 9538, 2020.

OLIVEIRA, Carolina Jorge Paulo de. **O papel do feedback na relação da gestão por objetivos com o desempenho no trabalho**: Revisão sistemática de literatura. [S. l]: [S. n.], 2022.

PALACIOS, Diego Marçal Torales. **Análise da implantação do teletrabalho na administração pública: um estudo de caso na Secretaria de Estado de Fazenda do estado de Mato Grosso do Sul**. 2021. Dissertação (Mestrado) – Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul.

PÉREZ, S.T.; FANA, M.; GONZÁLEZ-VÁZQUEZ, I.; FERNÁNDEZ-MACÍAS, E.; KIKUCHI, S.; KITAO, S.; MIKOSHIBA, M.; KOCZAN, Z.; PLEKHANOV, A. **Working from Home: Estimating the Worldwide Potential**. 2020. Disponível em: <https://cepr.org/voxeu/columns/workinghome-estimating-worldwide-potential>. Acesso em: 30 out 2023.

ROSENFELD, C. L.; ALVES, D. A. Autonomy and information work: telework. **Dados**, v. 54, n. 1, p. 207-233, 2011.

SALDANHA, C. C. T.; CRUZ, M. V. G. da. Organização do trabalho nas dinâmicas de inovação: Evidências na Administração Pública. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 27, n. 86, p. 1–17, 2022. DOI: 10.12660/cgpc.v27n86.83110. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/83110>. Acesso em: 27 set. 2023.

SOUZA, Virgílio de Oliveira. **O Sistema de Comunicação Digital (SICODI) como instrumento para efetivação do teletrabalho na fiscalização a cargo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro**. 2008. Tese de Doutorado.

SOUZA, Mayko Roberto Damasceno et al. O home office e o direito à desconexão em tempos de COVID-19. **Revista de Direito da Empresa e dos Negócios**, v. 4, n. 2, 2020.

STAKE, R. E. Qualitative Case Studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Eds.). **The Sage handbook of qualitative research**. Londres: Sage Publications, 2005.

TRIVIÑOS, A. N. da S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2008.

WOLFFENBÜTTEL, Cristina Rolim. Pesquisa qualitativa e quantitativa: compreendendo as abordagens e construindo possíveis combinações. **Publicações**, 2023.

APÊNDICE A: CARTA DE APRESENTAÇÃO AO FNDE

CARTA DE APRESENTAÇÃO

Brasília - DF, de .

Ao Senhor
XXXXXXXXXXXXX
Presidente do FNDE
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE
Brasília – DF
70070-929

Senhor Presidente,

A senhora Lisly Rosa Pereira, servidora pública federal, regularmente matriculada no Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Faculdade de Planaltina da Universidade de Brasília, desenvolve sua dissertação de Mestrado na área de concentração Estado, Território e Políticas Públicas, cujo projeto de pesquisa intitula-se “Construção do modelo lógico do programa de gestão e desempenho na modalidade de teletrabalho: uma proposta de avaliação no âmbito do FNDE”.

Com o intuito de viabilizar a realização da pesquisa empírica, solicita-se a anuência de Vossa Senhoria no sentido de conceder à pesquisadora autorização para realizar pesquisa documental e entrevistas nesta Instituição. Ressalta-se que as informações obtidas serão utilizadas tão somente para fins acadêmicos, conforme critérios éticos de pesquisa.

Caso Vossa Senhoria considere necessário ou conveniente, o nome e qualquer outra forma de identificação da Instituição podem ser omitidos do manuscrito final da dissertação, lembrando que os indivíduos participantes em nenhuma hipótese serão identificados.

Atenciosamente,

Prof.^a Dr.^a Maria Júlia Pantoja de Britto
Orientadora do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública

APÊNDICE B: TERMO DE CONSENTIMENTO FNDE

TERMO DE CONSETIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO INSTITUCIONAL

Senhor Presidente do FNDE,

Esta pesquisa será realizada pela pesquisadora Lisly Rosa Pereira, aluna do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília (PPGP/FUP/UnB), como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública, com a orientação e supervisão da Prof.^a Dr.^a Maria Júlia Pantoja de Britto.

Informamos que, pela natureza da pesquisa, a participação desta Instituição não acarretará quaisquer danos ou custos. Ressalta-se que qualquer outra informação sobre o assunto poderá ser fornecida a qualquer momento pela pesquisadora ou pela professora orientadora.

A pesquisa intitulada “Construção do modelo lógico do programa de gestão e desempenho na modalidade de teletrabalho: uma proposta de avaliação no âmbito do FNDE”, tem como objetivo construir o Modelo Lógico do Programa de Gestão de Resultados, na modalidade teletrabalho, no âmbito do FNDE e apresentar uma proposta que subsidiará sua avaliação. O estudo será realizado por meio de pesquisa qualitativa, com a realização de pesquisa documental e entrevistas, sendo que sua participação consiste em autorizar a realização da pesquisa na Instituição.

Após a conclusão da pesquisa, a dissertação contendo todos os dados e conclusões, no formato eletrônico, será disponibilizada para consulta na Biblioteca Central da Universidade de Brasília, e uma via será encaminhada a essa Instituição.

Agradecemos sua autorização, ao mesmo tempo em que reforçamos a importância desta pesquisa e de sua colaboração para a construção do conhecimento sobre o assunto.

Brasília - DF, ____ de _____.

Prof.^a Dr.^a Maria Júlia Pantoja de Britto
Professora Orientadora

Lisly Rosa Pereira
Aluna pesquisadora
Nº Mat. UnB 200113569

Tendo ciência das informações contidas neste Termo de Consentimento Institucional, eu, _____, ocupante do cargo de _____, autorizo a aplicação desta pesquisa nesta Instituição.

Brasília – DF, ____ de _____ de 2022.

NOME:

CARGO: