



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO

ARTUR EMÍLIO DE CARVALHO PINTO

**TELETRABALHO NO PODER JUDICIÁRIO: UMA PROPOSTA DE
REGULAMENTAÇÃO PARA A JUSTIÇA FEDERAL**

FORTALEZA

2013

ARTUR EMÍLIO DE CARVALHO PINTO

**TELETRABALHO NO PODER JUDICIÁRIO: UMA PROPOSTA DE
REGULAMENTAÇÃO PARA A JUSTIÇA FEDERAL**

Monografia apresentada como exigência parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação de conteúdo e de metodologia do Professor Ms. Flávio José Moreira Gonçalves.

Orientador: Prof. Ms. Flávio José Moreira Gonçalves.

FORTALEZA

2013

ARTUR EMÍLIO DE CARVALHO PINTO

**TELETRABALHO NO PODER JUDICIÁRIO: UMA PROPOSTA DE
REGULAMENTAÇÃO PARA A JUSTIÇA FEDERAL**

Monografia apresentada à banca examinadora e à Coordenação do Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, adequada e aprovada para suprir exigência parcial inerente à obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Flávio José Moreira Gonçalves (Orientador)

Universidade Federal do Ceará – UFC

Prof. Regnoberto Marques de Melo Júnior

Universidade Federal do Ceará - UFC

Dra. Paula Emília Moura Aragão de Sousa Brasil

Universidade Federal do Ceará - UFC

Dedico este trabalho à pessoa que, verdadeiramente, sacrificou-se por mim, minha mãe, a quem tanto amo e sou grato pelas diversas renúncias existenciais e pelos numerosos investimentos desinteressados.

“(...) da mesma forma que a máquina liberou o homem de um certo número de tarefas sofríveis, as ferramentas de informática o liberaram do escritório”.

Alberto Trope

AGRADECIMENTOS

A Deus, por se mostrar vivo todos os dias para mim, sempre de uma forma diferente, pelos sonhos e projetos que deposita em meu coração e pela força e coragem necessárias para os realizar;

À minha mãe, pelo apoio incondicional e pelas orações;

À Daniele, pelo amor e carinho e pelo inexplicável poder de me encantar todos os dias com a sua inteligência e simplicidade;

Ao professor Flávio, meu primeiro docente da Faculdade de Direito, com quem tive, além da rotina de sala de aula, experiências de amizade e de ensinamentos humanísticos que devo carregar no meu mister;

A todas as pessoas que possibilitaram a realização do meu significativo sonho de me graduar em Direito pela UFC. Decerto, somente o consegui graças ao teletrabalho e à razoabilidade e ao senso de justiça de juízes e de servidores;

Por isso, externo gratidão a Antônio Carlos Marques, que tão bem me recepcionou na Justiça Federal e me apresentou as potencialidades do teletrabalho, e ao Dr. Leonardo Resende Martins, por ter chancelado a concessão de horário especial e disponibilizado a sua unidade jurisdicional para me instalar temporariamente e, assim, permitido-me concluir os estudos de graduação;

Mantenho um coração grato a Gumar Duwe e ao Dr. José Helvesley Alves, que intercederam em meu favor e mantiveram a minha esperança;

Agradeço, sobretudo, ao Dr. Ricardo Ribeiro Campos, por sua generosidade e por ter concedido a oportunidade de me formar, e a Francisco Adeilton de Araújo Rodrigues, pela sua gestão, que serviu de exemplo para este trabalho;

À Dra. Maria Júlia Tavares do Carmo Pinheiro Nunes, por ter mantido o teletrabalho e pela oportunidade que me deu de continuar crescendo na Justiça Federal, a Vinicius Sousa e Silva, pela atenção extraordinária e pela disponibilidade de me ajudar;

Aos servidores da 22ª Vara Federal, na pessoa de Afonso José Rocha Sombra, por ter me mostrado a possibilidade de se trabalhar com excelência;

Aos servidores da 14ª Vara Federal, representados por José Alexandre Carneiro, pela hospitalidade e pelo compartilhamento de experiências;

Ao professor Regnoberto Marques de Melo Filho e à Dra. Paula Emília Moura Aragão de Sousa Brasil, pela honra de terem aceitado o convite, disponibilizando seu precioso tempo, para participar da banca examinadora deste trabalho monográfico;

Aos meus amigos, especialmente Haylton de Souza Alves e José Teles Bezerra Júnior, pelo companheirismo sincero e pelas constantes e proveitosas discussões jurídicas;

A Jothe Frota, por proporcionar um espaço de convivência na Faculdade de Direito e pela amizade;

A Rômulo Marcel Souto dos Santos, por ter me estimulado a pensar juridicamente e pelo zelo com a redação jurídica;

Por fim, aos funcionários da Faculdade de Direito que sempre se dispuseram a me auxiliar quando necessário, em especial a Vieira, a Nelson e à Cristiany.

RESUMO

A sociedade capitalista da informação está permeada de organizações, públicas e privadas, que vêm sofrendo o impacto das grandes inovações tecnológicas, as quais têm alterado as relações sociais, de tal modo que no ideário hodierno já se questiona a razão de tantos trabalhadores terem de se deslocar diariamente à sede da empresa, com o trânsito cada vez mais caótico das grandes cidades, para desempenhar um ofício que poderia ser, de igual modo, fiscalizado, avaliado e efetivado à distância, sem qualquer prejuízo para o apropriador. Ao contrário, o último, com o teletrabalho, perceberia maior produtividade em um sistema produtivo que demandaria menor custo. Percebe-se, assim, o interesse do setor produtivo na expansão da modalidade laboral em comento, o qual possibilita vantagens para ambos os sujeitos da relação obreira, razão pela qual se cogita que o teletrabalho é uma realidade cuja restrição ou extinção representaria um retrocesso inviável para os agentes sociais, dado o nível atual das tecnologias. Por óbvio, é inviável o desempenho de todos os ofícios à distância, eis que há muitos que, necessariamente, devem ser exercidos em determinado estabelecimento formal ou tradicional. Com o intuito de esquematizar a explanação acerca do teletrabalho, este pode ser adotado quando a atividade laboral possuir certo perfil, o qual envolve: a) diminuta necessidade de comunicação frequente e de encontros face a face; b) exigência de intenso fluxo de concentração intelectual; c) aferição objetiva de desempenho; e d) reduzida demanda de acesso à informação ou a material não informatizado. O teletrabalho também está inserido no setor público, não obstante as suas peculiaridades, dependendo, para tanto, de regulamentação específica do órgão ou da entidade que o tenha adotado. Recentemente, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho autorizou a implantação daquele na sua estrutura organizacional, de modo que alguns servidores o realizarão em regime integral. O desempenho do teletrabalho em tal regime pode catalisar a ocorrência dos seus efeitos negativos e a agressão ao clima organizacional, desvirtuando-se o instituto, motivo pelo qual se propõe o teletrabalho na Justiça Federal em regime parcial, como recompensa à quase totalidade do quadro de pessoal da unidade pelo cumprimento das metas.

Palavras-chave: Teletrabalho. Justiça Federal. Gestão de pessoas. Recompensas.

ABSTRACT

The capitalist society of information is full of public and private organizations that are suffering the impact of new technologies, which is changing the social relationships. So, nowadays, many people are refusing the idea and the necessity of the workers have to go to the head office every day, facing the chaotic traffic of the big cities, just to do an activity that could be done by their homes and supervised from a distance, without any injury to the employers. Unlike this, with the telework, the employer would be earn more productivity with less cost. It is clear, therefore, the interest of the productive sector in the expansion of the telework, which provides advantages for the both subjects of worker relationship. So, there is no question that telework is a reality whose restriction or extinction represents a setback for social agents, by the current level of technology. Indeed, is impossible the performance of all trades from a distance, inasmuch as there are many of than which must necessarily be exercised in certain traditional or formal setting. In order to lay the explanation about telework, this can be adopted when the work activity has a certain profile, which involves: a) a few need for frequent communication and face to face meetings; b) requiring of intense concentration and intellectual flow; c) objective measurement of performance, and d) reduced demand for access to information or material not computerized. The telework is also into the public setor, despite its peculiarities, it still needs and depends of a specific ordination by the entity which adopted the telework. Recently, the Supreme Council of the Labour Court authorized the deployment of that in its organizational structure, but just a few servers could be benefited by that. The performance of telework in this way can catalyze the occurrence of the negative effects of organizational structure and pervert the institute. Because of that, we propose the telework to the Federal Justice like a partial reward for almost all the servers who fulfill their targets.

Keywords: Telework. Federal Justice. People management. Rewards.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1.1 Da ausência de consenso conceitual acerca do teletrabalho e da delimitação de um ponto de partida	15
1.2 Do capitalismo informacional: fonte de necessidade e possibilidade estrutural do teletrabalho ..	17
1.3 Da lógica da compensação: a busca pelo aumento da qualidade de vida e o inevitável isolamento profissional	22
1.4 Do perfil da atividade laboral para se adotar o teletrabalho	27
1.5 Do teletrabalho no Brasil: inserção no setor privado e no público	28
2.1 O regime jurídico administrativo e os princípios da Administração Pública	29
2.2 Princípio da legalidade	31
2.3 Princípio da eficiência.....	33
2.4 Princípio da razoabilidade	36
2.5 Princípio da impessoalidade	36
3.1 Da preocupação do Poder Judiciário com as modernas técnicas de gestão de pessoas	39
3.2 Algumas noções e conceitos de gestão de pessoas	44
3.3 Da Justiça Federal: sua estrutura organizacional de gestão de pessoas e a possibilidade de adoção do teletrabalho	46
4.1 Do cenário propício para a implantação do teletrabalho no Poder Judiciário	52
4.2 Da recente regulamentação do teletrabalho pela Justiça do Trabalho	53
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS: UMA PROPOSTA DE TELETRABALHO PARA A JUSTIÇA FEDERAL	59
5.1 A regulamentação do teletrabalho pela Justiça do Trabalho: referencial normativo para a Justiça Federal?.....	59
5.2 Uma proposta de regulamentação do teletrabalho para a Justiça Federal	64
REFERÊNCIAS	70
APÊNDICE	74
ANEXOS	79
Anexo A - Plano Estratégico da Justiça Federal	79
Anexo B - Minuta de Teletrabalho do Conselho Superior da Justiça do Trabalho	82

INTRODUÇÃO

A tecnologia, criada pelo ser humano, tem modificado as relações sociais e as formas de trabalho em um processo nitidamente dialético. Para além de técnica e instrumento a serem utilizados pelo homem para interagir com o entorno e promover a sobrevivência daquele, a tecnologia tem proporcionado modificações de paradigmas, instauração abrupta de novas possibilidades de ser e a ultrapassagem de tradicionais limites.

Na sociedade do capitalismo informacional, o trabalho pode tornar-se instigante para o indivíduo, em contraposição ao mecanicismo predominantemente em tempo pretérito, e exigir criatividade e vasta capacidade intelectual. Assim, não se concebendo mais como simples processo de alienação de si, o trabalho pode proporcionar significados e qualidade de vida.

Nesse trilhar, preocupa-se, cada vez mais, com o ambiente de trabalho, se este é saudável ou não, se é hábil ou não a potencializar a capacidade produtiva das pessoas envolvidas no labor. Os indivíduos não são meras máquinas com a obrigação de produzir sempre mais porque, para tanto, recebem uma contraprestação pecuniária. Dotadas de personalidades próprias e de idiosincrasias, as pessoas operam de formas diversas, a depender de suas peculiaridades.

Assim, a maximização da produtividade estará relacionada também com fatores subjetivos, como a motivação, o bem-estar do ambiente de trabalho ou o nível de liberdade e de espontaneidade do entorno. Por isso, as organizações investem nesse segmento, não por altruísmo ou em atitude humanitária, mas para auferir maior lucratividade.

Nesse contexto de busca de satisfação das necessidades subjetivas, os avanços da tecnologia têm proporcionado novas interações sociais, e alguns tipos de trabalho podem ser desempenhados em casa, ao passo em que, até recentemente, somente poderiam ser realizados mediante estrita subordinação e vigilância pelos empregadores, nas dependências físicas da corporação. E o setor

privado tem encontrado enormes vantagens no teletrabalho, sobretudo porque reduz custos estruturais, aumenta a produção e precariza as relações de emprego.

O teletrabalho também vem sendo inserido no setor público, não obstante as suas peculiaridades, em face do regime jurídico que tutela o interesse público e assegura prerrogativas à Administração Pública, diante do dever, cada vez mais difundido e operacionalizado, de eficiência, aquela deve valer-se das modernas técnicas para obter os melhores resultados na prestação do serviço público.

Por ser fenômeno complexo, o teletrabalho deve ser analisado e compreendido à luz de vários saberes, não adstrito ao monopólio de um ramo científico, até porque inexistente fronteira clara que demarque justificadamente o conhecimento. Por isso, propõe-se a feitura de um estudo interdisciplinar entre as Ciências Sociais, o Direito e a Administração, mais precisamente na sua faceta de Gestão de Pessoas, com o escopo de se analisar a viabilidade do trabalho à distância na Justiça Federal e, ao final, elaborar um projeto de resolução que regulamente a matéria no âmbito daquela.

No primeiro capítulo, discute-se o conceito de teletrabalho, constatando-se a inexistência de um consenso doutrinário acerca do assunto. Não obstante a vagueza léxica, estabelece-se um ponto de partida lógico-conceitual, a fim de balizar o estudo. Em seguida, procede-se a uma investigação sociológica do cenário propício para a instauração do teletrabalho, notadamente a sociedade do capitalismo informacional, o qual, em contexto de crise energética, cria a necessidade de reduzir custos e de aumentar a produtividade, vindo o avanço tecnológico possibilitar a infraestrutura para alternativas laborais, como o teletrabalho.

Em seguida, discute-se o rol de vantagens e de desvantagens proporcionadas pelo trabalho à distância e se analisa a lógica da compensação da fragilização dos meios de tutela para o obreiro, o qual, objetivando a melhoria da qualidade de vida, submete-se a processos de fragilização das relações laborais.

No final do capítulo, delineia-se um perfil de teletrabalhador, veiculando a premissa de que nem todo *facere* comporta a sobredita modalidade laboral e relata,

em linhas gerais, algumas experiências no Brasil, como a sua inserção primeva no setor privado, a atividade legiferante que assegurou a equiparação do trabalho presencial ou realizado à distância e a sua adoção pelo setor público.

Para se implantar o teletrabalho no setor público, deve-se perscrutar se o primeiro possui compatibilidade com o último. Por isso, no segundo capítulo, expõem-se as peculiaridades da Administração Pública, quando comparada ao setor privado, e se discute acerca do regime jurídico administrativo, que comporta um liame tenso e bipolar entre as garantias das liberdades individuais e as prerrogativas conferidas à Administração Pública, fundamentado na legalidade e na supremacia do interesse público. São expostos e dissecados alguns princípios administrativos que mantêm relação direta com o objeto do estudo, a saber, os princípios da legalidade, eficiência, impessoalidade e razoabilidade.

No terceiro capítulo, adentrando-se na análise das relações de trabalho no âmbito do Poder Judiciário, percebe-se a preocupação com a implantação de modernas técnicas de gestão, inclusive na gestão de pessoas. Discute-se a necessidade de alteração dos paradigmas de gestão de pessoas e de aproximação com o setor privado, não obstante se deva preservar o conjunto de peculiaridades da Administração Pública. São expostos alguns conceitos e noções de gestão de pessoas, a partir da leitura de Idalberto Chiavenato.

Analisa-se, pormenorizadamente, a estrutura organizacional da Justiça Federal e a possibilidade de adoção do teletrabalho no Judiciário Federal. Apontando para a viabilidade do teletrabalho neste, levanta-se o questionamento de como se daria seu *modus operandi*.

No quarto capítulo, disserta-se sobre o cenário propício para a implantação do teletrabalho no Poder Judiciário, em que já está consolidada a rotina de trabalho, mediante a utilização de sistemas que operam pela rede mundial de computadores. Com isso, o trabalho à distância mostrar-se-ia uma modalidade laboral viável e materialmente possível, sendo apta a compatibilizar a estrutura organizacional daquele aos reclamos de eficiência na prestação do serviço público e da necessidade de se fomentar o bem-estar contínuo e permanente dos servidores. Em

seguida, descreve-se a recente regulamentação editada pela Justiça do Trabalho, enfocando-se a pluralidade de seus aspectos.

No quinto capítulo, iniciado pelo questionamento se a normatização efetuada pela Justiça do Trabalho poderia servir como referencial normativo para a Justiça Federal, analisa-se a sistemática do teletrabalho em regime integral, autorizado pela primeira, conjecturando seus efeitos e os seus impactos à estrutura organizacional e ao cumprimento do interesse público.

Discordando do regime adotado pela Justiça do Trabalho, opina-se pela implantação do teletrabalho na Justiça Federal em regime parcial, como forma de recompensar a quase totalidade do grupo de trabalho pelo cumprimento da meta estabelecida, fortalecendo-se o sentimento grupal e tornando saudável o clima organizacional. Por fim, elabora-se uma proposta de projeto de resolução de autorização do teletrabalho na Justiça Federal, em consonância com as argumentações proferidas ao longo deste estudo, proposta esta contida no Apêndice.

1 DO TELETRABALHO

1.1 Da ausência de consenso conceitual acerca do teletrabalho e da delimitação de um ponto de partida

O teletrabalho consiste em um fenômeno de extensa plasticidade conceitual no âmbito das ciências sociais. Esta vagueza terminológica deu-se, em grande parte, pela ligação estabelecida entre aquele e a abrupta e recente incorporação de tecnologias, sobretudo informáticas, na cadeia produtiva capitalista, de tal modo que se afetou a possibilidade de conhecimento histórico-social de seus antecedentes na seara laboral¹.

A teor da simplista noção de mero trabalho à distância, aquele realizado fora do tradicional estabelecimento do empregador, o teletrabalho, em contraponto de perspectivas críticas de doutrinadores, pode ser concebido como gênero do qual decorre a espécie trabalho em domicílio² ou como uma variação especial do próprio trabalho remoto³.

De acordo com Rodrigues Pinto⁴, utilizando o critério da distância física, o teletrabalho refere-se a "uma atividade de produção ou de serviço que permite o contato à distância entre o apropriador e o prestador da energia pessoal".

No viés da necessidade do uso de tecnologia específica, Pinho Pedreira⁵ e Valentin Carrion⁶ compreendem o teletrabalho como espécie do gênero trabalho à distância desenvolvido através da telemática, ou seja, com o emprego intrínseco da informática, sendo irrelevante a utilização de telefones ou outros meios de comunicação. Para o primeiro teórico, a sobredita modalidade de trabalho pode ser, excepcionalmente, desempenhada parcialmente na empresa ou no estabelecimento do empregador.

¹ LENGUITA, Paula. **Las relaciones de teletrabajo:** entre la protección y la reforma. In Nueva Época. Año 23. Número 64. Septiembre-Diciembre 2010.

² CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do Trabalho**. Niterói: Editora Impetus, 2011.

³ LENGUITA, *idem*.

⁴ PINTO, José Augusto Rodrigues. **Curso de Direito Individual do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2000, p.115.

⁵ PEDREIRA, Pinho. **"O teletrabalho"**. Revista LTr. v. 64, n.5. São Paulo: LTr, 2000.

⁶ CARRION, Valentin. **Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2003.

Alice Monteiro de Barros⁷, adotando também o critério da utilização de determinado meio técnico, sustenta que o teletrabalho é aquele executado fora do estabelecimento do empregado, desde que o seja por meio de moderna tecnologia. Nesse trilhar, Amauri Mascaro Nascimento⁸ disserta que o teletrabalhador, sem que se necessite de sua presença física na firma, desenvolve o seu ofício perante o computador ou outros equipamentos tecnológicos similares (como internet, telefones celulares, fax etc.).

João Hilário Valentin proclama o teletrabalho como "prestação de serviço destinado a outrem sob a subordinação deste, exercido por um trabalhador, preferencialmente em sua casa e com o suporte de modernos instrumentos e tecnologias relacionados às telecomunicações e informática"⁹. O último estudioso admite, ainda, a execução parcial do trabalho nas instalações da empresa.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho¹⁰ (OIT), o teletrabalho é todo e qualquer trabalho realizado em um lugar onde, longe dos escritórios ou oficinas centrais, o trabalhador não mantém contato pessoal com seus colegas ou com supervisores, podendo comunicar-se com estes por meio das novas tecnologias, mediante as quais executa seu *facere* para o qual foi contratado.

O Poder Executivo Federal brasileiro, através do Ministério da Ciência e Tecnologia, instituiu o Programa Sociedade da Informação do Governo Federal (SocInfo), com vistas a estimular o desenvolvimento tecnológico em diversos setores sociais, inclusive no campo empregatício. Nessa toada, em setembro de 2000, divulgou o documento intitulado "Livro Verde", que veicula recomendações e concepções sobre o teletrabalho. Deste documento consta o seguinte:

O mercado virtual demanda organizações cada vez mais flexíveis, atuando em redes. O teletrabalho vai ao encontro do desenvolvimento dessas novas modalidades de organização produtiva. Condição para haver o teletrabalho é a separação do trabalhador do ambiente tradicional, ou seja, do local físico do escritório, o que desestrutura também o tempo de trabalho: esses

⁷ BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2005.

⁸ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2002.

⁹ VALENTIN, João Hilário. **Teletrabalho e relações de trabalho**. In Revista Gênese de Direito do Trabalho. Curitiba: Gêneses, 1999, p. 526.

¹⁰ Por meio da Convenção nº 177/1996, adotada na 83ª Conferência Internacional do Trabalho, realizada em Genebra, na Suíça.

trabalhadores passam a dispor de horários flexíveis para realização de suas tarefas. O teletrabalho constitui, também, uma nova abordagem do trabalho por parte dos indivíduos diante da possibilidade de se estabelecerem novos tipos de vínculos e relações de trabalho com os empregadores¹¹.

Por meio do cotejo entre as noções e os conceitos expostos acima, delimitar-se-á o teletrabalho, para fins da presente pesquisa, sem que se pretenda pacificar a tensão doutrinária acerca da respectiva conceituação, a partir de quatro elementos constitutivos básicos, quais sejam:

a) possibilidade de prestação de serviços em local diverso do estabelecimento do empregador, dando-se, em geral, na casa do próprio trabalhador;

b) utilização de novas e modernas tecnologias relativas à informática e à telecomunicação (TIC);

c) redução de contato pessoal do trabalhador com o apropriador, os superiores hierárquicos ou os colegas profissionais;

d) controle da jornada laboral por meio de metas de desempenho.

1.2 Do capitalismo informacional: fonte de necessidade e possibilidade estrutural do teletrabalho

A priori, convém tecer breves esclarecimentos sobre o capitalismo informacional, fase que a sociedade atual vivencia, e a concepção epistemológica deste trabalho, a fim de pontuar o contexto que referencia esta análise.

O capitalismo informacional valoriza a tecnologia da informação e da comunicação como marco das modificações sociais que remodelaram o modo de produção capitalista no final do século XX e no início do século XXI, de modo que as práticas sociais são, dialeticamente, geradas e transformadas pela “revolução tecnológica concentrada nas tecnologias de informação”, conforme a propositura teórica de Manuel Castells¹².

¹¹ BRASIL, Ministério da Ciência e Tecnologia. **Sociedade da Informação no Brasil - Livro Verde**. Brasília, 2000, p.21.

¹² CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede - a era da informação: economia, sociedade e cultura**. v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p.39.

Ao mesmo tempo em que a sociedade promove a criação de tecnologias com o intuito de suprir as demandas e as vicissitudes daquela, a revolução do campo tecnológico interfere na coletividade, instaurando novas lógicas, necessidades e práticas sociais, rearranjando a sociedade, estando, assim, evidente a dialética de tal processo.

Além disso, a sociedade do capitalismo informacional trouxe outra concepção de trabalho, o qual se tornou mais multiforme, plúrimo e complexo, uma vez que o seu conteúdo e a sua natureza demandam maior grau de investimento subjetivo e de mobilização da inteligência do obreiro, sem que se exclua por completo a noção *taylorista* de labor precário, penoso ou embrutecedor, que também coexiste com aquela.

Com isso, o trabalho, ao reverso da tendência à alienação enunciada por Karl Marx e outros estudiosos, tornou-se mais instigante e, em muitos casos, imaterial, exigindo-se certa autonomia e senso de pertencimento por parte do trabalhador¹³.

Decerto, pode-se conjecturar que esse cenário represente ganhos qualitativos para os obreiros, porquanto o trabalho tornou-se mais significativo e flexível, ao turno em que submete o trabalhador a um quadro de maior vulnerabilidade.

Adotando-se uma epistemologia crítica acerca das inovações promovidas pelo homem, conceber-se-á, sob a influência da leitura de Hilton Japiassú¹⁴ sobre o pensamento de Gaston Bachelard, que o teletrabalho não é um constructo idealizado exclusivamente pela sociedade hodierna.

A partir de ecos da teoria bachelardiana, o saber, do qual se desdobram as técnicas e os meios de manipulação do entorno pelo homem com o escopo de se obter a sobrevivência, incluindo-se o trabalho, não é apenas obra de um precursor

¹³ ROSENFELD, Cinara L. e Alves, Daniela Alves de. **Autonomia e Trabalho Informacional: O Teletrabalho**. IN DADOS – *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 54, no 1, 2011, pp. 207 a 233.

¹⁴ JAPIASSÚ, Hilton. **Para ler Bachelard**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976.

isolado em um dado momento histórico, mas decorre de um emaranhado complexo de continuidades e de rupturas das formas antigas e modernas de trabalho, as quais coexistem e dialogam continuamente, que se transmutam em algo novo, quando se dá a instauração de uma necessidade social ou econômica.

Assim, o teletrabalho não é uma simples invenção do capitalismo informacional, pois o ideário de se trabalhar em casa é bastante antigo. Rememorem-se os artesãos que confeccionavam peças em suas residências, na época do surgimento do capitalismo mercantil, e as costureiras que labutavam em seus domicílios, as quais recebiam o material para as costuras encomendadas, mesmo após a deflagração do capitalismo industrial.

Paula Lenguita disserta que:

El trabajo a domicilio es una realidad antigua, anterior incluso a la emergencia de la organización fabril dentro del capitalismo. Pero su incidencia en las últimas tres décadas muestra que es un escenario productivo renovado, que se reafirma en sectores productivos hasta hace años esquivos y, también, en áreas noveles para la economía internacionalizada.¹⁵

O teletrabalho, trabalho periférico, trabalho à distância ou trabalho remoto, remodelou-se e adquiriu novas facetas, tornando-se instituto autônomo, quando comparado ao tradicional trabalho em domicílio, podendo ter como objeto não apenas a feitura de um produto, como o era em tempos bastante pretéritos, mas também a prestação de um serviço, tal como se dá no capitalismo informacional.

O cenário socioeconômico que catalisou o teletrabalho eclodiu com as crises capitalistas de energia dos anos 70's do século XX e com a necessidade, daquelas decorrentes, de adoção de saídas produtivas alternativas. Com isso, os empregadores passaram a buscar meios de redução de custos das cadeias de produção, de desmantelamento das redes normativas protetoras dos empregados, de desarticulação dos sindicatos obreiros e de segmentação das unidades produtivas.

¹⁵ LENGUITA, Paula. **Las relaciones de teletrabajo**: entre la protección y la reforma. In Nueva Época. Año 23. Número 64. Septiembre-Diciembre 2010. p. 246.

Com efeito, nesse contexto de precarização e flexibilização do trabalho, cumulado com mudanças estruturais na organização do trabalho nas sociedades capitalistas, ocasionadas pelas novas tecnologias, que atendiam aos reclamos dos grupos econômicos dominantes, impõe-se um novo paradigma laboral por parte do trabalhador.

Nessa toada, o teletrabalho apareceu como uma alternativa à sobredita crise, ao passo em que possibilitava ao empregador reduzir seus custos fixos com manutenção de estrutura da forma, cujo prédio poderia ser menor, uma vez que o desempenho do ofício contratado dava-se sem que o obreiro necessitasse deslocar-se até o estabelecimento do apropriador, bem como não se gastava mais com o transporte para o local de trabalho.

Além disso, transferiram-se, de modo geral, para o teletrabalhador as despesas relativas a alguns meios de produção, tendo em vista que aquele passa a ser o responsável pelos instrumentos e meios necessários à execução do serviço que presta ao tomador, o qual ainda se mantém como a fonte de ordens e comandos a serem seguidos por aquele.

A dificuldade inicial (ou até mesmo impossibilidade) de controle e de comando das tarefas foi superada com o avanço tecnológico, o qual permite, em tempo real, o contato entre o empregado e o seu chefe imediato por meios eletrônicos de fácil acesso, graças à proliferação em massa e ao barateamento dos equipamentos tecnológicos promovidos pela sociedade do capitalismo informacional.

O teletrabalho, inicialmente apontado como uma das saídas alternativas para a crise energética, uma necessidade do setor produtivo, transformou-se em prática hábil para tanto, a partir do momento em que o avanço tecnológico possibilitou a respectiva infraestrutura, a qual modificou, por seu turno, as relações laborais, dinâmica característica da sociedade do capitalismo informacional.

Frise-se que as tecnologias recentes, mormente a rede mundial de computadores, modificaram a noção de tempo e de espaço, introjetando na sociedade contemporânea novas possibilidades de interação, alargando, inclusive,

os limites da experiência humana. Alberto Trope¹⁶ assenta que "da mesma forma que a máquina liberou o homem de um certo número de tarefas sofríveis, as ferramentas de informática o liberaram do escritório".

Domenico de Masi¹⁷ ventila a instauração da necessidade de as corporações, apoderadas de novas tecnologias, reestruturarem-se para que possam reduzir significativamente os deslocamentos dos obreiros, porquanto:

(...) em muitos casos, cada vez mais frequentes, isto é possível e fácil. Para milhões de empregados que até hoje chegam diariamente aos escritórios (isto é, um equipamento perfeitamente similar àquele que se pode ter em casa) para gerir as informações que atendem às suas funções, seria fácil reorganizar o trabalho de modo que as informações chegassem ao seu domicílio (ou a uma sede contígua) e não vice-versa.

Decerto, as inovações tecnológicas têm alterado as relações sociais, tanto no âmbito laboral quanto no intersubjetivo, de tal modo que no ideário hodierno já se questiona a razão de tantos trabalhadores terem de se deslocar diariamente à sede da empresa, com o trânsito cada vez mais caótico das grandes cidades, para desempenhar um ofício que poderia ser, de igual modo, fiscalizado, avaliado e efetivado à distância, sem qualquer prejuízo para o apropriador. Ao contrário, o último, com o teletrabalho, perceberia maior produtividade em um sistema produtivo que demandaria menor custo.

Domenico de Masi¹⁸, enunciando vantagens do teletrabalho, registra que:

(...) para as empresas há benefício em termos de flexibilidade, produtividade e criatividade; para os trabalhadores há benefícios em termos de autonomia, condições físicas, relações familiares, boa vizinhança e acesso ao trabalho (sobretudo para deficientes físicos, anciãos, donas de casa); para a coletividade, há benefícios em termos de redistribuição geográfica e social do trabalho, redução do volume de trânsito, estímulos à criação de novos trabalhos, revitalização dos bairros, redução da poluição e das despesas de manutenção viária, eliminação das horas de pico etc..

Por meio do teletrabalho, as organizações podem valer-se da labuta de pessoas que, em razão de redução de mobilidade temporária, tradicionalmente não

¹⁶ TROPE, Alberto. **Organização virtual** - impacto no teletrabalho nas organizações. São Paulo: Qualitymark Editora, 1999, p.12.

¹⁷ MASI, Domenico de. **O futuro do trabalho** - fadiga e ócio na sociedade pós-industrial. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 2000, p.263.

¹⁸ *Idem, ibidem.*

contribuíam com a atividade produtiva, mas, como a nova tecnologia possibilita o trabalho em casa, a dificuldade de se deslocar à corporação não se torna mais óbice absoluto.

Com isso, percebe-se o interesse do setor produtivo na expansão da modalidade laboral em comento, o qual possibilita vantagens para ambos os sujeitos da relação obreira, razão pela qual se cogita que o teletrabalho é uma realidade cuja restrição ou extinção representaria um retrocesso inviável para os agentes sociais, dado o nível atual das tecnologias.

1.3 Da lógica da compensação: a busca pelo aumento da qualidade de vida e o inevitável isolamento profissional

A Carta Europeia para o Teletrabalho prescreve ser este:

(...) um novo modo de organização e gestão do trabalho, que tem o potencial de contribuir significativamente à melhora da qualidade de vida, a práticas de trabalho sustentáveis e à igualdade de participação por parte dos cidadãos de todos os níveis, sendo tal atividade um componente chave da Sociedade da Informação, que pode afetar e beneficiar a um amplo conjunto de atividades econômicas, grandes organizações, pequenas e médias empresas, microempresas e autônomos, como também à operação e prestação de serviços públicos e a efetividade do processo político.

Instaurou-se, na sociedade atual, uma paradoxal problemática acerca do tempo: ao passo em que se desenvolvem meios de transporte e instrumentos de comunicação entre os diversos lugares do planeta cada vez mais eficientes, acarretando maior celeridade nas sobreditas operações, o que, em tese, implicaria maior tempo livre para os indivíduos, estes possuem cada vez menos oportunidades de lazer e de ócio, uma vez que o sistema produtivo exige maior carga horária de trabalho.

Com isso, o tempo livre tornou-se valor demasiadamente caro para os membros da coletividade da sociedade da informação.

Consigne-se, ainda, na contramão do estabelecimento de elevadas cargas horárias laborais e da rigidez de controle do trabalho, o aumento do número de

horas que o obreiro permanece à disposição do tomador pode significar redução na qualidade do serviço prestado, sobretudo quando se tratar de trabalho intelectual ou de índole eminentemente criativa, os quais são potencializados em ambiente de liberdade e de bem-estar no clima organizacional.

Nesse trilhar, exsurge uma das grandes vantagens do teletrabalho, a saber, a desnecessidade do deslocamento do empregado de sua casa até o estabelecimento da empresa. Com isso, o obreiro não precisa despender tempo no trajeto residência / sede da firma¹⁹, duas vezes no dia, indo e vindo, podendo utilizar tal lapso temporal residual para a prática de tarefas atreladas ao seu bem-estar (como atividades físicas ou esportivas, programas com a família e amigos, cursos de línguas estrangeiras ou de artes, descanso e lazer, por exemplo).

Ressalte-se que a não participação no trânsito caótico das grandes cidades, por si só, já significaria uma melhora na qualidade de vida de qualquer pessoa, tendo em vista que dirigir nas regiões metropolitanas tem contribuído para a configuração de estresse e de preocupação e de ansiedade, eis que representa uma situação rotineira de exposição à inoperante segurança pública no mencionado *iter*. Anote-se que o adoecimento (e as enfermidades mentais têm se tornado cada vez mais frequentes na sociedade hodierna) é um dos fatores indesejados por todos os agentes componentes do liame laboral, uma vez que pode incapacitar o trabalhador para a prática até mesmo de atos alheios ao trabalho e consiste em significativo elemento redutor da produção.

A rotina de trabalho em escritórios envolve interrupções constantes dos fluxos de concentração intelectual do obreiro, seja através do som do toque do telefone de um ramal bastante distante, seja por meio de conversas paralelas e alheias ao ofício entre os colegas de profissão, tornando o tempo de trabalho menos útil.

¹⁹ De acordo com Adilson Matos Santos, na monografia "Teletrabalho na Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia, apresentada em 2002, na Universidade Salvador, "cada quarenta minutos diários gastos no trânsito equivale a 20 dias úteis perdidos por ano (40 minutos x 22 dias/mês x 11 meses = 9.680 minutos = 20 dias de 8 horas), descontado desta análise o mês em que o trabalhador encontra-se de férias".

Além disso, o trabalho em ambiente de liberdade, confiança, espontaneidade e flexibilidade pode fazer com que o obreiro utilize menor tempo para cumprir a meta que lhe foi estipulada, do que se estivesse operando nas instalações físicas da empresa, reduzindo drasticamente o absenteísmo. O clima organizacional prejudicial à criatividade tem sido um dos mais relevantes elementos causadores de bloqueios à produtividade.

Com o teletrabalho, o empregado poderá optar por iniciar o desempenho do seu ofício no horário que lhe for mais conveniente e produtivo, sem estar, necessariamente, obrigado a começar as suas atividades em horário padronizado, estabelecido previamente pelo tomador dos serviços. Cada ser humano, dada a sua idiossincrasia, possui um *modus operandi* próprio, o qual, para obter a excelência, precisa ser desenvolvido segundo as peculiaridades da realidade biopsicossocial de cada sujeito, não sendo possível ao setor de recursos humanos ou à chefia imediata promover uma *standardização* máxima universal da rotina de trabalho.

Registre-se que o trabalho remoto exige certa maturidade dos indivíduos envolvidos na referida modalidade laboral. De um lado, o empregador precisa despojar-se do desejo de controlar e vigiar ininterruptamente o empregado, desatrelando-se do papel de tudo observar²⁰, como se ao fazê-lo, de fato, estivesse estimulando a atividade produtiva, pois, como cediço, a mera sensação de estar sendo observado não instiga o trabalhador a apresentar uma melhor performance.

Por seu turno, o trabalhador vivenciará (mais fortemente) senso de responsabilidade e autonomia no seu *facere*, proporcionando-lhe crescimento psíquico e pessoal, pois o indivíduo, embora seguindo diretrizes do tomador, deverá eleger a ocasião e o meio para a sua atuação profissional à distância, tornando-se (mais claramente) protagonista do processo laboral. Em se percebendo como sujeito ativo, poderá fomentar na pessoa a noção de valor próprio e individualmente significativo na cadeia produtiva, repelindo a tese de alienação de si, flagrante nas teorias marxistas.

²⁰ FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir. São Paulo: Editora Vozes, 2011.

O pretérito distanciamento do indivíduo em relação ao processo produtivo cede lugar à sensação de pertencimento e de apropriação, em que aquele se compreende como diretamente responsável pelas escolhas profissionais que efetuar, fortalecendo a noção de Eu²¹ do obreiro, um dos indícios de saúde psíquica.

Por via reflexa, o teletrabalho acarretará a diminuição de emissão de gases poluentes ao meio-ambiente e a redução do tráfego na respectiva cidade, contribuindo, ainda que minimamente, para a qualidade de vida da coletividade local.

Como um fenômeno multifacetado, o trabalho remoto não comporta apenas elementos favoráveis aos trabalhadores, mas também dificuldades sociais e percalços. Paula Lenguita disserta:

Según sostenemos en este artículo, la expresión desregulada del teletrabajo ha servido para introducir aquí una tendencia general del mundo laboral: la atomización y el aislamiento del colectivo de trabajo. Una tendencia que no es exclusiva de esta innovación organizacional pero que en ella se muestra en todo su esplendor²².

O isolamento profissional, decerto, é um dos desdobramentos do teletrabalho, tornando mais vulnerável a posição do obreiro. A falta ou a redução de contato pessoal com seus colegas de profissão pode consistir em um fator prejudicial ao próprio trabalho, haja vista pulverizar a noção de coletividade e distanciar o trabalhador da cultura organizacional.

Em linhas gerais, o isolamento profissional pode acarretar problemas de duas ordens: a primeira relacionada à técnica laboral; e a segunda, à afetiva ou emocional. Aquela é de mais fácil constatação que a última. A redução dos contatos pessoais com colegas de trabalho pode, se não forem implementados canais de comunicação constantes, diluir o compartilhamento de informações relacionadas à rotina de trabalho, tornando o desempenho do ofício mais hercúleo.

²¹ "(...) configuração experiencial composta de percepções relativas ao eu, as relações do eu com o outro, com o meio e com a Vida, em geral, assim como os valores que o indivíduo atribui a estas diversas Percepções Esta configuração se encontra num estado de fluxo contínuo, isto, muda constantemente, ainda que seja sempre organizada e coerente" (ROGERS, C. R.; KINGET, G. M. **Psicoterapia e relações humanas**. V.1. Belo Horizonte: Interlivros, 1977, p. 165).

²² LENGUITA, *idem*, p. 252.

O local de trabalho, como espaço de socialização, assume, informalmente, um papel de troca de experiências e de vivências entre os atores envolvidos. Com o teletrabalho, haverá uma supressão da mencionada instância social, acumulando-se no núcleo familiar, o qual, a depender do nível de agregação, poderá ser minado com o excesso de funções sociais. Além disso, a redução do convívio no trabalho poderá contribuir para a coisificação das relações humanas do obreiro, se este não compensar com o estabelecimento de novos espaços de socialização.

A teor das teorias fenomênico-existenciais, o Eu se cria na relação com o outro, de modo que o desenvolvimento pessoal dá-se a partir das relações intersubjetivas que o indivíduo estabelece ao longo de sua biografia.

A pessoa passará a conceber-se enquanto tal quando em confronto com a alteridade, pois é do contraponto com o outro que emerge a ideia do eu, único e singular²³. Por oportuno, transcreve-se o pensamento de Martin Buber²⁴:

"O homem se torna Eu na relação com o Tu. O face-a-face aparece e se desvanece, os eventos de relação se condensam e se dissimulam e é nesta alternância que a consciência do parceiro, que permanece o mesmo, que a consciência do Eu esclarece, aumenta cada vez mais. De fato, ainda ela aparece somente envolta na trama de relações, na relação com o Tu, como consciência gradativa daquilo que tende para o Tu sem ser ainda o Tu. Mas essa consciência do Eu emerge com a força crescente, até que, um dado momento, a ligação se desfaz e o próprio Eu se encontra, por um instante, diante de si, separado, como se fosse um Tu, para tão logo retomar a posse de si e daí em diante, no seu estado de ser consciente entrar em relações".

A perda dos encontros face-a-face poderá estimular a coisificação das relações humanas, assim como a desvalorização da manifestação dos sentimentos e dos afetos, ocasionando entraves nas relações sociais do obreiro e na sua saúde psíquica.

Além disso, acaso a pessoa não saiba ou tenha dificuldades em organizar o seu tempo para o trabalho à distancia ou delimitar o espaço destinado ao ofício laboral, o que tornará o ambiente de trabalho que deveria ser tranquilo em hostil, terá forte tendência a confundir a sua rotina pessoal com a do trabalho, fato que será

²³ FONSECA, Afonso H. Lisboa da. **Trabalhando o legado de Rogers**: sobre os fundamentos fenomenológico-existenciais. Maceió: Pedang, 1998.

²⁴ BUBER, Martin. **Eu e tu**. São Paulo: Centauro, 2001, p.70.

um elemento complicador das relações sociais ou familiares ou da produtividade laboral.

Consigne-se, ainda, que, na hipótese de o indivíduo não possuir uma vida social ativa e equilibrada, poderá encontrar no teletrabalho um meio para sublimar ou satisfazer indiretamente realizações pessoais, de modo que a mencionada modalidade laboral representará uma oportunidade para trabalhar todos os dias, inclusive em finais de semana ou em feriados, mesmo que não receba orientação da chefia imediata nesse sentido. A referida situação, se for agravada, pode representar a eclosão do vício por trabalho, fulminando a pretendida qualidade de vida do obreiro no projeto originário.

Convém anotar, por fim, que o engajamento sindical, que tem proporcionado a positivação de conquistas históricas dos trabalhadores, com o teletrabalho, pode vir a sofrer notório abalo, atomizando os obreiros em unidades organizacionais isoladas e aumentando a assimetria existente entre aqueles e os tomadores de serviço.

Assim, percebe-se que o teletrabalho veicula a tensão constante entre o intrínseco desmantelamento ou a precarização da relação laboral e a procura pela melhoria na qualidade de vida do trabalhador, com vistas ao aumento da produção do ofício.

1.4 Do perfil da atividade laboral para se adotar o teletrabalho

Consigne-se, por óbvio, que é inviável o desempenho de todos os ofícios à distância, eis que há muitos que, necessariamente, devem ser exercidos em determinado estabelecimento formal ou tradicional. Com o intuito de esquematizar a explanação acerca do teletrabalho, este pode ser adotado quando a atividade laboral possuir certo perfil, o qual envolve:

- a) Diminuta necessidade de comunicação frequente e de encontros face a face;
- b) Exigência de intenso fluxo de concentração intelectual;

- c) Aferição objetiva de desempenho;
- d) Reduzida demanda de acesso à informação ou a material não informatizado.

1.5 Do teletrabalho no Brasil: inserção no setor privado e no público

É crescente o número de organizações que se dão conta de que seus colaboradores poderiam desempenhar suas atividades em suas próprias residências, ou fora do estabelecimento tradicional da corporação, com maior produtividade e melhor qualidade de vida, tornando-se desnecessários os deslocamentos nas grandes metrópoles.

No Brasil, há tempos o teletrabalho já é uma realidade, iniciada informalmente e agora sob o amparo da proteção legislativa. De acordo com dados do Censo de 2010, em nosso país, há mais de 19,9 milhões de teletrabalhadores, os quais, com a promulgação da Lei nº 12.551/2011, que modifica o artigo 6º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e regulamenta o trabalho à distância no Brasil, sobretudo na esfera privada, passaram a ter direitos trabalhistas similares aos de qualquer outro funcionário que trabalha dentro da empresa.

O teletrabalho também está inserido no setor público, não obstante as suas peculiaridades, dependendo, para tanto, de regulamentação específica do órgão ou da entidade que o tenha adotado. A SERPRO²⁵ desenvolveu projeto piloto pioneiro. Por seu turno, a Receita Federal, a Caixa Econômica Federal, o Tribunal de Contas da União, o Banco do Brasil e a Justiça do Trabalho já positivaram a implantação da sobredita modalidade laboral. E a tendência é a de que o teletrabalho seja adotado mais universalmente no setor público.

²⁵ Serviço Federal de Processamento de Dados.

2 DO REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO

2.1 O regime jurídico administrativo e os princípios da Administração Pública

O Direito Administrativo, desde o seu nascedouro, tem se pautado, de modo geral, em duas ideias coexistentes que veiculam conteúdos opostos: de um lado, na proteção aos direitos individuais dos particulares frente à atuação estatal; e, de outro, na primazia da necessidade de satisfação dos interesses coletivos²⁶.

A primeira premissa impõe restrições ao administrador quando do exercício de seu múnus público, para que se respeite, pelo menos, o cerne dos direitos fundamentais dos indivíduos, assegurado pelo respectivo ordenamento jurídico, sobretudo mediante o dever de apego e de observância daquele à lei.

Como cedição, os direitos fundamentais operam como condicionantes limitadores ao poder estatal em detrimento aos interesses dos membros da coletividade, bem como às pretensões e às vontades entre aqueles. Cuida-se, assim, de núcleo protetor mínimo de liberdades individuais, estabelecido historicamente, inalienável, indisponível, positivado em texto constitucional, vinculante aos poderes públicos e de aplicabilidade imediata, prescrevendo-se condutas positivas e negativas ao ente estatal com o escopo de se evitar a lesão arbitrária da dignidade da pessoa²⁷.

Por seu turno, a segunda premissa autoriza a outorga de prerrogativas e de privilégios, alheios à esfera do direito privado, à Administração Pública, mormente para se limitar razoavelmente o gozo dos direitos individuais, com o intuito de se alcançar precipuamente o bem-estar coletivo, finalidade da atuação administrativa.

Por oportuno, corroborando a tese acima exposta e sistematizando tal discussão, transcreve-se excerto do magistério de Hely Lopes Meirelles²⁸, segundo o qual:

²⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

²⁷ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2011.

²⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 87.

No desempenho dos encargos administrativos o agente do Poder Público não tem a liberdade de procurar outro objetivo, ou de dar fim diverso do prescrito em lei para a atividade. Não pode, assim, deixar de cumprir os deveres que a lei lhe impõe, nem renunciar a qualquer parcela dos poderes e prerrogativas que lhe são conferidos. Isso porque os deveres, poderes e prerrogativas não lhe são outorgados em consideração pessoal, mas sim para serem utilizados em benefício da comunidade administrada. Descumpri-los ou renunciá-los equivalerá a desconsiderar a incumbência que aceitou a empossar-se no cargo ou função pública. Por outro lado, deixar de exercer e defender os poderes necessários à consecução dos fins sociais, que constituem a única razão de ser da autoridade pública de que é investido, importará renunciar os meios indispensáveis para atingir os objetivos da Administração.

Essa teia complexa e dialogal de restrições e de prerrogativas a que está sujeita a Administração Pública constitui o regime jurídico administrativo, do qual decorrem os princípios normativos que informam a atuação do administrador da *res publica*. Frise-se que o sobredito sistema difere daquele que regula as relações privadas.

De acordo com José dos Santos Carvalho Filho²⁹, "princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteados a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas".

Os dois princípios que se desdobram da sobredita bipolaridade correspondem ao da legalidade e ao da supremacia do interesse público sobre o particular, os quais orientam todos os ramos do direito público - sendo, portanto, genéricos - e servem também como ponto de partida lógico-estrutural para a construção de todos os outros princípios específicos do Direito Administrativo.

Ao reverso das anteriores, a Constituição vigente reservou um capítulo à Administração Pública (Capítulo VII do Título III) e, no art. 37, positivou cinco princípios a serem observados por todas as pessoas que estão sujeitas ao regime jurídico administrativo de quaisquer dos entes federativos, a saber, legalidade, impessoalidade, moralidade administrativa, publicidade e eficiência.

²⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, 2012, p. 18.

A Lei nº 9.784/1999, que, embora regulamente o processo administrativo de âmbito federal, veicula, na verdade, conteúdo de normas gerais da atividade administrativa não só da União, mas também dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em seu artigo segundo, mencionou os princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Para fins meramente didáticos, analisar-se-ão abaixo tão somente alguns dos princípios cujo conteúdo tenha pertinência direta com o objetivo do presente trabalho.

2.2 Princípio da legalidade

Sua inteligência remonta à própria criação do Estado de Direito, uma vez que a gênese de tal concepção estatal traz ínsita a ideia de que aquele deve respeitar as próprias leis que edita. Ao mesmo tempo em que a lei constitui o Estado e estabelece o rol dos direitos individuais, também enuncia os limites da atuação administrativa sobre o particular sempre que se necessite restringir as liberdades do último para salvaguardar o interesse coletivo.

Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública pode realizar apenas o que a lei permitir, determinar ou autorizar. Tal postulado, de campo de incidência restrito, difere, portanto, do da autonomia da vontade, que rege as relações privadas.

Impende destacar que o princípio da legalidade em sentido amplo, a partir do qual "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" (art. 5º, II, CRFB), informa condicionante genérico e que se especializa para a Administração Pública no art. 37, *caput*, CRFB, a qual somente poderá impor restrições, conceder direitos e criar obrigações ao particular quando estritamente autorizada para tanto.

Por conveniente, convém registrar a clássica comparação de Hely Lopes Meirelles³⁰, segundo a qual ao passo em que os indivíduos, no campo privado, podem fazer tudo aquilo que a lei não veda, o administrador público somente pode atuar onde e na proporção que a lei o autoriza através de permissão ou de imposição.

Com isso, o administrador público está, em toda sua atuação funcional, sujeito aos mandamentos da lei, destes não podendo afastar-se ou se desviar, sob pena de nulidade do ato praticado, sendo, ainda, passível de controle interno e externo, e de eventual responsabilidade do agente, a depender da casuística.

O princípio em tablado, conforme leciona Celso Antônio Bandeira de Mello, "implica subordinação completa do administrador à lei. Todos os agentes públicos, desde o que lhe ocupe a cúspide até o mais modesto deles, devem ser instrumentos de fiel e dócil realização das finalidades normativas"³¹.

Com efeito, na Administração Pública, inexistente liberdade e vontade pessoal, consistindo as leis administrativas em preceitos de ordem pública, os quais não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou acerto de vontade entre os operadores do Direito e os seus destinatários, dada a indisponibilidade do interesse público.

Os poderes-deveres, instrumentos conferidos à Administração Pública para a consecução do bem-estar da coletividade e inerentes, por lei, à atuação administrativa, não podem ser alvo de renúncia pelo administrador sem que se ofenda o bem comum.

Consigne-se que o princípio administrativo da legalidade era, no ordenamento jurídico pátrio, sustentado inicialmente pela doutrina, passando a ser imposição legal apenas por intermédio do diploma que regulamentou a ação popular (Lei nº 4.717/1965), o qual considera nulos os atos lesivos ao patrimônio público em

³⁰ *Idem.*

³¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Legalidade, motivo e motivação do ato administrativo**, RDP nº 90, 1989, pp. 57-58.

razão da ilegalidade do objeto, que ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo (art. 2º, "c" e parágrafo único, "c").

Desse modo, percebe-se que o administrador público deve devotar estrita observância aos ditames, aos comandos e aos permissivos de lei, não somente no sentido estrito ou formal, mas de quaisquer espécies normativas, respeitando-se, inclusive, a hierarquia daquelas e as técnicas de hermenêutica para fins de solução de aparentes antinomias.

O agente público, desempenhando seu ofício, deve, assim, seguir fielmente as disposições enunciadas na Constituição, nas leis, nos decretos, nos regulamentos, nos regimentos, nas resoluções, nas portarias, nas instruções, nas circulares e nos demais atos normativos.

2.3 Princípio da eficiência

A Emenda Constitucional nº 19/1998 inseriu a mencionada diretriz normativa (denominada no projeto de Emenda de "qualidade do serviço prestado") entre os princípios constitucionais da Administração Pública previstos no art. 37, *caput*. Como debatido acima, a Lei nº 9.784/1999 também o enuncia em seu art. 2º, *caput*.

Sobredito postulado, entretanto, já se achava consagrado em nosso ordenamento jurídico, pela Reforma Administrativa Federal promovida através do Decreto-Lei nº 200/1967, por meio da qual se submeteu o Poder Executivo ao controle de resultado (art. 13 e 25, V), enalteceu o sistema de mérito (art. 25, VII), sujeitou a Administração Indireta à supervisão ministerial quanto à eficiência administrativa (art. 26, III) e instituiu a demissão ou a dispensa do servidor comprovadamente ineficiente ou desidioso (art. 100).

De acordo com Fernanda Marinela³², "o núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os

³² MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. Jus Podivm, 2005, p. 41.

desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional".

O princípio da eficiência é o mais moderno dentre aqueles da função administrativa, a qual não deve mais ser desempenhada apenas com legalidade, sendo exigido resultado positivo para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Nessa toada, a eficiência tornou-se um direito, com sede constitucional, para os administrados e um dever para os administradores públicos, haja vista que para cada direito corresponde um dever, a partir da noção de comutatividade.

A positivação constitucional do postulado em comento deu-se em virtude do descontentamento da sociedade em face de sua impotência para se insurgir contra a deficiente prestação de vários serviços públicos, a qual ocasionou, inclusive, prejuízos aos usuários. A inacessibilidade e a ausência de meios efetivos para assegurar os direitos daqueles eram, de modo geral, marcas da atuação estatal.

Visando contornar tal dificuldade, procurou o constituinte derivado instituir o princípio da eficiência, além de meios para sanar as irregularidades cometidas pelo Poder Público de quaisquer entes federativos, na execução desses serviços (art. 37, § 3º), como a edição de lei disciplinadora de formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, assegurada a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços, e disciplinando a representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

No plano dos serviços públicos relacionados com a função jurisdicional, por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, assegurou-se a todos a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (art. 5º, LXXVIII). Além disso, a aludida Emenda estatuiu a eficiência como elemento objetivo de aferição de merecimento e impeditivo de promoção nas carreiras da

magistratura (art. 93, II, "c" e "e") e dos membros do Ministério Público (art. 129, § 4º).

O princípio da eficiência apresenta, em linhas gerais, dois vieses: um relativo "ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administrações Públicas"³³.

Ressalte-se que, nesse contexto de reforma da Administração Pública, atenta à maximização da produtividade e à racionalização dos recursos, possui, como leciona José dos Santos Carvalho Filho³⁴, o administrador público o dever de

(...) recorrer à moderna tecnologia e aos métodos hoje adotados para obter qualidade total da execução das atividades a seu cargo, criando, inclusive, novo organograma em que destaquem as funções gerenciais e a competência dos agentes que devem exercê-las. Tais objetivos é que ensejaram as recentes ideias a respeito da administração gerencial nos Estados modernos (*public management*), segundo a qual se faz necessário identificar uma gerência pública compatível com as necessidades comuns da Administração, sem prejuízo para o interesse público que impele toda a atividade administrativa.

Em sendo a eficiência um direito do usuário, este pode acionar o Poder Judiciário com o intuito de salvaguardar o interesse que conceba estar sendo lesado pela morosidade do agente público, eis que a demora excessiva, a depender do caso, pode ser caracterizada improbidade administrativa, se dolosa a conduta. No entanto, o controle judicial dos atos administrativos sofre limitações e somente deve incidir quando se tratar de flagrante ilicitude.

Levando-se em conta que o magistrado, em sua função judicante, não pode fazer as vezes do administrador, para que se evite a indevida intervenção no círculo de competência constitucionalmente atribuída aos órgãos da Administração, o "Poder Judiciário não pode compelir a tomada de decisão que entende ser de maior grau de eficiência, nem invalidar atos administrativos invocando exclusivamente o princípio da eficiência"³⁵.

³³ DI PIETRO, *idem*, p. 79.

³⁴ CARVALHO FILHO, *idem*, p. 30.

³⁵ FRANÇA, Vladimir da Rocha. **Eficiência administrativa na Constituição Federal**. RDA nº 220, p. 175, 2000.

Nesse trilhar, a eficiência guarda estreita relação com a moralidade social e administrativa, com vistas à obtenção do máximo resultado no serviço público por meio da utilização da melhor técnica e da menor quantidade de recursos.

2.4 Princípio da razoabilidade

A atuação da Administração Pública deve apresentar-se dentro dos padrões objetivos de aceitabilidade, pois, se não o for, decerto, o ato estará eivado de alguma nulidade insanável.

José dos Santos Carvalho Filho³⁶ disserta que:

Razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro dos limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma pouco diversa. Ora, o que é totalmente razoável para uns pode não ser para outros. Mas, mesmo quando não o seja, é de reconhecer-se que a valoração se situou dentro dos *standards* de aceitabilidade.

Com isso, "a razoabilidade vai se atrelar à congruência lógica entre as situações postas e as decisões administrativas"³⁷. Deve o administrador, no caso concreto, calibrar o ato com a quantidade objetivamente aceitável, para que seja observada a razoabilidade.

A proporcionalidade, por seu turno, implica a escolha do meio adequado e necessário para que se atinja o fim social pretendido, preterindo o mínimo possível os interesses lícitos dos particulares, uma vez que também são legítimos, quando da satisfação do bem-estar da coletividade, vedando-se o excesso de poder.

2.5 Princípio da impessoalidade

A denominação deste princípio, que apareceu pela primeira vez, na vigente Constituição, representou uma surpresa para os doutrinadores, que não utilizavam tal termo em seus trabalhos. Não obstante a inovação terminológica, o princípio da

³⁶ CARVALHO FILHO, *idem*, p. 39.

³⁷ FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1995.

impessoalidade "nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal", como ensina Hely Lopes Meirelles³⁸.

O conteúdo da mencionada diretriz normativa reporta a necessidade da persecução do objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo, qual seja, o interesse público. Assim, qualquer ato que se apartar do aludido escopo sujeitar-se-á à nulidade por desvio de finalidade, conceituado pela lei que trata da ação popular como "fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência do agente" público (art. 2º, parágrafo único, "e" da Lei nº 4.717/1965).

Pode ser que, em determinado caso, o interesse público coincida com o de particulares, como nos atos administrativos negociais e nos contratos públicos, sendo o ato válido, uma vez que o proibido é apenas a busca de outro objetivo que não o público, pois, na última hipótese, estar-se-ia favorecendo alguns indivíduos ou prejudicando outros, fenômeno inadmitido pelo ordenamento jurídico pátrio.

Impende mencionar que o interesse público pode ser visualizado em dois planos: no primário e no secundário. Naquele, prioriza-se a vontade direta da coletividade. No outro nível, foca-se da pretensão da própria Administração Pública, a qual, sendo gestora da coisa pública, estar-se-ia, reflexamente, respeitando-se os interesses da coletividade.

Por meio da impessoalidade, também se veda a promoção pessoal de autoridades ou de servidores públicos sobre as realizações administrativas (art. 37, § 1º, CRFB), pois a atuação do ente estatal é impessoal, institucional, consistindo o agente em mero instrumento utilizado pela Administração Pública em favor da coletividade.

³⁸ MEIRELLES, *idem*, p. 93.

O princípio objetiva, ainda, a igualdade de tratamento que a Administração Pública deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação, aproximando-se do conteúdo do princípio da isonomia.

No âmbito da discricionariedade, deve o administrador público, dentre as diretrizes de liberdade estipuladas pelo diploma normativo, escolher a conduta que, segundo seu juízo de conveniência e de oportunidade, melhor se adéqua ao caso concreto, cuja idiosincrasia não podia ser prevista pelo legislador, para se atender precipuamente ao interesse público, respeitando-se, assim, o princípio da impessoalidade.

Por fim, ressalte-se que a finalidade da conduta administrativa tem notória pertinência com o princípio da legalidade, eis que "uma atividade e um fim supõe uma norma que lhes estabeleça, entre ambos, o nexó necessário"³⁹. Como a função administrativa decorre da lei, que apregoa a isonomia, a atuação pautada na norma, certamente, respeitará a impessoalidade, sob pena de configuração de desvio de finalidade.

³⁹ LIMA, Rui Cirne. **Princípios de Direito Administrativo**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987, p. 21.

3 DA GESTÃO DE PESSOAS E DA JUSTIÇA FEDERAL

3.1 Da preocupação do Poder Judiciário com as modernas técnicas de gestão de pessoas

A sociedade capitalista da informação está permeada de organizações, públicas e privadas, as quais vêm sofrendo o impacto e os efeitos das grandes transformações e inovações tecnológicas, sobretudo as relativas à informática e à comunicação. Com a aquisição de técnicas e métodos mais produtivos, modifica-se, inclusive, a mentalidade dos beneficiários dos serviços e dos produtos postos à disponibilidade do mercado e da coletividade.

Destarte, devem os prestadores atribuir ênfase na produtividade, na qualidade e na competitividade, porquanto se exige cada vez mais uma boa prestação, com eficiência e eficácia, tornando-se imprescindível o investimento na gestão.

Como cediço, nas organizações públicas, a prestação de serviços consiste em sua função primordial para que se atinja o bem comum. No caso do Poder Judiciário, o objetivo final é a prestação de um provimento jurisdicional que solucione os conflitos postos.

No entanto, existem várias situações adversas (como o aumento vertiginoso do número de processos e o insuficiente quadro de magistrados e servidores), que prejudicam o alcance da mencionada finalidade, ocasionando morosidade e queda na qualidade dos serviços e, conseqüentemente, frustrando seu destinatário, a saber, a sociedade.

Há inúmeras pesquisas que demonstram a insatisfação e o descrédito da população brasileira com as organizações públicas. O constituinte derivado, preocupando com a problemática em comento, valorou para a necessidade de investimento em gestão no serviço público, mormente ao positivar entre os princípios da administração pública o princípio da eficiência.

Ressalte-se, ainda, no âmbito do Poder Judiciário, a atuação do Conselho Nacional de Justiça nesse sentido, estabelecendo diretrizes e impondo várias exigências na área administrativa das unidades jurisdicionais, bem como norteando atuações processuais do magistrados⁴⁰.

Toda e qualquer instituição demanda uma gestão, eis que a sua razão fundante pauta-se na reunião e na integração de meios e de esforços para se atingir determinado objetivo comum, previsto no respectivo ato constitutivo. Nessa toada, possuir recursos é apenas o ponto de partida estrutural, mas não o suficiente, de per si, para a consecução das finalidades organizacionais. Assente-se que reside, na competência gestora saber utilizar adequada e produtivamente os recursos disponíveis, a chave para a obtenção de bons resultados.

No tocante às entidades públicas, estas vivenciam o desafio de os seus administradores, lidando com demandas sociais relevantes e com dotações orçamentárias limitadas, adotarem a melhor estratégia gerencial, pois o mero aumento dos recursos material e pessoal já demonstrou não ser suficiente para a prestação de um bom serviço público.

Diante desse cenário, a ampliação da visão dos magistrados para além da atividade-fim, com o escopo de se autoconceberem como gestores no âmbito da unidade jurisdicional que dirigem, é medida que se impõe. Não é à toa que os estudiosos apontam para a figura do juiz-líder⁴¹, em vez de simples aplicadores do direito ao caso concreto dos autos, adquirindo as escolas de formação e de aperfeiçoamento o papel proeminente na construção e na qualificação da referida função.

Com conhecimentos e noções de administração, o magistrado pode tornar-se agente relevante na reestruturação do Poder Judiciário, com vistas a contornar o efeito negativo da morosidade. Frise-se que "*a efetividade dos direitos pressupõe*

⁴⁰ BRASIL, Paula Emília Moura Aragão de Sousa. **A tutela do direito fundamental à razoável duração do processo**: repressão da demora e reparação do dano decorrente no processo civil brasileiro. Fortaleza, 2007.

⁴¹ VIEIRA, José Luiz Leal. **Um Novo Desafio para o Judiciário: Juiz Líder**. Porto Alegre, 2009.

*uma Justiça bem administrada, e isso somente é possível mediante o aperfeiçoamento dos juízos enquanto administradores*⁴².

O juiz, concebido como gestor, pode alocar os servidores em atribuições, de acordo com as competências individuais dos últimos, e descentralizar os atos não decisórios⁴³, a fim de otimizar a tramitação dos processos em geral e possibilitar ao magistrado maior tempo útil para se dedicar às ações mais complexas, que demandam uma atividade quase artesanal quando da feitura da sentença.

Nessa toada, o juiz-líder autoriza a prática de atos processuais mais simples aos servidores, sob a supervisão daquele, com o intuito de conferir celeridade à tramitação dos feitos, sobretudo os relativos ao contencioso de massa e os que veiculam matéria pacificada no juízo.

Anote-se que, no tocante aos juizados especiais federais, a legislação pátria regulamenta a atuação dos conciliadores, os quais podem repassar ao juiz os termos do acordo avençado entre as partes para que o homologue ou as lides controversas, que serão submetidas à audiência de instrução e de julgamento.

Lenio Luiz Streck sustenta que a radicalização do papel do juiz-líder pode ocasionar prejuízos à sociedade, diante da precarização do provimento jurisdicional com a delegabilidade de atos de competência exclusiva do magistrado⁴⁴.

No entanto, deve-se frear a tendência doutrinária que valoriza extraordinariamente a função administrativa a ser exercida pelo juízo, colocando o juiz primordialmente como gestor, o qual, para gerenciar a contento os recursos postos à sua disposição, necessitaria delegar a atividade de elaboração de decisões e sentenças. Não se pode olvidar da primazia do papel jurisdicional que aquele deve

⁴² ALVES, Francisco Luís Rios. **Acesso ao Poder Judiciário e inovação**: a utilização de videoconferência nos Juizados Especiais Federais. Revista ESMAFE. Recife. v.2, n. 19, p. 189, 2009.

⁴³ A esse respeito, vide o trabalho acadêmico LIMA, Alcides Saldana. **A reforma gerencial do Poder Judiciário** - um caso concreto: inovações na 10ª Vara da Seção Judiciária Federal do Estado do Ceará, no triênio 2005-2007. Revista ESMAFE. Recife. v.1, n. 19, p. 53-132, 2009.

⁴⁴ STRECK, Lenio Luiz. **O processo eletrônico e os novos hermeneutas** - parte I. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-jan-03/senso-incomum-processo-eletronico-novos-hermeneutas-parte>>. Acesso em: 04 jan. 2013.

executar, consistindo as noções de administração meros instrumentos hábeis a possibilitarem uma prestação satisfatória da jurisdição.

A gestão de pessoas, nesse trilhar, dada a necessidade de apropriação das modernas técnicas de administração no que pertine aos recursos humanos pela unidade jurisdicional, na esfera da administração propriamente dita, certamente, contribuirá para a melhoria da prestação dos serviços afeitos ao Poder Judiciário.

Ilustrativamente, consigne-se que uma gestão que objetive a manutenção da motivação dos servidores proporcionaria a maximização dos resultados na prestação do serviço público, uma vez que *"só um funcionário motivado pode se comprometer com um bom desempenho das suas funções, resultando num aumento de produtividade"*⁴⁵.

Decerto, mostra-se imperativa a necessidade de mudança de paradigma no Poder Judiciário, instância em que predomina o conservadorismo, bem como existe uma estrutura marcada por traços de forte hierarquia e pela centralização do poder decisório.

O cargo de juiz em si (e o seu poder simbólico impregnado no imaginário quase unânime dos servidores e dos jurisdicionados) contribui para sustentar a inteligência de que o exercente daquele possui autonomia, independência e poder praticamente absoluto de decisão, não somente no âmbito jurisdicional, mas também na esfera administrativa.

Conforme debatido acima, urge a mudança de foco na administração pública, com ênfase em gestão de pessoas mais moderna e efetiva. Todavia, a alteração do paradigma gestor tem encontrado duas grandes dificuldades históricas, quais sejam, a cultura burocrática e o apego ao poder.

Segundo Andréa Rezende Russo⁴⁶,

⁴⁵ FILHO, Arthur Napoleão Teixeira. **O Juiz Federal Líder**: o juiz federal enquanto líder dos servidores de uma Vara Federal - aspectos motivacionais. Revista ESMAFE. Recife. v.2, n. 19, p. 67, 2009.

⁴⁶ RUSSO, Andréa Rezende. **Uma moderna gestão de pessoas no Poder Judiciário**. Porto Alegre, 2009, p. 17.

Em geral, os membros das organizações resistem às mudanças, porquanto estas tendem a contrariar interesses, alterando cargos, posições hierárquicas, acabando com privilégios, descartando métodos e técnicas de trabalho superados, revelando incompetências. Diante destes e de outros fatores, seja pela acomodação dos que temem a inovação ou dos que não querem arcar com o esforço exigido pelas mudanças, seja pelo entendimento de alguns de que o sistema está bom e não necessita de transformação, as organizações públicas seguem, em sua maioria, arraigadas ao conservadorismo e às tradições. Em razão disso, grande número de instituições públicas permanecem presas a padrões profissionais ultrapassados.

No seio da sociedade da informação, há constantes modificações e inovações, regidas pelos signos da incerteza e da instabilidade, forçando os administradores a estarem atentos à atualização permanente de seus paradigmas. Corroborando tal tese, forçoso frisar que:

A mudança é a coisa mais certa no instável mundo das relações organizacionais. Principalmente em um início de século em que estão presentes transformações rápidas, irreversíveis e surpreendentes, envolvendo praticamente todos os campos do conhecimento humano. [...] Nesse sentido, as transformações de mentalidade e de comportamento passam a ser paradigmas obrigatórios para que as pessoas e instituições procurem se adaptar às profundas alterações por que passa a sociedade em geral⁴⁷.

Existem estudiosos que defendem que a administração pública deveria, de algum modo, aproximar-se do setor privado, o qual insere continuamente em seu processo produtivo as técnicas modernas da ciência da Administração, no sentido de se valer de todas as práticas e métodos úteis à administração pública, desde que estes não sejam incompatíveis com os privilégios e as limitações inerentes ao regime jurídico administrativo (de direito público).

Assim, devem as organizações públicas investir, por meio de técnicas de gestão de pessoas, na atividade-meio (administração), com vistas à condução racional das atividades e dos recursos da corporação, para se atingir a atividade-fim (prestação de serviço público) em nível de excelência e de qualidade.

⁴⁷ NASCIMENTO, Paulo do e CARVALHO, Antônio Vieira de. **Gestão estratégica de pessoas: sistema, remuneração e planejamento**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2006, p. 23.

3.2 Algumas noções e conceitos de gestão de pessoas

Com o fim de subsidiar a presente análise, convém registrar, de modo genérico e sucinto, algumas noções e conceitos de gestão de pessoas, todos retirados da sistematização elaborada por Idalberto Chiavenato⁴⁸.

A moderna gestão de pessoas concebe o homem como ser dotado de idiosincrasia e personalidade própria, como ativadores dos recursos organizacionais, como parceiros da organização e talentos fornecedores de competências.

As organizações não são criadas a esmo, pois somente existem para realizar algum propósito. Logo, possuem uma missão (finalidade pela qual a corporação foi criada e para que deve servir). Além disso, aquelas podem priorizar determinados valores (crença sobre o que se pode ou não fazer e acerca do que é ou não importante) que funcionam como padrões orientadores do comportamento das pessoas.

A visão é a imagem que a organização tem a respeito de si e do seu futuro. Nesse viés, corresponde mais àquilo que aquela pretende ser (do que de fato já o é) dentro de certo lapso temporal.

A cultura organizacional equivale ao conjunto de hábitos, crenças, normas, valores, atitudes e expectativas compartilhadas por todos os membros da organização. Dito de outro modo: corresponde ao sistema de significados inerentes à identidade da corporação por meio do qual se interpreta a realidade organizacional e se condiciona a gestão de pessoas.

Por seu turno, o clima organizacional refere-se à percepção coletiva que os indivíduos têm do ambiente em que trabalham. Ademais, indica o grau de satisfação daqueles quanto à realidade da corporação, tais como o modelo de gestão implementado, a missão, as metas e os objetivos organizacionais, assim como as

⁴⁸ CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas**. São Paulo: Editora Campus, 2010.

práticas de Recursos Humanos adotadas (avaliação de desempenho, plano de salários e carreiras, política de valorização profissional etc.). Influencia a motivação, o desempenho humano e a satisfação no trabalho e possui correlação direta com a cultura organizacional.

A rotatividade de pessoal (*turn over*) expressa a relação entre as admissões e os desligamentos de profissionais ocorridos, independentemente de sua causa, em determinado período. Tal índice influencia a gestão nas organizações, pois indica o grau de preservação do capital intelectual daquelas, o ambiente e a imagem da corporação. Por óbvio, reflete o poder de atração que a organização ostenta em relação aos colaboradores.

O recrutamento refere-se ao processo mediante o qual a organização atrai interessados para participar de alguma seleção. Na perspectiva de sua aplicação, pode ser interno ou externo. O primeiro atua sobre candidatos que estão trabalhando dentro da organização, com o intuito de promovê-los ou transferi-los para atividades mais complexas ou mais motivadoras. De lado outro, o segundo objetiva a atração de competências externas.

A seleção de pessoas permite que ingressem na organização aquelas que apresentem as características desejadas e compatíveis com o cargo a ser desempenhado.

A avaliação de desempenho corresponde ao processo por meio do qual se identifica, mensura-se e se administra o grau em que o colaborador alcançou os objetivos e executou as atribuições inerentes ao seu ofício.

A remuneração do trabalhador é constituída pela remuneração básica, montante fixo que aquele recebe de maneira regular, pelos incentivos salariais, programas desempenhados para recompensar colaboradores com bom desempenho, e benefícios e serviços sociais (como seguro de vida, refeições subsidiadas, plano de assistência à saúde).

Por fim, anote-se a noção de incentivos, independentemente dos já instituídos pela legislação laboral, instrumentos utilizados pelas organizações com o escopo de estimular certos tipos de comportamentos desejados, sobretudo aqueles relacionados com o alargamento ou a maximização dos resultados produtivos.

3.3 Da Justiça Federal: sua estrutura organizacional de gestão de pessoas e a possibilidade de adoção do teletrabalho

A estrutura da Justiça Federal congrega órgãos jurisdicionais de primeira e segunda instância que processam e julgam os feitos que veiculam as matérias ou envolvem as partes estipuladas no art. 109 da Constituição vigente.

O Conselho Nacional de Justiça, cumprindo seu múnus de fiscalização e controle, inspirado no modelo de gestão pautada na eficiência dos serviços públicos, editou a Resolução nº 49 de 2007, seguindo a tendência de promover ações de padronização para o Poder Judiciário, a qual instituiu o Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário. Desde então, os órgãos que compõem a Justiça Federal têm empreendido seus melhores e maiores esforços para o atendimento dessa determinação.

Nessa direção estratégica, foi criada, no Conselho da Justiça Federal, por meio da Resolução nº 59 de 2009, a Secretaria de Desenvolvimento Institucional – SDI, que contempla em sua estrutura, entre outras, a Coordenadoria de Gestão Estratégica.

Registre-se, ainda, que, em março de 2009, o CNJ publicou a Resolução nº 70, instituindo o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário. Em função desse ato normativo, coube ao Conselho da Justiça Federal a atribuição de coordenar as ações juntos aos tribunais na elaboração do planejamento estratégico da Justiça Federal, para o período de 2010-2014, regrado pela Resolução nº 69 de 2009⁴⁹.

⁴⁹ Por oportuno, transcreve-se excerto do Plano Estratégico da Justiça Federal no Anexo do presente estudo.

Para o desenvolvimento de suas atribuições, a Justiça Federal tem à sua disposição, de modo geral, a colaboração de magistrados, servidores, estagiários, terceirizados e menores aprendizes. A sua gestão de pessoas, conforme o aludido plano estratégico, deve (1) desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos magistrados e servidores, com foco em resultados; (2) fortalecer o clima organizacional e o bem estar dos magistrados e servidores; (3) motivar e comprometer magistrados e servidores com a execução da Estratégia e (4) adequar a estrutura organizacional e de pessoal à estratégia.

Com efeito, a adoção do teletrabalho no âmbito da Justiça Federal representaria a confluência de todos os seus objetivos na gestão de pessoas prescritos no seu plano estratégico, sobretudo no tocante aos seus servidores, uma vez que, (1) focada nos resultados, (2) fortaleceria o bem estar de seus agentes e o clima organizacional, bem como (3) motivaria continuamente seus servidores. Ademais, a inserção da sobredita modalidade laboral seria um meio moderno de (4) adequar a estrutura organizacional e de pessoal à estratégia.

A Justiça Federal através da consolidação dos sistemas eletrônicos de gerenciamento e processamento das ações criou a infraestrutura necessária ao teletrabalho, a qual apenas tende a se desenvolver e se aperfeiçoar, mormente com a realidade do Processo Judicial Eletrônico (PJE).

Em sua maioria, as atividades dos servidores da Justiça Federal estão em compatibilidade com o perfil traçado ao teletrabalho, haja vista englobar:

- a) Diminuta necessidade de comunicação frequente e de encontros face a face;
- b) Exigência de intenso fluxo de concentração intelectual;
- c) Aferição objetiva de desempenho;
- d) Reduzida demanda de acesso à informação ou a material não informatizado.

Para além da possibilidade de adoção do teletrabalho quantos aos seus servidores, urge iniciar a discussão de como dar-se-ia seu *modus operandi*, temática

que será analisada conclusivamente e com maior profundidade em capítulo específico, embora isso não implique o esgotamento da matéria. Para tanto, proceder-se-á, neste momento, à apreciação da gestão de pessoas na Justiça Federal, carregada das peculiaridades do setor público.

Os aludidos servidores ocupam os cargos de auxiliar, técnico ou analista judiciário, cujas atribuições e plano de carreira estão disciplinados pela Lei nº 11.416/2006, e estão submetidos ao regime jurídico funcional instituído pela Lei nº 8.112/1990. Também em homenagem ao o princípio da legalidade, a remuneração e todas as gratificações e políticas de incentivos devem ser previstas expressamente em lei federal específica.

Dada a impessoalidade e a persecução permanente do interesse público, o ingresso originário na carreira efetiva dá-se por meio de concurso público, o qual objetiva selecionar externamente o melhor candidato, que atenda às exigências e as especificações legais para o preenchimento do cargo, conforme a ordem de aferição objetiva das aptidões intelectuais relativas ao conteúdo programático contido no edital.

Como exceção à regra da seleção externa, procede-se ao processo seletivo na interna, quase sempre de modo informal, para fins de alocação das pessoas em funções comissionadas, em consonância com juízo discricionário dos gestores acerca das habilidades individuais dos membros do respectivo quadro.

O plano de carreiras resta configurado em lei, subdividindo o escalonamento funcional em classes e em padrões, sendo o mero transcorrer de lapso temporal (anualidade) o bastante para a ultrapassagem de um nível para o outro. Para se atingir o ápice da carreira, demanda-se a permanência do agente público em aproximadamente 15 (quinze) anos, momento a partir do qual inexistirá possibilidade de automática ascensão profissional.

Traço marcante do regime administrativo, ínsito ao setor público, é a aquisição por parte do servidor de estabilidade após o exercício de três anos de

cargo público efetivo, acaso seja aprovado em avaliação especial de desempenho, a ser realizada por comissão funcional com essa finalidade.

A estabilidade decorre do sistema de prerrogativas da Administração Pública, a qual, para desempenhar a contento suas atribuições, precisa conferir certa segurança a seus agentes, representantes do Estado, sob pena de embaraçar ou de instabilizar a persecução continuada e permanente do interesse público nos termos da legislação, muitas vezes contrariando as pretensões dos particulares. Assim, outorga-se ao servidor manto protetor para que se evite a interveniências de vontades alheias à legal.

Decerto, a estabilidade opera como significativo atrativo para os candidatos dos certames, mas não se pode olvidar que tal instituto funciona para preservar o interesse da coletividade e da Administração Pública - e não dos servidores -, como privilégio inerente ao serviço público.

Com efeito, a despeito de sua instituição necessária, a estabilidade pode ocasionar a adaptação em servidores que têm tendência a se acomodar na sua função. Diante de uma ausência de estratégia dos gestores em combater tal fator negativo à produtividade, alguns agentes podem seguir a lógica de que o aumento do trabalho não gera a elevação da contraprestação pecuniária, de tal sorte que lhes basta cumprir a meta ordinária, sendo a excelência uma rotina desgastante e desnecessária.

A remuneração do cargo está prevista em lei. Não obstante a previsão constitucional de reajustes periódicos, os servidores da Justiça Federal, assim como os de outras categorias, não foram alvo de reposição salarial há mais de cinco anos, fato que, decerto, tem retirado o poder real de compra dos vencimentos de seus agentes.

O patamar salarial que inicialmente atraía pessoas sobremodo gabaritadas do mercado de trabalho, pela sua defasagem, está deixando de ser um ímã, pois algumas daquelas conseguem encontrar empregos com remuneração superior (até mesmo no setor privado). Não é à toa que o índice de rotatividade de pessoal,

sobretudo em fase inicial de carreira, está aumentando, fenômeno que tem gerado falta de retorno dos investimentos feitos pela Administração em capacitar e treinar novos servidores, bem como tem fragilizado o clima organizacional.

Convém anotar que a Justiça Federal está, há uns anos, em progressiva expansão de suas instalações, principalmente em cidades do interior, cumprindo o ditame da efetivação e da universalização do acesso ao Poder Judiciário. Com a criação de algumas Varas na capital e a efervescente interiorização, houve significativa remoção de servidores mais experientes, com maior remuneração, para as cidades com melhores equipamentos urbanos e a lotação dos novatos nas localidades com estrutura mais precária.

O ingresso na carreira, com a menor remuneração da carreira, em cidades pouco atrativas para a maioria dos servidores, muitos dos quais, mesmo à distância, mantêm família e vida social paralela nos grandes centros urbanos, sem que haja nenhuma compensação por isso, catalisa um clima organizacional de ansiedade e de dificuldade de acolhimento ou de pertencimento à localidade. Este se agravado, pode ocasionar despreocupação com as atividades imediatas, uma vez que, a qualquer momento, poderá haver uma remoção ou o servidor, como mecanismo de defesa, poderá sublimar sua insatisfação ao priorizar seus estudos para obter aprovação em outro concurso público.

Levando-se em conta as desigualdades regionais de nosso país, a interiorização, tal como está se dando, pode estar contribuindo para o aumento da rotatividade do pessoal, mormente se analisada a questão remuneratória e a insuficiente política de incentivos.

Como cediço, para se maximizarem resultados, devem os colaboradores estar motivados para tanto. A rigidez organizacional do setor público, que torna difícil o pagamento variável conforme a produtividade individual ou coletiva, dependente de aprovação de lei específica e de dotação orçamentária, ato eminentemente político, facilita a difusão de clima organizacional pautado na acomodação ou no desengajamento, a despeito da notória capacidade técnico-teórica dos servidores.

Nesse trilhar, faz-se necessária a expansão de políticas de incentivos, criando-se outros de caráter não financeiro, sendo o teletrabalho uma alternativa bastante viável, graças às suas vantagens. No entanto, como combate aos seus efeitos colaterais, dever-se-ia implementá-lo de modo parcial. Sua adoção temperada, nos termos da sugestão proposta por esta monografia, no capítulo específico, poderia equalizar o interesse público primário, com vistas ao aumento da produtividade, com o secundário, bem-estar dos servidores e a melhora do clima organizacional.

4 TELETRABALHO NO PODER JUDICIÁRIO: A REGULAMENTAÇÃO DA JUSTIÇA DO TRABALHO

4.1 Do cenário propício para a implantação do teletrabalho no Poder Judiciário

Diante do fato de a rotina de trabalhos no âmbito do Poder Judiciário, sobretudo na Justiça Federal, já consolidada, dar-se mediante a utilização de sistemas que operam pela rede mundial de computadores, o trabalho à distância mostra-se uma modalidade laboral viável e materialmente possível, sendo apta a compatibilizar a estrutura organizacional daquele aos reclamos de eficiência na prestação do serviço público e da necessidade de se fomentar o bem-estar contínuo e permanente dos servidores.

A maioria dos processos que tramitam no Poder Judiciário Federal pode ser gerenciada e movimentada por sistemas informáticos, de modo que boa parte das atividades dos respectivos agentes públicos pode ser executada fora das dependências da unidade jurisdicional em que estão lotados e alvo de mensuração objetiva pela chefia imediata, possibilitando, assim, a avaliação do desempenho do servidor e o controle dos expedientes.

Ao reverso das aparentes regalias que podem propiciar aos servidores, o teletrabalho respeita diretamente o interesse público, primário e secundário.

A delimitação de metas superiores às estipuladas aos agentes públicos que executarem as mesmas atividades nas dependências físicas da unidade jurisdicional é ínsita à operacionalização do trabalho à distância, de modo que o jurisdicionado é o maior beneficiário da implantação da modalidade laboral em apreço.

O avanço tecnológico tem facilitado a comunicação, em tempo real, de tal sorte que o teletrabalhador poderá estar em diálogo diário, quando no expediente, que não possui horário específico, com a sua chefia imediata, inclusive estando disponível para prestar eventuais serviços excepcionais que possam ser realizados

à distância. Desta feita, evidencia-se a ausência de prejuízo à Administração Pública.

O clima organizacional de absenteísmo, vigilância exacerbada e diminuto grau de comprometimento dos colaboradores, pela reduzida motivação, tem catalisado a ocorrência de processos informais de cumprimento de metas triviais (distantes da excelência possível) e o adoecimento dos agentes públicos. Frise-se que a concessão e a prorrogação de licenças médicas têm impactado os limites funcionais de toda a equipe, cujo desempenho terá a tendência de ser aquém do esperado e do desejado pelos gestores e pelos clientes.

As corporações passaram a dedicar vultosos investimentos no bem-estar dos seus colaboradores não por altruísmo, mas porque, se tal for propiciada, certamente, a produtividade obterá saltos de quantidade e de qualidade. Os seres humanos não devem mais ser concebidos como máquinas, as quais precisam apenas de energia, combustíveis e manutenção periódica. Dotadas de subjetividade, produtoras de símbolos e significados e impulsionadas por desejos e pela razão, as pessoas atuam de modo mais eficiente em entorno que catalise sua criatividade, instigue sua pró-atividade e possibilite bem-estar.

O teletrabalho, conforme debatido em tópicos específicos, caminha na direção de potencializar a saúde e o bem-estar dos trabalhadores, motivo pelo qual sua implantação atende (também) ao interesse público secundário.

4.2 Da recente regulamentação do teletrabalho pela Justiça do Trabalho

O Conselho Superior da Justiça do Trabalho, em sua primeira sessão de 2012, aprovou a regulamentação do teletrabalho em seu quadro de pessoal, que consta em anexo, cuidando-se, portanto, de modalidade de prestação de serviços já inserida no Poder Judiciário, atinente à evolução tecnológica, cada vez mais presente nos Juízos, e catalisadora de aumento de eficiência na Administração Pública, consoante discussão travada em capítulo específico.

De acordo com a reportagem disponibilizada no sítio eletrônico Consultor Jurídico:

Ao propor a regulamentação, o presidente do TST, ministro João Oreste Dalazen, observou que o avanço tecnológico, especialmente com a implantação do processo eletrônico, possibilita o trabalho remoto, que, por sua vez, traz vantagens e benefícios diretos e indiretos para a administração, para o servidor e para a sociedade. Dalazen lembrou que a Lei 12.551/2011, sancionada em dezembro, reconhece essas vantagens ao equiparar o teletrabalho ao trabalho presencial.⁵⁰

Em virtude do dever de obediência ao princípio da legalidade, a implantação do teletrabalho em seu quadro de pessoal dependia da feitura de ato normativo específico, efetuada pelo competente órgão especial do Tribunal Superior do Trabalho no início de 2012. A atividade legiferante atípica foi inspirada no princípio da eficiência, na necessidade de promover meios de motivar e comprometer os servidores com os objetivos institucionais, estabelecidos no Plano Estratégico da Justiça do Trabalho e na busca de maximização da produtividade através da otimização do tempo de trabalho e da melhoria da qualidade de vida de seus servidores.

O teletrabalho será implantado como projeto piloto nos 12 (doze) meses após a publicação daquele ato. A regulamentação define, entre outras coisas, que as metas para os servidores que optarem por trabalhar remotamente serão superiores às estipuladas para o trabalho presencial.

Será uma faculdade, a critério do gestor de cada unidade jurisdicional e restrita a determinadas atribuições em que seja possível, em função da característica do serviço, mensurar objetivamente o desempenho do servidor - por meio de estipulação de metas de desempenho diárias, semanais e/ou mensais.

A resolução em comento traça um perfil do teletrabalho, o qual não pode incluir atividades que, em razão da natureza do cargo ou das atribuições da unidade de lotação, serão obrigatoriamente desempenhadas externamente às dependências do órgão.

⁵⁰ Vide <http://www.conjur.com.br/2012-fev-01/servidores-tst-optar-teletrabalho-meta-superior-aos-demais>. Acesso em 12.07.2012.

Além disso, a normatização em tablado estatuiu outros elementos subjetivos e funcionais que obstaculizam a realização do teletrabalho, cuja vedação alcança (1) os servidores em estágio probatório; (2) aqueles que tenham subordinado; e (3) os agentes que tenham sofrido qualquer penalidade disciplinar prevista no art. 127 da Lei nº 8.112/1990.

O editor do diploma em análise valorou que, para a autorização do teletrabalho, o agente público destinatário deve ter uma relação historicamente firme com a Administração Pública, de, pelo menos, três anos, e ter desempenho funcional aprovado por aquela. Dito de outro modo: buscou-se flexibilizar a execução do trabalho daqueles que são presumidamente experientes, leais e conhecedores da rotina do órgão.

O desempenho de função que implique o poder de coordenação ou de liderança sobre subordinados, por sua natureza funcional, consiste elemento que impede o teletrabalho, segundo a inteligência da resolução em apreço.

Deve ser atribuído o teletrabalho, por demandar certas qualidades do agente, apenas ao servidor que tenha demonstrado comprometimento com as tarefas recebidas, bem como apresentado habilidades de autogerenciamento de tempo e de organização.

Ademais, o teletrabalho é concebido como modalidade de trabalho apto a motivar e comprometer os servidores, sobretudo aqueles que tenham uma biografia de bons serviços prestados e possuam idoneidade moral e profissional, razão pela qual, expressamente, excluiu os servidores que sofreram, nos dois anos anteriores, qualquer penalidade disciplinar legal.

A aludida resolução, exemplificativamente, pontuou algumas atividades passíveis de desempenho fora das dependências da unidade jurisdicional, cujo desempenho exija maior esforço individual e menor interação com outros servidores, como a confecção de minutas de sentenças, votos, pareceres, relatórios e propostas de atos normativos.

A manutenção da capacidade plena de funcionamentos dos setores em que haja atendimento ao público é *conditio sine qua non* para o teletrabalho. Consigne-se, ainda, que o limite máximo de servidores na sobredita modalidade laboral, por unidade organizacional, é de 30% (trinta por cento) da respectiva lotação, cabendo, sempre que possível, aos gestores promover o revezamento dos agentes públicos autorizados a realizar o teletrabalho, a fim de que todos possam ter acesso àquele, beneficiando-se de suas vantagens.

A realização do teletrabalho ocorrerá, a princípio, temporariamente, por até um ano, eis que se trata de projeto piloto, devendo ser realizadas avaliações trimestrais dos resultados auferidos. Após o transcurso do sobredito lapso temporal, a continuidade daquela ficará vinculada à análise dos resultados apurados, sobretudo no que se refere ao incremento da produtividade nas unidades participantes da experiência.

Os servidores das unidades que, discricionariamente, resolveram implantar o teletrabalho, podem manifestar sua vontade de adesão à chefia imediata, que elaborará uma lista, conforme seu julgamento acerca do perfil do agente, contendo aqueles interessados em participar e que satisfaçam aos requisitos normativos, priorizando-se os deficientes. Em ato contínuo, o gestor da unidade publicará expediente designando os servidores que participarão do projeto.

O titular da unidade estipulará uma meta ao servidor em regime de teletrabalho, nunca inferior a 15% (quinze por cento) à do obreiro presencial. Serão previamente acordadas entre a chefia imediata e o agente público quais as atividades a serem realizadas através do teletrabalho, mediante registro em formulário de planejamento e acompanhamento de trabalho, a ser adotado em cada unidade.

Assiste à chefia imediata a incumbência de gerenciar a rotina de trabalho dos servidores autorizados a realizar o teletrabalho, assim como manter a anotação com a indicação das atividades a serem desenvolvidos, o quantitativo total das tarefas distribuídas e o período máximo para a conclusão dos trabalhos, devendo,

ainda, manter o gestor da unidade atualizado a respeito da evolução das atividades realizadas, relatando eventuais dificuldades.

Na hipótese de haver descumprimento do prazo fixado para a realização das tarefas, o servidor prestará esclarecimentos à sua chefia imediata, que os repassará ao gestor da unidade, o qual, considerando-os improcedentes, suspenderá a participação no teletrabalho durante um ano, ou conceder novo prazo, acaso acolha as razões prestadas. Neste caso, persistindo a inadimplência ou não sendo aceita as novas escusas, o servidor estará sujeito às penalidades estatutárias.

Preocupado com o dever de sigilo e com os cuidados inerentes à guarda de documentos públicos, a retirada de processos e demais impressos das dependências do órgão, necessários à realização do teletrabalho, deverá obedecer aos procedimentos relacionados com a segurança da informação e a guarda de documentos, constantes na regulamentação própria do respectivo tribunal e ocorrer mediante termo de recebimento de responsabilidade do servidor.

Ressalte-se que não poderão ser retirados das dependências da unidade jurisdicional os documentos que constituam provas de difícil reconstituição ou tenham caráter histórico. Além disso, a não devolução do processo ou de algum documento no prazo estabelecido, bem como qualquer outra irregularidade relativa à integridade da documentação, implicará a adoção de medidas administrativas ou judiciais, se for o caso, e a exclusão do agente público da realização do teletrabalho.

O servidor será o responsável por providenciar as estruturas físicas e tecnológicas necessárias à realização do teletrabalho. Por seu turno, a unidade de tecnologia da informação do respectivo tribunal viabilizará o acesso remoto aos agentes públicos e disponibilizará as funcionalidades tecnológicas indispensáveis à realização das tarefas.

A retromencionada resolução instituiu, além do cumprimento das metas e/ou entrega dos processos físicos nos prazos estipulados, outros deveres dos servidores em regime de teletrabalho, quais sejam:

- a) atender às convocações excepcionais do órgão para comparecimentos às suas dependências sempre que houver interesse da Administração Pública;
- b) manter telefones de contato permanentemente atualizados e ativos;
- c) consultar diariamente o seu e-mail institucional;
- d) informar à chefia imediata, por meio de e-mail institucional, eventual dificuldade, dúvida ou informação que possa atrasar ou prejudicar a entrega do trabalho;
- e) reunir-se com a chefia imediata, a cada período máximo de 15 (quinze) dias, para apresentar resultados parciais e finais e proporcionar o acompanhamento dos trabalhos e a obtenção de outras informações;
- f) guardar sigilo das informações contidas nos processos e demais documentos, sob pena de responsabilidade;
- g) prestar esclarecimentos à chefia imediata, conforme o interesse da Administração.

Por meio do ato normativo ora analisado, a Justiça do Trabalho disciplinou a implantação do teletrabalho em sua estrutura organizacional, por meio do qual, segundo julgamento de conveniência e oportunidade dos gestores, alguns servidores poderão desempenhar determinadas atividades fora das dependências da unidade jurisdicional.

Como projeto piloto, a previsão de sua sistemática é temporária, podendo, no entanto, ser prorrogada. Frise-se que, conforme a regulamentação, nessa modalidade laboral, apenas a minoria de servidores de alguns setores trabalharão continuamente à distância, com base no crivo dos respectivos gestores acerca da adequação (ou não) de determinado servidor ao perfil delineado pelo diploma normativo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS: UMA PROPOSTA DE TELETRABALHO PARA A JUSTIÇA FEDERAL

5.1 A regulamentação do teletrabalho pela Justiça do Trabalho: referencial normativo para a Justiça Federal?

A problemática consiste em avaliar se a resolução editada pela Justiça do Trabalho pode servir, *mutatis mutandis*, como referencial normativo para a Justiça Federal, acaso esta delibere por regulamentar a matéria, autorizando a implantação da aludida modalidade laboral na sua estrutura organizacional.

Como ponto de partida lógico necessário, faz-se mister proceder a uma análise crítica, embora meramente teórica, uma vez que ainda inexitem dados concretos da experiência do projeto piloto, da sobredita normatização, ressaltando seus impactos, positivos ou negativos, à gestão de pessoas da organização, para que, em pó, efetue-se uma conjectura se tal sistemática seria compatível ou adequada à Administração Pública da Justiça Federal.

Impende, neste momento, apreciar o alcance do teletrabalho enunciado naquela resolução. Para se averiguar quem são os possíveis destinatários do trabalho à distância, forçoso numerar genericamente os cargos estabelecidos em dada unidade jurisdicional.

Em geral, a título de servidores efetivos do quadro de pessoal, cada órgão dispõe de até 18 (dezoito) agentes públicos, assim distribuídos: a) cinco cargos de Analista Judiciário - área Judiciária; b) dois de Analista Judiciário - Execução de Mandados; c) um de Analista Judiciário - área Administrativa; d) dois de Técnico Judiciário - Transporte e Segurança e e) oito de Técnico Judiciário - área Administrativa, excluindo-se a Diretoria de Secretaria, desempenhada por pessoa designada pelo Juiz Titular, nem sempre integrante originária da unidade jurisdicional.

A teor da resolução do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, de plano, não podem realizar teletrabalho os servidores ocupantes dos cargos de Analista

Judiciário - Execução de Mandados e de Técnico Judiciário - Transporte e Segurança, em razão de suas atribuições serem desempenhadas externamente às dependências do órgão.

Além disso, excluem-se do rol dos teóricos destinatários do teletrabalho os agentes públicos que tenham subordinados. Dito de outro modo: aqueles que exercem cargo em comissão ou função comissionada que implique relação de coordenação ou de direção em relação a outros servidores não podem realizar o trabalho à distância.

Somando-se os agentes públicos que, em virtude do cargo, têm de trabalhar externamente ao órgão com os que exercem o ofício de chefia imediata, já se afastou parte considerável do quadro de pessoal.

Como a norma em tablado também determina que deve ser mantida a plena capacidade de funcionamento dos setores em que haja atendimento ao público, restringe-se, ainda mais, o alcance do teletrabalho, pois, dificilmente, os servidores que atuam perante o Cartório ou a Secretaria serão enquadrados como beneficiários daquele.

Assim, o ato normativo em apreço tende a albergar, em sua maioria, os agentes públicos que estão lotados no Gabinete do magistrado. Decerto, a elaboração de minutas de sentenças, decisões, despachos, relatórios e votos pode ser desempenhada à distância, uma vez que sua execução e seus resultados são passíveis de aferição objetiva pelo gestor responsável. No entanto, nesse viés, apenas 30% (trinta por cento) dos assessores estáveis que podem ser, efetivamente, destinatários do teletrabalho, pois estão excluídos os em estágio probatório.

Desse modo, percebe-se severa restrição ao rol de beneficiários do teletrabalho, fenômeno que poderá inviabilizar o pretendido significativo incremento na produção, pois apenas alguns servidores poderão laborar à distância, com metas superiores aos demais. Pequena parcela dos agentes públicos tendo de produzir, pelo menos, 15% (quinze por cento) a mais do que os presenciais pode redundar em

reduzida compensação para a Administração Pública quanto à autorização do teletrabalho.

O diminuto alcance do teletrabalho ampara-se no próprio *modus operandi* estabelecido pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho, o qual chancelou a implantação discricionária do teletrabalho para aqueles servidores que satisfaçam aos requisitos normativos, em regime integral. Para que a Administração Pública autorizasse seus agentes públicos a trabalharem à distância em todos os dias úteis, impõe-se considerável restrição ao alcance de tal sistemática, a fim de não comprometer a prestação de seus serviços públicos.

Trata-se de valor estatuído pelo órgão legiferante, o qual optou pela política organizacional do teletrabalho a ser realizado tão somente por alguns servidores, em regime integral. Contudo, a sistemática adotada catalisa os efeitos negativos da mencionada modalidade laboral e compromete o clima organizacional, conforme se discutirá abaixo.

A realização do teletrabalho em regime integral potencializa, ao um só tempo, a materialização das vantagens e das desvantagens. Todavia, alguns dos efeitos negativos, se agravados, podem minar a pretensa melhoria da qualidade de vida dos obreiros, desvirtuando, destarte, o instituto jurídico em comento.

Consoante debatido em capítulo específico, são desdobramentos do teletrabalho o isolamento profissional e a pulverização do senso de coletividade, os quais, se não forem contornados pelo gestor da unidade, podem comprometer a prestação de serviços públicos em nível de excelência e, por via reflexa, ferir o interesse público, diretriz central da Administração Pública e dos respectivos agentes.

Além de o aludido regime integral dinamizar os inconvenientes ínsitos ao teletrabalho, tal como se dá na resolução em análise, pode-se agredir o clima organizacional, tornando-o desfavorável à produtividade e à saúde dos membros da organização.

Decerto, haver, concomitantemente na unidade de lotação, uma minoria trabalhando remotamente e uma maioria mantendo o dever de comparecer diariamente ao órgão, sem distinção remuneratória ou algum outro tipo de compensação para a última, gerará, no imaginário coletivo, a noção da existência de uma casta de servidores, os privilegiados com o teletrabalho.

Frise-se, ainda, que poderá haver situações em que o gestor da unidade, com o escopo de respeitar o limite normativo máximo de 30% (trinta por cento), terá de escolher entre agentes públicos ocupantes do mesmo cargo, estáveis, com tempo similar na unidade de lotação, desempenhando idêntica função passível de ser exercida à distância, preterindo algum por critérios eminentemente subjetivos.

A sobredita resolução estabelece critérios vagos e indeterminados para balizar a opção do gestor da unidade acerca dos beneficiários concretos do teletrabalho. Todavia, embora tal se dê em virtude do poder discricionário, esse excesso de liberdade, como perscrutar qual servidor tem "demonstrado comprometimento com as tarefas recebidas e habilidades de autogerenciamento do tempo e de organização" (art. 4º, IV), pode camuflar a perpetração de violações à isonomia.

Conferir ao gestor da unidade a feitura de diagnóstico sobre quais servidores encaixam-se no perfil do teletrabalho pressupõe que aqueles detêm conhecimentos teóricos e técnicas da administração para o fazer, premissa não necessariamente acertada. O acesso ao cargo de gestão de pessoas no Poder Judiciário não está condicionado à seleção dos melhores gestores. Ressalte-se que os concursos para a magistratura (ainda) não focam a aferição de saberes administrativos, bem como alguns agentes comissionados podem simplesmente ser requisitados, transmitindo apenas relação de confiança com o titular do órgão.

Desta feita, a restrição severa aos destinatários do teletrabalho, assim como o excesso de liberdade do gestor da unidade para escolher aqueles dentre os interessados, podem macular o clima organizacional.

A coletividade da organização poderá conceber, de um lado, a existência de um grupo de privilegiados, os servidores em regime de teletrabalho, os quais podem ser eleitos por critérios meramente subjetivos; e, de outro, o conjunto dos agentes públicos que preservam o dever de comparecer à repartição nos dias úteis e de atender pessoalmente a sociedade, sem benefícios, se comparado com aqueles.

Com isso, haverá um contexto propício para a eclosão de uma cisão entre os dois grupos de servidores, fulminando, assim, o senso de coletividade una. Embora o ato normativo preveja o rodízio entre os agentes públicos em teletrabalho, o que teria o condão de amenizar o aparente fosso, aquele não seria obrigatório, a depender da política administrativa de cada unidade, e demandaria o transcorrer de significativo lapso temporal, como doze meses. A crença, embora não seja certa, de que o servidor que ora labuta presencialmente realizará suas atividades à distância após um ano pode não ter o poder suficiente para combater a mencionada segregação.

Em estando o clima organizacional permeado por ruptura da coletividade em grupos, sendo um destes concebido como o dos favorecidos (até mesmo de forma injustificável, dada a subjetividade da escolha), a rotina de trabalho tende a ser menos produtiva; e os servidores que trabalham presencialmente, a maioria, a estarem menos motivados. Ademais, pode-se acirrar os ânimos dos agentes públicos e a competitividade entre estes, de modo que algum servidor poderá pretender demonstrar ao gestor da unidade que produz, mesmo fisicamente na repartição, mais do que aquele que o faz em casa, com o espoco de mostrar que a sua escolha foi equivocada e apenas privilegiou a pessoa de determinado agente público.

O contexto de competitividade, de modo geral, não propicia entre os membros da coletividade a troca de experiências e o compartilhar de informações inerentes à rotina de trabalho, de modo que o trabalho pode tornar-se mais hercúleo. Ademais, se os indivíduos sequer aquinhoam dados objetivos (relativos ao labor), também não o farão quanto a vicissitudes ou a regozijos pessoais, suprimindo o caráter socializador do local de trabalho, de modo que se exacerbará o isolamento entre aqueles.

O ambiente de trabalho, perdendo seu (secundário) papel de socialização, afronta a sensação de pertencimento ao trabalho, podendo alienar o ser humano do processo produtivo. Desse modo, perde-se ou se diminui o prazer naquele contexto de trabalho.

Com isso, o clima organizacional, que deveria ser influenciado positivamente pelo teletrabalho, conforme seu propósito original, pode passar a ser mais hostil do que se não houvesse ninguém trabalhando à distância.

Não obstante a inovação necessária trazida ao Poder Judiciário pela resolução em comento, esta não se mostra, plenamente, adequada à gestão de pessoas daquele, diante das argumentações proporcionadas por este trabalho, razão por que não serviria como referencial normativo para a Justiça Federal, devendo esta fazer modificações.

5.2 Uma proposta de regulamentação do teletrabalho para a Justiça Federal

O teletrabalho na Justiça do Trabalho ainda está em fase inaugural. Com a avaliação dos dados e dos resultados colhidos ao longo do projeto piloto, pode-se investigar os efeitos daquela modalidade laboral em segmento do Poder Judiciário. Este trabalho possui apenas caráter teórico, motivo pelo qual tão somente analisa situações abstratas e hipotéticas, a luz de noções modernas de gestão de pessoas.

A despeito do prognóstico negativo acima tecido quanto à implantação do teletrabalho na Justiça do Trabalho, nos termos da resolução apreciada anteriormente, mantém-se a convicção, com base em estudos sociais, expostos em capítulo específico, acerca da prevalência de vantagens do trabalho à distância, sobretudo para a sociedade e para a Administração Pública. No entanto, com a finalidade de se amenizar o impacto negativo daquele, dever-se-ia, na Justiça Federal, implantar o teletrabalho em regime parcial.

Ao passo em que o teletrabalho em regime integral permite apenas o engajamento de poucos servidores, o em regime parcial possibilitaria a participação

da quase totalidade dos membros da coletividade, reforçando o sentimento grupal e catalisando os efeitos positivos da mencionada modalidade laboral.

O teletrabalho, adquirindo caráter universalizante, consistiria em verdadeiro benefício para os servidores do órgão que o implantasse. Como cediço, a administração pode estabelecer metas, que, se atingidas, ensejariam a percepção de recompensas para os obreiros, os quais teriam uma motivação extraordinária para o desempenho de seu múnus.

Para além do dever legal de desempenharem seu ofício com a qualidade e na quantidade que lhe são razoavelmente esperadas, os servidores, com o teletrabalho enquanto recompensa, poderiam estar continuamente instigados a cumprirem as metas previamente estabelecidas, e a excelência poderia ser uma marca do serviço público.

Em regime parcial, os servidores poderiam, se assim optassem, trabalhar em um ou em dois dias da semana à distância, e, nos demais, realizariam suas atividades na própria unidade de lotação, acaso a meta grupal previamente estipulada tivesse sido cumprida no mês anterior. Com isso, para que seja mantido o benefício, a coletividade deve, unida e coesa, continuamente atingir os resultados mensais. Na hipótese de insucesso na empreitada, todos retornam ao trabalho presencial, readquirindo o benefício com novel cumprimento das metas.

Como premissa da sistemática ora apresentada, todas as unidades do órgão devem estar guarnecidas diariamente, em todos os turnos, fenômeno possível mediante o rodízio de servidores, os quais adquiririam uma visão global do serviço e do órgão.

Esse revezamento alternativo deve ser pautado na realização de atividades compatíveis com as atribuições inerentes ao cargo originariamente ocupado. Este senso de substituição, sem implicar desvio de função, facilitaria a continuidade do serviço público quando algum dos agentes tiver de gozar férias ou eventual licença, pois se preconizaria sempre e sempre o serviço público prestado e não

simplesmente o ofício pessoal do servidor. Além disso, favoreceria a criação de um banco de talentos dos agentes públicos.

O teletrabalho deveria alcançar a quase totalidade dos servidores do quadro, inclusive os em estágio probatório, os que possuem subordinados e os que desempenham atendimento ao público ou atividade externa, para que se evite segregação e seja, por seu turno, reforçado o sentimento e a coesão grupal, com vistas à maximização da produtividade.

Inexiste razão para excluir os servidores em estágio probatório da percepção de benefícios concedidos pela Administração Pública aos obreiros, pelos resultados produzidos, em determinado intervalo temporal. Se aqueles agentes públicos, não obstante ainda persigam a estabilidade, também contribuíram com a produtividade, certamente, devem gozar das respectivas contraprestações, com base na isonomia.

Além disso, os ingressantes no serviço público devem ser estimulados a permanecerem nos quadros das organizações públicas, pois a inicialização e a aprendizagem das rotinas de trabalho já demandaram investimento de verbas públicas. Anote-se que a elevação da rotatividade de pessoal ocasiona aumento de gastos para a Administração Pública.

Os agentes públicos que possuem subordinados podem trabalhar, semanalmente, em um ou em dois dias à distância, proporcionando ocasião para se treinar ou capacitar seu eventual substituto em época de férias, licença, afastamento ou até mesmo em caso de remoção, não tornando a Administração Pública dependente de uma ou outra pessoa.

Os servidores que desempenham atividades externas podem não o fazer em exclusividade, podendo, eventualmente, acrescer às suas atribuições ofícios mensuráveis objetivamente e realizáveis à distância. Como aqueles perceberiam um benefício, qual seja, laborar em sua casa, poderia ser-lhes atrativo incrementar suas atividades com outras, para que lhes fosse possível a realização do teletrabalho em regime parcial.

Como haveria um rodízio entre os servidores, capaz de fomentar talentos até então despercebidos pelos gestores, o atendimento ao público poderia ser desempenhado diuturnamente, a despeito da implantação do teletrabalho.

No entanto, apenas não seria possível o encaixe do teletrabalho no cargo da Diretoria da Secretaria, mas o acréscimo patrimonial advindo da designação, de per si, compensa a necessidade de trabalho diariamente presencial.

O teletrabalho em regime parcial também ameniza a vulnerabilidade do obreiro com o trabalho à distância. O servidor poderia, eventualmente, necessitar da posse de documentos e de processos físicos, que ainda não foram virtualizados, tendo de os trasladar até sua residência. Em vez de o agente público assumir uma responsabilidade pessoal pela guarda e pela conservação dos impressos fora do estabelecimento do órgão, tais documentos físicos permaneceriam nas dependências da unidade jurisdicional e seriam manejados nos dias em que o servidor trabalhasse fisicamente na organização, mantendo, assim, a responsabilidade com o órgão, respeitando-se o princípio da impessoalidade.

Quando do trabalho à distância, os servidores devem cumprir as metas diárias, sob pena de supressão temporária do benefício.

No tocante à quantidade de dias por semana a serem desempenhados à distância, haveria uma distinção entre os servidores lotados nas capitais e nas regiões metropolitanas e aqueles residentes em cidades do interior com menor infraestrutura.

Para que se estimule a permanência e a produtividade dos agentes públicos que laboram em locais mais afastados e mais precários, muitas vezes ingressantes na organização e à espera ansiosa por remoção, conceder-se-iam dois dias em teletrabalho, por semana. Como contraprestação por isso, estabelecer-se-ia, nesses períodos, meta superior a dos servidores em teletrabalho nas capitais e nas regiões metropolitanas, que o fariam por um dia, semanalmente.

A Justiça Federal está em crescente e ativo processo de interiorização, razão pela qual deve se preocupar em estimular o ingresso e a permanência de servidores nas cidades mais afastadas dos grandes centros urbanos, pois o efetivo acesso à Justiça não se faz apenas com a criação de varas, mas também com quadro capacitado de servidores. Diante da ausência de vantagens em se permanecer no interior, as unidades jurisdicionais de locais com menor infraestrutura podem vivenciar contínuo processo de inicialização, que demanda investimento e exige tempo para aprendizagem dos neófitos, servindo como mera porta de entrada, podendo não haver a excelência desejada na prestação dos serviços públicos.

O teletrabalho é uma realidade que está cada vez mais se expandindo, cujo retrocesso é inviável, dada a infraestrutura possibilitada pelo avanço tecnológico. Decerto, tal modalidade proporciona vantagens e efeitos negativos, que, se temperados, maximizam a produtividade, inclusive do setor público. Com a positivação da eficiência como princípio da Administração Pública, esta deve estar atenta às revoluções tecnológicas e aderir aos métodos mais modernos da ciência da Administração.

Por isso, a Justiça Federal, por meio de seu Conselho, tende a implantar, em breve, o teletrabalho, cuja regulamentação é questão de tempo. Após uma análise da resolução editada pela Justiça do Trabalho, traçaram-se ideias para a feitura de ato normativo mais compatível com a Justiça Federal, concebendo o teletrabalho como um benefício a ser concedido se a coletividade houver cumprido as metas.

Assim, como proposição do presente, embora simples e despretensiosa, trabalho, elabora-se um rascunho de proposta de regulamentação da matéria, contido no Apêndice.

À luz do exposto, conclui-se que:

a) O teletrabalho opera pela lógica da compensação das vantagens em relação aos efeitos colaterais que lhe são inerentes, tanto para o obreiro, como para o apropriador, com vistas à busca da melhoria da qualidade de vida do trabalhador, condição propícia à maximização dos resultados no liame laboral;

b) O setor público, inclusive o Poder Judiciário, pode valer-se do teletrabalho com o intuito de materializar a eficiência na prestação dos serviços de sua incumbência, bem como proporcionar a motivação e o engajamento de seus servidores, alcançando, assim, a excelência no exercício de suas atribuições;

c) O teletrabalho em regime integral potencializa a radicalização das desvantagens da modalidade laboral em comento, compromete o clima organizacional da instituição e pode segregar os servidores;

d) Mostra-se mais adequada às finalidades estratégicas da Justiça Federal a adoção do teletrabalho em regime parcial, como forma de recompensa ampla e coletiva aos servidores, em virtude do eventual cumprimento das metas razoavelmente estipuladas pelo gestor da unidade, em dado interstício temporal.

REFERÊNCIAS

ALVES, Francisco Luís Rios. **Acesso ao Poder Judiciário e inovação**: a utilização de videoconferência nos Juizados Especiais Federais. Revista ESMAFE. Recife. v.2, n. 19, p. 169-232, 2009.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2005.

BRASIL, Ministério da Ciência e Tecnologia. **Sociedade da Informação no Brasil - Livro Verde**. Brasília, 2000.

BRASIL, Paula Emília Moura Aragão de Sousa. **A tutela do direito fundamental à razoável duração do processo**: repressão da demora e reparação do dano decorrente no processo civil brasileiro. Fortaleza, 2007.

BUBER, Martin. **Eu e tu**. São Paulo: Centauro, 2001.

CARRION, Valentin. **Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2003.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do Trabalho**. Niterói: Editora Impetus, 2011.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede - a era da informação**: economia, sociedade e cultura. V. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas**. São Paulo: Editora Campus, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1995.

FILHO, Arthur Napoleão Teixeira. **O Juiz Federal Líder**: o juiz federal enquanto líder dos servidores de uma Vara Federal - aspectos motivacionais. Revista ESMAFE. Recife. v.2, n. 19, p. 55-98, 2009.

FONSECA, Afonso H. Lisboa da. **Trabalhando o legado de Rogers**: sobre os fundamentos fenomenológico-existenciais. Maceió: Pedang, 1998.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. São Paulo: Editora Vozes, 2011.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. **Eficiência administrativa na Constituição Federal**. RDA nº 220, 2000.

JAPIASSÚ, Hilton. **Para ler Bachelard**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976.

KUGELMASS, Joel. **Teletrabalho - novas oportunidades para o trabalho flexível**. São Paulo: Atlas, 1996.

LENGUITA, Paula. **Las relaciones de teletrabajo: entre la protección y la reforma**. In Nueva Época. Ano 23. Número 64. Septiembre-Diciembre 2010.

LIMA, Alcides Saldana. **A reforma gerencial do Poder Judiciário** - um caso concreto: inovações na 10ª Vara da Seção Judiciária Federal do Estado do Ceará, no triênio 2005-2007. Revista ESMAFE. Recife. v.1, n. 19, p. 53-132, 2009.

LIMA, Rui Cirne. **Princípios de Direito Administrativo**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. Jus Podivm, 2005.

MASI, Domenico de. **O futuro do trabalho - fadiga e ócio na sociedade pós-industrial**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Legalidade, motivo e motivação do ato administrativo**, RDP nº 90, 1989, pp. 57-58.

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

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2011.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2002.

NASCIMENTO, Paulo do e CARVALHO, Antônio Vieira de. **Gestão estratégica de pessoas: sistema, remuneração e planejamento**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2006, p. 23.

PEDREIRA, Pinho. **"O teletrabalho"**. Revista LTr. v. 64, n.5. São Paulo: LTr, 2000.

PINTO, José Augusto Rodrigues. **Curso de Direito Individual do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2000.

ROGERS, C. R.; KINGET, G. M. **Psicoterapia e relações humanas**. V.1. Belo Horizonte: Interlivros, 1977.

ROSENFELD, Cinara L. e Alves, Daniela Alves de. **Autonomia e Trabalho Informacional: O Teletrabalho**. IN DADOS – *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 54, no 1, 2011, pp. 207 a 233.

RUSSO, Andréa Rezende. **Uma moderna gestão de pessoas no Poder Judiciário**. Porto Alegre, 2009.

SANTOS, Adilson Matos. **Teletrabalho na Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia**. Universidade de Salvador, 2002.

STRECK, Lenio Luiz. **O processo eletrônico e os novos hermeneutas** - parte I. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-jan-03/senso-incomum-processo-eletronico-novos-hermeneutas-parte>>. Acesso em: 04 jan. 2013.

TROPE, Alberto. **Organização virtual - impacto no teletrabalho nas organizações**. São Paulo: Qualitymark Editora, 1999.

VALENTIN, João Hilário. **Teletrabalho e relações de trabalho**. In Revista Gênesis de Direito do Trabalho. Curitiba: Gêneses, 1999.

VIEIRA, José Luiz Leal. **Um Novo Desafio para o Judiciário: Juiz Líder**. Porto Alegre, 2009.

APÊNDICE

ESBOÇO DE PROJETO DE RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA

Regulamenta o teletrabalho no âmbito da Justiça Federal e dá outras providências.

O **PRESIDENTE DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL**, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO que motivar e comprometer as pessoas, bem como buscar a melhoria contínua do clima organizacional e da qualidade de vida são objetivos estratégicos a serem perseguidos pela Justiça Federal, a teor do Plano Estratégico 2010-2014;

CONSIDERANDO que o princípio da eficiência veicula a busca por métodos e tecnologias modernos para obter máxima qualidade na execução das atividades;

CONSIDERANDO que o avanço tecnológico, notadamente com a implantação do sistema de processo eletrônico, possibilita o trabalho remoto ou à distância;

CONSIDERANDO as vantagens e benefícios diretos e indiretos advindos do teletrabalho para a administração, para o servidor e para a sociedade;

CONSIDERANDO que a Lei nº 12.551/2011 vem de reconhecer tais vantagens em relação aos trabalhadores que prestam serviço sob vínculo empregatício;

CONSIDERANDO o princípio da legalidade e a necessidade de regulamentar o teletrabalho no âmbito da Justiça Federal, de modo a definir critérios e requisitos para a sua prestação, mediante controle de acesso e avaliação permanente do desempenho e das condições de trabalho;

R E S O L V E:

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º As atividades dos servidores da Justiça Federal podem ser executadas, em regime parcial, fora de suas dependências, sob a denominação de teletrabalho, observados os termos e as condições deste Ato.

Art. 2º A realização do teletrabalho é facultativa, a critério do gestor da unidade, como recompensa pelo cumprimento das metas grupais estipuladas, pelo menos, no mês anterior.

§ 1º Para viabilizar a sua participação no sistema teletrabalho, o servidor pode acrescer, temporariamente, às suas atribuições originárias, nos dias em que executar o trabalho à distância, atividades passíveis, em função da característica do serviço, de mensuração objetiva de desempenho.

§ 2º A periodicidade semanal em que o servidor realizará o teletrabalho dependerá da localidade de lotação daquele, na seguinte proporção: um dia na capital, em regiões metropolitanas e em cidades de infraestrutura considerável; e dois dias nas cidades do interior com menor infraestrutura, conforme critério adotado pelo Diretor do Foro.

Art. 3º A estipulação de metas de desempenho diárias, semanais ou mensais, alinhadas ao Plano Estratégico da Justiça Federal, é requisito para a implantação do teletrabalho na unidade.

Parágrafo único. Os gestores das unidades estabelecerão as metas e prazos a serem alcançados, observados os parâmetros da razoabilidade e, sempre que possível, em consenso com os servidores, sendo indispensável para sua validade a sua chancela pelo titular do órgão.

Art. 3º A estipulação de metas de desempenho diárias, semanais e/ou mensais, alinhadas ao Plano Estratégico da Justiça Federal, é requisito para a implantação do teletrabalho na unidade.

Parágrafo único. Os gestores das unidades estabelecerão as metas e prazos a serem alcançados, observados os parâmetros da razoabilidade e, sempre que possível, em consenso com os servidores.

Art. 4º A meta de desempenho do servidor em dia de teletrabalho será, no mínimo, 15% (quinze por cento) superior à estipulada para os servidores que executarem as mesmas atividades nas dependências da unidade jurisdicional.

Parágrafo único. Faculta-se ao servidor em regime de teletrabalho, sempre que entender conveniente ou necessário, prestar serviços nas dependências do órgão.

Art. 5º Não poderão realizar o teletrabalho os servidores que tenham sofrido penalidade disciplinar (art. 127 da Lei nº 8.112/1990) nos dois anos anteriores ao gozo da recompensa.

Art. 6º Serão mantidos a capacidade de atendimento e o funcionamento de todas as unidades do órgão, diariamente, nos dois turnos, ainda que mediante o rodízio de servidores.

DEVERES DOS SERVIDORES NO PERÍODO DE TELETRABALHO

Art. 7º Constitui dever do servidor participante do teletrabalho quando da realização do teletrabalho:

I — cumprir, no mínimo, a meta de desempenho estabelecida;

II — atender às convocações para comparecimento extraordinário às dependências do órgão, sempre que houver necessidade da unidade e/ou interesse da Administração;

III — consultar ao longo do dia a sua caixa postal individual de correio eletrônico institucional;

Art. 8º Compete exclusivamente ao servidor providenciar as estruturas física e tecnológica necessárias à realização do teletrabalho, mediante uso de equipamentos ergonômicos e adequados.

Parágrafo único. O servidor, antes do início do teletrabalho, assinará declaração expressa de que a instalação em que executará o trabalho atende às exigências do *caput*, podendo, se necessário, solicitar a avaliação técnica do órgão.

DEVERES DOS GESTORES DAS UNIDADES

Art. 9º São deveres dos gestores das unidades:

I — acompanhar o trabalho e a adaptação dos servidores em regime de teletrabalho;

II — aferir e monitorar o cumprimento das metas estabelecidas, sobretudo quanto à qualidade do serviço prestado;

MONITORAMENTO E CONTROLE DO TELETRABALHO

Art. 10 O descumprimento da meta acarretará ausência de registro de frequência durante o respectivo dia desempenhado em teletrabalho, salvo por motivo devidamente justificado ao gestor da unidade, e, se reiterado, a suspensão da recompensa para o servidor por dois meses.

Parágrafo único. A hipótese descrita no *caput* deste artigo, quando não justificadas, configurará falta injustificada.

Art. 11 Veda-se o manejo de processos e de documentos físicos quando da realização do teletrabalho, devendo o servidor manuseá-los nos dias que prestar seus serviços no próprio órgão.

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 12. Este Ato entra em vigor na data de sua publicação.

Publique-se.

Brasília, data.

ANEXOS

Anexo A - Plano Estratégico da Justiça Federal

Missão

Garantir à sociedade uma prestação jurisdicional acessível, rápida e efetiva no âmbito da Justiça Federal.

Visão

Consolidar-se, perante a sociedade, como modelo de efetividade, transparência e segurança jurídica.

Valores

- Ética
- Transparência
- Modernização
- Comprometimento
- Responsabilidade socioambiental
- Respeito ao ser humano
- Qualidade

Temas e Objetivos Estratégicos

Os objetivos estratégicos são os grandes desafios que a Justiça Federal deverá perseguir para implantação da sua estratégia.

Os objetivos estão agrupados em temas estratégicos, que são os pilares sobre os quais se executa a estratégia, facilitando a concentração de esforços nas ações que visam contribuir com os indicadores e metas estabelecidos.

Temas

Eficiência
Operacional

Objetivos

- Agilizar os trâmites judiciais e administrativos;
- Otimizar a gestão dos custos operacionais;
- Otimizar os processos de trabalho.

Acesso ao Sistema de Justiça

- Facilitar o acesso à Justiça;
- Promover a efetividade no cumprimento das decisões.

Responsabilidade Socioambiental

- Promover a cidadania;
- Incentivar a responsabilidade socioambiental.

Alinhamento e Integração

- Garantir o alinhamento estratégico intra e inter-regional da Justiça Federal;
- Fomentar a interação e a troca de experiências entre os órgãos da Justiça Federal.

Atuação Institucional

- Fortalecer e harmonizar as relações entre os Poderes e instituições.(ações preventivas);
- Aperfeiçoar a comunicação institucional;
- Fortalecer a imagem institucional da Justiça Federal. (Disseminar valores éticos e morais).

Gestão de Pessoas

- Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos magistrados e servidores, com foco em resultados;
- Fortalecer o clima organizacional e o bem estar dos magistrados e servidores;
- Motivar e comprometer magistrados e servidores com a execução da Estratégia;
- Adequar a estrutura organizacional e de pessoal à

estratégia.

Infraestrutura e
tecnologia

- Promover a integração e a permanente atualização dos sistemas informatizados da Justiça Federal;
- Garantir a Infraestrutura física e tecnológica suficiente à execução das atividades administrativas e judiciais;
- Garantir o acesso e funcionamento de sistemas essenciais de tecnologia de Informação.

Orçamento

- Assegurar recursos orçamentários e priorizar sua execução na estratégia.

Anexo B - Minuta de Teletrabalho do Conselho Superior da Justiça do Trabalho