



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

LUCAS DE SOUSA DUARTE

**GESTÃO DA PRODUTIVIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS ANALISTAS DE
CONTROLE EXTERNO: UMA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE
TELETRABALHO NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**

FORTALEZA

2024

LUCAS DE SOUSA DUARTE

GESTÃO DA PRODUTIVIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS ANALISTAS DE
CONTROLE EXTERNO: UMA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE TELETRABALHO
NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito para conclusão do Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP). Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e mudanças sociais.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Milena Marcintha Alves Braz.

FORTALEZA

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- D872g Duarte, Lucas de Sousa.
Gestão da produtividade e qualidade de vida dos analistas de controle externo : uma avaliação do programa de teletrabalho no Tribunal de Contas do Estado do Ceará / Lucas de Sousa Duarte. – 2024.
139 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2024.
Orientação: Profa. Dra. Milena Marcintha Alves Braz.
1. Teletrabalho. 2. Qualidade de vida. 3. Políticas Públicas. I. Título.

CDD 320.6

LUCAS DE SOUSA DUARTE

GESTÃO DA PRODUTIVIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS ANALISTAS DE
CONTROLE EXTERNO: UMA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE TELETRABALHO
NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito para conclusão do Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP). Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e mudanças sociais.

Aprovada em 24/06/2024.

BANCA EXAMINADORA

Profª. Dra. Milena Marcintha Alves Braz (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Carlos Américo Leite Moreira
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Thiago Menezes de Oliveira
Pesquisador do Núcleo de Estudos sobre Drogas (NUCED/UFC)

A Deus, o primeiro e o último.

Aos meus pais, Airton e Aparecida, sem os quais não estaria aqui.

Às minhas irmãs, Carol e Mariana, com as quais tenho compartilhado vários momentos da minha vida.

À minha esposa, Eline, que tem andado ao meu lado na alegria e na tristeza, na saúde e na doença, na riqueza e na pobreza.

Aos meus filhos, Gabriel e Samuel, sem os quais não consigo imaginar minha vida.

AGRADECIMENTO

À Universidade Federal do Ceará e ao Centro de Ciências Agrárias por ofertarem o Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP), uma vez que os programas de mestrado profissional ainda são tão raros nesse país.

Ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará pela redução da minha carga horária, essencial para garantir minha qualidade de vida e saúde mental durante o processo.

À Professora Milena Marcintha Alves Braz, minha querida orientadora, pelos ensinamentos na disciplina de Políticas Públicas no Brasil, pela gentileza e doçura nos diálogos e pelos direcionamentos e sugestões certos que contribuíram significativamente para a construção da pesquisa.

À Professora Alba Maria Pinho de Carvalho, pelas provocações e incentivos intelectuais na disciplina de Fundamentos do Trabalho Científico, para que nos dedicássemos de corpo e alma, que me ajudaram a expandir a compreensão dos assuntos e a encontrar meu objeto de estudo: o teletrabalho.

À Professora Danielle Maia Cruz, que em sua rápida participação como convidada, na disciplina de Avaliação de Políticas Públicas, com sua doçura e leveza, me trouxe luz para compreensão da metodologia de Avaliação em Profundidade.

Aos Professores da Banca, Fernando José Pires de Sousa e Thiago Menezes de Oliveira, pelas relevantes contribuições para o progresso e aperfeiçoamento da pesquisa.

A todos os professores do MAPP pelos ensinamentos ministrados nesses anos.

Aos colegas da Turma GECC 2022.1, pela companhia, pelas conversas, pelas risadas, pelas ideias trocadas, pelos trabalhos em equipe, que tornaram a jornada mais leve.

Às servidoras da Secretaria do MAPP, Mariana e Vitória, pela gentileza, atenção e prontidão no atendimento das nossas demandas.

Ao meu colega de trabalho Francisco Wilson Ferreira da Silva, que me ajudou na elaboração do projeto de pesquisa, sempre me incentivou no andamento do mestrado e me indicou os caminhos para entender o software Iramuteq.

Aos servidores que responderam o questionário e participaram das entrevistas, pela relevante contribuição e por tornarem a pesquisa possível, e aos gestores que os incentivaram a respondê-los.

A minha esposa e aos meus filhos pela compreensão quanto às centenas e centenas de horas ausente para assistir as aulas, realizar as atividades e elaborar a dissertação.

Às demais pessoas que de alguma forma contribuíram para esse trabalho.

“Com o suor do teu rosto comerás o teu pão, até que voltes ao solo, pois da terra foste formado; porque tu és pó e ao pó da terra retornarás!” (Gênesis 3:19).

RESUMO

O conflito entre o acúmulo de demandas da administração pública e o direito dos cidadãos à razoável duração dos processos vem incentivando o surgimento de diversas políticas públicas nas áreas da gestão e do trabalho que visam ao aumento da produtividade com reflexos diretos sobre os servidores públicos. Dessa forma, a pesquisa teve o objetivo de avaliar o Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará desde que foi implantado, em 2018, até 2024, elaborado em virtude do acúmulo de processos em andamento no órgão, com a finalidade de compreender suas repercussões na qualidade de vida dos analistas de controle externo. Nesse sentido, foi realizada a análise dos normativos oficiais que deram sustentação ao programa, a análise do contexto de criação do programa, bem como foram aplicados questionários e entrevistas com os servidores que participam do programa. As análises mencionadas tiveram por fundamento os pressupostos da Avaliação em Profundidade (Rodrigues, 2008, 2011) que visa a uma compreensão mais detalhada, extensa e ampla do programa a partir da visão dos agentes que dela participam. Os resultados apontaram que o Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará surgiu num contexto complexo no qual o órgão passava por uma crescente necessidade de aumentar a produção de relatórios de fiscalização para dar vazão a seu estoque de processos, além de, no mesmo período, ter que absorver as responsabilidades, a estrutura e os recursos de outro órgão público, o Tribunal de Contas dos Municípios, que estava sendo extinto e que já possuía um programa de teletrabalho em fase inicial. Além disso, o período da Pandemia de Covid-19 exigiu mudanças emergenciais que serviram como aprendizado para consolidar as principais normas definitivas do programa a partir de 2021. Por fim, foi possível observar que os servidores do órgão que vivenciam o teletrabalho percebem que esse programa repercute de forma significativa e positiva na sua qualidade de vida uma vez que lhes proporciona flexibilidade e autonomia do seu tempo de vida, permitindo uma conciliação das atividades profissionais e pessoais, ainda que não concordem com o acréscimo de metas existente para aqueles que aderem ao programa.

Palavras-chave: teletrabalho; qualidade de vida; políticas públicas.

ABSTRACT

The conflict between the increasing demands of public administration and citizens' right to a reasonable duration of legal processes has prompted the emergence of various public policies in management and labor areas aimed at enhancing productivity, directly impacting public servants. Therefore, this research aimed to evaluate the Telework Program of the State Court of Audit of Ceará since its implementation in 2018 until 2024. The program was developed due to a backlog of ongoing cases within the organization, with the goal of understanding its implications on the quality of life of external control analysts. To achieve this, an analysis of the official regulations supporting the program and its creation context was conducted, alongside surveys and interviews with participating employees. These analyses were grounded in the principles of In-Depth Evaluation (Rodrigues, 2008, 2011), seeking a comprehensive understanding of the program from the viewpoint of its participants. The results indicated that the Telework Program emerged in a complex context where the institution faced a growing need to increase the production of inspection reports to manage its caseload. Simultaneously, it absorbed responsibilities, structure, and resources from another public entity, the Court of Audit of Municipalities, which was being dissolved and had an initial telework program. Additionally, the Covid-19 pandemic necessitated emergency changes that served as learning experiences to finalize the program's main regulations from 2021 onwards. Ultimately, it was observed that employees experiencing telework perceive significant and positive impacts on their quality of life, as it provides flexibility and autonomy over their time, allowing for a balance between professional and personal activities, despite concerns about increased targets for program participants.

Keywords: telecommuting; quality of life; public policies.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Relação entre os eixos da Avaliação em Profundidade e os aspectos da pesquisa.....	48
Gráfico 1 – Respostas do item 8 do questionário.....	84
Gráfico 2 – Respostas do item 9 do questionário.....	85
Gráfico 3 – Respostas do item 10 do questionário.....	86
Gráfico 4 – Respostas do item 11 do questionário.....	86
Gráfico 5 – Respostas do item 12 do questionário.....	87
Gráfico 6 – Respostas do item 13 do questionário.....	87
Gráfico 7 – Respostas do item 14 do questionário.....	88
Gráfico 8 – Respostas do item 16 do questionário.....	91
Gráfico 9 – Respostas do item 17 do questionário.....	91
Gráfico 10 – Respostas do item 18 do questionário.....	92
Gráfico 11 – Respostas do item 19 do questionário.....	93
Gráfico 12 – Respostas do item 21 do questionário.....	95
Gráfico 13 – Respostas do item 22 do questionário.....	96
Gráfico 14 – Respostas do item 23 do questionário.....	96
Gráfico 15 – Respostas do item 24 do questionário.....	97
Gráfico 16 – Respostas do item 25 do questionário.....	98
Gráfico 17 – Respostas do item 26 do questionário.....	98
Gráfico 18 – Respostas do item 27 do questionário.....	99
Figura 1 – Dendrograma da Classificação Hierárquica Descendente (CHD) da percepção dos analistas de controle externo acerca das relações entre teletrabalho, produtividade e qualidade de vida. Fortaleza, CE, 2024.....	102
Figura 2 – Análise de Similitude sobre as percepções dos analistas de controle externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará acerca das relações entre teletrabalho, produtividade e qualidade de vida. Fortaleza, CE, 2024	112

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	CAPITALISMO, TELETRABALHO E QUALIDADE DE VIDA.....	18
2.1	Capitalismo, avanço tecnológico e flexibilização do trabalho.....	18
2.2	Surgimento e expansão do teletrabalho.....	22
2.3	(Des)Equilíbrio entre aumento da produtividade e qualidade de vida no trabalho.....	27
2.4	Políticas Públicas: conceitos, problemas e desafios.....	35
2.5	Avaliação de políticas públicas.....	41
3	PERSPECTIVA AVALIATIVA E PERCURSO METODOLÓGICO.....	44
3.1	A escolha da perspectiva avaliativa.....	44
3.2	Quanto à abordagem, objetivos e procedimentos.....	49
3.3	Quanto aos instrumentos de coleta de dados.....	50
3.4	Quanto à análise de dados.....	52
3.5	Quanto ao lócus de pesquisa.....	53
4	O PROGRAMA DE TELETRABALHO NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ.....	54
4.1	A falta de estrutura e o estado gerencialista na Administração Pública.....	54
4.1.1	<i>O acúmulo de processos e a necessidade de mais trabalho em menos tempo.....</i>	57
4.1.2	<i>A extinção do Tribunal de Contas dos Municípios e a nova responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado do Ceará.....</i>	58
4.2	A origem do Programa de Teletrabalho no TCE.....	60
4.3	O projeto-piloto do teletrabalho no TCE.....	61
4.4	A implantação definitiva do Programa de Teletrabalho.....	65
4.5	A pandemia e o teletrabalho emergencial.....	67
4.5.1	<i>O contexto federal da pandemia.....</i>	67
4.5.2	<i>O contexto da pandemia no Estado do Ceará.....</i>	69
4.5.3	<i>O contexto da pandemia no Tribunal de Contas do Estado do Ceará.....</i>	72
4.5.3.1	<i>Teletrabalho emergencial I (março a dezembro de 2020).....</i>	72

4.5.3.2	<i>Teletrabalho emergencial II (janeiro a dezembro de 2021)</i>	74
4.6	A situação atual do teletrabalho	76
5	A COMPREENSÃO DOS SUJEITOS QUE VIVENCIAM O TELETRABALHO	81
5.1	Resultados da análise quantitativa	82
5.1.1	<i>Perfil dos analistas de controle externo em teletrabalho</i>	82
5.1.2	<i>Percepções iniciais sobre teletrabalho</i>	84
5.1.3	<i>Percepções da relação entre teletrabalho, meta e qualidade de vida</i>	89
5.2	Resultados da análise qualitativa	100
5.2.1	<i>Contexto, importância e conexões dos discursos</i>	101
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	113
	REFERÊNCIAS	117
	APÊNDICE A – CARTA DE APRESENTAÇÃO (QUESTIONÁRIO)	128
	APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (QUESTIONÁRIO)	129
	APÊNDICE C – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS (QUESTIONÁRIO)	130
	APÊNDICE D – CARTA DE APRESENTAÇÃO (ENTREVISTA)	137
	APÊNDICE E – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (ENTREVISTA)	138
	APÊNDICE F – ROTEIRO DA ENTREVISTA	139

1 INTRODUÇÃO

“Que proveito tem o homem, de todo o seu trabalho, com que se afadiga debaixo do sol?”
(Eclesiastes 1: 3)

Desde a década de 1970, em decorrência da crise do chamado Estado de Bem-Estar Social, as ideias neoliberais começaram a se desenvolver e avançar ao redor do planeta. Dentre as suas principais características, destaca-se aquela relacionada com a intensificação das jornadas dos trabalhadores, trazendo novas reconfigurações ao mundo do trabalho (Antunes, 2006).

Associado a essas práticas, tem-se o avanço das tecnologias de informação e comunicação que acabaram por contribuir com uma maior precarização do trabalho. Entre as décadas de 1960 e 1970 estavam se desenvolvendo linhas de comunicação por satélite, sistemas de transmissão de dados, terminais de computador, e-mail, entre outros.

Tais tecnologias possibilitaram a comunicação remota e o surgimento de novas formas flexíveis para a organização e execução do trabalho, com vistas a aumentar os lucros das empresas por meio de uma maior eficiência dos trabalhadores. Entre as novas formas flexíveis de trabalho surgidas nessa época está o teletrabalho, por meio do qual os trabalhadores podem exercer suas atividades fora das dependências do empregador mediante o uso das tecnologias da informação e comunicação e manter-se conectados às demandas da empresa.

É um tema relativamente recente, que tem sua origem por volta da segunda metade do século XX, acompanhando a disseminação dos computadores e da internet, o que permitiu que o trabalhador pudesse desenvolver suas atividades e se comunicar com o empregador sem estar presente no ambiente físico de trabalho. Seu surgimento decorreu de estudos que buscavam substituir a necessidade de transporte dos trabalhadores por meio da utilização das tecnologias de comunicação para amenizar os efeitos da crise do petróleo de 1970.

Dessa forma, o campo teórico acerca do teletrabalho ainda é primário no Brasil (Sousa, 2021), contudo, atualmente, com a evolução das tecnologias e principalmente com a

necessidade de isolamento decorrente da Pandemia de Covid-19, o teletrabalho vêm se ampliando consideravelmente, não só no Brasil como em outras partes do mundo.

A temática do trabalho remoto oferece uma oportunidade valiosa para explorar a relação entre trabalho e saúde mental, uma vez que aborda aspectos que ganharam força, especialmente em contextos de adoecimento mental no mundo do trabalho. É sabido que o trabalho exerce influência em todos os aspectos da vida de um indivíduo, desempenhando um papel ativo na formação de identidade e na vida em sociedade. Além disso, o trabalho também pode ser uma fonte potencial de sofrimento, seja de maneira objetiva, em relação a fatores externos como baixos salários e carga de trabalho excessiva, ou subjetiva, em relação à percepção de cada trabalhador acerca dos fatores externos (Malvezzi, 2004 *apud* Fonseca; Pérez-Nebra, 2012).

O teletrabalho tende a ser a mais expressiva entre todas as formas de prestação de trabalho no decorrer do século XXI e já vem se consolidando no mundo desde o fim do século passado reunindo elevado número de trabalhadores na denominada sociedade da informação (Oliveira Neto, 2017).

De acordo com Castells (1999), as funções e os processos dominantes na sociedade da informação estão cada vez mais organizados em redes. Esse tipo de organização altera significativamente as relações de produção, poder e cultura. Embora essa organização em rede já ocorresse em outras épocas da história, são os avanços da tecnologia da informação que permitem a rápida expansão dessa lógica por toda a estrutura da sociedade. Nesse modelo, a economia está organizada em redes de capital e fluxos de informação tecnológica, fatores muito importantes para a produtividade e a competitividade das empresas. Por outro lado, o processo de trabalho é cada vez mais individualizado e flexibilizado, sendo integrado apenas nos resultados, por meio da interconexão das multitarefas realizadas pelos trabalhadores.

Embora haja diversos conceitos na literatura, o teletrabalho é definido pela lei brasileira, no art. 75-B da Consolidação das Leis Trabalhistas, como “a prestação de serviços fora das dependências do empregador, de maneira preponderante ou não, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação, que, por sua natureza, não configure trabalho externo” (Brasil, 1943).

Sendo assim, pode ser exercido na casa do trabalhador, em outro escritório ou em qualquer outro local que não sejam as dependências do empregador. Além disso, para que seja caracterizado como teletrabalho, e não trabalho externo, é preciso que haja uso intensivo de tecnologias da informação e de comunicação por meio de internet, *virtual private network* (VPN), computadores, *smartphones*, *tablets*, etc.

Segundo informações divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2018 cerca de 3,8 milhões de pessoas estavam trabalhando no domicílio de residência, embora não seja possível diferenciar aqueles que estavam em teletrabalho ou exercendo trabalho externo. Já em levantamento realizado no ano de 2020, período da pandemia, o número de pessoas em teletrabalho foi de 8,7 milhões, representando 13,3% das pessoas ocupadas e demonstrando claramente um aumento decorrente da necessidade de isolamento (o IBGE ainda estimou nessa época que cerca de 22,7% das ocupações poderiam ser desenvolvidas em teletrabalho)¹.

Dados mais recentes, referentes ao ano de 2022², indicam que 7,4 milhões de pessoas estavam em teletrabalho, mostrando um aumento persistente e considerável em relação ao ano de 2018, ainda que tenha ocorrido uma queda em relação ao ano de 2020 (o que era esperado em decorrência da retomada das atividades presenciais pós-pandemia). Contudo, esse aumento de trabalhadores em teletrabalho tem gerado efeitos diversos para empresas e órgãos públicos e, principalmente, trabalhadores.

O teletrabalho é abordado principalmente pelas teorias da administração, que tratam do tema da qualidade de vida muitas vezes apenas de forma tangencial, bem como a sua relação com a questão da saúde mental que é ainda menos pesquisada (Fonseca; Perez-Nebra, 2012). Nesse sentido, em geral os estudos têm se concentrado em verificar questões relacionadas à produtividade, vantagens e desvantagens do teletrabalho, sem se aprofundar de forma qualitativa, principalmente no que diz respeito a sua relação com a qualidade de vida dos trabalhadores.

Mais recentemente, Leite, Lemos e Schneider (2019) realizaram uma revisão da literatura internacional e observaram que a produção científica acerca do teletrabalho é

1 Campos, Ana Cristina. Em maio, 13,3% das pessoas ocupadas exerceram teletrabalho. Agência Brasil, Rio de Janeiro, 8 jul. 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-07/em-maio-133-das-pessoas-ocupadas-exerceram-teletrabalho>>. Acesso em: 2 mar. 2023.

2 Cabral, Uberlândia. Pesquisa inédita do IBGE mostra que 7,4 milhões de pessoas exerciam teletrabalho em 2022. Agência IBGE Notícias, 25 out. 2023. Disponível em: <Pesquisa inédita do IBGE mostra que 7,4 milhões de pessoas exerciam teletrabalho em 2022 | Agência de Notícias>. Acesso em: 13 dez. 2023.

crecente, mas que, em relação aos artigos empíricos, predominam trabalhos em organizações privadas, havendo baixa publicação em organizações públicas. Além disso, identificou-se que o foco maior dos estudos é nos impactos do teletrabalho para o trabalhador e para a organização, contudo há poucos estudos de cunho longitudinal e poucos combinando os diversos atores envolvidos no teletrabalho, principalmente em relação às equipes de trabalho.

Ademais, uma revisão sistemática de estudos sobre o assunto foi feita por Mishima-Santos, Renier e Sticca (2020) e constatou-se que o isolamento e a falta de contato social, por exemplo, são fatores que afetam negativamente a saúde dos trabalhadores, contudo, verificou-se baixo número de publicações que abrangem a saúde e o teletrabalho.

Desse modo, a inquietação que motivou a pesquisa surgiu na segunda metade do ano de 2022, tendo como circunstâncias específicas o fato do autor ser servidor público e exercer suas atividades profissionais no Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE), organização pública que adota o teletrabalho desde 2018. Nessa época, o autor já laborava em regime de teletrabalho desde 2020, quando o TCE instituiu o regime de teletrabalho emergencial obrigatório para todos os servidores do órgão em decorrência da Pandemia de Covid-19, e desde então o autor vinha sentindo na prática diversos efeitos na esfera pessoal, causados por essa modalidade de trabalho ao longo do tempo, conforme indicado a seguir.

A partir do segundo semestre de 2022, o autor passou a sentir determinados efeitos que julgava serem de âmbito exclusivamente pessoal, como cansaço, estresse, desmotivação, desorientação quanto às ações a serem tomadas no trabalho, entre outros. Em um primeiro momento, a falta de interação com os colegas, pelo fato de se laborar predominantemente em regime de teletrabalho, dificultava o compartilhamento das experiências individuais vivenciadas.

Contudo, em agosto de 2022, uma situação vivenciada por um dos colegas que estava em teletrabalho possibilitou ao autor tomar conhecimento de relatos de diversos colegas em trabalho acerca das dificuldades vivenciadas nesse contexto laboral, indicando que as percepções do autor acerca dos impactos desse regime de trabalho não se limitavam à esfera pessoal, mas afetavam a qualidade de vida de outros trabalhadores.

Parte das possíveis causas levantadas em conversas informais apontavam em geral para o fato de ser exigido dos servidores em teletrabalho o cumprimento de metas superiores àquelas dos servidores em trabalho presencial. Importante destacar que desde que o regime de

teletrabalho foi implantado no TCE, em 2018, os servidores que laboraram nesse regime tiveram que cumprir em geral metas 30% superiores aos servidores em regime de trabalho presencial, a exceção do ano de 2020 quando as metas foram iguais para ambos os grupos e de 2021 quando a meta exigida foi 20% superior.

Embora paradoxal com o que se tem vivenciado empiricamente, deve-se mencionar que as transformações no ambiente organizacional advindas da globalização supostamente visavam a melhorias nas condições de trabalho e na qualidade de vida dos trabalhadores. Desde então, tanto empresas quanto órgãos públicos vêm desenvolvendo programas formais que anunciam a valorização da saúde e do bem-estar de seus colaboradores no ambiente de trabalho (Ahrens, 2021). Destaque-se ainda que um dos objetivos do Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará é aumentar a qualidade de vida dos servidores, conforme inc. VI, art. 4º, da Resolução Administrativa nº 9, publicada em 21 de dezembro de 2018 (Ceará, 2018).

Porém, a experiência vivenciada pelo autor e por outros colegas parecia demonstrar algumas distorções em relação ao alcance desse objetivo que visa à qualidade de vida, notadamente em relação à exigência de metas 30% superiores. Deve ser apontado ainda que, em geral, as melhorias implementadas para aumentar a qualidade de vida dos trabalhadores estão ligadas direta ou indiretamente ao aumento de produtividade (Andrade, 2020). Assim, a busca pela qualidade de vida do trabalhador não seria um fim em si mesmo, mas um meio para aumentar a produtividade; contudo, a busca pelo aumento da produtividade pode resultar na queda da qualidade de vida. Logo, percebeu-se um possível descompasso entre teletrabalho, qualidade de vida e produtividade.

Consequentemente, manifestou-se o interesse do autor em aprofundar os estudos sobre a temática do teletrabalho para tentar compreender essa modalidade de trabalho flexível e seus impactos para o bem-estar dos trabalhadores. Assim, tanto na esfera privada como na administração pública, o regime de teletrabalho tem apresentado diferentes impactos para as empresas e para os trabalhadores e, a partir desse contexto, indagou-se: Quais são os principais impactos do regime de teletrabalho, enquanto política pública de gestão do trabalho, na qualidade de vida dos servidores públicos do Estado do Ceará?

Para responder a problemática apresentada elegeu-se o Tribunal de Contas do Estado do Ceará objetivando, de uma forma geral, identificar os principais impactos do

teletrabalho na qualidade de vida dos servidores públicos, com a finalidade de contribuir para o aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão do trabalho.

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará tem o 16º maior orçamento dentre os órgãos do governo estadual³ e é responsável por auxiliar a Assembleia Legislativa na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado do Ceará e das entidades da administração direta e indireta por meio de controle externo, conforme atribuições estabelecidas pelo art. 71 a 80 da Constituição do Estado do Ceará (Ceará, 2022).

Além disso, após leituras iniciais sobre o assunto, observou-se a existência de poucos estudos relacionados a organizações públicas e que envolvessem os diversos atores envolvidos nesse regime de teletrabalho, como trabalhadores, equipes de trabalho, gestores, diretores, etc, além de carências de pesquisas que relacionassem o teletrabalho com a qualidade de vida e o bem-estar dos trabalhadores. Tais situações abrem caminhos para que esta pesquisa possa trazer contribuições relevantes para as discussões sobre a temática.

Logo, tornou-se importante a investigação aprofundada do fenômeno de modo a compreender como essa modalidade de trabalho tem afetado a dinâmica das organizações públicas e os impactos para os trabalhadores. Pelo exposto, a pesquisa justificou-se pela necessidade de constante aperfeiçoamento das políticas públicas relativas à gestão do trabalho e da produtividade, entres as quais se insere o teletrabalho, de modo a promover um melhor equilíbrio entre organizações e trabalhadores.

Assim, o objetivo geral foi avaliar o Programa de Teletrabalho no Tribunal de Contas do Estado do Ceará, no período de 2018 a 2024, com foco na gestão de produtividade e suas repercussões na qualidade de vida do trabalhador. Como objetivos específicos buscou-se: 1) Analisar o conteúdo do Programa de Teletrabalho; 2) Compreender a percepção dos servidores públicos quanto às repercussões do regime de teletrabalho na sua qualidade de vida e 3) Identificar os significados que os servidores em teletrabalho estabelecem entre produtividade e qualidade de vida.

Por meio de metodologia descritiva, de natureza qualitativa e quantitativa, a pesquisa buscou identificar as principais repercussões do Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará na qualidade de vida dos servidores públicos, por

³ Conforme informações do Anexo IV da Lei nº 18.275 de 22/11/2022 (Diário Oficial do Estado do Ceará do dia 27/12/2022)

meio da análise de seu desenho institucional e de sua trajetória desde a implantação, bem como das percepções dos sujeitos da política pública.

Dessa forma, inspirando-se no modelo da avaliação em profundidade de Rodrigues (2008, 2016), foi realizada pesquisa bibliográfica e análise documental para fundamentar teoricamente a pesquisa e para explorar a estrutura e as condicionantes do Programa de Teletrabalho, bem como foram elaborados e aplicados questionários e realizadas entrevistas com os servidores públicos, cujo conteúdo foi analisado com o auxílio da estatística descritiva, do software Iramuteq e da técnica de análise de conteúdo. Por fim, os dados foram interpretados à luz das teorias abordadas no referencial teórico.

Para dar suporte teórico à pesquisa, o trabalho contou com as contribuições de Antunes (2006, 2009, 2018) por meio de seus estudos sobre neoliberalismo e precarização do trabalho, de Santos (2021), Oliveira Neto (2017) e Rodrigues (2011) que trataram do surgimento e expansão do teletrabalho no Brasil e no mundo, de Garlet (2017), Rodrigues A. (2018) e Pereira (2021) que discorreram sobre o trabalho e a qualidade de vida do trabalhador e de Souza (2003), Secchi (2015) e Guba e Lincoln (2011) que abordaram conceitos relacionados às políticas públicas e à forma de avaliá-las.

A presente dissertação está estruturada em sete seções: 1) Introdução, contendo a contextualização, problemática, justificativa e objetivos; 2) Referencial teórico, abrangendo as temáticas relacionadas ao capitalismo, avanço tecnológico, flexibilização do trabalho, origem e expansão do teletrabalho, qualidade de vida no trabalho e políticas públicas; 3) Perspectiva avaliativa e percurso metodológico, descrevendo o modelo de avaliação escolhido e os processos que foram utilizados para a realização da pesquisa; 4) Seção que aborda o Programa de Teletrabalho no Tribunal de Contas do Estado do Ceará; 5) Seção que expõe e consolida os resultados da pesquisa; 6) Considerações finais e 7) Referências, contendo o material bibliográfico que serviu de base para a construção da pesquisa avaliativa.

2 CAPITALISMO, TELETRABALHO E QUALIDADE DE VIDA

Nesta seção serão apresentados os conceitos e relações inerentes às categorias a serem trabalhadas ao longo da pesquisa com a finalidade de fundamentá-la teoricamente. Para isso, inicialmente, na subseção 2.1 serão abordadas as relações entre o avanço do capitalismo e das tecnologias de informação e comunicação e a flexibilização do trabalho ocorrida entre a década de 1970 e 1980. Na sequência, na subseção 2.2, serão trabalhados os aspectos que abrangem o surgimento, a evolução e o estado atual do teletrabalho no Brasil e no Mundo.

A seguir, na subseção 2.3, serão introduzidos os elementos que envolvem as relações da necessidade de intensificação do trabalho (aumento da produtividade) com os conceitos que permeiam a qualidade de vida no trabalho. Na subseção 2.4, uma vez que esta pesquisa abrange a avaliação de uma política pública, serão demonstrados os elementos que permeiam esse campo de estudo, com base nos conceitos e desafios. Por fim, na subseção 2.5, serão abordadas as formas de avaliação das políticas públicas.

2.1 Capitalismo, avanço tecnológico e flexibilização do trabalho

Na década de 1980, ocorreram mudanças significativas que reestruturaram o processo produtivo e tiveram grande impacto no mundo do trabalho. Tais medidas culminaram no aparecimento de diversas formas de flexibilização, entre elas o teletrabalho. Assim, para entendê-lo melhor, faz-se necessário compreender o pano de fundo econômico, político e social que antecedeu o seu surgimento, cujo foco recai sobretudo na situação do capitalismo naquela época e nos avanços tecnológicos ocorridos no período.

Nessa perspectiva, Antunes (2009) menciona que no início da década de 1970 o longo processo de acumulação de capitais, iniciado pelo capitalismo desde a era da produção em massa do fordismo, começou a dar sinais de exaustão como a queda das taxas de lucro e a incapacidade de responder à retração do consumo. Além disso, iniciava-se uma fase de crise do chamado *welfare state* (estado de bem-estar social) com conseqüente redução dos gastos públicos (o que acentuava a queda na demanda).

Assim, o modelo de produção em série do fordismo, aliado ao controle de tempos e movimentos do taylorismo, vivenciados desde o início do século XX, começava a

enfraquecer, numa crise de excesso de produção e redução da demanda, abrindo oportunidade para o surgimento de importantes mudanças que reformulariam o processo produtivo. Vale lembrar que nessa mesma década de 1970 ocorreram outros eventos que agravaram o quadro de crise do capital como o fim do padrão dólar-ouro em decorrência da guerra do Vietnã e as crises energéticas do petróleo em 1973 e 1979⁴.

Antunes (2006) informa que se iniciou um processo de reorganização do capital na busca por novos padrões de gestão do trabalho e do modo de produção com vistas a aumentar a produtividade, com o objetivo final de aumentar as taxas de lucro. Assim, surgiram iniciativas no intuito de aliar o significativo avanço tecnológico da época com a desconcentração geográfica da produção industrial e a flexibilização das formas de trabalho.

Para Meszaros (2011), quando em um estado os setores dominantes do capital têm seu poder reduzido, tentam compensar essa perda com o aumento da exploração da força de trabalho, caso contrário sua competitividade ficaria ainda mais comprometida. Tal fato segundo o autor teria como consequência a intensificação do antagonismo social a longo prazo. Além disso, a frequência com que ocorrem essas situações seriam uma clara evidência da crise estrutural vivenciada pelo modo capitalista de produção.

Nesse contexto, os avanços tecnológicos da época estavam ligados à chamada 3ª revolução industrial que envolveu áreas como eletrônica, robótica, genética, informática e telecomunicações, representando um salto significativo no campo da ciência e permitindo a reformulação dos processos produtivos. Foi então a evolução dessas áreas que permitiu o surgimento das novas formas de flexibilização da produção e do trabalho, dentre as quais se sobressai o modelo do toyotismo originado na fábrica da Toyota no Japão, desenvolvido de forma a atender rapidamente pedidos pequenos e variados, diferentemente do fordismo, que visava à produção em massa de produtos homogêneos.

Na visão de Antunes (2018), o modelo do toyotismo aumentou de forma significativa a produtividade, inspirando-se no ramo têxtil estadunidense e também no processo de reposição dos supermercados dos Estados Unidos, e se diferenciando do padrão de acumulação de capital anterior (fordista/taylorista) por apresentar máquinas automatizadas,

4 O padrão dólar-ouro foi uma das regras fixadas em 1944 nos Acordos de Bretton Woods segundo a qual o governo dos Estados Unidos da América só poderiam emitir papel-moeda conforme a quantidade de reservas de ouro disponíveis no país. O objetivo era limitar a emissão do papel-moeda para evitar inflação. Contudo, em decorrência da Guerra do Vietnã, das crises do petróleo e outras dificuldades da época, os EUA encerrou essa regra para permitir a livre emissão de papel moeda a fim de financiar o aumento dos gastos públicos.

informatizadas e digitais, associadas a apropriação das atividades intelectuais do trabalho (que antes era puramente braçal) e a uma multifuncionalidade e especialidade dos trabalhadores que operavam vários equipamentos, aliando assim a flexibilidade do aparato produtivo com a flexibilidade na organização do trabalho.

Destaca-se nesse modelo uma maior valorização do capital humano que se afastava da característica mecânica, repetitiva e sem sentido do padrão fordista para focar na qualificação, participação e trabalho em equipe dos trabalhadores. Contudo, essa questão da inserção da tecnologia no capitalismo é vista por Meszaros (2011) como o único propósito da reprodução ampliada do capital a qualquer custo social. O ponto crítico seria não a tecnologia em si, mas a forma e a finalidade para as quais ela é utilizada.

Quanto à questão da descentralização demográfica da produção, esta fica visível no toyotismo pelo fato de que a maior parte da produção dos elementos básicos era produzida por empresas subcontratadas ou terceiras, diferentemente do que ocorria no fordismo, no qual as fábricas concentravam a maior parte da produção e cresciam conforme a demanda aumentava. Outra especificidade desse modelo era que os métodos e procedimentos utilizados pela Toyota eram estendidos para toda a rede de fornecedores (Antunes, 2006).

Nesse âmbito, na virada da década de 1970 para a década de 1980, começaram a ser desenvolvidas no ocidente experiências semelhantes às aquelas do toyotismo, que se destacou como uma resposta adequada à crise do processo de acumulação anterior. Contudo, não foi uma importação direta do modelo, mas um processo em que os modelos anteriores foram mesclados às ideias do oriente.

Porém, esse processo ocorreu apenas nos países centrais do capitalismo como Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, que se utilizaram dos países menos desenvolvidos para desconcentrar a produção e se utilizar de incentivos fiscais e regras trabalhistas mais flexíveis, uma vez que tais países de menor desenvolvimento não tinham estrutura produtiva ou tecnológica para vivenciar a experiência de expansão do capital produtivo, num processo de desregulamentação do comércio, da produção, da tecnologia e das condições de trabalho.

Assim, a partir das crises vivenciadas pelo padrão de acumulação capitalista na década de 1970, e com o auxílio dos avanços tecnológicos, sobretudo na área de informática e telecomunicações, surgiram modelos flexíveis de produção e trabalho que permitiram aos

países centrais do capitalismo retomar o nível de produtividade de períodos anteriores, notadamente daqueles vivenciados após o fim da segunda guerra mundial.

Harvey (2018) observa que com a utilização das tecnologias a produtividade do trabalho aumenta tendo por consequência uma queda no valor das mercadorias. Com isso, o valor da força de trabalho se reduz, deixando uma quantidade maior de lucro para o capitalista. Às vezes haveria melhora no padrão de vida dos trabalhadores, porém, isso dependeria da força dos ganhos de produtividade e da forma como esses ganhos seriam distribuídos aos trabalhadores; contudo, a maior parcela do ganho vai mesmo para o capital.

Assim, essas mudanças não ocorreram sem que houvesse resistência por parte dos trabalhadores, que lutavam desde a década de 1960 por melhores condições de trabalho e de vida. Nessa perspectiva, as novas formas de flexibilização do trabalho trouxeram como resultado um processo de intensificação da jornada de trabalho, pois diante da crise não se vislumbrava o aumento de gastos com mão de obra, assim havendo mais produção, porém sem aumento de trabalhadores (Antunes, 2006).

Para isso houve o desenvolvimento de técnicas e ferramentas como *kanban*, *just in time*, círculos de qualidade total, produção enxuta, terceirização, etc, que buscaram de forma veemente eliminar qualquer desperdício de tempo dos trabalhadores com consequente aumento do esforço físico e intelectual para atender aos novos padrões de produtividade.

Quanto à questão da flexibilização do trabalho, Antunes (2006, p. 36) ainda cita que:

Outro ponto essencial do toyotismo é que, para a efetiva flexibilização do aparato produtivo, é também imprescindível a flexibilização dos trabalhadores. Direitos flexíveis, de modo a dispor desta força de trabalho em função direta das necessidades do mercado consumidor. O toyotismo estrutura-se a partir de um número mínimo de trabalhadores, ampliando-os, através de horas extras, trabalhadores temporários ou subcontratação, dependendo das condições de mercado. O ponto de partida básico é um número reduzido de trabalhadores e a realização de horas extras.

Com isso, observa-se que a flexibilização do trabalho nessa nova fase de reestruturação do capitalismo ocorreu por meio de um conjunto de arranjos como a apropriação das atividades intelectuais dos trabalhadores, a multifuncionalidade do trabalhador, o controle da intensidade da jornada de trabalho por meio de sinalizadores, a subcontratação de mão de obra em locais com regras de trabalho mais precárias, entre outros,

que resultaram na intensificação das jornadas e no aumento da produção com o objetivo de aumentar as taxas de lucros que haviam entrado em crise.

Contudo, os efeitos do avanço da tecnologia na flexibilização das relações de trabalho já são conhecidos há muito tempo. De acordo com Carcheti (1997, p. 73, *apud* Antunes, 2009, p. 36) diversos autores já destacaram que o uso intensivo de tecnologias como meio de aumentar a produtividade, inevitavelmente resulta em crises, exploração, pobreza, desemprego e danos à natureza, entre outros. Isso ocorre, por exemplo, na medida em que os incrementos tecnológicos intensificam o ritmo da jornada de trabalho, substituem trabalhadores e aumentam o nível de exploração de recursos naturais.

Para Harvey (2018), muitas inovações reduzem o poder do trabalhador seja no mercado seja nos processos de trabalho na medida em que as tecnologias substituem a mão de obra por estruturas laborais que não exigem níveis significativos de qualificação.

Assim, é nesse contexto de necessidade do capital em aumentar a produtividade por meio da descentralização da produção e do trabalho e do aumento da flexibilização do trabalho que se destaca o teletrabalho como regime laboral flexível que permite aos trabalhadores exercerem suas atividades sem que estejam fisicamente nas empresas graças ao avanço no uso das tecnologias da informação.

Dada a sua importância e os impactos advindos no mundo do trabalho trazidos por esse regime de trabalho na década de 1970, faz-se necessário o aprofundamento sobre como ocorreu seu surgimento e como essa modalidade de trabalho se expandiu pelo mundo globalizado, o que será feito na seção a seguir.

2.2 Surgimento e expansão do teletrabalho

Atualmente existem diversos termos associados ao conceito de teletrabalho como *home office*, *homework*, *telecommuting*, *telework*, trabalho remoto, trabalho à distância, entre outros. Contudo, o conceito que se pretende abordar a seguir é bem específico.

Jack Nilles (1997, *apud* Rodrigues, A., 2011) define teletrabalho como uma forma de substituição de deslocamentos, necessários em função da atividade empresarial, por meio do uso de tecnologias da informação, ou a possibilidade de enviar o trabalho ao trabalhador. Observa-se que o conceito elaborado por esse autor focaliza bastante a questão do

deslocamento, que será vista com mais detalhes na subseção que falará sobre a origem do teletrabalho.

Já para Rodrigues, A. (2011), o teletrabalho pode ser conceituado como trabalho prestado pelo menos em parte à distância, fora da sede da empresa, mediante uso da telemática, com flexibilidade de jornada, ausência de fiscalização direta, emponderando o teletrabalhador diante da auto-organização e autonomia na gestão do tempo e em certa medida de suas atividades (jornada e horário de trabalho flexíveis).

Nesse caso, tem-se um foco na autonomia do trabalhador quanto à gestão do seu trabalho uma vez que estaria distante da fiscalização direta do empregador. O autor ainda destaca que o teletrabalho não se confundiria com o trabalho exercido em casa, citando o exemplo das costureiras que trabalhavam na atividade manufatureira na época da revolução industrial, mas sem o uso de tecnologias da informação e comunicação.

Aqui no Brasil, a Lei nº 13.467/2017, conhecida como a lei da reforma trabalhista, trouxe em seu art. 75-B o seguinte conceito: “Considera-se teletrabalho a prestação de serviços preponderantemente fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo” (Brasil, 2017). Observa-se que o conceito está bem alinhado ao de Rodrigues, A. (2011), no qual há utilização de tecnologias da informação e comunicação bem como não se confunde com o trabalho exercido de forma externa.

Nesse sentido, Pinel (1998) menciona que a origem remota do teletrabalho pode ter surgido em 1857, nos Estados Unidos, por meio da empresa *Pennsylvania Railroad Company*, proprietária da estrada de Ferro *Pennsylvania Railroad*. Nessa época, a empresa gerenciava equipes de trabalho à distância por meio de seu sistema privado de telégrafo, um sistema de transmissão e recepção de mensagens que utilizava eletricidade para enviar mensagens codificadas através de fios.

A grande questão dessa experiência reside no fato de que, para a realização dessa atividade, não importava onde o operador estivesse localizado, desde que tivesse acesso à infraestrutura necessária. Além disso, como o envio e o recebimento de mensagens poderia acontecer a qualquer horário, trabalhar em casa não apenas se tornava uma possibilidade, mas também uma necessidade, marcando um precursor do que mais tarde seria reconhecido como teletrabalho.

Posteriormente, com a crise do petróleo de 1970 e os problemas de trânsito que se acumulavam nos Estados Unidos, Jack Nilles acabou sendo responsável pela elaboração de estudos que visavam a substituir a necessidade de transporte por meio da utilização de tecnologias de telecomunicação. Assim, em 1974 foi publicado o livro *The telecommunications-transportation tradeoff* que consolidava os resultados de um projeto realizado em uma empresa de seguros. Nos anos seguintes, a ideia de substituir o transporte pela telecomunicação se espalhou, sendo Nilles o responsável pela implementação de projetos de telecomunicação e teletrabalho em várias empresas americanas e em departamentos e agências governamentais (Jack Nilles, 1997, *apud* Rodrigues, A., 2011).

Posteriormente, em 1994, o teletrabalho ganhou impulso com a publicação do *Clean Air Act* (1994), que se tratava de uma legislação ambiental estadunidense com vistas a regular a emissão de poluentes provenientes da indústria, do comércio e dos transportes. Embora não houvesse obrigatoriedade, foi recomendada a diminuição da circulação de carros com incentivo a utilização do teletrabalho como alternativa (Rodrigues, A., 2011).

O teletrabalho assim surgiu e ganhou visibilidade com vistas a substituir o deslocamento diário ao local de trabalho na sede da empresa. Desde então evoluiu para ser compreendido como qualquer forma de trabalho a distância em local descentralizado por meio das novas tecnologias de informação e comunicação (Oliveira Neto, 2017).

Um dos fatores que mais impulsionou a evolução do teletrabalho foi a chamada 3ª revolução industrial ocorrida a partir de 1950 onde despontaram novas áreas como robótica, genética, informática, telecomunicações, eletrônica, promovendo um avanço tecnológico sem precedentes na história. Para Santos (2021, p. 13), “neste período houve uma grande evolução tecnológica, com a popularização de equipamentos de informática, de telefones celulares, internet, chips e de robótica, máquinas mais automatizadas que diminuem a necessidade da mão de obra humana e aumentam a produção.” Para esse pesquisador, foi nesse período que ciência e tecnologia se uniram às atividades industriais, passando a se integrar aos meios de produção.

Além disso, a situação de crise pela qual passou o capitalismo por volta da década de 1970, no qual houve a queda na produtividade e na taxa de lucros, possibilitou que o teletrabalho refletisse a adoção de uma estratégia técnica empresarial de redução de custos

indiretos, mediante a implantação do trabalho flexível quanto ao local, horário, hierarquia e subordinação (Oliveira, 2017).

Em relação à situação brasileira, é importante observar que já em 1943, com a divulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o art. 6º equiparou os direitos do trabalho a domicílio aos do trabalho realizado na sede da empresa, desde que estivessem presentes os requisitos⁵ que caracterizassem a relação de emprego (Brasil, 1943).

No entanto, o teletrabalho só foi oficialmente reconhecido no Brasil na década de 90. Conforme destacado por Santos (2021), em 1997, ocorreu o “Seminário *Home Office/Telecommuting* – perspectivas de negócios e de trabalho para o terceiro milênio”, um evento que demonstrou o interesse crescente na adoção do teletrabalho. Além disso, o pesquisador menciona que em 1999 foi criada a Sociedade Brasileira de Teletrabalho e Teleatividade – SOBRATT, um marco importante na formalização de um espaço dedicado ao estudo, à promoção e ao desenvolvimento do teletrabalho no Brasil.

Outra alteração importante na legislação brasileira foi o advento da Lei nº 11.419/2006 (Brasil, 2006), que regulamenta toda a informatização dos processos nos Tribunais. Deve ser destacada ainda a Lei nº 12.551/2011 que alterou o art. 6º da CLT expandindo a proteção trabalhista para todos os trabalhadores à distância, além de equiparar os meios telemáticos para fins de subordinação e controle de jornada (Brasil, 2011).

É importante ressaltar que o rearranjo das relações de trabalho mediante a oportunidade de executar tarefas laborais distante do ambiente do escritório é realidade tanto em empresas privadas quanto em organizações públicas. Nesse último caso, o teletrabalho vem sendo implementado por instituições públicas, com pioneirismo entre órgãos do Poder Judiciário Brasileiro, que começaram a adotar o referido modelo a partir do ano de 2012, inicialmente no Tribunal Superior do Trabalho (Pereira *et al.*, 2021).

A respeito da evolução do teletrabalho, Oliveira Neto (2017) informa que nos EUA em 1990 havia 3 milhões de teletrabalhadores, subindo para 10 milhões em 1997 e cerca de 70 milhões em 2016. Já no Brasil estima-se que havia 10.600.000 em 2008 e cerca de 15 milhões em 2016, conforme informações divulgadas pela Sociedade Brasileira de Teletrabalho e Teleatividades – SOBRATT.

⁵ Os requisitos da relação de emprego foram estabelecidos no art. 3º do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943: art. 3º – Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

Oliveira Neto (2017) ressalta nesse sentido que o teletrabalho tende a ser a mais expressiva entre todas as formas de prestação de trabalho no decorrer do século XXI e já vem se consolidando no mundo desde o fim do século passado reunindo elevado número de trabalhadores na denominada sociedade da informação. Desde então o uso de novas tecnologias proporcionaram diversidade do lugar de trabalho por meio de descentralização produtiva e novas formas de trabalho atípicos, dos quais é exemplo a contratação de trabalhadores de partes longínquas do mundo para a realização e entrega da atividade em tempo real, como nas contratações de indianos da área de tecnologia por empresas americanas e de outras partes do mundo (Oliveira Neto, 2017).

Em relação à questão normativa, a Reforma Trabalhista no Brasil (Lei nº 13.467/2017) inseriu o Capítulo II-A⁶ na Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452/1943) para tratar exclusivamente do teletrabalho. Até então não havia uma norma clara a respeito desse regime de trabalho.

Entre as disposições incluídas, destaca-se que a presença ocasional do empregado nas instalações do empregador não descaracteriza o teletrabalho, que o serviço pode ser prestado por jornada ou por tarefa, que o regime de teletrabalho deve ser previsto expressamente no contrato individual de trabalho, que há possibilidade de mudança do regime de teletrabalho para o presencial, ou vice-versa, mediante acordo e aditivo contratual, que a responsabilidade pela aquisição/manutenção da infraestrutura necessária ao trabalho deve ser estabelecida em contrato escrito e eventuais despesas arcadas pelo empregado não integram sua remuneração (Brasil, 1943).

Já quanto a dados de 2022 sobre o teletrabalho no Brasil⁷, obtidos por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), constatou-se que havia 7,4 milhões de pessoas em teletrabalho, de forma habitual ou ocasional, representando 7,7% do total de ocupados que não estavam afastados do trabalho. Na segmentação por gênero, realizaram teletrabalho 8,7% das mulheres ocupadas e 6,8% dos homens ocupados. Em relação a cor, as pessoas brancas (11%) tiveram percentual superior aos das pretas (5,2%) e pardas (4,8%). Em relação à idade, o grupo com maior percentual de participação foi o de 25 a 39 anos com 9,7%.

⁶ Esse capítulo sofreu alterações posteriores por meio da Lei nº 14.442/2022.

⁷ Cabral, Uberlândia. Pesquisa inédita do IBGE mostra que 7,4 milhões de pessoas exerciam teletrabalho em 2022. Agência IBGE Notícias, 25 out. 2023. Disponível em: <Pesquisa inédita do IBGE mostra que 7,4 milhões de pessoas exerciam teletrabalho em 2022 | Agência de Notícias>. Acesso em: 13 dez. 2023.

De acordo com o nível de instrução, 23,5% dos trabalhadores de nível superior estiveram em teletrabalho, enquanto nos demais níveis a participação foi bem menor, sendo 4,8% para aqueles com nível médio ou superior incompleto, 1,3% para aqueles com fundamental completo ou médio incompleto e 0,6% para aqueles sem instrução ou com fundamental incompleto. Destaque-se que dentre todos os teletrabalhadores, 70% tinha nível superior. Em relação às atividades exercidas, os maiores percentuais de participação em teletrabalho foram observados em profissionais das ciências (28,6%) e intelectuais, diretores e gerentes (26,1%).

O crescimento e expansão do teletrabalho, seja na esfera privada ou pública, têm sido alvo de crescentes estudos tanto na área acadêmica quanto profissional. Contudo, em geral, os estudos têm se concentrado em verificar questões relacionadas à produtividade, vantagens e desvantagens do teletrabalho, sem, contudo, se aprofundar de forma qualitativa, principalmente no que diz respeito a sua relação com a qualidade de vida dos trabalhadores.

Assim, considerando-se que a questão da produtividade tem estado sempre ligada ao teletrabalho e que isso pode afetar a qualidade de vida dos trabalhadores, faz-se necessário o aprofundamento dos conceitos que permeiam essas relações, cujos aspectos serão desenvolvidos na seção a seguir.

2.3 (Des) Equilíbrio entre aumento da produtividade e qualidade de vida no trabalho

No livro “A situação da classe trabalhadora na Inglaterra” de 1845, Engels analisou as condições de trabalho e vida do proletariado em algumas cidades industriais inglesas durante o século XIX sob o sistema capitalista. Já nessa época, ele identificou uma série de doenças que surgiam como resultado direto dessas condições adversas. Contudo, deve ser destacado também que ao longo do século XX, com a produção em massa, a ampliação do controle e a intensificação do trabalho, novas formas de acidentes e adoecimentos passaram a fazer parte do cotidiano do trabalho (Antunes, 2018).

Atualmente, tanto a medicina como a ciência em geral sabem que diversas doenças têm origem nos locais de trabalho, seja pelas circunstâncias do ambiente de trabalho ou pela forma ou intensidade com a qual o trabalhador exerce suas atividades. Existem até nomenclaturas próprias para designá-las como doenças ocupacionais, do trabalho ou

profissionais. Ademais, a própria legislação brasileira já dispõe de normas que visam exigir das empresas que forneçam ambiente seguro e saudável para seus trabalhadores, além da necessidade de fornecer equipamentos de proteção e manter engenheiro de segurança do trabalho, conforme cada caso.

Segundo Antunes (2018, p. 158):

Os trabalhadores pertencentes ao núcleo que atua com maquinário mais avançado, dotado de maior tecnologia, encontram-se cada vez mais expostos à flexibilização e à intensificação do ritmo de suas atividades, expressas não só pela cadência imposta pela robotização do processo produtivo, mas, sobretudo, pela instituição de práticas pautadas por multifuncionalidade, polivalência, times de trabalho interdependentes, além da submissão a uma série de mecanismos de gestão pautados na pressão psicológica voltada ao aumento da produtividade. Por outro, uma parcela da classe trabalhadora, numericamente superior, passa a experienciar, cada vez mais, diferentes modalidades de vínculos e condições de trabalho em ambientes que articulam menor desenvolvimento tecnológico a jornadas mais extensas, maior insegurança e vulnerabilidade.

Embora o autor se refira predominantemente à época da 3ª revolução industrial, período em que houve considerável avanço no maquinário utilizado na produção, observa-se que atualmente os aparelhos eletrônicos como computadores, principalmente, mas também *tablets*, celulares, entre outros, exercem exatamente a função de maquinário avançado, dotado de maior tecnologia, capaz de expor os trabalhadores a ritmos de trabalho mais flexíveis e intensos em função da multifuncionalidade, polivalência, interdependência entre times de trabalho e mecanismos de gestão voltados para o aumento da produtividade.

A pressão para que os trabalhadores atendam imediatamente às demandas do mercado, com atividades controladas e cronometradas em questão de segundos, combinada com a obsessão dos gestores em eliminar completamente qualquer tempo ocioso nos processos de trabalho, tem transformado gradualmente o ambiente de trabalho em um local propício para o surgimento de doenças. As mudanças ocorridas no mundo do trabalho nas últimas décadas resultaram na formação de um grande número de trabalhadores mutilados, feridos e com problemas de saúde física e mental, muitos dos quais incapazes de retornar ao trabalho de forma definitiva (Antunes, 2018).

Em decorrência da necessidade de racionalização do processo produtivo para reestabelecimento das taxas de lucro que haviam caído na década de 1970, ganha destaque a partir da década de 1980 o sistema de metas, alinhado à lógica da época quanto à crescente mensuração de resultados, com amplo impacto no mundo do trabalho. No geral, o que se tem percebido é que esse sistema tem como consequência o aumento da intensidade do trabalho e

da produtividade sem estar acompanhado de medidas protetivas no que diz respeito ao limite de jornada, ritmo de produção e outras formas que preservem a saúde do trabalhador.

O período da Pandemia de Covid-19 expôs muitas fragilidades existentes entre a necessidade de manter a produtividade (economia) e ao mesmo tempo garantir boas condições para os trabalhadores, o que demonstrou grande desequilíbrio na questão devido, por exemplo, à intensificação do trabalho, ao aumento de metas, ao ônus do trabalhador com a infraestrutura necessária ao teletrabalho, à falta de apoio em relação ao isolamento social vivenciado, ao sofrimento e adoecimento mental e à invasão da vida privada do trabalhador (Duraes; Bridi; Dutra, 2021).

Recentemente, temos acompanhado o surgimento de situações e movimentos não organizados da sociedade, mas que têm chamado atenção por causa de sua amplitude, envolvendo pessoas de diferentes países (incluindo o Brasil), como a *great resignation* (grande demissão) por meio da qual um número expressivo de trabalhadores tem deixado seus empregos de forma voluntária (em busca de novos empregos ou não) como reação às más condições de trabalho (Amaro, 2022).

Antes do fenômeno, em 2019, nos EUA, 2,3% dos trabalhadores pediam demissão todos os meses; mas esse percentual chegou a 3% durante os anos de 2021 e 2022, sendo significativo para que chamasse a atenção, o que representou um movimento recorde de 50 milhões de trabalhadores pedindo demissão de seus empregos em 2022, ainda que muitos deles para iniciar um novo emprego⁸. Aqui no Brasil, o pico de demissões foi registrado em março/2023 com 685 mil demissões voluntárias (bem acima da média de 300 mil registrada em 2019).

Outro fenômeno atual é o chamado *quiet quitting* (ou demissão silenciosa) que, apesar do termo em si, não se refere a demissões, mas ao desengajamento de trabalhadores que estão fazendo apenas o mínimo necessário para se manterem em seus empregos em virtude de não enxergarem perspectivas de melhorias em função de esforços adicionais (Quiet [...], 2022). Pode ser citado ainda um outro movimento mais recente, chamado de *Great*

⁸ Demissões em baixa, insatisfação em alta: o trabalho depois da “Grande Resignação”. Vocesa, 2023. Disponível em: <<https://vocesa.abril.com.br/carreira/demissoes-em-baixa-insatisfacao-em-alta-o-trabalho-depois-da-grande-resignacao>>. Acesso em: 16 out. 2023.

*Breakup*⁹, relacionado aos pedidos de demissão de mulheres líderes em decorrência da exaustão, falta de reconhecimento e o desejo de uma cultura organizacional melhor.

Esses movimentos têm sido interpretados como reflexos da precarização do trabalho e avanço do adoecimento entre os trabalhadores. Questões relacionadas à saúde mental, *burnout*, entre outras, têm ocupado a ciência e o noticiário, exigindo dos governos e empresas uma postura mais ativa em relação à resolução desses problemas. Casos de suicídio são um dos extremos dessa equação, como aqueles ocorridos na Foxconn, fábrica chinesa que produz iPhones para a Apple, na qual 14 (quatorze) funcionários perderam a vida no ano de 2010 por esse motivo¹⁰ e outros 17 (dezesete) tentaram cometer o ato (Fabrica [...], 2011; Novo [...], 2011).

Nesse sentido, ganham relevância os diversos conceitos relacionados à qualidade de vida, podendo variar em função de como cada pessoa enxerga a si mesma, seu ambiente de trabalho e o mundo a sua volta (Oliveira; Medeiros, 2016). A qualidade de vida envolve várias áreas da experiência humana, como área social, física, psicológica, etc. Contudo, a que interessa para essa pesquisa é aquela relacionada com o trabalho.

Mesmo na literatura acadêmica não parece haver consenso quanto ao conceito de qualidade de vida no trabalho (QVT). De acordo com Sant'Anna, Kilimnik e Moraes (2011, *apud* Pereira, 2021), a QVT tem sido definida de diferentes formas por vários autores. No entanto, guardam pontos comuns entre si como o entendimento de que a QVT representa um movimento de reação ao rigor dos métodos Tayloristas e um instrumento que visa propiciar maior humanização do trabalho, aumento do bem-estar dos trabalhadores e maior participação destes nas decisões e problemas do trabalho.

Nesse sentido, Limongi-França (2004, *apud* Pereira, 2021) ressalta que a QVT é uma compreensão abrangente e comprometida das condições de vida do trabalho, que inclui aspectos de bem-estar, garantia da saúde e segurança física, mental e social e capacitação para realizar tarefas com segurança e bom uso da energia pessoal. Assim, indivíduos com boa QVT contribuem muito mais efetivamente com a organização, uma vez que se tornam mais motivados para o trabalho.

9 Cardozo, Bárbara; Palma, Mari; Silva, Raquel. The Great Breakup: entenda por que mulheres líderes estão pedindo demissão. CNN Brasil, 01/11/2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/entretenimento/the-great-breakup-entenda-por-que-mulheres-lideres-estao-pedindo-demissao/>>. Acesso em 13 dez. 2022.

10 Dentre as causas apontadas estão violação de direitos trabalhistas e abuso físico e mental de trabalhadores.

Ter qualidade de vida no trabalho torna-se então um fator essencial para um nível de produtividade eficaz nas organizações. Segundo Valdevio e Loureiro (2012 apud Garlet; Beuron; Scherer, 2017), a satisfação de um colaborador no seu trabalho é uma forma de estratégia que os gestores utilizam para atingir suas metas. Assim, a QVT merece bastante atenção, não só pela preocupação das empresas com a questão da motivação e produtividade dos trabalhadores, como pelo fato de que é no trabalho que as pessoas passam a maior parte do seu dia e da sua vida. Contudo, o foco principal desta pesquisa concentra-se na perspectiva dos trabalhadores.

Nesse sentido, Garlet, Beuron e Scherer (2017, p. 112) nos informam que:

...a insatisfação dos trabalhadores pode estar ligada a outras questões como: remuneração, tipo de trabalho exercido, estilo de seus gestores, condições de trabalho, falta de reconhecimento, falta de perspectiva de desenvolvimento profissional, carga excessiva de trabalho, falta de aproveitamento do potencial dos trabalhadores disponíveis. Não bastassem os problemas enfrentados no trabalho, todo trabalhador tem suas demandas pessoais: educação dos filhos, cuidado com a saúde, organização e execução da agenda diária, atenção à economia nacional e internacional, entre outros.

Dessa forma, percebe-se que a área abrangida pela qualidade de vida no trabalho é bastante ampla por englobar diversos fatores que se relacionam entre si e tem impacto na vida do trabalhador, o que se apresenta como desafio relevante para os pesquisadores que se propõe a estudá-la. Com o intuito de melhor compreender a QVT, retornaremos às suas origens históricas e como foi seu desenvolvimento ao longo dos anos.

Assim, segundo Sant'Anna, Kilimnik e Moraes (2011, *apud* Pereira *et al.*, 2021), desde o início da civilização o ser humano tem buscado desenvolver meios que possibilitem diminuir os desgastes decorrentes do trabalho ou torná-lo mais prazeroso. No mesmo sentido entendem Sousa, Marques e Jorge (2014), porém, acrescentando que foi na época da revolução industrial que apareceram os primeiros estudos sistemáticos sobre o assunto. Nessa época, houve mudanças drásticas na forma e no ritmo de trabalho das pessoas, que passaram a exercer tarefas repetitivas e mecânicas por meio de máquinas, principalmente na indústria têxtil. Nesse período, passaram a vigorar as premissas da teoria clássica da administração desenvolvida por Henry Fayol, que preconizava o controle rígido da produção mediante disciplina, autoridade, centralização e subordinação.

Dessa forma, foi somente após a crise de 1929 que se fortaleceu uma nova corrente de pensamento na administração, chamada de Escola de Relações Humanas, que “passou a tratar do homem social, dando mais atenção à organização informal e a assuntos

como motivação, liderança, clima e cultura organizacional” (Garlet; Beuron; Scherer, 2017). Um dos exemplos mais notórios foi a experiência liderada por Elton Mayo, considerado o fundador dessa corrente, na fábrica de Hawthorne em 1927, na qual o objetivo inicial era observar a relação entre luminosidade e produtividade, e acabou-se por descobrir que os fatores psicológicos dos trabalhadores também afetavam a produção.

Isso ocorreu porque os mesmos trabalhadores realizaram suas atividades em ambiente bem iluminado e em ambiente mal iluminado e ainda assim a produtividade aumentou. Os pesquisadores então atribuíram a maior produtividade ao fato dos trabalhadores sentirem que estavam recebendo atenção. Logo depois começaram a se consolidar os avanços no estudo da qualidade de vida no trabalho, termo que só viria a surgir na década de 1960.

Posteriormente, as descobertas nessa área seriam incorporadas com o surgimento do toyotismo na década de 1980 por meio da integração de equipes, da autonomia e capacitação dos trabalhadores além da apropriação do trabalho intelectual, se apresentando como uma superação do modelo antigo (fordista/taylorista), focado em tarefas repetitivas e mecânicas com controle rígido da produção, no qual o trabalhador era tratado como mera engrenagem no processo produtivo.

Contudo, Amorim (2010) aponta que no início, os estudos sobre Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) se concentravam exclusivamente em aspectos limitados ao bem-estar no ambiente de trabalho. Posteriormente, houve uma busca por soluções relacionadas ao enriquecimento da tarefa, incluindo estímulos à criatividade no trabalho, participação nas decisões e redução da impessoalidade nas relações de trabalho. À medida que o campo evoluiu, a QVT passou a ser considerada uma vantagem competitiva no planejamento estratégico das organizações, pois abrange a capacidade de atrair e reter profissionais de qualidade.

Nos últimos tempos, surgiu uma abordagem epidemiológica do trabalho que se concentra em explorar a conexão entre o trabalhador, a natureza, a sociedade e o próprio indivíduo. Essa abordagem leva em consideração diversos aspectos, como fatores sociais, econômicos, pessoais e clínicos, com o objetivo de compreender de forma integrada o trabalho. Dessa forma, reconhece a influência histórica e social no processo de saúde e doença, buscando compreender os impactos gerados pelo trabalho dentro do contexto do sistema de produção capitalista (Fonseca; Perez-Nebra, 2012).

Além dessa abordagem, existem diversos outros modelos na literatura que tentam compreender os aspectos que envolvem a QVT, dentre os quais Oliveira e Medeiros (2016) citam como principais o de Walton (1973), Hackman e Oldham (1975, 1980) e Westley (1979) no nível internacional. No Brasil, destacam-se o de Fernandes (1996) e o de Rodrigues (2007). Ainda segundo os autores, Walton (1973) propôs um modelo dividido em oito categorias para indicar o nível de QVT do indivíduo em vários aspectos relacionados ao trabalho.

Já o modelo de Hackman e Oldham (1975, 1980) foca muito na percepção que o indivíduo tem do trabalho que produz, sua responsabilidade sobre esse produto e se o produto tem valor; porém, não abrange a percepção do indivíduo em relação às práticas da organização quanto ao modo como ela gerencia seu trabalho. Já o modelo de Westley (1979) foca em 4 indicadores abrangentes: econômico, político, sociológico e psicológico, que se relacionam a estados vivenciados pelo trabalhador, respectivamente, injustiça, insegurança, perda de identidade e desinteresse. O modelo de Fernandes (1996) contempla a percepção do empregado sobre a QVT e o modelo de Rodrigues (2007) utiliza o modelo de Hackman e Oldham como suporte teórico e foca na cultura organizacional.

Ainda a respeito dos modelos existentes, Pereira (2021) comenta que Coutinho (2009) e Meneses (2019) afirmam que, a partir da década de 1970, autores como Walton (1973), Hackman e Oldham (1975), Westley (1979), Huse e Cummings (1985), Peter e Waterman (1983), Davis e Werther (1983) e Limongi-França (1993) ganharam notoriedade no Brasil por apresentarem estudos com arcabouço teórico mais sólido e completo, com modelos de análise da QVT que são utilizados até os dias de hoje. Rodrigues (2018) ainda acrescenta os modelos de Nadler e Lawler (1983) e França (2004).

No que diz respeito ao teletrabalho, Fonseca e Perez-Nebra (2012) informam que ele é abordado principalmente pelas teorias da administração, que estudam a qualidade de vida muitas vezes apenas de forma tangencial, bem como a questão da saúde mental que é ainda menos pesquisada. Dessa forma, existem vários aspectos relacionados à descentralização do local de trabalho propiciado pelo teletrabalho que podem ser estudados como a tendência ao isolamento, os conflitos trabalho e família, a administração do tempo e tendência à procrastinação, o planejamento e o monitoramento das atividades, os aspectos motivacionais e o sofrimento no trabalho.

Assim, para Malvezzi (2004, *apud* Fonseca; Perez-Nebra, 2012) o teletrabalho oferece um contexto propício para a investigação dos impactos do trabalho na saúde mental, explorando aspectos pouco comuns e menos estudados; até porque atualmente já é amplamente reconhecido que o trabalho afeta todos os aspectos da vida de um indivíduo, desempenhando um papel ativo na formação da identidade e na participação na sociedade.

Além disso, o trabalho pode ser uma fonte potencial de sofrimento, tanto de maneira objetiva quanto subjetiva. Os fatores objetivos dizem respeito às condições que de forma evidente e clara podem causar sofrimento como baixos salários, carga de trabalho excessiva, falta de segurança no trabalho, condições de trabalho precárias, etc. Já as condições subjetivas dizem respeito à percepção individual de cada trabalhador acerca das condições externas de trabalho, como as condições objetivas citadas anteriormente.

Além dos próprios desafios inerentes ao teletrabalho, comuns tanto na esfera privada quanto na esfera pública, alguns problemas podem estar mais relacionados com o trabalho exercido no serviço público. Nesse sentido, Garlet, Beuron e Scherer (2017) informam que questões como a seleção através de concursos públicos, os planos de carreira, a garantia de estabilidade no emprego, a gestão de orçamento público, os processos licitatórios, entre outros aspectos, se apresentam como dificuldades específicas às quais o gestor deve estar atento, pois elas podem contribuir para uma deterioração da qualidade de vida dos funcionários a curto ou longo prazo. Os pesquisadores ainda informam que isso também é destacado por Pires *et al.* (2005).

Para Amorim (2010), tratar do assunto QVT na Administração Pública pode ser uma forma de preencher um vazio existente no nível de tratamento que o servidor público recebe no que se refere à valorização de seu trabalho e preocupação com o seu bem-estar e o de sua família. Especificamente, os gestores públicos têm algumas dificuldades em desempenhar suas funções, pois estão limitados a fatores legais como orçamento restrito, licitação, estrutura de cargos e carreiras dos servidores.

Interessante destacar que, apesar de todas as dificuldades relacionadas às condições de trabalho, e mais especificamente do teletrabalho, algumas pesquisas têm indicado nível satisfatório de aceitação por parte dos trabalhadores. Segundo, Fonseca e Perez-Nebra (2012) “não foram identificados quadros relevantes de sofrimento psíquico nos teletrabalhadores”.

No mesmo sentido afirma Medeiro (2018) que constatou um bom nível de satisfação quanto à jornada de trabalho de servidores em órgãos públicos federais, além da constatação de que o teletrabalhador não demonstrou insatisfação em ter que cumprir carga maior de produtividade que os demais colegas e Pereira (2021) que identificou que 88,5% dos servidores do Tribunal de Justiça do Amapá estavam satisfeitos ou muito satisfeitos com a participação no teletrabalho em 2019.

Em relação ao período da Pandemia de Covid-19, destacamos o relatório realizado pelo Instituto Rui Barbosa (2021) com base em pesquisa realizada entre os dias 8 a 14 de março de 2021, por meio de formulário eletrônico enviado para todos os Tribunais de Contas do país, e que contou com a participação de 7552 servidores. Dentre as respostas é possível perceber um bom nível de satisfação dos teletrabalhadores desses órgãos.

Isso se deve principalmente ao fato de que 64% afirmaram que a adaptação foi bastante ou extremamente tranquila, 49% responderam que as atividades domésticas tiveram nenhum ou pouco impacto na rotina do trabalho, 86% estavam conseguindo conciliar as atividades familiares com as do trabalho, 58% disseram que a estrutura física em casa estava adequada e a maioria não experimentou sentimentos negativos como baixa energia/motivação, irritação e ansiedade, memória/concentração baixa, cansaço digital, etc.

Independente disso, a gestão do trabalho, seja ele presencial ou teletrabalho, se coloca como fator-chave no serviço público, e, por isso, seus desafios e dificuldades devem ser resolvidos de forma planejada. Sendo assim, é imprescindível que existam políticas públicas bem definidas para lidar com essas questões. Dessa forma, é fundamental compreender alguns conceitos relacionados a essa área. Isso inclui saber o que são políticas públicas, quais são as suas características principais, quais são os seus principais problemas e desafios e quais são as tendências nessa área. Esses tópicos serão abordados na próxima seção.

2.4 Políticas públicas: conceitos, problemas e desafios

As políticas públicas podem ser entendidas como a forma mais ou menos organizada pelo Estado por meio da qual são resolvidos os problemas públicos definidos pela agenda política do governo. Nesse sentido, essa área, como ferramenta de decisão do governo,

surge entre as décadas de 1930 e 1940, nos Estados Unidos (Souza, 2006), sendo, portanto, uma área relativamente recente no campo de conhecimento científico.

Silva (2013) define as políticas públicas como ferramentas de que dispõe o Estado para promover alterações na sociedade, por meio da conjugação de diversos agentes e recursos, limitadas ao contexto histórico, político, cultural, social e econômico vivenciado. Já para Secchi (2015) política pública é uma atividade pública orientada para a resolução de um problema público entendido como relevante. Porém, o autor afirma que qualquer definição é arbitrária, pois não há um consenso na literatura quanto ao seu conceito em decorrência da diversidade de entendimentos acerca de três questões básicas ou nós conceituais: quanto aos atores que elaboram as políticas, quanto à omissão ou negligência e quanto ao nível de estruturação da política.

Ampliando o conceito, Dias e Matos (2012, *apud* Silva; Silva; Silva, 2016) esclarecem que as políticas públicas lidam com a administração de questões e necessidades coletivas, empregando abordagens que determinam as prioridades, otimizando o uso de recursos financeiros e aproveitando o planejamento como meio para alcançar os objetivos e metas estabelecidos.

Observa-se que esse conceito está aderente ao conceito de Secchi (2015) na medida em que as políticas são entendidas a partir de um problema público ou demanda coletiva. Contudo, o processo de sua elaboração não possui consenso em relação às fases que o constituem, variando conforme os autores que pesquisam o assunto, sendo as fases mais abordadas aquelas relativas à identificação de um problema, formulação de soluções, tomada de decisões, implementação e avaliação (Silva; Silva; Silva, 2016).

Retomando as questões básicas apontadas por Secchi (2015), os nós conceituais, temos que o primeiro nó trata de refletir sobre quais são os atores que elaboram as políticas públicas. Nesse sentido, há autores que defendem a abordagem estadocêntrica na qual sua elaboração caberia exclusivamente aos atores estatais competentes formalmente estabelecidos. Assim, a política seria pública porque proveniente de um ator público.

Porém, há outra corrente de autores que defendem a abordagem multicêntrica, por meio da qual sua elaboração abrange, além dos atores estatais, os atores privados, organizações não-governamentais, organismos multilaterais e redes de políticas públicas. Nesse sentido, a política seria pública porque decorrente de um problema público.

Nesta pesquisa, adere-se ao entendimento do autor, na medida em que se avalia como válido que o fator determinante para caracterizar uma política como pública é o direcionamento para a resolução de um problema público, independente do sujeito que adota as estratégias para resolvê-lo.

Já o segundo nó conceitual busca verificar se a omissão também é uma política pública. Dessa forma, para Fernandes (2010, p. 43, *apud* Secchi, 2015, p. 6), o “Governo que não toma uma atitude pública sobre determinado problema também faz política”. Porém, o próprio Secchi defende que omissões e negligências não devem ser consideradas como tal. Isso se deve ao fato de que se assim fossem, tudo seria política pública uma vez que os problemas reconhecidos como públicos são diversos pois variam a depender da interpretação dos cidadãos. Além disso, seria inviável a análise de sua implementação ou de seus impactos.

De forma geral, entende-se que assiste razão ao autor na medida em que se reconhece a existência de circunstâncias práticas que tornam inviável o reconhecimento de omissões e negligências como políticas públicas. Contudo, entende-se que em casos específicos seria viável seu estudo ainda que de forma limitada. Tais casos se resumiriam a princípio àqueles em que se tivesse um determinado problema público de notória relevância, e para o qual houvesse visível intenção dos atores, estatais ou não, de não o resolver.

Por fim, o terceiro nó conceitual abrange o nível de estruturação da política. A respeito dele, o autor menciona que existem posicionamentos que consideram como políticas públicas somente as macrodiretrizes estruturantes ou o conjunto de programas. Contudo, na visão do autor, essa forma de entender seria limitadora, pois muitos dos objetos analisados nessa área diz respeito às diretrizes de nível intermediário e operacional, abrangendo principalmente programas, planos e diretrizes municipais, estaduais, regionais e intraorganizacionais.

Nesse sentido, aderimos ao entendimento do autor, na medida em que se observa na prática cotidiana que muitos objetos avaliados nessa área se referem a níveis intermediários e operacionais, como é o caso do próprio Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, objeto desta pesquisa.

Além desses, outros problemas ou questões permeiam o campo de políticas públicas. De acordo com Souza (2003), um desses problemas é a dificuldade de acumular conhecimento em função da diversidade de temas, teorias e métodos, além da escassez de

diálogo entre os pesquisadores. Embora a pesquisadora cite como uma das causas do problema a falta de diálogo entre os pesquisadores, observa-se que ao dar sequência a sua argumentação ela mesma aponta que a criação de fóruns acadêmicos específicos e a informatização de periódicos têm contribuído para atenuar essa causa.

Um segundo problema seria a dificuldade de aprofundar o conhecimento diante da diversidade de objetos empíricos e setores que se expandem horizontalmente, sem que haja um fortalecimento vertical do conhecimento. Segundo Souza (2003), essa dificuldade decorre do próprio crescimento da área. Uma terceira preocupação essencial seria a relação da área de políticas públicas com órgãos governamentais e organismos multilaterais que frequentemente financiam pesquisas nessa área. Apesar de o financiamento ser fundamental para pesquisas de alta qualidade, tais entidades acabam influenciando direta ou indiretamente os tópicos da pesquisa e os métodos de avaliação de acordo com seus interesses específicos ou prioridades políticas.

Assim, os pesquisadores podem ter sua autonomia limitada ao se sentirem pressionados a direcionar suas investigações de acordo com as expectativas dos financiadores, comprometendo assim a capacidade de realizarem análises imparciais e objetivas. Uma possível solução para isso seria o fortalecimento da área acadêmica para permitir a atuação independente dos pesquisadores com base nos princípios científicos. Outro problema seria a excessiva concentração das avaliações nos fracassos das políticas públicas e na pouca atenção dada às questões políticas como fatores de influência, ao que Souza (2003) se refere como estudos de primeira geração.

Por fim, a autora cita a necessidade de avaliações do tipo *bottom-up* que se concentram nos implementadores da política, no problema que a política busca resolver e na análise das redes de implementação. Souza (2003) menciona a questão das avaliações *bottom-up* para confrontar as avaliações *top-down* que se concentram excessivamente nos atores que elaboram a política (decisores). De forma complementar, na visão de Bacelar (2003), a centralização política advinda de um perfil autoritário e conservador seria a responsável pela concentração nesses decisores que pensariam o Brasil como um todo, sem considerar as particularidades de cada região, estado, município ou localidade, impondo políticas públicas genéricas que não atendem às necessidades específicas de cada lugar.

Ainda segundo Bacelar (2003), existe um conjunto de tendências na economia mundial que pode ter impacto significativo nas políticas públicas e por isso é importante compreendê-las. Uma dessas tendências é o movimento de globalização mundial que é o processo de internacionalização do capital, havendo atualmente atores econômicos que conseguem operar em escala global, principalmente devido à evolução das tecnologias de informação e comunicação.

Contudo, esses agentes impõem certas homogeneizações como critérios para que possam operar a nível global e isso acaba trazendo impactos para as políticas públicas. Assim, por exemplo, uma das condições normalmente está relacionada aos incentivos fiscais e às leis trabalhistas, que acabam por serem mais flexíveis na tentativa de atrair esses atores econômicos tendo como consequência um movimento de reestruturação produtiva.

Para os trabalhadores, essa flexibilização se materializa por meio da redução de direitos e garantias e precarização das condições do trabalho como ocorrido na chamada Reforma Trabalhista Brasileira, por meio da Lei nº 13.467/2017, que trouxe, entre outras, a imposição da prevalência da convenção coletiva e do acordo coletivo de trabalho sobre o legislado, a flexibilização de jornada e remuneração, a figura do trabalho intermitente, a vedação da caracterização do trabalhador autônomo como empregado, a possibilidade de terceirização irrestrita e a permissão de demissão coletiva sem acordos sindicais (Carvalho, 2017).

Então isso termina por ocasionar problemas de ordem pública, como por exemplo, a diminuição das receitas do estado e a precarização das condições de trabalho, que conseqüentemente terão impacto nas políticas públicas ao se exigir dos sujeitos competentes a respectiva ação para resolução dos problemas. Associada a essa tendência existe algo muito forte que possui natureza político-ideológica: a hegemonia da visão neoliberal (Bacelar, 2003). A visão neoliberal então defenderia uma menor participação do Estado e maior participação do Mercado.

Dessa forma, há menos Estado na produção, na regulação e na ação, o que impacta significativamente nas políticas públicas, uma vez que determinados problemas públicos deixam de ser resolvidos pelo Estado e passam a ser vistos como mercadorias para que o Mercado possa ofertar soluções lucrativas para enormes conglomerados financeiros. Nesse sentido, Carneiro e Brasil (2021) destacam que o reformismo neoliberal iniciado a

partir do Governo Temer, em 2016, promoveu o esvaziamento de políticas públicas por meio da redução de ministérios e de cortes e congelamentos de verbas em virtude do ajuste fiscal da Emenda Constitucional nº 55/2016.

Além disso, de forma mais específica, Couto e Rech (2023) identificaram um desmonte orçamentário na área de Ciência, Tecnologia e Inovação, quando compararam os recursos alocados no Plano Plurianual (PPA) de 2016-2019 com o PPA de 2020-2023. Segundo os pesquisadores, o volume de recursos liquidados caiu de R\$ 10 bilhões para 9 bilhões; além disso, só o CNPQ sofreu uma redução nos valores liquidados de 40% quando comparada a média de recursos alocados no PPA 2012-2015 com o PPA 2020-2023.

Ainda assim, apesar de todos os problemas enfrentados, a área de políticas públicas vem crescendo no Brasil, fato que pode ser observado pela maior participação das universidades, órgãos do governo e centros de pesquisa no aumento da quantidade e qualidade das publicações na área, além da criação de disciplinas específicas nos cursos de Ciência Política (Souza, 2003).

Nesse sentido também é o entendimento de Cardozo (2023) ao mencionar que o Brasil vem desenvolvendo uma grande produção na área de políticas públicas em relação à América Latina, tendo a área mais desenvolvida e com maior impacto nessa região, a partir de análises de revistas científicas e sua indexação internacional. Além disso, o pesquisador cita a rede acadêmica dentro e fora da América Latina e a ligação entre as universidades e a administração pública como um grande progresso demonstrado pelo Brasil nos últimos anos, como o Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento, que incluiu a Espanha, Portugal e Países da África de língua portuguesa e a realização da *Summer School on Public Policy* em parceria com a ENAP e a *International Public Policy Association* (IPPA).

Dessa forma, a observação de Souza (2003), sobre o crescimento da área de políticas públicas, já tem duas décadas, porém desde então a importância dessa área tem aumentado, principalmente por meio da criação de grupos de estudos e de revistas científicas relacionadas ao assunto. Esse desenvolvimento se torna ainda mais relevante ao considerarmos a avaliação de políticas públicas, enquanto etapa crucial do processo de elaboração e implementação de soluções para problemas públicos, conforme será visto a seguir.

2.5 Avaliação de Políticas Públicas

Nesse ponto, já deve ter ficado evidente a importância do campo de políticas públicas. Assim, havendo um problema público para o qual será desenhada e implementada uma política pública, cabe então entender como ocorre sua avaliação enquanto etapa desse processo.

Nesse sentido, Silva, Silva e Silva (2016, p. 3) comentam que:

A avaliação da política pública é a fase em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que gerou. É o momento-chave para a produção de feedback sobre as fases antecedentes. A avaliação compreende a definição de critérios, indicadores e padrões (performances standards).

Contudo, apesar disso, os autores apontam que não há consenso em relação ao conceito de avaliação de políticas públicas dadas as múltiplas definições e variedades de disciplinas envolvidas na avaliação. Em geral, as avaliações estariam direcionadas para aspectos como eficiência, eficácia, impacto, produtividade e custos.

Guba e Lincoln (2011) aderem a esse entendimento quando dizem que não existe uma forma correta de definir avaliação, pois isso poria fim à discussão de como a avaliação deve ser. Os autores entendem não haver uma forma correta de definir avaliação e entendem que os vários significados atribuídos a ela ao longo do tempo variaram em função do contexto histórico, dos propósitos quanto à condução dela e das suposições filosóficas que avaliadores, teóricos e outros profissionais estavam dispostos a fazer. Nessa perspectiva, os autores classificam as avaliações em gerações.

A 1ª geração (mensuração) teria vigorado dos anos 1920 ao início da década de 1930, sendo influenciada pelos testes escolares do início do século XX que pretendiam mensurar atributos de crianças e jovens e por testes de triagem de militares numa época em que as ciências humanas começavam a tentar seguir a mesma abordagem científica das ciências experimentais como matemática e física.

Outro fator que estimulou as avaliações de 1ª geração foi a ascensão da administração científica no meio industrial e empresarial na busca de identificar métodos de trabalho mais produtivos para aumentar a eficiência e a eficácia dos trabalhadores (Guba; Lincoln, 2011). A função do avaliador na 1ª geração era técnica, devendo conhecer o arsenal

de instrumentos para que pudesse mensurar qualquer variável que fosse determinada. Essa geração ainda é utilizada nos dias de hoje, nas escolas inclusive.

A 2ª geração (descrição) vigorou de 1930 ao final da década de 1960 em função das deficiências nas avaliações de 1ª geração, principalmente devido ao foco no sujeito (no caso das escolas, os alunos). Quando a necessidade passou a ser reformular os currículos, a avaliação de 1ª geração se mostrou inadequada, pois focava nos alunos.

Dessa forma, a situação passou a ser avaliada por meio da comparação do aproveitamento dos alunos com os objetivos propostos pelo programa dos currículos, descrevendo-se os pontos fortes e fracos em relação a esses objetivos. Assim, surgiu a avaliação de programas. (Guba; Lincoln, 2011). A função do avaliador na 2ª geração, além de mensurar, passou a ser de descrever os pontos fortes e fracos com respeito a determinados objetivos, e a mensuração passou a não ser mais sinônimo de avaliação, mas vista como um dos possíveis instrumentos para realizá-la.

A 3ª geração (juízo de valor) surgiu por volta de 1967 a partir da necessidade dos gestores de se incluir, além da mensuração e da descrição, o juízo de valor nas avaliações. Nessa perspectiva, os próprios objetivos passaram a ser alvo de julgamento na avaliação, pois poderiam ser problemáticos. (Guba; Lincoln, 2011). O avaliador na 3ª geração passou a abranger também a função de julgador.

Nesse sentido, diferente das 3 gerações anteriores, os autores propõem a chamada abordagem construtivista, que busca construir os parâmetros e limites junto aos grupos de interesse da política pública, os sujeitos. Assim, foi desenvolvida uma abordagem responsiva para focalizar na escolha *a posteriori* e um método construtivista, interpretativista ou hermenêutico para conduzir essa avaliação (Guba; Lincoln, 2011).

Nas primeiras gerações os parâmetros e limites eram definidos *a priori* com os decisores das políticas públicas. Nesse sentido, o método construtivista parte, dentre outros, do pressuposto de que as realidades são construções sociais mentais e assim os resultados advindos de um estudo existem precisamente porque há interação entre pesquisador e objeto. Assim, a avaliação de 4ª geração é um modelo de avaliação em que as questões dos grupos de interesse das políticas públicas servem para definir quais informações são essenciais para análise e que é conduzida pelo método construtivista. (Guba; Lincoln, 2011).

Contudo, já se fala em um paradigma pós-construtivista que, para além do foco na construção social dos sujeitos, busca também compreender os processos de formulação da política, seus contextos de criação, suas diferentes interpretações ao longo do tempo e das diferentes instâncias hierárquicas e sua relação com o que é vivenciado pelos sujeitos. Considerando todo o exposto, a próxima seção cuidará de demonstrar a perspectiva avaliativa escolhida para realização da pesquisa bem como os percursos metodológicos que serão adotados para sua concretização.

3 PERSPECTIVA AVALIATIVA E PERCURSO METODOLÓGICO

...a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador (Minayo, 2015, p. 16)

Para avaliar políticas públicas é necessário definir qual a perspectiva avaliativa que orientará a construção do objeto, dos objetivos, da metodologia e da forma de análise e interpretação dos resultados. É necessário considerar a finalidade da avaliação e as especificidades da política em questão. Algumas avaliações utilizam análises numéricas que podem destoar da realidade percebida pelos beneficiários, por isso é importante adotar novas perspectivas que considerem as dimensões analíticas do contexto social, econômico, político e cultural das políticas públicas para melhor compreendê-las. Desta forma, o presente capítulo se propõe a demonstrar e justificar a escolha de um modelo avaliativo que visa ao conhecimento mais aprofundado da política pública sob estudo, além de explicitar o percurso metodológico que foi utilizado no desenvolvimento da pesquisa.

3.1 A escolha da perspectiva avaliativa

Conforme já mencionado anteriormente, o campo de avaliação de políticas públicas surgiu há pouco tempo (Souza, 2006), porém, no decorrer desse curto período foram desenvolvidos alguns modelos de avaliação, aqui chamados de perspectivas avaliativas. As perspectivas avaliativas agregam características específicas que as diferem umas das outras e condensam em si uma visão de mundo que guia os pesquisadores desde a concepção do objeto de estudo, passando pela metodologia de pesquisa e culminando na interpretação dos resultados.

Desse modo, existem várias formas de se avaliar uma política pública, desde as mais tradicionais ou hegemônicas, com viés predominantemente quantitativo (como as chamadas avaliações de 1ª geração) até aquelas mais recentes e com viés mais flexível (como as chamadas pós-construtivistas). Nesse sentido, Patton (1982, *apud* Furtado, 2001) agrupou seis tipos de avaliações e as combinou com seis tipos de ênfase dada a aspectos como objetivos, métodos, coleta de informações, etc, resultando em 36 combinações que foram insuficientes para classificar menos da metade de 170 relatórios federais de avaliação

encontrados nos arquivos do *Office Health Evaluation*, o que, segundo o autor, parece indicar que cada avaliador constrói a sua definição de avaliação.

Na presente pesquisa, optou-se pela perspectiva denominada avaliação em profundidade, metodologia desenvolvida no âmbito do curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará por intermédio da professora Lea Carvalho Rodrigues. Diante da insuficiência dos modelos clássicos de análise, essa perspectiva avaliativa começou a ser estruturada no ano de 2008 com a publicação do artigo intitulado “Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais” de autoria da docente já citada, numa tentativa de inserir conceitos que já vinham sendo difundidos em âmbito internacional há quase duas décadas (Rodrigues, 2008).

Inspirada no modelo experiencial de Raul P. Lejano, desenvolvido em 2006, por meio do artigo intitulado *Frameworks for policy analysis: Mergin text and context*, a avaliação em profundidade (AP) incorpora paradigmas que permitem a integração de dados de diferentes fontes de informação aliada a uma abordagem interpretativa da avaliação de políticas públicas, não se limitando a análise do texto, mas articulando-se com a análise do contexto.

Avançando especificamente na AP, observa-se o caráter predominantemente qualitativo dessa perspectiva na busca de compreender de forma extensa, detalhada, densa, ampla e multidimensional os significados e sentidos apreendidos pelos sujeitos da política pública, que abrange desde os formuladores da política até os beneficiários finais dela. No intuito de alcançar a profundidade pretendida, a AP está embasada em 4 (quatro) eixos de análise (Rodrigues, 2008), sendo eles: 1) análise de conteúdo do programa, 2) análise de contexto, 3) trajetória institucional e 4) espectro temporal e territorial.

O primeiro eixo, a análise de conteúdo da política, busca entender todo o arcabouço normativo que sustenta a política pública sob análise, mas não se limita a ele uma vez que procura investigá-lo sob 3 (três) aspectos que são: a formulação, as bases conceituais e a coerência interna. A formulação diz respeito aos objetivos, critérios e princípios do programa, ou seja, a parte mais estrutural e formal da política. Já a investigação das bases conceituais visa compreender quais foram os parâmetros e valores que guiaram a construção dessa estrutura, ou seja, os conceitos principais envolvidos e que dão suporte à política.

Por fim, a análise da coerência interna tem por objetivo verificar se existem ou não contradições entre as bases conceituais, a estrutura de formulação e os aspectos prioritários definidos pela política. Destaque-se, segundo Rodrigues L. (2011), que pesquisas posteriores demonstraram que a análise do material institucional prevista nesse eixo ganha maior consistência quando aliadas a entrevistas com os sujeitos que participaram dos processos de formulação da política pública.

Quanto ao segundo eixo, a análise de contexto da formulação da política, pretende-se apreender as circunstâncias políticas, econômicas e sociais, de âmbito internacional, nacional, regional e local, que permearam seu nascimento, além de analisar outras políticas públicas que a ela estejam relacionadas. Nesse caso, a incorporação das circunstâncias culturais contribui de forma relevante para o entendimento da situação como um todo (Rodrigues, L., 2011, 2016).

No que se refere ao terceiro eixo, a trajetória institucional da política pública tem por objetivo investigar como a política vai sendo percebida de diferentes formas pelos diversos sujeitos envolvidos em seu processo ao longo da estrutura hierárquica e das instâncias institucionais perpassadas por ela. Considerado o aspecto mais complexo de articular (Rodrigues, L., 2011, 2016), esse item tem sido desenvolvido por Gussi (2008), inspirado pela noção de trajetória desenvolvida por Bourdieu no ensaio *A Ilusão Biográfica* em que a vida não é entendida como um processo linear, mas pelos múltiplos trajetos e posições ocupadas ao longo do tempo.

Por fim, o quarto eixo visa à compreensão da política no tempo e no local final em que ocorre, analisando se suas propostas gerais reverberam na realidade sendo ou não efetivamente implementadas. Esse último eixo tem contado com contribuições relevantes de Gonçalves (2008, 2010) que afirma a necessidade de construção de indicadores socioculturais que deem conta de apreender as diferentes dimensões de implantação de uma política pública (Rodrigues, L., 2011).

Para Cruz (2019), a avaliação em profundidade trata-se de um modelo em permanente construção, mas que apresenta como elementos essenciais a importância da pesquisa qualitativa, o foco hermenêutico e interpretativista, a inspiração de cunho etnográfico, a utilização de entrevistas aprofundadas e a subjetividade (no sentido de buscar a compreensão dos fenômenos a partir das percepções e interpretações dos sujeitos que os

vivenciam). A autora ainda menciona que o modelo não se limita a métodos qualitativos, valendo-se também da pesquisa quantitativa ou métodos mistos.

Na prática, resultados de pesquisas desenvolvidas no Núcleo Multidisciplinar de Avaliação de Políticas Públicas – Numapp, da Universidade Federal do Ceará – UFC, bem como dissertações defendidas no âmbito do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará – Mapp/UFC, demonstraram que a perspectiva possui caráter aberto e dinâmico, estando sempre em construção (Rodrigues, L., 2011).

Isso ocorre na medida em que se observou que, em geral, para uma completa abordagem da AP exige-se um longo período de pesquisa e equipe multidisciplinar de pesquisadores, sendo pouco provável em pesquisas de tempo reduzido como aquelas desenvolvidas em mestrados e doutorados, conforme apontou Rodrigues L. (2011). Ainda assim, essas últimas podem ser realizadas de acordo com as noções mais gerais da referida perspectiva avaliativa, dando subsídios importantes para posteriores avaliações mais abrangentes das políticas públicas.

Desta forma, a presente pesquisa não se propôs a contemplar os aspectos da avaliação em profundidade de forma completa, dadas as limitações de tempo, recursos e pessoal inerentes a uma pesquisa de mestrado, mas sim a contribuir para um melhor entendimento da política pública sob estudo, de modo a permitir reflexões sobre possíveis melhorias para os sujeitos envolvidos, avaliações futuras mais abrangentes da política e contribuições para a perspectiva avaliativa de modo geral.

Desse modo, o Quadro 1 a seguir articula do lado esquerdo os eixos da avaliação em profundidade e do lado direito os aspectos da pesquisa que pretenderam contemplar os respectivos eixos:

Quadro 1 – Relação entre os eixos da Avaliação em Profundidade e os aspectos da pesquisa

Eixo da Avaliação em Profundidade	Aspectos da pesquisa
Análise de conteúdo da política (formulação, bases conceituais e coerência interna)	Levantamento do conteúdo do Programa de Teletrabalho por meio da análise de portarias, resoluções e outros documentos institucionais que contemplaram a criação da política e suas modificações ao longo do tempo.
Análise de contexto da formulação da política	Pesquisas em sites oficiais, artigos, notícias de jornais, dentre outros meios que demonstraram o contexto nacional e estadual de criação e implantação do programa.
Trajectoria institucional da política pública	Acompanhamento das diferentes fases de implantação da política por meio da análise dos normativos que a criaram e a modificaram.
Espectro temporal e territorial	Compreensão da relação entre as propostas gerais do programa e a realidade vivenciada pelos sujeitos por meio do confronto entre os aspectos normativos e a análise das percepções dos sujeitos fornecidas em questionários e entrevistas.

Fonte: Elaboração própria, com base em Rodrigues (2008)

No presente caso, a escolha pela avaliação em profundidade como modelo avaliativo ocorreu principalmente por ser uma forma de avaliar que abrange a noção de que existem fatores que influenciam o desempenho das políticas públicas (de ordem política, econômica, social, cultural e histórica) que não são contemplados nas análises tradicionais que se pretendem neutras, objetivas e imparciais, oriundas de uma visão de mundo mais positivista, gerencialista, mecanicista e administrativa.

Sendo assim, buscou-se principalmente compreender a política sob estudo do ponto de vista dos atores envolvidos, especialmente aqueles que são alvo imediato da política, no intuito de verificar possíveis divergências entre os objetivos pretendidos pela política e a realidade local vivenciada pelos sujeitos.

Em um primeiro momento, pode até parecer estranho a forma de avaliar que aqui se propõe, baseada no contexto e nas subjetividades dos sujeitos, uma vez que as perspectivas mais tradicionais, de cunho positivista e com foco mais quantitativo, ainda têm presença hegemônica na avaliação de políticas públicas (Cruz, 2019). Contudo, uma das funções da academia não é apenas repetir aquilo que já vem sendo feito, mas possibilitar inovações nas diversas formas de se observar o mundo, por meio da livre discussão e debate de ideias, amparada nos princípios científicos gerais, sem nunca pretender achar uma verdade que seja definitiva.

Além disso, mesmo avaliações que se pretendem objetivas, imparciais e neutras possuem elementos de subjetividades, pois tais conceitos carregam em si o julgamento dos pesquisadores e uma visão de mundo particular nem sempre aplicável a determinadas situações e nem sempre compartilhada por outros pesquisadores (Laisner, 2019). Feitas essas considerações, nas seções a seguir serão abordados os percursos metodológicos alinhados com a perspectiva avaliativa mencionada a fim de materializar a forma como foi construída a pesquisa.

3.2 Quanto à abordagem, objetivos e procedimentos

A pesquisa teve natureza qualitativa com o objetivo de avaliar o Programa de Teletrabalho no Tribunal de Contas do Estado do Ceará, no período de 2018 a 2023, com foco na gestão de produtividade e suas repercussões na qualidade de vida do trabalhador, buscando compreender como os servidores públicos percebem as relações entre teletrabalho, produtividade e qualidade de vida.

Para Marconi e Lakatos (2022), na abordagem qualitativa o pesquisador busca compreender, a partir de interações com o contexto e com seus sujeitos, os significados atribuídos pelos sujeitos aos problemas por eles vivenciados, sendo os sujeitos vistos como agentes capazes de produzir conhecimentos e intervir na realidade. Sendo assim, observa-se que a abordagem escolhida está aderente ao objetivo geral da pesquisa.

Quanto aos objetivos específicos, a pesquisa buscou analisar o conteúdo do Programa de Teletrabalho, compreender a percepção dos servidores públicos quanto ao impacto do regime de teletrabalho na sua qualidade de vida e identificar os significados que os servidores em teletrabalho estabelecem entre produtividade e qualidade de vida.

Para alcançar os objetivos, foi realizada uma pesquisa bibliográfica acerca dos autores que estudam temas ligados ao trabalho e ao teletrabalho bem como a relação desses com aspectos relacionados à produtividade dos trabalhadores e à qualidade de vida. A pesquisa bibliográfica também deu suporte quanto aos aspectos relacionados ao surgimento e à expansão do teletrabalho e sua relação com as políticas públicas de gestão.

Foram ainda trabalhadas questões inerentes ao estado atual do campo de políticas públicas e suas diversas formas de avaliação. O uso da pesquisa bibliográfica se justificou na

medida em que se fez necessário fundamentar teoricamente o trabalho bem como identificar o estágio atual do conhecimento sobre o tema estudado (Gil, 2017), além de possibilitar a confrontação desses aspectos com os resultados oriundos da pesquisa que foi realizada.

Foi também realizada uma pesquisa documental com análise das leis e das normas que criaram e regulamentaram o Programa de Teletrabalho. O objetivo dessa etapa foi analisar o conteúdo do programa com enfoque especial para suas bases conceituais, diretrizes, objetivos, regras principais e coerência interna entre as regras. Dessa forma, a pesquisa documental teve como objetivo permitir a análise de conteúdo da política sob estudo.

Além disso foram realizadas pesquisas de normas e notícias relacionadas aos contextos econômico, político e social de âmbito nacional e estadual que caracterizaram a criação e desenvolvimento da política do teletrabalho no Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

3.3 Quanto aos instrumentos de coleta de dados

De acordo com a Seção VI do Capítulo I da Constituição do Estado do Ceará, arts. 67 a 81, compete à Assembleia Legislativa e às Câmaras Municipais a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, mediante controle externo, exercida com auxílio do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE (Ceará, 2022). Dessa forma, optou-se por realizar a pesquisa com os servidores diretamente ligados à atividade de fiscalização, por ser essa a atividade finalística do TCE.

Assim, de acordo com a Resolução Administrativa TCE nº 8/2019, art. 141, inc. I, compete à Secretaria de Controle Externo (SECEX) gerenciar as atividades técnicas e executivas de controle externo, sendo então o setor responsável pela atividade de fiscalização (Ceará, 2019). Sendo assim, a população definida para a pesquisa foi composta por 100¹¹ (cem) servidores vinculados à SECEX e ocupantes do cargo de analista de controle externo, entre os quais se insere o autor da pesquisa, que foram designados para atuar em regime de teletrabalho durante o período de janeiro a junho de 2024.

11 Na época da pesquisa existiam 119 servidores em teletrabalho vinculados à SECEX, contudo, com vistas a tornar a pesquisa mais homogênea, foram retirados da população os servidores ocupantes do cargo de técnico de controle externo, cujas competências normativas não estão ligadas diretamente à atividade de fiscalização, embora na prática esses servidores atuem na fiscalização em virtude de sua experiência e habilidades práticas.

De acordo com Marconi e Lakatos (2022), o questionário se constitui com uma das técnicas da pesquisa qualitativa e compreende um conjunto de perguntas elaboradas previamente pelo pesquisador. Dentre as vantagens mencionadas pelas autoras estão o baixo custo, rapidez na aplicação, capacidade de atingir grande número de pessoas e menor risco de interferência do pesquisador.

Assim, diante das vantagens mencionadas, e tendo em vista a quantidade de servidores em teletrabalho que integravam a população (100 servidores), observou-se a viabilidade de ser aplicado um questionário online autoaplicado com perguntas de múltipla escolha (Apêndice C) a todos os servidores da população, de modo a possibilitar a coleta de dados que permitisse traçar um perfil desses servidores bem como compreender aspectos iniciais acerca de como esses servidores percebem o teletrabalho em suas vidas. A plataforma utilizada para aplicação do questionário foi o Google Forms. Ao final do questionário, houve um convite para participar de uma entrevista.

Marconi e Lakatos (2022) ainda mencionam que o questionário apresenta algumas desvantagens como baixo percentual de respostas, interferência de terceiros no preenchimento, falta de compreensão de alguma pergunta e perguntas sem resposta. Contudo, acredita-se que na presente pesquisa esses fatores puderam ser reduzidos ou evitados conforme segue.

Assim, considerando-se que os servidores da população se encontravam distribuídos em 20 (vinte) setores diferentes, todos vinculados à SECEX, foram enviados e-mails periodicamente lembrando os servidores da importância de contribuírem para a pesquisa. Além disso, foi realizado contato com os gestores responsáveis pelos setores a fim de que comunicassem aos servidores acerca da importância da participação na pesquisa, o que contribuiu para uma maior adesão dos participantes.

Além disso, partiu-se do pressuposto que os servidores que integravam a população possuíam no mínimo formação de nível superior, requisito este exigido em lei para acesso ao cargo de analista de controle externo, responsável pela atividade de fiscalização, o que diminuiria significativamente as chances de interferência de terceiros, falhas na compreensão das perguntas e ocorrência de perguntas sem resposta.

Contudo, Rodrigues (2016) assevera que a avaliação pretendida não pode se limitar à análise de dados obtidas por meio do questionário, devendo também serem

realizadas entrevistas aprofundadas e abertas. Assim, após a aplicação dos questionários, foi selecionada uma amostra não-probabilística dentre os servidores que aceitaram o convite ao final do questionário, com os quais foram realizadas entrevistas semiestruturadas de modo a permitir uma compreensão mais aprofundada dos aspectos abordados nos questionários. Maiores detalhes sobre a aplicação dos questionários e a realização das entrevistas serão encontrados nas subseções 5.1 (Análise quantitativa) e 5.2 (Análise qualitativa) da Seção 5 (Compreensão dos sujeitos que vivenciam o teletrabalho).

3.4 Quanto à análise de dados

Após a aplicação dos questionários e realização das entrevistas, as respostas às perguntas fechadas dos questionários foram consolidadas em tabelas e gráficos e analisadas por meio de estatística descritiva, sendo possível avaliar a frequência das respostas dos participantes aos aspectos levantados. A análise desses dados se encontra na subseção 5.1 da Seção 5. Contudo, para compreender os dados coletados nos relatos das entrevistas, a mera descrição das opiniões dos sujeitos não é suficiente.

Assim, conforme aponta Minayo (2015), uma das funções da técnica de análise de dados é descobrir o que está além daquilo que foi dito pelos respondentes por meio da identificação de unidades de registro e de contexto, presentes nas falas dos sujeitos, e por meio da elaboração de categorias, abrangendo geralmente as fases de pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados e interpretação. Inicialmente utilizada na área de comunicação jornalística, atualmente abrange também documentos institucionais e transcrições de entrevistas, servindo-se tanto de abordagens quantitativas quanto de abordagens qualitativas.

Assim, para alcançar esse objetivo, foi utilizado o software Iramuteq para tratamento prévio dos dados e identificação de unidades de registro e de contexto e depois foi utilizada a técnica de análise de conteúdo de Bardin (2016), de modo a permitir a identificação de categorias e a análise dos sentidos expostos pelos participantes em suas falas, além da articulação desses resultados com as categorias teóricas extraídas da pesquisa bibliográfica por meio da triangulação dos métodos. Maiores detalhes sobre a análise de conteúdo realizada serão encontrados na subseção 5.2 da Seção 5.

3.5 Quanto ao lócus da pesquisa

A pesquisa se constituiu em um estudo de caso uma vez que foi selecionado o Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE) como lócus da pesquisa no qual foram aprofundados os estudos acerca do teletrabalho e sua relação com a qualidade de vida dos servidores públicos.

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará tem o 16º maior orçamento dentre os órgãos do governo estadual¹² e é responsável por auxiliar a Assembleia Legislativa e as Câmaras Municipais na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado do Ceará e dos municípios cearenses, abrangendo as entidades da administração direta e indireta desses entes, por meio de controle externo, conforme atribuições estabelecidas pelos arts. 71 a 80 da Constituição do Estado do Ceará.

O período escolhido para se realizar o estudo compreende desde o ano de 2018, quando foram criadas as primeiras normas para estruturação do projeto-piloto do Programa de Teletrabalho no Tribunal de Contas do Estado do Ceará, até o ano de 2024, de modo a permitir a conclusão da pesquisa dentro do período estipulado pelo programa de mestrado.

¹² Conforme informações do Anexo IV da Lei nº 18.275 de 22/11/2022 (Diário Oficial do Estado do Ceará do dia 27/12/2022)

4 O PROGRAMA DE TELETRABALHO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

Nesta seção serão desenvolvidos os aspectos contextuais e conceituais relacionados a criação, desenvolvimento e estado atual do Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), abrangendo assim três eixos da avaliação em profundidade (análise de conteúdo, análise de contexto e trajetória institucional) e possibilitando alcançar o objetivo específico de analisar o conteúdo do Programa de Teletrabalho. Para isso, inicialmente, será apresentado um breve contexto sobre o estado gerencialista bem como será demonstrado como o acúmulo de processos e a extinção do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM/CE) contribuíram para que o TCE/CE desse início ao desenho do programa.

Em continuidade, serão apresentados os atos internos e normas que impulsionaram a criação de um projeto-piloto de teletrabalho bem como a implantação definitiva do programa. Na sequência, serão expostos os atos normativos do TCE/CE que modificaram o Programa de Teletrabalho durante a Pandemia do Covid-19 bem como os atos normativos federais e estaduais que lhes serviram de contexto. Por fim, serão analisados os normativos que estabeleceram a situação atual do programa.

4.1 A falta de estrutura e o estado gerencialista na Administração Pública

Na década de 1930 o mundo passou por um período de crise, conhecida como a Grande Depressão, originada em resumo do mau funcionamento do Mercado, do qual é exemplo histórico a queda da Bolsa de Valores nos EUA, que ficou conhecida com a quinta-feira negra. Essa crise representou naquele momento o colapso do liberalismo econômico e da especulação financeira e colocou o mundo em uma forte recessão econômica (Brasil, 1995). As consequências da crise levaram à construção de um Estado de bem-estar social que não só intervia na economia como também lidava com questões sociais. Com isso, houve um período de razoável crescimento e desenvolvimento em vários países.

Porém, na década de 1980, outra crise já estava instalada. O Estado agora estava altamente burocratizado, sem capacidade de pagamento, com baixa governabilidade e,

portanto, sem condições razoáveis de atender as demandas da população e da economia. Havia uma insatisfação do mercado com a interferência ampla do Estado no setor produtivo, a crise fiscal, os procedimentos rígidos e o excesso de normas e regulamentos. Diante desses fatores levantaram-se questões sobre a participação que o Estado deveria ter na vida das pessoas e sobre o nível de intervenção dele na economia (Brasil, 1995).

Esse movimento, à nível mundial, culminou na busca por uma reforma do Estado com o pretexto de recuperar sua autonomia financeira e capacidade de implementar políticas públicas, agora sob uma perspectiva neoliberal. Com isso surgiu a chamada administração pública gerencial que estava em desenvolvimento na época, baseada no *new public management*, que foi um modelo de reforma administrativa aplicado em vários países a partir da década de 1980, com o objetivo de melhorar a eficiência e eficácia dos serviços públicos (Brasil, 1995).

Esse modelo surgiu em um contexto de críticas à burocracia estatal e à ineficiência do setor público com o argumento de que a gestão pública deveria adotar práticas mais orientadas para o mercado e voltadas para resultados, com ênfase na eficiência, e que isso seria uma solução adequada para diversos problemas econômicos e sociais (Borges, 2000). Essa influência da racionalidade econômica neoliberal causou uma grande mudança cultural no governo.

Nesse sentido, as principais características do modelo da administração gerencial incluíam a descentralização de decisões, a introdução de princípios de gestão empresarial no setor público, como a busca por metas e indicadores de desempenho, a introdução de mecanismos de competição e incentivos para estimular a eficiência, a terceirização de serviços públicos para o setor privado e uma maior ênfase na avaliação e prestação de contas dos órgãos governamentais.

Aqui no Brasil, essas orientações de cunho neoliberal começaram ainda no Governo Collor¹³ no qual programou-se a desregulamentação das atividades econômicas e a privatização das companhias estatais com o objetivo de melhorar as finanças públicas e reduzir o papel do Estado (Sallum Júnior, 2003). Porém, foi com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), em 1995, que houve de forma mais concreta o início da busca pela administração gerencial.

13 O Governo Collor foi o período entre 15 de março de 1990 e 29 de dezembro de 1992 durante o qual o presidente do Brasil era Fernando Collor de Mello.

Conforme aponta Sallum Júnior (2003, p. 44):

A partir de 1995, os novos governantes trataram de eliminar os resíduos do Estado varguista e de construir novas formas de regulamentar o mercado, seguindo um sistema multifacetado de idéias, cujo denominador comum era um liberalismo econômico moderado. As características centrais desse ideário podem ser assim resumidas: o Estado deveria transferir quase todas as suas funções empresariais para a iniciativa privada; teria que expandir suas funções reguladoras e suas políticas sociais; as finanças públicas deveriam ser equilibradas e os incentivos diretos às companhias privadas seriam modestos; haveria também restrição aos privilégios existentes entre os servidores públicos; e o país deveria intensificar sua articulação com a economia mundial, embora dando prioridade ao Mercosul e às relações com os demais países sul-americanos.

Nesse sentido, o PDRAE defendeu uma série de alterações legislativas com vistas a colocar em prática esses ideais neoliberais e a chamada administração pública gerencial. Assim, o dever do Estado de ser eficiente, nos termos da gestão empresarial, surgiu a partir da Emenda Constitucional nº 19/1998 que por meio do seu art. 3º incluiu, entre outros, a eficiência como princípio de observação obrigatória por parte da administração pública direta e indireta dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, juntando-se aos já existentes princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (Brasil, 1988).

Na mesma linha de raciocínio, voltada à incorporação de práticas empresariais no serviço público, foi o inc. LXXVIII da Constituição Federal de 1988, incluído pela Emenda Constitucional nº 45/2004 (reforma do judiciário), que garantiu a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantissem a celeridade de sua tramitação (Brasil, 1988), privilegiando o conceito de eficiência (fazer mais com menos) e mostrando que as mudanças tinham vindo para ficar de forma definitiva.

Essa inclusão de princípios gerenciais da iniciativa privada no âmbito do poder judiciário ocorreu em um contexto de crítica generalizada à lentidão da justiça em resolver os casos que chegavam ao seu conhecimento, prejudicando assim a defesa dos direitos violados das pessoas (Andrade, 2006). Além de abranger a administração pública de forma geral, essa crítica se assemelha bastante ao que ocorre nos Tribunais de Contas, conforme será visto a seguir.

4.1.1 O acúmulo de processos e a necessidade de mais trabalho em menos tempo

É notório que a administração pública sempre é criticada pela lentidão ao lidar com certas questões. Um dos casos mais emblemáticos é o da justiça brasileira, considerada uma das mais lentas do mundo. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (Brasil, 2022), a taxa de congestionamento líquida mais baixa no período compreendido entre 2015 e 2021 foi de 64,2% em 2019. Essa taxa verifica o percentual de processos ao longo de um ano que permaneceram pendentes de solução (excluindo-se aqueles que estejam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório).

Isso ocorre apesar das altas taxas de resolutividade no atendimento de processos novos que entram em cada ano. Ou seja, a justiça até consegue lidar com os processos novos de cada ano, porém não é capaz de lidar de forma eficiente com os processos que vão se acumulando ao longo dos anos. Além disso, o tempo médio entre o recebimento da ação até o julgamento de 1º grau (sentença de um juiz singular) é de 2 anos e 3 meses e desse julgamento até a decisão de 2º grau (sentença colegiada) são em média mais 10 meses.

De forma recorrente as causas desse problema têm sido relacionadas a uma suposta falta de produtividade e eficiência dos servidores públicos, levando à criação de mecanismos para aumentar a produção desses trabalhadores sem que haja aumento no quadro de pessoal ou alterações significativas nas condições de realização do trabalho como: melhorias na capacitação dos agentes, nos métodos de trabalho, na infraestrutura física e tecnológica e na gestão das demandas. Desse modo, essa situação pode evidenciar muito mais a falta de estrutura adequada do poder público no atendimento das demandas da população do que a baixa produtividade dos servidores.

Embora não façam parte do poder judiciário, os Tribunais de Contas também vivenciam esse problema do acúmulo de demandas. Silva e Mario (2018) analisaram os resultados alcançados pelo Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (Promoex) entre 2006 a 2013 e constataram que 64% dos Tribunais de Contas não atendiam ao critério de agilidade do controle externo (julgamento dos processos em até 5 anos desde a autuação e apreciação das denúncias e consultas em até 6 anos e 4 meses dos seus recebimentos).

Essa situação também se refletiu no Tribunal de Contas do Estado do Ceará que no ano de 2014 instituiu uma comissão especial por meio da Portaria nº 131/2014, publicada em 28 de abril de 2014, para elaborar procedimentos e ações necessárias à busca da celeridade na análise e no julgamento dos processos de controle externo, tendo como objetivo principal a diminuição dos seus estoques processuais (Ceará, 2014). Contudo, o acúmulo de processos ao longo dos anos exigiu a adoção de outras estratégias para o atendimento das demandas que aumentassem a produção mediante a utilização de menos recursos. Dessa forma, o teletrabalho vinha sendo cogitado internamente com uma das possíveis ações a serem colocadas em prática.

4.1.2 A extinção do Tribunal de Contas dos Municípios e a nova responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado do Ceará

Ao mesmo tempo, mudanças no cenário político estadual culminaram com a elaboração da Proposta de Emenda à Constituição Estadual nº 2/2016 (Ceará, 2016), no dia 08 de dezembro de 2016, que pretendia extinguir o Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará (TCM/CE)¹⁴. A proposta, de autoria do deputado estadual Heitor Férrer, já era antiga, mas somente ganhou força devido a um rompimento político ocorrido entre o presidente do TCM/CE, Domingos Filho, e o governador Camilo Santana e os Ferreira Gomes¹⁵, na disputa pela eleição da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, na qual cada um dos lados apoiou um candidato diferente¹⁶.

A medida desagradou diversas entidades como o Ministério Público do Estado do Ceará (MPCE), o Conselho Regional de Administração do Estado do Ceará (CRA-CE), a Associação Nacional do Ministério Público de Contas (Ampron) e o Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Contas (CNPGC), que se posicionaram contrárias à proposta. Porém,

14 É importante destacar que à época apenas os Estados do Ceará, Bahia, Goiás e Pará possuíam dois Tribunais de Contas, um para fiscalizar os recursos estaduais (TCE) e outro para fiscalizar os recursos municipais (TCM).

15 Os Ferreira Gomes são uma família historicamente formada por políticos de atuação local e nacional que são conhecidos principalmente pela sua atuação no Município de Sobral e no Estado do Ceará, sendo atualmente representada por Ciro Ferreira Gomes (sem mandato), Cid Ferreira Gomes (Senador da República), Ivo Ferreira Gomes (Prefeito de Sobral), Lia Ferreira Gomes (Deputada Estadual do Ceará), Agostinho Frederico Tin Carmo Gomes (Deputado Estadual do Ceará) e Lúcio Ferreira Gomes (Diretor-presidente da Companhia Docas do Ceará).

16 TCM do Ceará pode ser extinto já nesta semana. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. 19 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://sigap.al.ce.gov.br/index.php/component/k2/item/59782-tcm-do-ceara-pode-ser-extinto-ja-nesta-semana>>. Acesso em: 22 dez. 2023.

no dia 21 de dezembro de 2016, apenas 13 (treze) dias depois, a proposta foi aprovada em regime de urgência¹⁷, se convertendo na Emenda à Constituição Estadual nº 87/2016.

Tal fato levou a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) a ajuizar uma ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal (STF), que suspendeu os efeitos da nova emenda¹⁸, entre outros, devido ao descumprimento dos prazos regimentais no processo de aprovação. A situação ganhou repercussão nacional, culminando na elaboração da Proposta de Emenda à Constituição Federal nº 2/2017, de 09 de fevereiro de 2017, que tinha o objetivo de evitar a extinção de qualquer tribunal de contas.

Contudo, nada disso foi suficiente para impedir que tramitasse na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará uma nova proposta com o mesmo objetivo de extinguir o TCM/CE, a Proposta de Emenda Constitucional nº 7/2017, de 17/05/2017. Para evitar novos contratemplos com a justiça, a Assembleia só aprovou a proposta no dia 16/08/2017, convertendo-a na Emenda Constitucional nº 92/2017, que extinguiu de vez o TCM/CE.

Diante da situação, parte dos recursos financeiros, orçamentários e patrimoniais bem como todos os servidores do TCM/CE foram incorporados ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, que ficou responsável por todas as competências do órgão extinto¹⁹. Porém, essa fusão não ocorreu sem que houvesse conflitos. Embora os dois órgãos tivessem competências e estruturas semelhantes, as normas e os procedimentos para operacionalizá-las divergiam significativamente. Além disso, a estrutura remuneratória e os métodos de trabalho dos servidores eram diferentes.

Em paralelo, Almeida (2018) já se questionava acerca da viabilidade do teletrabalho no Tribunal de Contas do Estado do Ceará em relação aos aspectos do contexto organizacional, às funções e às características individuais dos servidores, vindo a concluir que o TCE/CE apresentou estrutura e cultura que viabilizam a implantação do teletrabalho. Essas situações provocaram discussões internas no intuito de adequar o ambiente de trabalho, dentre as quais destacamos o Processo nº 00379/2018-3, que viria a ser de vital importância para o desenho do Programa de Teletrabalho no Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

17 Assembleia Legislativa do Ceará aprova a extinção do TCM. G1 CE. 21 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ceara/noticia/2016/12/assembleia-do-ceara-aprova-extincao-do-tribunal-de-contas-dos-municipios.html>>. Acesso em: 22 dez. 2023.

18 A pedido da Atricon, STF suspende extinção do TCM-CE. Atricon. 29 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://atrimon.org.br/a-pedido-da-atrimon-stf-suspende-extincao-do-tcm-ce/>>. Acesso em: 22 dez. 2023

19 Assembleia Legislativa do Ceará aprova extinção do Tribunal de Contas dos Municípios. G1 CE. 08 de agosto de 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ceara/noticia/assembleia-legislativa-do-ceara-aprova-extincao-do-tribunal-de-contas-dos-municipios.ghtml>>. Acesso em: 22 dez. 2023.

4.2 A origem do Programa de Teletrabalho no TCE

O Processo nº 00379/2018-3²⁰, autuado no dia 24/01/2018, surgiu porque a Diretoria Administrativa e Financeira do TCE buscava orientação da Procuradoria Jurídica do TCE sobre como proceder com servidores do extinto TCM que estavam recebendo uma parcela remuneratória chamada “Gratificação de Incentivo à Produtividade” (GIAP). Conforme o art. 18, inc. I, da Lei Estadual nº 14.255, publicada em 27 de novembro de 2008, essa gratificação era concedida para os servidores do TCM em efetivo exercício que cumprissem 8 (oito) horas de trabalho diárias, ou seja, 2 (duas) horas a mais do que a jornada regular que era de 6 (seis) horas (conforme art. 9º, Lei Estadual nº 14.255/2008).

Ocorre que a Resolução TCM nº 03/2016, publicada em 01 de abril de 2016, conforme redação original do art. 19, possibilitou o cumprimento dessas 2 (duas) horas extras por meio de trabalho externo realizado fora das dependências do órgão (chamado de teletrabalho conforme o art. 15) para os servidores que optassem pela jornada de 8 (oito) horas. Além disso, para funcionamento do teletrabalho, o normativo incluiu a necessidade de regulamentação mediante portaria da presidência do tribunal (§1º, art. 16), entre outros requisitos (conforme arts. 16, 17 e 20).

Com base nessa situação, a Diretoria Administrativa e Financeira do TCE identificou a ausência de controle do teletrabalho no TCM e a Procuradoria Jurídica do TCE, por meio do Parecer nº 54/2018²¹, concluiu que a autorização para realização do regime de teletrabalho, instituída pela Resolução TCM nº 03/2016, não se confundia com a instituição desse regime, uma vez que ausentes os normativos, procedimentos e controles estabelecidos pela resolução (entre eles a ausência de portaria da presidência regulamentando o teletrabalho no TCM).

Assim, a Procuradoria Jurídica do TCE entendeu que os servidores do TCM que trabalhavam 6 (seis) horas de forma presencial no órgão e mais 2 (duas) horas por meio de trabalho externo (teletrabalho) não deveriam ter direito a receber a gratificação de produtividade GIAP, uma vez que as horas em teletrabalho estariam irregulares por falta de regulamentação.

20 Tendo em vista que o processo possuía informações e documentos de natureza pessoal e sigilosa de determinados servidores, somente foram disponibilizadas a este pesquisador as partes não protegidas por sigilo.

21 Folhas 39 a 56 do Processo nº 00379/2018-3

Se antecipando à situação de conflito que poderia se instalar entre os servidores, com a perda da gratificação GIAP, a Presidência do TCE elaborou em 22/02/2018 um despacho²² requisitando que a Secretaria de Administração elaborasse estudos e apresentasse proposta para regulamentação do teletrabalho. Posteriormente, em 03/04/2018, em resposta à requisição da presidência, a Secretaria de Administração do TCE elaborou despacho²³ informando as ações adotadas para regulamentação do teletrabalho, dentre elas: consultas em diversos órgãos que haviam aderido ao teletrabalho (CNJ, TCU, TCE-SP, TJ-CE e TJ-DF), visita *in loco* ao TJ-CE e elaboração de minuta de portaria²⁴ para a realização de um projeto-piloto de teletrabalho no TCE, que viria a se concretizar logo em seguida.

4.3 O projeto-piloto do teletrabalho no TCE

A Portaria nº 284/2018, publicada em 25 de abril de 2018, instituiu o projeto-piloto do teletrabalho no Tribunal de Contas do Estado do Ceará, baseado, de acordo com seus “considerandos”, nas premissas de observar o princípio da eficiência e de obter maior produtividade à instrução de processos, redução de custos operacionais e vantagens e benefícios diretos e indiretos a Administração, ao servidor e a sociedade.

É importante destacar que o teletrabalho se apresenta em geral como uma política pública de natureza gerencial, ou seja, voltada para atender os interesses da instituição. Assim, difere do que se espera normalmente pelo senso comum, para o qual os beneficiários seriam os cidadãos, como nas políticas de assistência à saúde, de educação, de segurança etc. Nessa situação mais comum, os agentes que implementam a política em geral não vivenciam os impactos diretos causados por ela.

Já no caso do teletrabalho, embora a instituição que o regulamenta seja vista como o beneficiário principal do programa, é impossível ignorar a importância da atuação dos servidores públicos, seja enquanto agentes responsáveis pela implementação, seja enquanto sujeitos que também vivenciam seus impactos. Considerando isso, a princípio, observa-se que a norma regulamentadora do projeto-piloto do teletrabalho no TCE teve a intenção de alinhar as questões da eficiência, produtividade e redução de custos, características típicas da administração gerencialista, com vantagens para o servidor e a sociedade, embora tais

22 Folhas 55 e 56 do Processo nº 00379/2018-3.

23 Folha 81 do Processo nº 00379/2018-3.

24 Folhas 82 a 86 do Processo nº 00379/2018-3.

vantagens não tenham ficado claro de início do mesmo modo que os benefícios citados em relação à Administração Pública, enquanto instituição.

Prosseguindo na análise, identificam-se os objetivos do regime de teletrabalho, que foram definidos no art. 9º da seguinte forma:

- a) aumentar a produtividade e a qualidade de trabalho dos servidores;
- b) promover mecanismos para atrair servidores, motivá-los e comprometê-los com os objetivos da instituição;
- c) economizar tempo e reduzir custo de deslocamento dos servidores até o local de trabalho;
- d) contribuir para a melhoria de programas socioambientais, com a diminuição de poluentes e a redução no consumo de água, esgoto, energia elétrica, papel e de outros bens e serviços disponibilizados no Tribunal de Contas do Estado do Ceará;
- e) ampliar a possibilidade de trabalho aos servidores com dificuldade de deslocamento;
- f) aumentar a qualidade de vida dos servidores;
- g) promover a cultura orientada a resultados, com foco no incremento da eficiência e da efetividade dos serviços prestados à sociedade; e
- h) estimular o desenvolvimento de talentos, o trabalho criativo e a inovação.

Em relação aos objetivos, observa-se que buscaram detalhar um pouco mais as premissas fundantes já comentadas. Em relação à instituição, aponta-se o aumento da produtividade e qualidade dos trabalhos, a atração de servidores comprometidos com os objetivos da instituição, a promoção de cultura orientada a resultados com aumento da eficiência e efetividade dos serviços e a redução de custos de consumo (água, energia elétrica, etc).

Já do ponto de vista da sociedade em geral, indica-se a maior eficiência e efetividade dos serviços prestados e a melhoria dos programas socioambientais com a diminuição dos poluentes e redução do consumo. Por fim, em relação aos servidores, tem-se o aumento da qualidade de vida, redução do custo, tempo e dificuldade de deslocamento, desenvolvimento de talentos, trabalho criativo e maior motivação.

Contudo, ao longo do normativo é possível perceber de forma nítida que só existem medidas para aferir os objetivos relacionados a metas, desempenho, produtividade e eficiência, critérios estes voltados exclusivamente aos interesses da instituição. Não foram criados indicadores que possibilitassem mensurar o grau de atingimento de vários outros dos objetivos que foram citados e que estão relacionados aos servidores e à sociedade.

Como forma de demonstrar essa situação, apontam-se os principais critérios do projeto-piloto de teletrabalho instituído pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará:

- a) duração de 3 (três) meses;
- b) continuação do teletrabalho vinculada especialmente ao incremento de produtividade;
- c) facultatividade do teletrabalho, não sendo direito nem dever do servidor;
- d) exclusividade para atribuições que possam ser mensuradas de forma objetiva e automatizadas;
- e) proibição para servidores que estejam em estágio probatório, que tenham subordinados, que ocupem cargo em comissão ou que tenham sofrido penalidade disciplinar nos dois anos anteriores à adesão
- f) exclusividade para servidores que realizem suas atividades de forma organizada, com autonomia, comprometimento, disciplina, senso de prioridade em função de metas e objetivos traçados e visão integrada dos serviços de sua unidade de lotação (a critério da chefia);
- g) limitação de servidores em teletrabalho de no máximo 30% da lotação de cada setor;
- h) obrigatoriedade de realizar atividade presencial por no mínimo 1 (um) dia na semana;
- i) prioridade para atividades que demandem maior esforço individual e menor interação com outros servidores;
- j) estipulação de metas de desempenho e plano de trabalho individualizado;
- k) meta de desempenho superior em 30% em relação à meta dos servidores que executam a mesma atividade no regime presencial (sem remuneração adicional);

- l) declaração expressa do servidor de que dispõe de instalações que atendem às exigências ergonômicas;
- m) o cumprimento da meta de desempenho equivale ao cumprimento da jornada de trabalho, ficando inalterado o banco de horas;
- n) não cumprimento injustificado da meta será convertido em horas de trabalho e descontado na folha de pagamento, mas a meta superada não será convertida em acréscimo no banco de horas;
- o) cancelamento do teletrabalho a qualquer tempo, a critério do órgão, por inadequação do servidor, por desempenho inferior ou por necessidade presencial dos serviços;
- p) estabelecimento de deveres específicos dos servidores em teletrabalho como cumprir a meta com a qualidade exigida, comparecer ao órgão sempre que necessário, manter telefones de contato atualizados e ativos nos dias úteis, consultar diariamente o e-mail institucional, manter a chefia informada sobre a evolução dos trabalhos, reunir-se com a chefia imediata para apresentar resultados parciais e finais e obter orientações e informações, preservar o sigilo dos dados acessados de forma remota e manter os sistemas institucionais atualizados em seus equipamentos.

Por meio dos critérios é possível observar com mais clareza o foco na estipulação de medidas, percentuais e limites para controle de metas e de produtividade, além da definição de deveres específicos aos servidores em teletrabalho e da transferência dos custos do trabalho da instituição para o servidor (equipamentos, instalações, acesso à internet, energia elétrica, etc).

Destaque-se ainda a vinculação da continuidade do teletrabalho especialmente ao aumento da produtividade, o que em outras palavras pode significar que os demais objetivos do programa seriam secundários e subordinados ao alcance daquele. Dessa forma, não havendo acréscimo na produtividade, não haveria o que se falar em termos de melhoria na qualidade do trabalho ou na qualidade de vida dos servidores ou em maior efetividade dos trabalhos para a sociedade.

Decorrido o período de 3 (três) meses, foi elaborada a Portaria nº 671/2018, publicada em 13 de setembro de 2018, que instituiu uma nova etapa do projeto-piloto,

mantendo boa parte das características da etapa inicial e acrescentando em geral os seguintes destaques:

- a) prorrogação do projeto-piloto por mais 3 (três) meses;
- b) obrigatoriedade de o servidor permanecer no mínimo 4 (quatro) horas nos dias obrigatórios de comparecimento presencial (que já era de 1 dia/semana), sendo exigido um total de 24 horas mensais;
- c) liberação quanto à obrigatoriedade de comparecimento semanal em caso de atestado médico, sem dedução das 24 horas mensais;
- d) desconto de 6 (seis) horas do total de 24 horas em caso do servidor realizar viagem a serviço durante a semana;
- e) desativação temporária do posto de trabalho do servidor em regime de teletrabalho;
- f) obrigatoriedade do servidor encaminhar minutas do trabalho sempre que necessário, providenciar as estruturas físicas e tecnológicas necessárias (arcando com os custos e vedado ressarcimento) e manter equipamentos de informática e recursos de acesso à internet que não comprometam a meta de produtividade.

Dessa forma, observou-se em geral que após o período inicial do projeto-piloto, não houve mudança significativa na estrutura do programa.

4.4 A implantação definitiva do Programa de Teletrabalho

Terminado o prazo da segunda etapa do projeto-piloto do teletrabalho, o TCE/CE finalmente implantou o programa por meio da Resolução Administrativa nº 09/2018, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE em 21/12/2018. Dentre os seus pressupostos, a “novidade” foi a menção ao avanço tecnológico, principalmente a partir da implantação do processo eletrônico, como possibilitador do trabalho à distância.

Embora a maior parte da estrutura do projeto-piloto tenha sido mantida, algumas diferenças merecem ser citadas, como a duração do programa que passou a ser anual. Além disso, foi permitida a participação de servidores ocupantes de cargo de representação e incluída proibição de participação para servidores que retornaram ao teletrabalho por

descumprimento de deveres e para servidores que estivessem respondendo a processo ético ou disciplinar, demonstrando, assim, um aperfeiçoamento da norma.

Outra mudança foi a ampliação da participação no teletrabalho para os servidores lotados na Secretaria de Controle Externo, responsável pela atividade-fim de fiscalização, que antes estava limitada a 30% dos servidores nela lotados e agora poderia ter até 50% dos servidores em teletrabalho. Essa atualização está aderente ao encontrado por Almeida (2018) que identificou que esse setor reúne a maior parte dos ocupantes do cargo de analista de controle externo que tem características adequadas para o exercício do teletrabalho. Os demais setores do órgão permaneceram com a limitação de no máximo 30% de seus servidores em teletrabalho.

A nova norma também atribuiu prioridade de participação no teletrabalho para servidores: que tivessem deficiência ou mobilidade reduzida, que tivessem filhos(as), cônjuge ou dependentes com deficiência, que estivessem gestantes ou lactantes, que estivessem em licença para acompanhamento de cônjuge ou companheiro(a) e que não ocupassem cargo ou função comissionada. O reconhecimento de prioridade a esses grupos demonstra a utilização do teletrabalho como mecanismo de melhoria na qualidade de vida dos servidores que enfrentam situações pessoais mais sensíveis.

Como medida de equidade, foi atribuído ainda ao gestor a responsabilidade por promover o revezamento sempre que possível dos interessados em participar do teletrabalho, evitando assim que a participação no teletrabalho ficasse restrita a determinados servidores ao longo do tempo. Além disso, houve mudança também nas normas para retorno dos servidores ao trabalho presencial, que antes se limitavam à inadequação do servidor no teletrabalho, desempenho inferior ao estabelecido e por necessidade presencial dos serviços.

Agora, com o normativo definitivo do programa, o retorno ao regime presencial poderá ocorrer por solicitação do servidor, por interesse da Administração (ou do gestor) e por descumprimento dos deveres previstos na norma. No final das contas, tanto na situação anterior quanto na situação atual, a norma garantiu à Administração e/ou aos gestores ampla margem de discricionariedade para determinar o retorno do servidor ao regime presencial.

Por fim, destaca-se que foi vedado o recebimento de auxílio-transporte para os servidores em regime de teletrabalho. Tal atitude é compreensível e parte do fato de que esse auxílio é uma verba indenizatória destinada a custear as despesas dos servidores com a

locomoção até o trabalho. Desse modo, não havendo a locomoção, em função do teletrabalho, não há despesa a ser custeada e/ou indenizada.

4.5 A pandemia e o teletrabalho emergencial

O Programa de Teletrabalho funcionou nas condições mencionadas até o início do ano de 2020, quando o mundo foi surpreendido com o vírus do Covid-19. Inicialmente identificado na China em dezembro de 2019, o evento foi declarado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional.

Logo depois, a OMS reconheceu a situação como pandemia no dia 11 de março de 2020, uma vez que naquele momento já existiam mais de 110 mil casos e 4 pessoas mortas espalhadas em vários países e em todos os continentes (Carneiro; Brasil, 2021). O alerta serviu para que as autoridades brasileiras começassem a expedir normas com o intuito de minimizar os efeitos da pandemia diante do contexto político, econômico e social pelo qual passava o mundo e especificamente o Brasil.

4.5.1 O contexto federal da pandemia

A primeira norma elaborada pelo governo federal foi a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabeleceu diversas medidas para enfrentamento do coronavírus como isolamento, quarentena, determinação de realização compulsória de exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinação, tratamentos médicos específicos, uso obrigatório de máscaras de proteção individual, estudo ou investigação epidemiológica, exumação/necropsia/cremação e manejo de cadáver, restrição de entrada e saída do país, estados e municípios, entre outras.

Essa norma gerou diversos questionamentos que foram levados ao Supremo Tribunal Federal (STF), em virtude da suposta competência exclusiva da União para adotar medidas de saúde pública. Assim, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341 (ADI), o STF confirmou a autonomia de estados e municípios no enfrentamento da epidemia do Covid-19, sem excluir a responsabilidade da União pela adoção de medidas cabíveis.

Se por um lado isso garantiu a autonomia dos entes federados, por outro resultou em uma atuação sem planejamento e coordenação a nível nacional, com medidas estaduais e municipais que variaram bastante quanto à abrangência, formato e duração (Carneiro; Brasil, 2021). Tal fato pode ter contribuído para um maior número de casos e mortes no país.

Além dos efeitos na saúde pública, é notório também que a economia sofreu graves impactos em decorrência das medidas adotadas. Segundo Carneiro e Brasil (2021), em relação à oferta de bens e serviços, houve suspensão do funcionamento de unidades produtivas, logísticas e varejistas. Já quanto ao lado da demanda, houve redução da compra de bens e serviços por partes das famílias e empresas, seja pela redução da oferta, seja pela precaução em relação ao futuro. Com isso ocorreu o aumento do desemprego e do trabalho precarizado, da pobreza e das desigualdades sociais.

Com a corrosão da situação econômica nacional, houve a necessidade de implantação de medidas extraordinárias para conter os efeitos da pandemia. Nesse sentido, foi elaborado o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, que, entre outros, permitiu a criação de despesas públicas além dos limites fiscais que haviam sido fixados antes da situação de pandemia.

Isso resultou na Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020, chamada de “orçamento de guerra”, que permitiu ao governo federal, em relação aos gastos relacionados à pandemia, contrair empréstimos para cobrir gastos correntes, dispensar as regras da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), adotar processos simplificados para contratação de bens, obras e serviços, realizar gastos com servidores sem dotação orçamentária suficiente ou autorização prévia, entre outras medidas.

Além disso, a Medida Provisória nº 936, de 1 de abril de 2020, convertida na Lei nº 14.020/2020, de 6 de julho de 2020, instituiu o Benefício Emergencial de Preservação do emprego e da Renda (BEm) para os trabalhadores com emprego formal; e a Lei nº 13.982/2020, de 2 de abril de 2020, instituiu o Auxílio Emergencial para os trabalhadores informais.

Em sua versão final, o (BEm) consistiu em permitir às empresas suspenderem os contratos de trabalho ou reduzirem a carga horária dos trabalhadores, que receberiam uma indenização do governo na proporção dos efeitos sobre seus salários (quanto maior a redução no salário, maior seria o benefício indenizatório). O cálculo da indenização, por sua vez, tinha

como base o valor do seguro-desemprego (instituído pela Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990).

Já o Auxílio Emergencial consistiu no pagamento direto e temporário de um valor mensal em dinheiro, que variou de R\$ 200,00 a R\$ 600,00, ao longo de 16 (dezesesseis) meses não consecutivos, até que foi “substituído” pelo novo programa de transferência de renda do governo federal, o Auxílio Brasil (Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021). Embora muito criticados pelos baixos valores, os dois benefícios minimizaram os efeitos econômicos severos que afligiram a população brasileira, principalmente a parcela mais carente.

Por fim, outra medida que chamou bastante atenção foi o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, instituído pela Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, que estabeleceu o auxílio financeiro de 60 (sessenta) bilhões a estados e municípios para ações contra a pandemia e a suspensão do pagamento de dívidas contratadas pelos entes com a União (65 bilhões). Contudo, ao mesmo tempo, impôs uma série de limitações financeiras aos estados e municípios como a suspensão de reajustes para servidores públicos, a vedação para criação de cargos ou alteração de carreiras e o impedimento para contratação de pessoal e realização de concursos públicos (salvo determinadas exceções).

4.5.2 O contexto da pandemia no Estado do Ceará

Antes da Pandemia de Covid-19 se instalar, o Estado do Ceará passou por um contexto conturbado especificamente na área de segurança pública. Em 05/12/2019, houve uma manifestação de policiais militares na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará para defender reajustes salariais para a categoria²⁵. O governo estadual elaborou uma proposta no final de janeiro de 2020, porém, parte da categoria não ficou satisfeita e, em meados de fevereiro, vários policiais militares iniciaram movimentos para impedir o trabalho dos demais policiais²⁶.

25 Policiais e bombeiros militares protestam por reajuste de salário na Assembleia Legislativa do Ceará. G1 CE, 05 de dezembro de 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2019/12/05/policiais-e-bombeiros-militares-protestam-por-reajuste-de-salario-na-assembleia-legislativa-do-ceara.ghtml>>. Acesso em: 16 jan. 2024.

26 Pacote de reajuste inclui salário de R\$ 4 mil para soldados a partir de março, diz secretário da Segurança Pública do Ceará. G1 CE, 31 de janeiro de 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/01/31/pacote-de-reajuste-inclui-salario-de-r-4-mil-para-soldados-a-partir-de-marco-diz-secretario-da-seguranca-publica-do-ceara.ghtml>>. Acesso em: 16 jan. 2024.

Nesse sentido, houve invasão de quartéis, esvaziamento de pneus de viaturas policiais, retirada de viaturas dos quartéis, manifestações na rua, aviso a comerciantes para fechamento de seus comércios, entre outros. Em decorrência disso, 3 (três) policiais foram presos e foram abertos processos disciplinares contra mais de 200 policiais²⁷. Dessa forma, iniciou-se uma crise de segurança pública que afetou tanto a rotina do setor público quanto dos cidadãos, principalmente do município de Fortaleza. Como consequência, houve um aumento na violência durante esse período, sendo registrados 88 homicídios no período de apenas 3 dias²⁸.

A situação chegou a um nível tão crítico que o Governo do Estado do Ceará solicitou ao Governo Federal que enviasse a Força Nacional para auxiliar a conter o caos que havia se instalado no estado cearense²⁹. Uma das situações emblemáticas desse período ocorreu quando o senador licenciado Cid Gomes usou uma retroescavadeira para tentar furar um bloqueio feito por policiais no 3º Batalhão da Polícia Militar do Município de Sobral e acabou sendo baleado logo após tomar essa atitude³⁰.

Foi nesse contexto, de fragilidade na segurança pública, que o governo estadual publicou o Decreto nº 33.509, em 13 de março de 2020, criando o Comitê Estadual de Enfrentamento à Pandemia do Coronavírus, mesmo sem ter ainda registro de casos da doença, embora já houvesse casos descartados e casos suspeitos em acompanhamento. Os 3 (três) primeiros casos só foram registrados no dia 15 de março de 2020³¹.

27 Secretário diz que encapuzados que atacaram batalhões no Ceará 'se autointitulam como policiais militares'. G1 CE, 19 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/02/19/se-autointitulam-como-policiais-militares-diz-secretario-do-ce-sobre-encapuzados-que-atacam-batalhoes.ghtml>>. Acesso em: 16 jan. 2024.

28 Número de assassinatos durante motim da PM no Ceará chega a 88; batalhões seguem ocupados. G1 CE, 22 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/02/22/numero-de-assassinatos-durante-motim-da-pm-no-ceara-chega-a-88-batalhoes-seguem-ocupados.ghtml>>. Acesso em: 16 jan. 2024.

29 Bolsonaro autoriza envio das Forças Armadas para o Ceará. Agência Brasil, 20 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.etc.com.br/politica/noticia/2020-02/bolsonaro-autoriza-envio-das-forcas-armadas-para-o-ceara>>. Acesso em: 16 jan. 2024.

30 Senador Cid Gomes tenta entrar em batalhão da polícia com retroescavadeira e é baleado. G1 CE, 19 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/02/19/senador-cid-gomes-tenta-entrar-em-batalhao-da-policia-com-retroescavadeira-e-e-baleado-com-tiro-de-bala-de-borracha.ghtml>>. Acesso em: 16 jan. 2024.

31 Três primeiros casos de coronavírus no Ceará são confirmados pela Secretaria da Saúde. G1 CE, 15 de março de 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/03/15/tres-primeiros-casos-de-coronavirus-no-ceara-sao-confirmados-pela-secretaria-da-saude.ghtml>>. Acesso em: 16 jan. 2024.

No Estado do Ceará, foram expedidas diversas normas, entre leis³² e decretos³³, que serviram para orientar a população em geral, os trabalhadores e os empresários quanto às medidas a serem adotadas para evitar ou minimizar o contágio do Covid-19. Além disso, Fortaleza foi a 3ª capital do Brasil a adotar o *Lockdown*, de 08/05/2020 a 01/06/2020, que consistiu em medidas mais restritivas para impedir a circulação de pessoas, limitando os lugares e condições nas quais a população poderia sair de casa³⁴, com o objetivo de evitar o colapso do sistema de saúde. Além disso, um segundo *Lockdown* viria a ser adotado em 05/03/2021, durando até o dia 11/04/2021³⁵.

Apesar das medidas terem sido muito criticadas pela população, por políticos, empresários e diversos outros grupos da sociedade, um estudo realizado por diversos pesquisadores do Brasil e dos EUA, sobre o padrão de disseminação da Covid-19 no Brasil, revelou, segundo Castro (2021, p. 2, tradução nossa³⁶) que:

Por outro lado, embora o Ceará também tenha experimentado um quase colapso do sistema hospitalar no final de abril a meados de maio de 2020 e tenha tido circulação silenciosa do vírus >1 mês antes do primeiro caso ser oficialmente notificado, ficou em sexto lugar em movimentação de casos (HI = 31,3), mas foi o antepenúltimo em mortes (HI = 64,5). Isto sugere que mesmo com a propagação contínua do vírus, as ações locais foram bem-sucedidas na prevenção da mortalidade (CASTRO, 2021, p. 2, tradução nossa).

Assim, observa-se que o Ceará foi um dos estados menos afetados pela situação pandêmica, ainda que, de forma geral, tenham ocorrido muitos problemas. Castro (2021, p. 4, tradução nossa³⁷) ainda conclui que “Nossas descobertas (...) mostram que alguns estados,

32 Legislação Covid-19. Controladoria e ouvidoria geral do estado. Disponível em: <<https://www.cge.ce.gov.br/legislacoes-covid-isolamento-social/>>. Acesso em: 05 mar. 2024.

33 Decretos Pandemia. Governo do Estado do Ceará. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/decretos-do-governo-do-ceara-com-aco-es-contra-o-coronavirus/>>. Acesso em: 05 mar. 2024.

34 Lockdown contra coronavírus começa em Fortaleza, 3ª capital do país a adotar a medida. G1 CE, 08/05/2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/05/08/lockdown-em-fortaleza-comeca-nesta-sexta-feira-policia-pode-levar-para-delegacia-quem-descumprir-medidas.ghtml>>. Acesso em: 03 mar. 2024.

35 Lockdown no Ceará é prorrogado e abertura é anunciada para 12 de abril. O Povo, 04/04/2021. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/coronavirus/2021/04/04/governo-prorroga-decreto-e-ceara-segue-em-lockdown.html#:~:text=Seria%20pelo%20per%C3%Adodo%20de%2014,o%20Cear%C3%A1%2C%20inclusive%20em%20Fortaleza.>>. Acesso em: 05 mar. 2024.

36 No original: *By contrast, although Ceará also experienced a near collapse of the hospital system in late April to mid-May 2020 and had silent circulation of the virus >1 month before the first case was officially reported (20), it ranked sixth in movement of cases (HI = 31.3) but was the antepenultimate in deaths (HI = 64.5). This suggests that even with the continued spread of the virus, local actions were successful in preventing fatality.*

37 No original: *Our findings speak to these issues but also show that some states, such as Ceará, were resilient, whereas others that had comparatively more resources, such as Rio de Janeiro, failed to contain the propagation of COVID-19.*

como o Ceará, foram resilientes, enquanto outros que tinham comparativamente mais recursos, como o Rio de Janeiro, não conseguiram conter a propagação da COVID-19.

4.5.3 O contexto da pandemia no Tribunal de Contas do Estado do Ceará

Durante os anos de 2020 e 2021 muitas das regras da Resolução Administrativa nº 09/2018, que regulamentava o teletrabalho, ficaram sem efeito em decorrência das circunstâncias da pandemia. Diante das normas expedidas nesse período, é possível dividi-lo para fins didáticos em 2 momentos: Teletrabalho emergencial I (março a dezembro de 2020) e Teletrabalho emergencial II (janeiro a dezembro de 2021).

4.5.3.1 Teletrabalho emergencial I (março a dezembro de 2020)

De início, em alinhamento com os normativos federais e estaduais que trataram de medidas administrativas em virtude da situação de pandemia, o TCE/CE publicou a Portaria nº 177/2020, no dia 23 de março de 2020, para ter vigência a partir de 01/04/2020. Contudo, tal norma nem chegou a ter efeitos devido à Portaria nº 192/2020, publicada em 30 de março de 2020, com conteúdo bastante semelhante, mas cuja vigência se iniciaria antes, em 30/03/2020.

A Portaria nº 192/2020 teve o objetivo de instituir o regime misto de trabalho (presencial e teletrabalho) sob os pressupostos de mitigar riscos da doença do Covid-19 e da necessidade de medidas em prol da saúde e do bem-estar dos servidores, dos jurisdicionados e da sociedade civil em geral diante da situação de emergência. Dessa forma, determinou, a princípio, o teletrabalho obrigatório para servidores, estagiários e colaboradores lotados na Secretaria de Controle Externo e nos Gabinetes dos Conselheiros, Conselheiros Substitutos e Procuradores de Contas do Ministério Público Especial junto ao TCE (§ único, art. 2), devendo ser de adoção prioritária para as demais áreas ou setores do órgão (§ único, art. 1º).

Outras disposições importantes para resguardar a saúde e qualidade de vida dos servidores foram a recomendação para não exercício das atividades em regime presencial, salvo convocação do chefe imediato (§ único, art. 2) e a exclusão do acréscimo de 30% da meta (§1º, art. 2º) para os servidores em teletrabalho.

De forma complementar, foi publicada a Portaria nº 193/2020, em 29 de março de 2020, para, dentre outros, dispor que o trabalho presencial deveria ser restrito às atividades essenciais com possibilidade de flexibilização de carga horária e revezamento entre servidores e colaboradores, que o atendimento ao público externo permaneceria suspenso até dia 30/04/2020 e que seriam mantidos os julgamentos virtuais e a suspensão dos prazos processuais entre os dias 01 a 30 de abril de 2020. Medidas importantes para minimizar os contatos presenciais com vistas a reduzir a propagação do Covid-19.

Logo em seguida, no dia 05 de abril de 2020, foi publicada a Portaria nº 207/2020, que manteve o regime de trabalho misto, presencial e teletrabalho, e determinou que os servidores do grupo de risco da Covid-19³⁸ deveriam exercer suas atividades exclusivamente de forma remota, numa tentativa de resguardar a saúde desse grupo prioritário. Quase um mês depois, foi publicada a Portaria nº 219/2020, no dia 29 de abril de 2020, para manter o regime misto de trabalhos até ulterior deliberação, reduzir a carga horária e estabelecer o revezamento entre servidores no caso de atividades presenciais, manter suspenso o atendimento ao público externo e a contagem dos prazos processuais até o dia 15 de maio de 2020 e reforçar a recomendação para o uso de máscaras, lavagem regular das mãos e manutenção de distância entre pessoas para minimizar o contágio da doença do Covid-19.

Já próximo do fim de agosto, foi publicada a Portaria nº 344, no dia 21 de agosto de 2020, para atualizar as regras tendo em vista a retomada gradual dos serviços presenciais, estabelecendo o funcionamento geral do TCE de 9h às 15h até 31/10/2020, público interno e externo (art. 2º) e a partir de 01/09/2020 o funcionamento interno de 8h às 17h para os setores da Secretaria de Sessões, de Serviços Processuais e de Tecnologia da Informação (art. 2º, parágrafo único).

Além disso, flexibilizou também a regra para o grupo de risco da Covid-19, deixando de ser obrigatório o exercício do trabalho remoto e passando a ser preferencial (art. 5º). Destaque-se ainda a autorização para retorno ao regime de trabalho presencial para pessoas com mais de 60 anos ou com fatores de risco da Covid-19 desde que tivessem comprovação de imunidade ou de adoecimento há mais de 30 (trinta) dias (§3º, art. 5º).

Apesar de manter o regime de trabalho misto (presencial e teletrabalho emergencial) até 31/10/2020, deveriam voltar ao regime presencial, a partir de 01/09/2020, os

³⁸ De acordo com o art. 2º, parágrafo único, da Portaria nº 207/2020, pertenciam ao grupo de risco os servidores com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes e os portadores de doenças respiratórias crônicas, cardiopatias, diabetes e hipertensão.

servidores lotados no Gabinete da Presidência, na Procuradoria Jurídica, nas Secretarias de Administração, de Sessões, de Serviços Processuais e na Assessoria de Comunicação, áreas meio do tribunal (art. 6º). Também deveriam retornar ao regime presencial nessa data os colaboradores e estagiários, exceto aqueles lotados na Secretaria de Tecnologia de Informação, pela peculiaridade das atividades desenvolvidas (§2º, art. 6º).

Para todos os servidores da Secretaria de Controle Externo, dentre os quais o autor faz parte, ficou prorrogado de forma obrigatória o regime de teletrabalho emergencial até 31/12/2020 (§1º, art. 6º). Não houve alteração na meta, mantendo-se o percentual de atingimento em 100%, portanto, sem acréscimo, para os servidores em regime de teletrabalho emergencial (§3º, art. 6º).

Ademais, foi determinada a utilização sempre que possível de ferramentas de tecnologia da informação para realização de reuniões (art. 9º), a substituição de ações educacionais presenciais por ações à distância (cursos, eventos, palestras, etc) – art. 15, além da manutenção dos cuidados como utilização de máscaras, disponibilização de álcool gel, intensificação de limpeza e desinfecção de superfícies, higienização das mãos, distanciamento social, entre outras medidas cabíveis quando necessário (arts. 10, 11 e 12). Por fim, foi retirado o limite máximo de servidores em teletrabalho e o dever de comparecimento ao tribunal para realização da jornada mínima presencial (§4º, art. 6º).

4.5.3.2 Teletrabalho emergencial II (janeiro a dezembro de 2021)

Ainda no final de 2020, foi publicada a Portaria nº 612/2020, no dia 29 de dezembro de 2020, com vigência de janeiro a abril/2021. Essa norma reestabeleceu o requisito segundo o qual somente poderiam exercer atividades em regime de teletrabalho os servidores cujas atribuições pudessem ser mensuradas objetivamente e de forma automatizada (§1º, art. 1º). Consequentemente, as unidades que não pudessem atender essa regra deveriam voltar ao regime presencial (§2º, art. 1º). Como isso, avançava-se na ideia de retomada dos serviços presenciais, em virtude da diminuição dos casos da Covid-19.

Essa portaria manteve ainda a obrigatoriedade de teletrabalho para os servidores lotados na Secretaria de Controle Externo, vedado exercício de atividades em regime presencial, salvo por convocação da chefia. Para os demais servidores, o teletrabalho seria

preferencial (§4º, art. 1º). Quanto aos servidores do grupo de risco, abriu-se possibilidade de optarem pela execução de suas atividades em teletrabalho emergencial (§7º, art. 1º).

Em relação à meta de desempenho, houve uma mudança significativa. Até então, desde o início da pandemia, o acréscimo de 30% na meta que vigorava para servidores em teletrabalho, em relação aos servidores em regime presencial, havia sido reduzido a 0%. Porém, a partir de 2021, o acréscimo foi retomado, sendo estabelecido o percentual de 20% superior (§3º, art. 1º).

Essa portaria estabeleceu ainda a obrigatoriedade de algumas regras da Resolução Administrativa nº 09/2018 (art. 2º, caput e §2º), que era a norma que regulamentava o teletrabalho antes da pandemia, com exceção das regras constantes nos arts. 11, 12, §§1º a 5º do art. 13, art. 14, §§1º ao 4º do art. 17 e o inc. I do art. 26 (respectivamente referente às vedações para participação no teletrabalho, ao limite de servidores, à prioridade em certas condições, à obrigatoriedade de comparecimento mínimo ao órgão, e à possibilidade do servidor solicitar retorno ao regime presencial).

A Portaria nº 612/2020 teve sua vigência limitada aos meses de janeiro à abril de 2021 tendo em vista que foi publicada a Portaria nº 156/2021, no dia 28 de abril de 2021, e a Portaria nº 220/2021, no dia 24 de maio de 2021, respectivamente com vigências em maio e junho de 2021, em virtude do recorde de casos de Covid-19 nos primeiros meses do ano. A Portaria nº 156/2021 estabeleceu diretrizes para o funcionamento do tribunal durante o mês de maio e a Portaria nº 220/2021 estendeu esse prazo até 30/06/2021 e complementou algumas medidas.

Dentre as principais medidas adotadas, tem-se a manutenção da suspensão de atendimento presencial ao público durante o mês de maio (art. 1º). A Portaria nº 220/2021 (vigência em junho/2021) abriu o atendimento ao público por meio da Gerência de Protocolo e Autuação e pela Ouvidoria, de 9h às 15h (inc. II, art. 1º). Além disso, foi determinado o funcionamento presencial mínimo, em regime de plantão, preferencialmente com rodízio de servidores/colaboradores/estagiários, das atividades internas essenciais de vários setores (Inc. I, art. 4º) e a ampliação do horário de funcionamento interno para diversos setores (Inc. II, art. 4º) com unificação dos horários para todas as unidades a partir de junho/2021 (Inc. I, art. 1º, Portaria nº 220/2021).

Os servidores do grupo de risco deveriam realizar suas atividades prioritariamente por teletrabalho, salvo comprovação de imunidade ou adoecimento há mais de 30 dias ou se tivesse tomado as duas doses da vacina (inc. IV, art. 4º). Para servidores que não se adaptassem ao teletrabalho, foi recomendado o gozo de saldo de férias e de licenças adquiridas (inc. V, art. 4º), de modo a não haver o retorno ao regime presencial em decorrência da nova onda de casos da Covid-19.

No dia 21 de junho de 2021, foi publicada a Portaria nº 275/2021 para vigorar durante os meses de julho a dezembro/2021. Dentre as principais medidas, podem ser citadas a manutenção da obrigatoriedade do teletrabalho para os servidores da Secretaria de Controle Externo, com vedação das atividades presenciais, salvo convocação da chefia imediata (§2º, art. 1º) e o percentual de 20% de acréscimo na meta para servidores em teletrabalho, ainda que em regime de teletrabalho obrigatório (§1º, art. 1).

4.6 A situação atual do teletrabalho

O país ainda se recuperava dos efeitos da segunda onda da Covid-19, ocorrida entre os dias 8/11/2020 e 10/04/2021, sendo mais longa e mais letal do que a primeira, quando, no dia 24 de maio de 2021, foi publicada a Resolução Administrativa TCE nº 10/2021 para regulamentar o teletrabalho a partir de julho de 2021, substituindo assim a norma anterior (Resolução Administrativa TCE nº 09/2018).

Contudo, é preciso destacar que essa norma só foi aplicada a partir de janeiro/2022 (até os dias atuais), tendo em vista que no primeiro semestre de 2021 vigoraram as Portarias nº 612/2020, 156/2021 e 220/2021 e no segundo semestre de 2021 vigorou a Portaria nº 275/2021, conforme já comentado anteriormente. Isso ocorreu, pois, a Resolução Administrativa TCE nº 10/2021 teve o objetivo de regulamentar o teletrabalho visando uma situação de normalidade e as portarias mencionadas tiveram o objetivo de adequá-lo à situação de emergência que ainda vigorava.

Em geral, a nova resolução manteve o núcleo principal de regras da resolução anterior, atribuindo caráter facultativo ao teletrabalho, a critério dos gestores, sem constituir direito ou dever do servidor, e restrito às atividades que pudessem ser mensuradas objetivamente e de forma automatizada (art. 5º). Além disso, foi estabelecido que cada

unidade deveria ter no mínimo 1 (um) servidor em regime presencial para garantir a capacidade de funcionamento, sendo permitido o rodízio entre os servidores (§3º, art. 10).

Apesar da natureza facultativa, a norma dispôs que o teletrabalho poderia ser obrigatório, em casos excepcionais devidamente motivados, em regime emergencial, a ser disciplinado por portaria (§1º art. 5º). Inclusive essa prerrogativa foi usada posteriormente por meio da publicação das Portarias nº 612/2020, 156/2021 e 220/2021, conforme já comentado. Além disso, foi estabelecido que poderia ser atribuída meta adicional durante o teletrabalho obrigatório, caso fosse demonstrada a viabilidade fática e técnica (§1º, art. 13). Essa possibilidade também foi utilizada no segundo semestre de 2021 para manter o percentual de acréscimo na meta em 20% para quem estava em teletrabalho, ainda que obrigatório e emergencial.

Tais dispositivos (teletrabalho obrigatório e meta adicional) se originaram do aprendizado institucional ocorrido com a situação de pandemia vivenciada, período no qual o TCE/CE elaborou portarias para colocar os servidores em teletrabalho obrigatório e posteriormente para aumentar suas metas em relação àqueles que estivessem em regime presencial. Uma vez que não houve resistência significativa por parte dos servidores, acredita-se que o órgão entendeu que havia “viabilidade fática e técnica” para implantar tais medidas, uma vez que não foi publicado estudo a esse respeito que justificasse a medida.

Quanto aos procedimentos gerais de adesão e o percentual máximo de servidores em teletrabalho, a norma dispôs que seriam determinados por portaria a ser emitida em cada semestre, o que abre margem para maior controle do órgão sobre esses critérios (parágrafo único, art. 6º). Já em relação às restrições para participar do teletrabalho (art. 10), foram mantidas as vedações para servidores em estágio probatório, servidores que retornassem ao regime presencial por descumprimento dos deveres previstos na resolução e que tivessem sofrido sanções em processo ético ou disciplinar.

Mas desta vez, essa circunstância voltou a ser limitada às sanções sofridas nos últimos dois anos; limite este que constava originalmente no projeto-piloto, mas que havia sido retirado pela Resolução Administrativa nº 09/2018. Entende-se que a estipulação do limite é medida razoável que se impõem para deixar claro que a vedação não se constitui em penalidade de natureza perpétua).

Por fim, foi excluída a vedação para servidores que estivessem apenas respondendo a esses tipos de processo, sem terem recebido efetiva punição, homenageando assim o princípio da presunção de inocência (inocente até que se prove o contrário).

Os servidores em teletrabalho passaram a ter o dever de comparecer ao órgão 2 (duas) vezes por mês para realizar o expediente em regime presencial com o cumprimento da carga horária normal, ficando dispensados dessa obrigação no caso de realizarem fiscalização *in loco* por no mínimo 2 (dois) dias no mês, por interesse da administração ou por razões de medidas restritivas constantes em ato normativo do presidente do órgão (art. 12).

Nesse sentido, houve uma flexibilização para os servidores em relação à norma anterior que previa a obrigatoriedade no regime presencial de 1 (um) dia por semana. A percepção é que após a situação de pandemia não foi identificada a necessidade de exigir essa frequência de comparecimento. Talvez não houvesse necessidade de comparecer nenhum dia, mas havia uma necessidade institucional de evitar que o servidor ficasse isolado, perdendo assim o vínculo com a instituição.

Para os ocupantes de cargo comissionado com função de chefia, a obrigatoriedade no regime presencial foi estabelecida em 2 (dois) dias por semana, demonstrando assim a preferência do órgão em manter os gestores por mais tempo no regime presencial do que os servidores (art. 12). Contudo, na prática, não existem gestores em teletrabalho.

O percentual padrão de acréscimo na meta dos servidores em teletrabalho foi estabelecido em 30% (art. 13), em relação aos servidores que executam a mesma atividade no regime presencial, reestabelecendo assim o percentual original que foi colocado desde o projeto-piloto (que havia sido reduzido a 0% entre o começo da pandemia até dezembro de 2020 e aumentado para 20% entre janeiro/2021 e dezembro/2021).

Os deveres dos servidores em teletrabalho que constavam na resolução anterior foram mantidos e acrescentadas as obrigações de manter contato inclusive por meio de aplicativo de mensagens e de consultar diariamente a intranet da instituição, ampliando assim as formas de contato da instituição em relação aos servidores (art. 17). A norma ainda especificou que poderia haver retorno ao trabalho presencial nos seguintes casos (art. 21): por solicitação do servidor, por descumprimento dos deveres previstos na norma e no interesse da Administração (mantendo assim o controle subjetivo da administração quanto à participação dos servidores em teletrabalho).

Desde da vigência dos seus efeitos, a partir de janeiro/2022, a Resolução Administrativa nº 10/2021 não sofreu alterações, ressaltando-se apenas a emissão de portarias semestrais para definir os procedimentos gerais de adesão e os percentuais máximos de servidores em cada unidade que poderiam participar do Programa de Teletrabalho, conforme previsto em seu parágrafo único do art. 6º.

Na prática, esses critérios de participação, definidos semestralmente em portaria³⁹, permaneceram os mesmos, sendo:

- a) estabelecimento de percentual máximo de servidores em teletrabalho de 50% para todas as unidades⁴⁰;
- b) responsabilidade do gestor máximo de cada unidade de indicar quais setores subordinados poderão indicar servidores para participar do teletrabalho;
- c) participação do servidor condicionada à avaliação da Comissão de Gestão do Teletrabalho e à aprovação formal da Presidência;
- d) possibilidade de o servidor aderir ao teletrabalho no semestre seguinte, caso não tenha aderido no semestre anterior;
- e) responsabilidade do gestor de promover o revezamento entre os servidores, sempre que possível, para possibilitar maior participação no teletrabalho;
- f) acréscimo de no mínimo 30% na meta dos servidores em regime de teletrabalho.

Cabe destacar uma novidade trazida pela Portaria nº 869, publicada em 18 de outubro de 2023, que estabeleceu os critérios para o período de janeiro a junho de 2024, e que estabeleceu que o servidor em regime de teletrabalho que solicitar retorno ao trabalho presencial ficará vedado de participar do teletrabalho no semestre seguinte a esse pedido.

Nesse momento, relembra-se brevemente que as diversas experiências de teletrabalho que se assemelham ao que temos observado atualmente (Jack Nilles, 1997, *apud* Rodrigues, A., 2011) surgiram na perspectiva de reduzir os custos das organizações com o

39 Portarias nº 484, de 11/10/2021 (ref. jan a jun/2022); Portaria nº 344, de 12/05/2022 (ref. jul a dez/2022); Portaria nº 842, de 09/11/2022 (ref. jan a jun/2023); Portaria nº 263, de 04/04/2023 (ref. jul a dez/2023) e Portaria nº 869, de 18/10/2023 (ref. jan a jun/2024).

40 Com exceção da Portaria nº 484/2021, que estabeleceu inicialmente o percentual de 50% apenas para os gabinetes dos Conselheiros, Conselheiros Substitutos e Procuradores do Ministério Público Especial, sendo de 30% para as demais unidades, válido para o período de Janeiro a Junho de 2022 (o primeiro semestre após o fim do regime de teletrabalho emergencial).

tempo e recursos gastos com o deslocamento dos trabalhadores por meio da utilização das tecnologias de informação e comunicação.

Contudo, conforme se observou ao longo deste capítulo, o Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE) possui características que focam menos na questão do deslocamento em si e mais no aumento da produtividade além de circunstâncias como a flexibilidade de jornada, a ausência de fiscalização direta, o empoderamento do teletrabalhador diante da auto-organização e a autonomia na gestão do tempo e em certa medida de suas atividades, conforme se observa no conceito de teletrabalho de Rodrigues, A (2011).

Assim, considerando-se todo o exposto, na seção a seguir serão apresentadas as percepções dos servidores em relação ao Programa de Teletrabalho, com vistas a construir um conhecimento mais profundo acerca desse programa, com base nas respostas coletadas por meio do questionário autoaplicado e das entrevistas realizadas com os servidores.

5 A COMPREENSÃO DOS SUJEITOS QUE VIVENCIAM O TELETRABALHO

“Pensar é o trabalho mais difícil que existe.
Talvez por isso tão poucos se dediquem a ele.”
(Henry Ford)

Apesar do trabalho de pesquisa que foi feito até agora, é preciso trazer à superfície os dados empíricos e confrontá-los com as teorias estudadas a fim de alcançar o objetivo geral desta pesquisa que é compreender como os sujeitos da política pública entendem as relações existentes entre o teletrabalho, a produtividade e a qualidade de vida. Assim, entende-se que esse é o momento que exige maior esforço do pesquisador no sentido de enxergar as conexões que existem entre as etapas da pesquisa.

Dessa forma, esta seção compreende o último eixo de análise da Avaliação em Profundidade (Eixo temporal e territorial) e diz respeito às percepções dos indivíduos que vivenciam a política do teletrabalho no dia a dia, abrangendo os objetivos específicos de compreender a percepção dos servidores públicos quanto às repercussões do regime de teletrabalho na sua qualidade de vida e identificar os significados que os servidores em teletrabalho estabelecem entre produtividade e qualidade de vida.

Tais percepções foram apreendidas por meio de questionários (46 respondentes) e de entrevistas (4 participantes). Tais instrumentos foram aplicados aos servidores ocupantes do cargo de analista de controle externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), lotados especificamente na Secretaria de Controle Externo (SECEX), que abrange os setores responsáveis pela execução da atividade-fim de fiscalização dos recursos públicos estaduais e municipais, sendo a área responsável pelo maior número de servidores em teletrabalho no órgão (dos 153 servidores em teletrabalho no órgão, 119 pertencem à SECEX⁴¹). Assim, mais de 38% dos servidores em teletrabalho da Secex responderam à pesquisa, representando cerca de 30% do total de servidores em teletrabalho do TCE.

41 Balanço atualizado da Comissão do Teletrabalho. Dados atualizados em 03/05/2024. Disponível em: <<http://intranet.tce.ce.gov.br/balanco-atualizado>>. Acesso em 17 mai. 2024.

5.1 Resultados da análise quantitativa

Inicialmente, optou-se pela aplicação de questionários com perguntas de múltipla escolha ao grupo de servidores que foram indicados para exercer suas atividades em teletrabalho durante o primeiro semestre do ano de 2024. Sendo assim, foi elaborado o instrumento de coleta de dados por meio da plataforma Google Forms e apresentado aos analistas de controle externo por meio de link eletrônico enviado por e-mail (Apêndice A), ficando aberto para o recebimento de respostas durante o período de 02 de janeiro a 02 de fevereiro de 2024.

O questionário continha 7 (sete) perguntas relacionadas ao perfil dos servidores, 7 (sete) relacionadas aos aspectos iniciais sobre a relação com o teletrabalho e 14 (catorze) relacionadas às relações existentes entre teletrabalho, meta e qualidade de vida, conforme Apêndice C. Dentre os servidores lotados na Secretaria de Controle Externo, foram indicados para teletrabalho o total de 119. Dentre esses calculou-se que 100 (cem) ocupavam o cargo de analista de controle externo (público-alvo), sendo os demais ocupantes do cargo de técnico de controle externo.

No total, foram fornecidas 58 respostas ao questionário aplicado, restando ao final 46 respostas válidas⁴², resultando em uma taxa de resposta à pesquisa de 46% (46/100), havendo, portanto, boa participação do público-alvo. A seguir, será demonstrado o perfil dos analistas de controle externo em teletrabalho com base nas respostas fornecidas.

5.1.1 Perfil dos analistas de controle externo em teletrabalho

Esta seção compreende os itens de 1 a 7 do questionário (Apêndice C), que buscaram coletar dados para descrever a amostra de servidores que participaram da pesquisa quanto à idade, estado civil, gênero, nível de escolaridade, raça/cor, tempo de trabalho no órgão e exercício ou não de cargo comissionado. A apreensão dessas características pode ajudar na compreensão dos resultados desta e de outras pesquisas que venham a usar grupos que apresentem semelhanças ou diferenças significativas entre si.

⁴² As 58 respostas fornecidas foram submetidas a uma verificação, depois da qual 12 foram consideradas inválidas conforme segue: 8 (oito) servidores não pertenciam ao público-alvo (não era analista de controle externo ou não estava em teletrabalho) e 4 (quatro) servidores responderam duas vezes o questionário. Para estes últimos, considerou-se como válida a primeira resposta fornecida.

Dessa forma, quanto à idade (item 1), a maioria dos participantes (52,2%) têm entre 35 e 44 anos de idade, outros 32,6% têm entre 45 a 54 anos, 13% têm entre 55 a 64 anos e 2,2% têm entre 25-34 anos. Desta forma, 97,8% dos servidores possuem idade igual ou superior a 35 anos.

Em relação ao estado civil (item 2), a maioria estava casado (84,8%), sendo que 10,9% estavam solteiros e 4,3% divorciados. No que se refere ao gênero (item 3), a maioria é do gênero feminino (52,2%), sendo o restante do gênero masculino (47,8%)⁴³. Acerca do nível de escolaridade (item 4), a maioria possui grau de especialização (67,4%), outros 30,4% possuem mestrado e 2,2% possuem grau de doutorado, o que demonstra o alto nível de qualificação acadêmica do quadro de servidores em teletrabalho, que é um reflexo do próprio quadro de pessoal do TCE, uma vez que os tribunais de contas são reconhecidos por terem servidores com alto nível de qualificação.

Quanto à raça (item 5), a maioria se declarou da raça branca (54,3%) e os demais se declararam pardos (45,7%), indicando baixo nível de diversidade entre os servidores em teletrabalho provavelmente decorrente da baixa diversidade na composição do quadro efetivo do órgão como um todo. Já em relação ao tempo de trabalho no Tribunal de Contas (item 6), a maioria indicou entre 11 e 15 anos (50%), outros 45,7% indicaram entre 5 e 10 anos e apenas 4,3% indicou mais de 20 anos. Esses resultados demonstram que todos os servidores em teletrabalho que responderam a pesquisa possuem nível significativo de maturidade/experiência profissional no órgão.

Por fim (item 7), 97,8% não ocupam cargo comissionado, demonstrando que o regime de teletrabalho ainda não é uma realidade para ocupantes de cargo comissionado, embora seja permitido nas normas atuais do programa conforme visto na Seção 4.

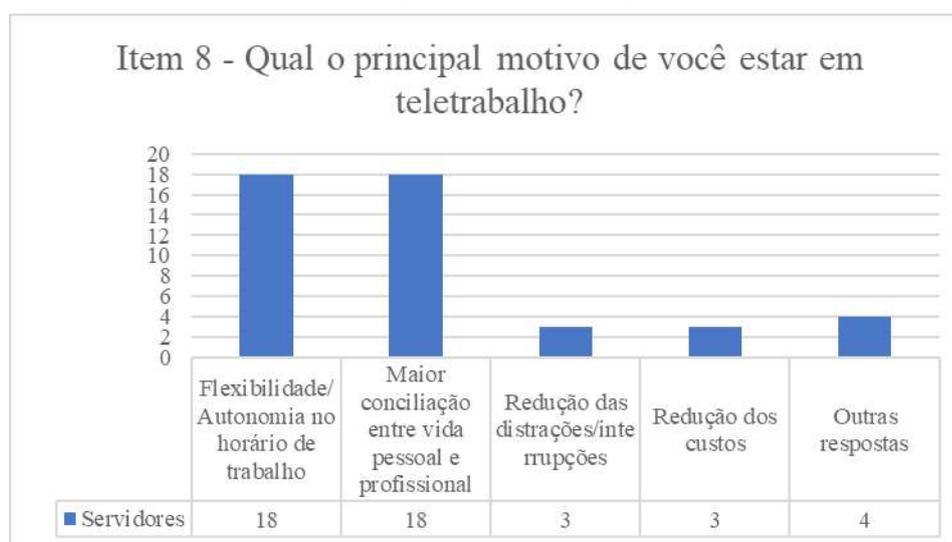
Desta forma, o perfil predominante dos analistas de controle externo em teletrabalho que responderam a pesquisa corresponde a servidores acima dos 35 anos, casados, brancos, com leve predominância para o gênero feminino, com alto nível de escolaridade e razoável nível de experiência profissional, que não ocupam cargo comissionado.

43 Apesar de disponível, não houve respostas para a opção “outros”.

5.1.2 Percepções iniciais sobre o teletrabalho

Esta seção compreende os itens de 8 a 14 do questionário (Apêndice C), que buscaram compreender aspectos iniciais sobre a situação dos servidores em relação ao teletrabalho. Assim, em relação às percepções iniciais sobre o teletrabalho, 78,2% dos participantes informaram que o principal motivo para estar em teletrabalho (item 8) seria a flexibilidade/autonomia no horário de trabalho (39,1%) ou a maior conciliação entre vida profissional e pessoal (39,1%). Uma outra parte (13%) informou que seria a redução das distrações/interrupções no trabalho (6,5%) ou a redução dos custos (6,5%). Outras respostas somaram 8,8%, conforme pode ser observado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Respostas do item 8 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

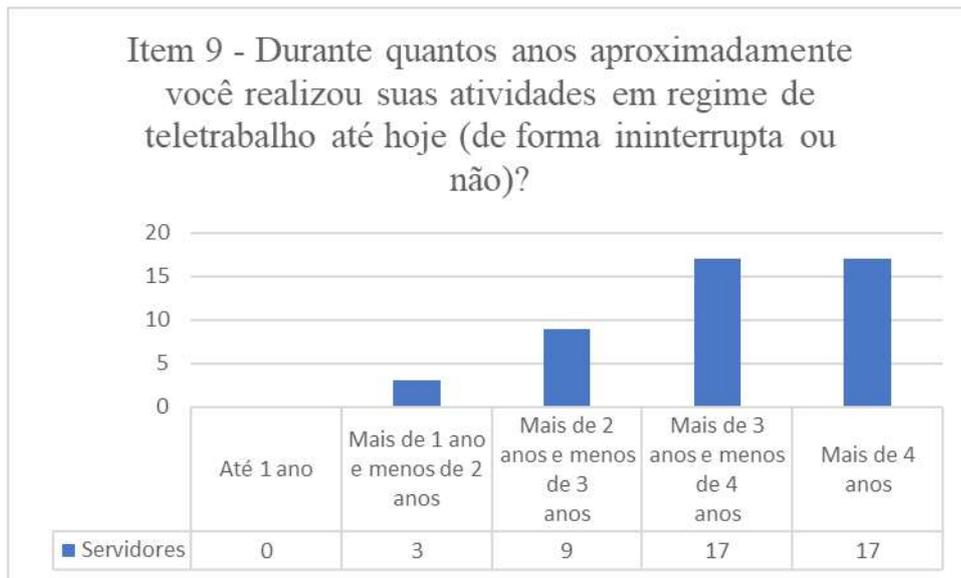
Alinhado a esse fato, destaca-se que, ainda na época da Pandemia de Covid-19, 86% dos servidores dos tribunais de contas informaram que estavam conseguindo conciliar as atividades familiares com as do trabalho (Instituto Rui Barbosa, 2021). Desse modo, ao conseguirem conciliar essas atividades, os servidores passam a enxergar isso como um grande benefício que o teletrabalho agrega em suas vidas.

No item 9, a maioria dos participantes (74%) informaram que até hoje realizou atividades em teletrabalho, de forma ininterrupta ou não, por mais de 3 anos, sendo que metade desse grupo indicou período superior a 4 anos. Outros 19,5% indicaram entre 2 e 3 anos e apenas 6,5% indicaram entre 1 e 2 anos, conforme Gráfico 2. De todos os participantes, 67,4% não voltou a realizar suas atividades em regime presencial desde que

aderiu pela primeira vez ao regime de teletrabalho (item 10), sendo 32,6% o percentual daqueles que já voltaram a trabalhar presencialmente desde a adesão inicial, de acordo com o Gráfico 3.

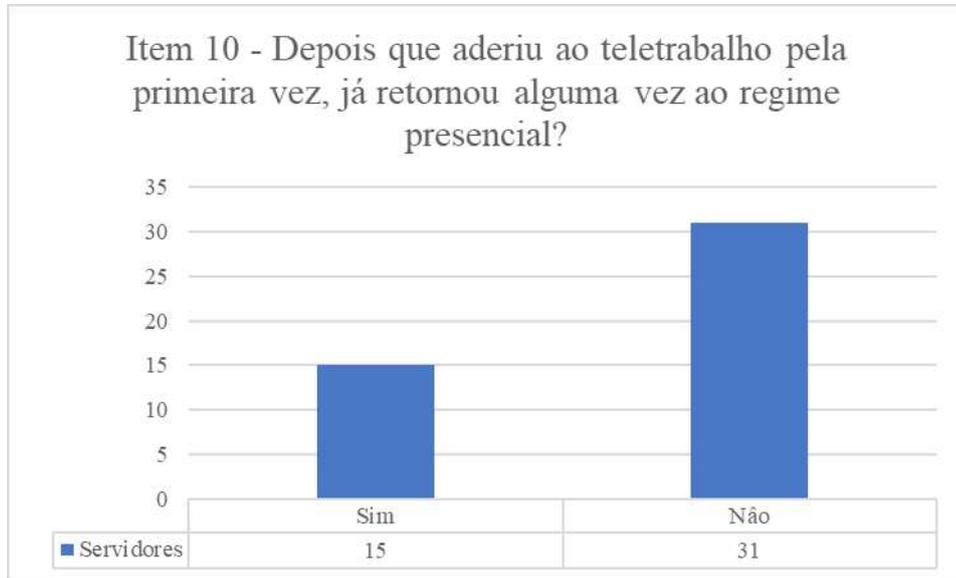
Contudo, no item 11, 87% dos participantes indicaram que estavam em teletrabalho tanto no semestre da pesquisa quanto no semestre anterior, sendo apenas 13% aqueles que não estavam em teletrabalho no semestre anterior (ver Gráfico 4). Dessa forma, observa-se em geral que os analistas de controle externo em teletrabalho possuem experiência significativa na execução de suas atividades nesse regime de trabalho, estando a maioria há muitos anos nesse regime quase que de forma ininterrupta e sem interrupções recentes.

Gráfico 2 – Respostas do item 9 do questionário



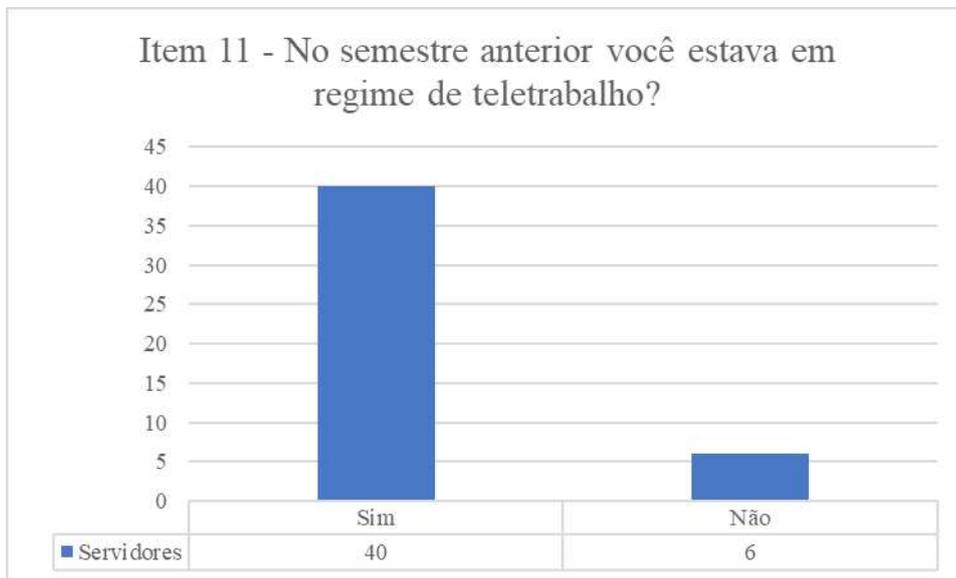
Fonte: Elaboração própria, 2024.

Gráfico 3 – Respostas do item 10 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

Gráfico 4 – Respostas do item 11 do questionário

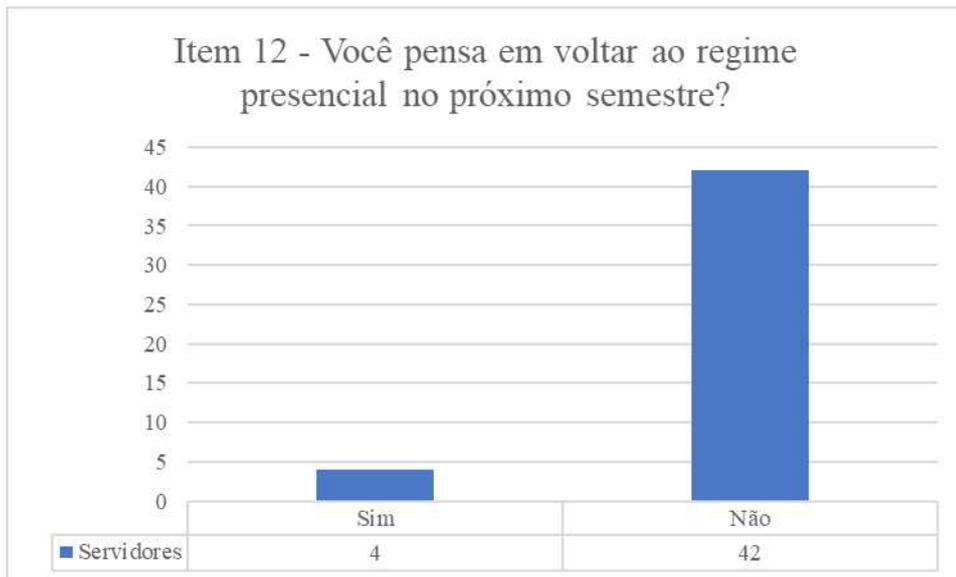


Fonte: Elaboração própria, 2024.

Como base nisso, é possível verificar que a maioria dos analistas de controle externo em teletrabalho possuem experiência significativa na execução de suas atividades nesse regime de trabalho (75% com mais de 3 anos nesse regime), estando a maioria quase que de forma ininterrupta (67% não voltou ao regime presencial desde que aderiu ao teletrabalho) e sem interrupções recentes (87% estavam em teletrabalho no semestre da pesquisa e no semestre anterior)..

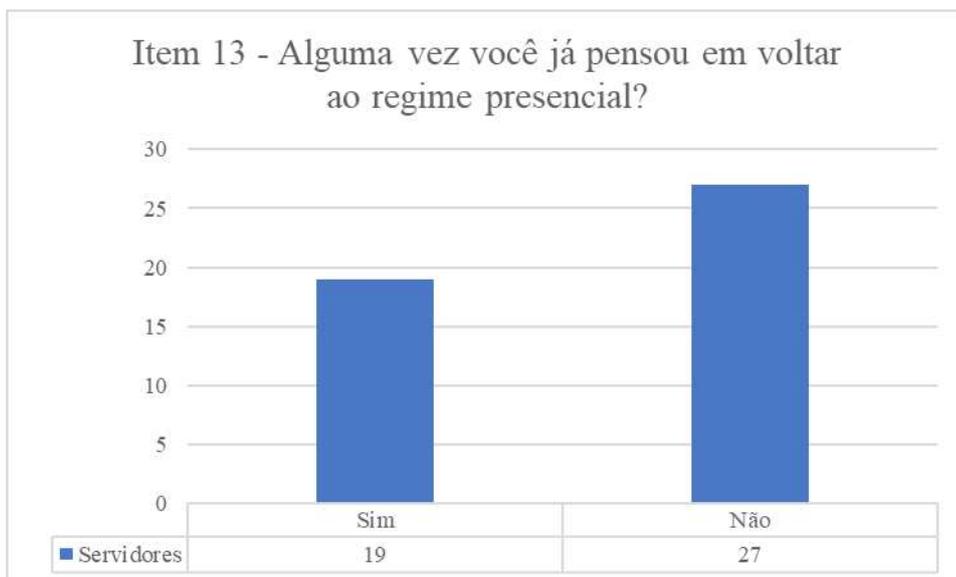
Em relação ao trabalho presencial (item 12), 91,3% não pensam em voltar a realizar suas atividades nesse regime no próximo semestre, sendo de apenas 8,7% o percentual dos que cogitam essa possibilidade, conforme Gráfico 5. Contudo, 41,3% já pensaram em algum momento em voltar ao regime presencial, item 13 (ver Gráfico 6).

Gráfico 5 – Respostas do item 12 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

Gráfico 6 – Respostas do item 13 do questionário



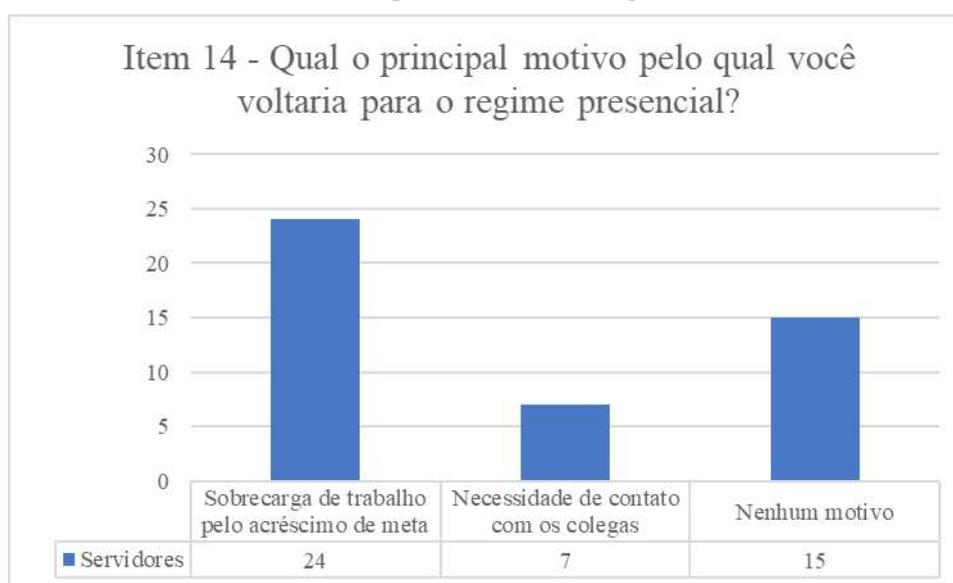
Fonte: Elaboração própria, 2024.

Dessa forma, os servidores demonstraram alta rejeição ao trabalho presencial. Isso pode ser reflexo do alto nível de adaptabilidade deles, decorrente do tempo de experiência no

regime de teletrabalho, conforme já demonstrado, como também da percepção de que o teletrabalho é mais benéfico, em relação ao regime presencial, por trazer mais flexibilidade no horário de trabalho e maior conciliação entre a vida profissional e pessoal, conforme visto anteriormente. Destaque-se que essa percepção é condizente com o fato de que, ainda na época da Pandemia de Covid-19, 64% dos servidores dos tribunais de contas afirmaram que a adaptação ao regime de teletrabalho havia sido bastante ou extremamente tranquila (Instituto Rui Barbosa, 2021).

Porém, o fato de muitos analistas já terem cogitado voltar ao regime presencial em algum momento (41,3% já pensaram nessa possibilidade) indica que, apesar das vantagens do teletrabalho, existem fatores críticos na avaliação dos servidores em relação a esse regime. Assim, de todos os participantes, 52,2% indicaram no item 14 que o principal motivo pelo qual voltariam ao regime presencial seria a sobrecarga de trabalho pelo acréscimo de meta e outros 15,2% pela necessidade de contato com os colegas (interação social). Outros 32,6% indicaram que não há motivo para voltarem ao regime presencial, segundo o Gráfico 7. Assim, observa-se que a maioria dos analistas citou o acréscimo de meta como fator decisivo para o retorno ao regime presencial. Lembrando que no regime de teletrabalho esses servidores têm um acréscimo de 30% sobre as metas estabelecidas para os servidores em regime presencial de trabalho.

Gráfico 7 – Respostas do item 14 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

Dessa forma, em geral, os analistas de controle externo em teletrabalho compõem um grupo formado majoritariamente por servidores que já estão há mais de 3 anos em teletrabalho e que não voltaram ao regime presencial depois que aderiram ao teletrabalho. Em geral, esses servidores não pensam em voltar ao regime presencial em um futuro breve, mas muitos já pensaram nessa possibilidade em virtude da sobrecarga de trabalho pelo acréscimo de meta existente no teletrabalho. Por fim, destaque-se que a maioria está em teletrabalho em função da flexibilidade no horário de trabalho e da maior conciliação entre vida profissional e vida pessoal.

5.1.3 Percepções da relação entre teletrabalho, meta e qualidade de vida

Esta seção compreende os itens de 15 a 27 do questionário (Apêndice C), que buscaram entender a percepção dos servidores quanto a temas relacionados ao regime de teletrabalho, às metas de trabalho e o impacto na qualidade de vida. Dessa forma, inicialmente, o item 15 tratou sobre os objetivos do programa. O Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará possui 9 (nove) objetivos formais listados na Resolução Administrativa nº 10/2021, dentre os quais estão objetivos ligados a metas e à qualidade de vida. Assim, foi solicitado aos participantes que indicassem seu nível de concordância em relação ao fato do órgão estar alcançando cada um desses objetivos.

A grande maioria dos servidores concordaram ou concordaram totalmente que o TCE tem alcançado os objetivos de “Aumentar a produtividade dos servidores” (95,6%), “Aumentar a qualidade de vida dos servidores” (91,3%), “Ampliar a possibilidade de trabalho aos servidores com dificuldade de deslocamento” (91,3%), “Economizar tempo e reduzir custo de deslocamento dos servidores até o local de trabalho” (95,6%) e “Melhorar programas socioambientais com a diminuição de poluentes e a redução no consumo de água, esgoto, energia elétrica, papel e de outros bens e serviços disponibilizados pelo TCE/CE” (82,6%)⁴⁴.

Uma menor parte, porém ainda representando a maioria dos participantes, concordaram ou concordaram totalmente que o TCE também está alcançando os objetivos de “Promover a cultura orientada a resultados, com foco no incremento da eficiência e da efetividade dos serviços prestados à sociedade” (67,4%), “Melhorar a qualidade dos trabalhos

⁴⁴ Em relação aos programas socioambientais, uma parte dos custos não é efetivamente reduzida, mas apenas transferida para a esfera privada dos trabalhadores como os custos com água, esgoto, energia elétrica, papel, etc.

dos servidores” (65,2%) e “Atrair servidores, motivá-los e comprometê-los com os objetivos da instituição” (58,7%).

Um grande nível de incerteza somente foi observado em relação ao objetivo de “Estimular o desenvolvimento de talentos, o trabalho criativo e a inovação”, para o qual a maioria dos participantes (39,13%) nem concordaram nem discordaram que o tribunal tem alcançado esse objetivo. Esse nível de incerteza pode revelar a necessidade do órgão promover mais ações na busca desse objetivo ou dar conhecimento aos servidores quanto às ações porventura já adotadas.

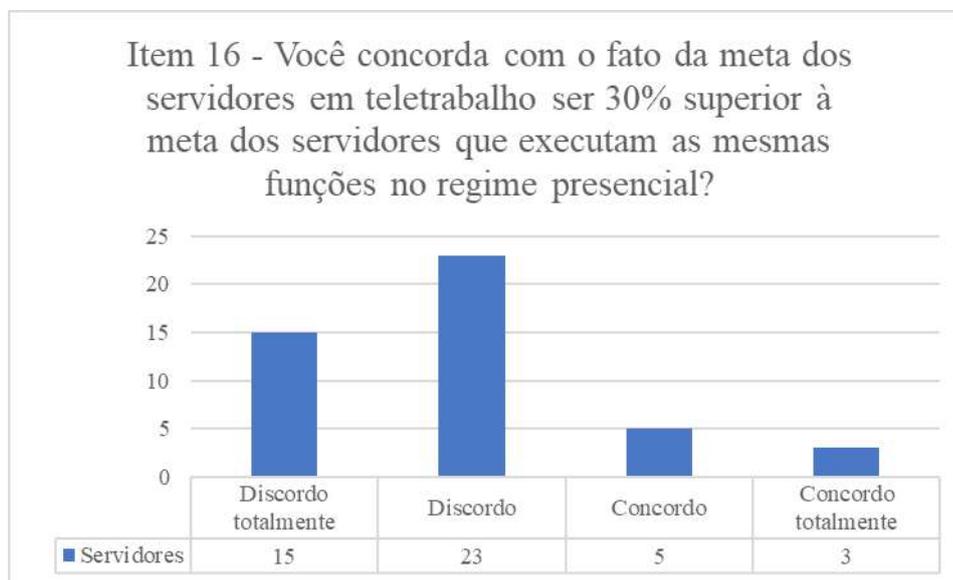
Assim, de forma geral, identificou-se que os servidores percebem que o órgão tem cumprido os objetivos formais estabelecidos no Programa de Teletrabalho, o que demonstra razoável nível de coerência entre os objetivos estabelecidos e a realidade vivenciada pelos sujeitos, apesar de não terem sido identificadas de forma clara na norma do programa as formas objetivas de aferir e divulgar os resultados inerentes à busca desses objetivos (conforme análise de conteúdo realizada no Capítulo 4).

No item 16, buscou-se a percepção dos servidores em teletrabalho quanto às metas de trabalho, oportunidade na qual verificou-se que 82,6% discordam ou discordam totalmente que a meta dos servidores em teletrabalho seja 30% superior à meta dos servidores que executam as mesmas funções no regime presencial (ver Gráfico 8), como consta atualmente na norma do programa⁴⁵. Esse nível de discordância se revela também na percepção deles de qual deveria ser o percentual de acréscimo de meta para quem está em teletrabalho, que foi tratado no item 17, conforme pode ser visto no Gráfico 9.

Para este último item, grande parte dos servidores (41,3%) entende que não deveria ter acréscimo na meta. Outros 26,1% avaliam que o acréscimo deveria ser entre 11 e 20%. Outra parte dos participantes (19,6%) acha que o acréscimo deveria ser entre 1 e 10% e o restante dos respondentes (13%) acredita que o acréscimo deveria ser entre 20 e 30%. Dessa forma, para 87% dos analistas de controle externo, o acréscimo deveria ser de no máximo 20%, devendo, preferencialmente, não haver acréscimo (41,3%). O fato de 58,7% indicarem que deveria haver algum tipo de acréscimo na meta parece evidenciar um nível de cobrança interna dos servidores pela busca de resultados.

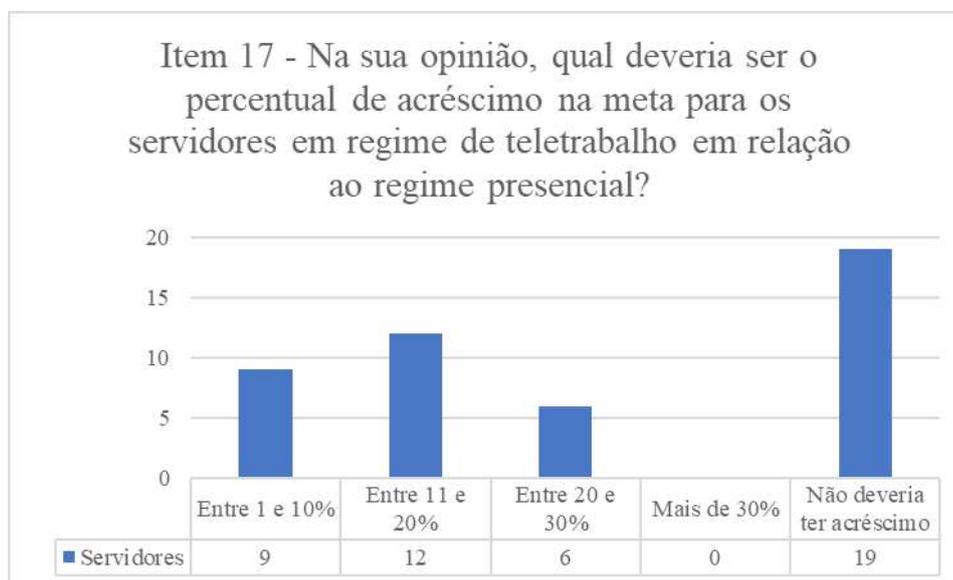
45 Lembra-se aqui que a meta dos servidores em teletrabalho é 30% superior ao dos servidores que executam a mesma atividade em regime presencial, porém, não há acréscimo na remuneração.

Gráfico 8 – Respostas do item 16 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

Gráfico 9 – Respostas do item 17 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

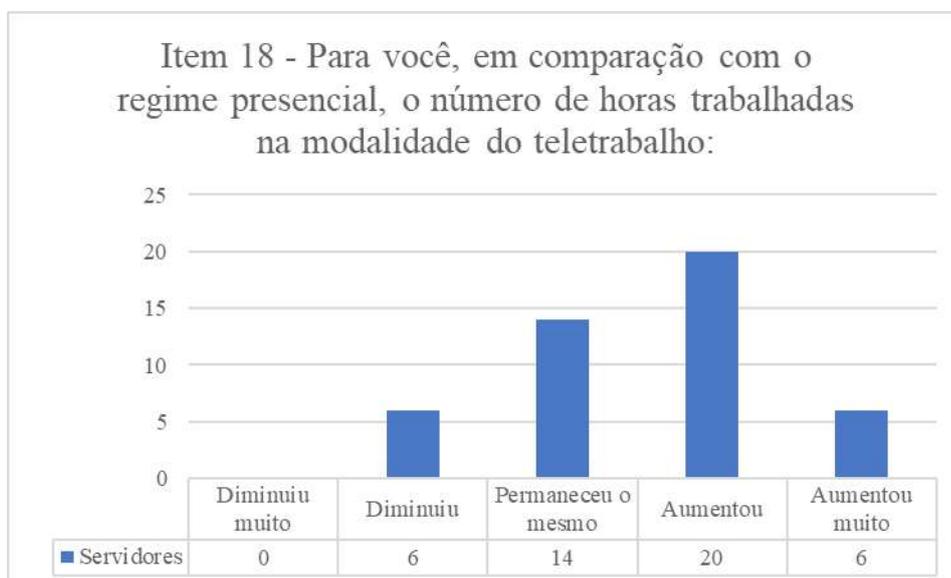
Observa-se então o alto nível de discordância dos servidores com o acréscimo das metas quem está no regime de teletrabalho e destaca-se que esse percentual é bem superior ao quantitativo de servidores que indicaram a sobrecarga de trabalho como principal motivo para retornar ao regime presencial (41,3%). Isso significa que há alta discordância mesmo entre os servidores que não enxergam a sobrecarga de trabalho de forma tão crítica a ponto de os fazerem retornar ao regime presencial. Destaque-se ainda, conforme observado acima, que

para 87% dos servidores, o acréscimo deveria ser de no máximo 20%, sendo que para 41,3% nem deveria haver acréscimo na meta.

Em seguida, o item 18 buscou saber se os servidores em teletrabalho estavam tendo sobrecarga de trabalho por estarem nesse regime. Sendo assim, para a maioria dos servidores (56,5%), o número de horas trabalhadas aumentou (43,5%) ou aumentou muito (13%) nesse regime, em comparação com o regime presencial⁴⁶. Para 30,5% dos respondentes, o número de horas trabalhadas permaneceu o mesmo e apenas 13% informou que o número de horas trabalhadas diminuiu, de acordo com o Gráfico 10.

No item 19, dentre os 26 participantes que relataram aumento, 42,3% indicaram trabalhar entre 1 (uma) e 2 (duas) horas além da jornada normal. Outros 42,3% indicaram trabalhar entre 2 (duas) a 3 (três) horas a mais e 15,4% indicaram trabalhar até 1 (uma) hora a mais (ver Gráfico 11).

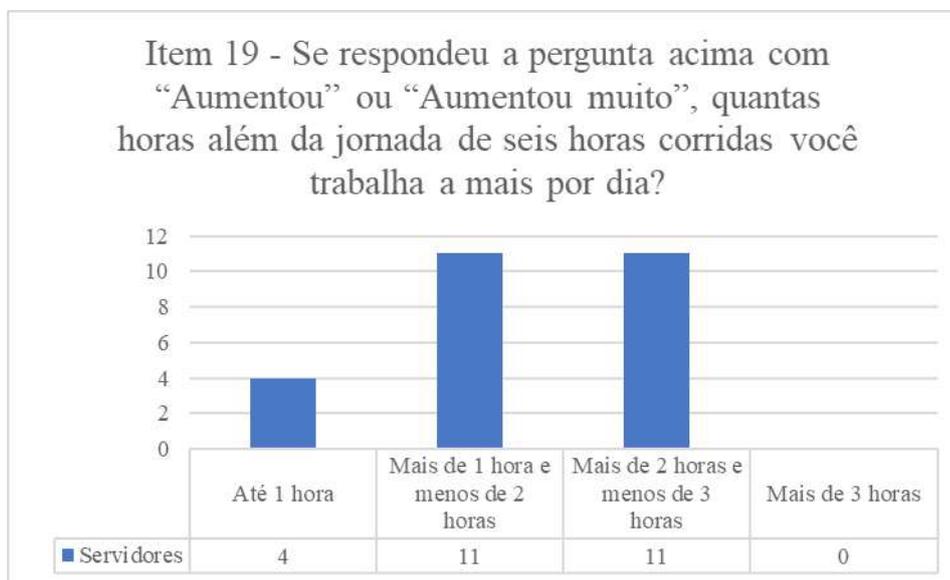
Gráfico 10 – Respostas do item 18 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

⁴⁶ Como parte das regras do programa, os servidores em regime de teletrabalho não estão sujeitos ao controle de jornada pelo Tribunal de Contas do Estado. Dessa forma, as respostas dadas sobre a jornada de trabalho decorrem exclusivamente do controle e/ou percepção de cada servidor.

Gráfico 11 – Respostas do item 19 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

Dessa forma, revelou-se que a maioria dos servidores em teletrabalho está trabalhando mais horas do que se estivesse em regime presencial, uma vez que para 56,5% a quantidade de horas trabalhadas aumentou ou aumentou muito. Conseqüentemente, pelo menos parte da produtividade imposta (o acréscimo de 30% na meta) não decorre das condições inerentes ao regime de teletrabalho (como maior flexibilidade de horário, maior conciliação entre vida pessoal e profissional, menos interrupções ou distrações, etc), mas sim do prolongamento da jornada de trabalho (ou seja, o servidor produz mais porque trabalha mais e não porque o regime de teletrabalho é mais eficiente).

Assim, o acréscimo de produtividade acaba se apropriando do tempo livre que estaria disponível a esses servidores em decorrência por exemplo da ausência de deslocamento ao trabalho. Essa sobrecarga de trabalho, com conseqüente redução do tempo livre, pode ter impactos negativos na qualidade de vida dos servidores, ainda que, conforme já visto, na percepção dos analistas, isso não seja suficiente para que abdicuem do regime de teletrabalho e voltem ao regime presencial.

Com vistas a identificar os possíveis impactos, no item 20, em função do cumprimento de metas no regime de teletrabalho, os servidores foram solicitados a indicar a frequência (nunca, raramente, às vezes, frequentemente e sempre) na qual experimentaram cada uma das seguintes situações: isolamento, irritação, preocupação, ansiedade, baixa

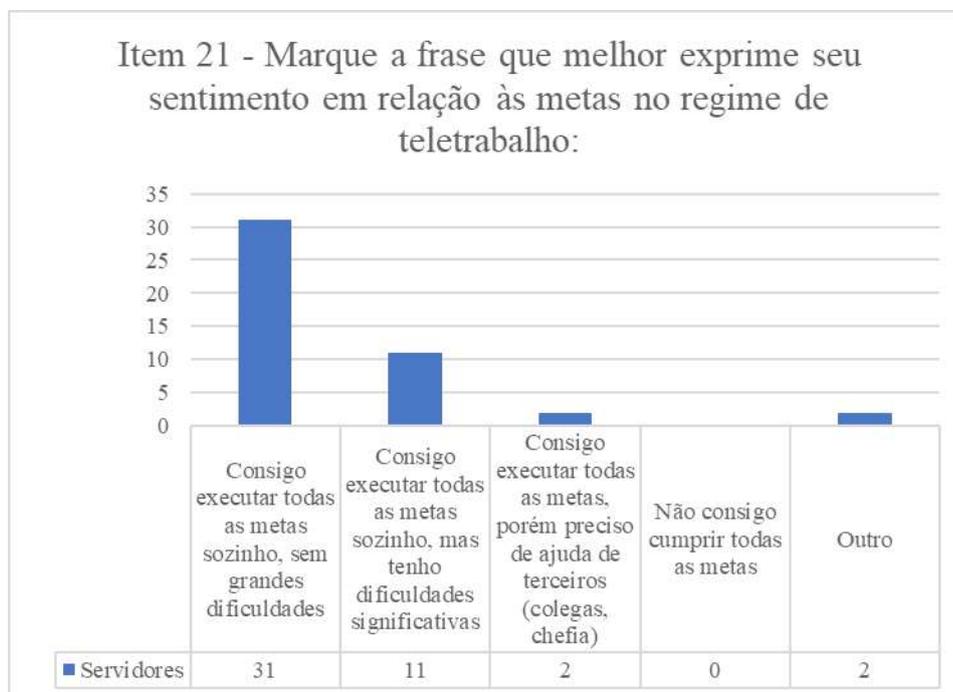
concentração, baixa motivação e cansaço. Como eram 46 respondentes, obteve-se 46 respostas para cada uma das 7 (sete) situações, no total de 322 respostas nesse item.

Dentre os resultados, a maior parte das respostas (167) se concentraram nas frequências “nunca” ou “raramente”, indicando que a maior parte dos servidores não têm experimentado essas situações, principalmente em relação a isolamento, irritação, baixa concentração e baixa motivação. Porém, 112 respostas apontaram a frequência “às vezes”, demonstrando que parcela significativa dos servidores tem experimentado ocasionalmente essas situações, especialmente ansiedade, preocupação, isolamento e cansaço. Por fim, apenas 43 respostas apontaram as frequências “frequentemente” e “sempre”, com destaque para preocupação, ansiedade e cansaço.

A sobrecarga de trabalho, decorrente do ritmo de trabalho ou do prolongamento da jornada de trabalho, pode refletir na frequência com que os trabalhadores experimentam sensações como isolamento, irritação, preocupação, ansiedade, baixa concentração, baixa motivação e cansaço. Contudo, de modo geral, não se percebe impacto significativo desses fatores na qualidade de vida dos servidores que responderam à pesquisa. No mesmo sentido, cita-se o estudo de Fonseca e Perez-Nebra (2012) no qual não foram identificados quadros relevantes de sofrimento psíquico nos teletrabalhadores. Essa observação é condizente com o fato de que, mesmo na época da Pandemia de Covid-19, a maioria dos servidores dos tribunais de contas não experimentou sentimentos negativos como os já citados (Instituto Rui Barbosa, 2021).

No item 21, os servidores indicaram sua situação em relação às metas no teletrabalho. Assim, 67,4% afirmaram que conseguem executar as metas sozinhos, sem grandes dificuldades. Outros 23,9% afirmaram que conseguem executar as metas sozinhos, mas com dificuldades significativas. Outras respostas somaram 8,7%, conforme Gráfico 12.

Gráfico 12 – Respostas do item 21 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

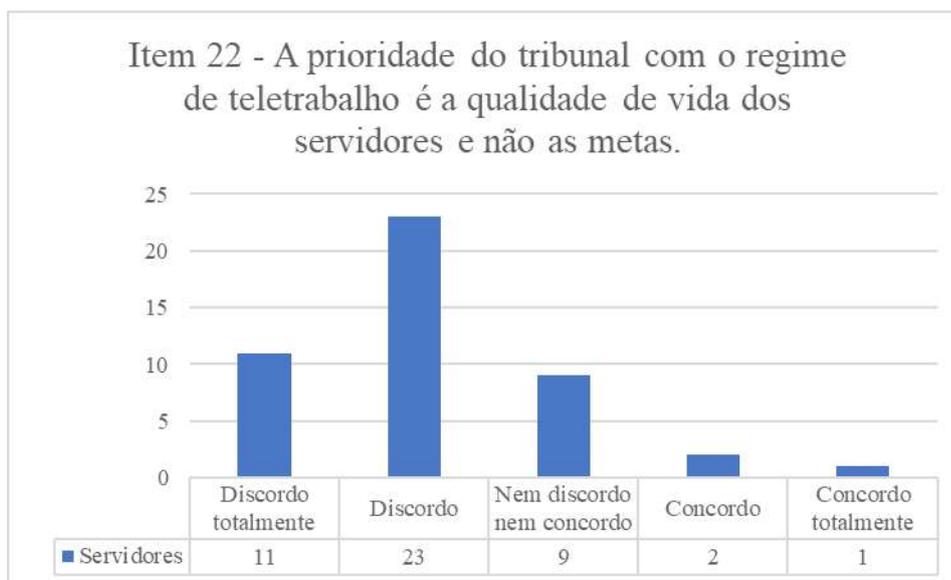
Apesar de a maioria dos servidores trabalharem por mais horas no regime de teletrabalho, percebe-se que 67,4% afirmaram que conseguem executar todas as metas sozinho, sem grandes dificuldades. Isso pode indicar que para muitos servidores o prolongamento da jornada para o cumprimento do acréscimo de produtividade é visto como parte natural do processo de estar em teletrabalho, como um efeito colateral administrável, minimizado ainda pela economia de tempo causada pela ausência de deslocamento à sede do empregador. Ainda assim, não deve ser ignorado o fato de que outros 23,9% afirmaram que apresentam dificuldades significativas no cumprimento das metas.

Os itens 22 e 23 foram colocados para entender a percepção dos servidores quanto ao nível de prioridade dado pelo TCE às metas de trabalho e à qualidade de vida dos servidores. Assim, no item 22, foi solicitado o nível de concordância dos respondentes em relação à seguinte afirmação “A prioridade do tribunal com o regime de teletrabalho é a qualidade de vida dos servidores e não as metas”. Desta forma, 73,9% discordaram ou discordaram totalmente dessa afirmação. Outros 19,6% nem discordaram nem concordaram e apenas 6,5% concordaram ou concordaram totalmente, consoante Gráfico 13.

Em seguida, no item 23, os servidores deveriam apontar o nível de concordância em relação à seguinte afirmação “A prioridade do tribunal com o regime de teletrabalho são as

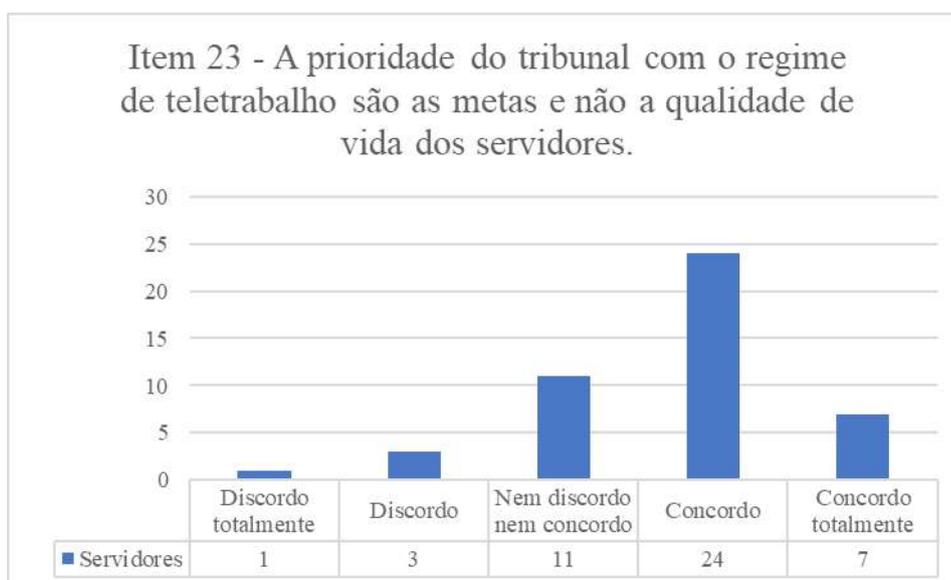
metas e não a qualidade de vida dos servidores”. Sendo assim, 67,4% concordaram ou concordaram totalmente com a afirmação. Outros 23,9% nem concordaram nem discordaram e apenas 8,7% discordaram ou discordaram totalmente (ver Gráfico 14).

Gráfico 13 – Respostas do item 22 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

Gráfico 14 – Respostas do item 23 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

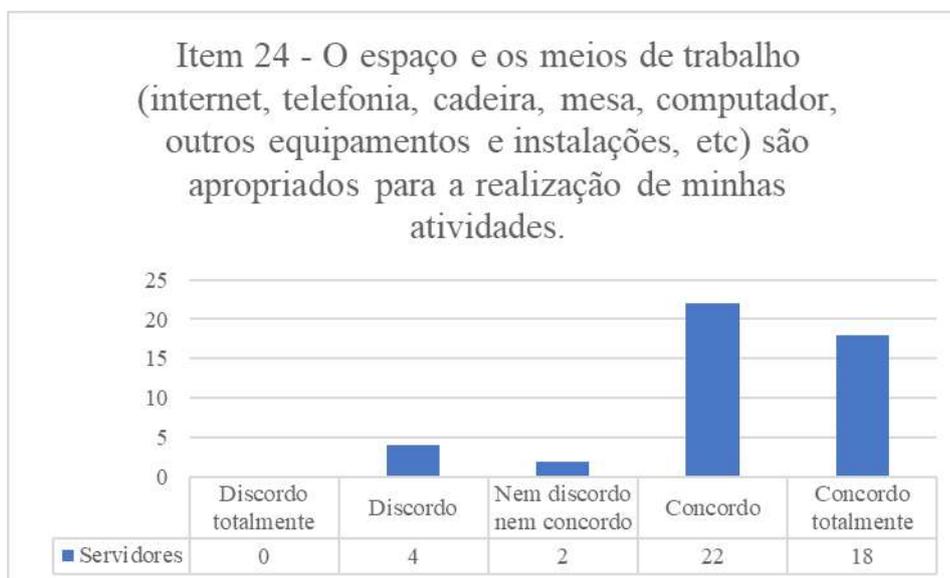
Dessa forma, embora concordem amplamente com o fato de que o órgão tem atingido os objetivos de aumentar a produtividade e melhorar a qualidade de vida dos

servidores, os respondentes percebem nitidamente que a prioridade do órgão são as metas de trabalho.

Os itens 24, 25 e 26 pretenderam captar a percepção dos servidores quanto ao impacto da estrutura para realização de suas atividades em regime de teletrabalho. Assim, no item 24, 86,9% concordaram ou concordaram totalmente que o espaço e os meios de trabalho (internet, telefonia, cadeira, mesa, computador, outros equipamentos e instalações, etc) são apropriados para a realização de suas atividades. Outros 8,7% discordaram dessa afirmação e apenas 4,4% nem concordaram nem discordaram, conforme Gráfico 15.

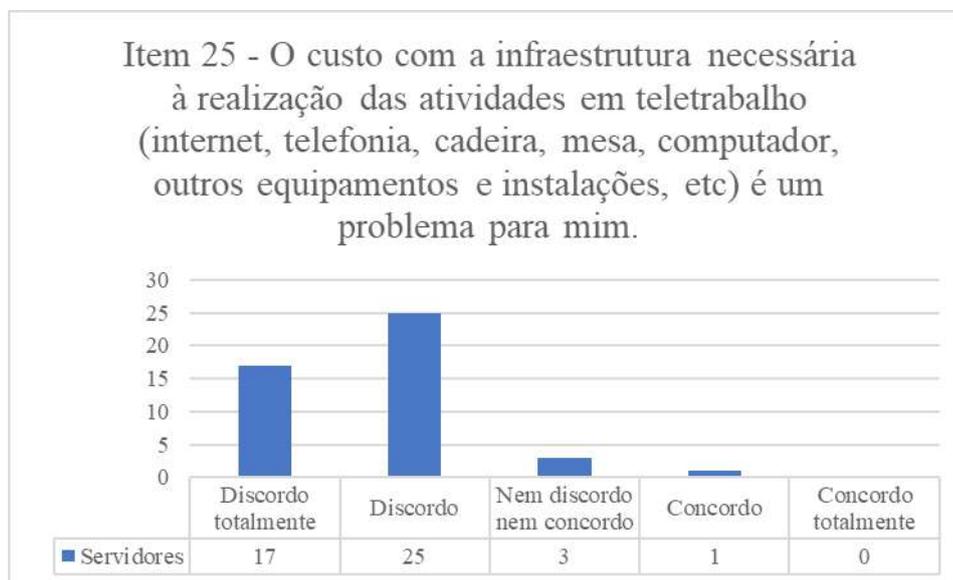
Já o item 25 tratava dos custos com essa estrutura, sendo que 91,3% discordaram ou discordaram totalmente que os custos com a infraestrutura são um problema. Outros 6,5% nem discordaram nem concordaram e apenas 2,2% concordaram que o custo é um problema, de acordo com o Gráfico 16. Quanto ao item 26, 91,4% concordaram ou concordaram totalmente que o suporte dado pela Secretaria de Tecnologia da Informação do TCE é satisfatório para a realização de suas atividades de trabalho. Outros 4,3% discordaram dessa afirmação e outros 4,3% nem concordaram nem discordaram (ver Gráfico 17).

Gráfico 15 – Respostas do item 24 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

Gráfico 16 – Respostas do item 25 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

Gráfico 17 – Respostas do item 26 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

Sendo assim, é possível afirmar que a infraestrutura física e/ou tecnológica não influi na qualidade de vida ou do trabalho dos analistas de controle externo. Isso pode ser atribuído, entre outros, ao fato de que as exigências para execução das atividades em regime de teletrabalho não são complexas, já estão disponíveis e/ou não possuem custos proibitivos. Dadas as circunstâncias para exercício das mesmas atividades em regime presencial, em geral os servidores em teletrabalho precisam de uma mesa de trabalho, um computador, uma

cadeira, acesso à internet, iluminação adequada e climatização adequada, haja vista que os analistas de controle externo trabalham com análises e elaboração de relatórios em ambiente virtual tendo como subsídios dados e informações disponíveis também em ambiente virtual.

Além disso, o suporte dado pela Secretaria de Tecnologia de Informação é oferecido principalmente por meio de acesso remoto aos computadores dos servidores, mesmo em relação àqueles que executam suas atividades no regime presencial, não devendo haver, portanto, diferença significativa no suporte prestado aos servidores em teletrabalho. Esses resultados também são condizentes com o fato de que, ainda na Pandemia de Covid-19, 58% dos servidores dos tribunais de contas disseram que a estrutura física em casa estava adequada (Instituto Rui Barbosa, 2021).

Por fim, o item 27 buscou entender o nível de satisfação geral dos servidores ao participar do regime de teletrabalho, sendo que 84,8% estão satisfeitos ou muito satisfeitos, 8,7% estão indiferentes e 6,5% estão muito insatisfeitos, conforme se vê no Gráfico 18.

Gráfico 18 – Respostas do item 27 do questionário



Fonte: Elaboração própria, 2024.

Essa alta taxa de satisfação indica que os benefícios percebidos pelos servidores no teletrabalho são significativamente maiores do que os motivos que os fariam voltar ao regime presencial. Nesse sentido, citam-se outros estudos em que foi constatado bom nível de satisfação quanto à jornada de trabalho de servidores em órgãos públicos federais, sem insatisfação do teletrabalhador em ter que cumprir carga maior de produtividade que os demais colegas (Medeiro, 2018) e outro no qual foi identificado que 88,5% dos servidores do

Tribunal de Justiça do Amapá estavam satisfeitos ou muito satisfeitos com a participação no teletrabalho em 2019 (Pereira, 2021).

Ainda nessa linha de raciocínio, especificamente em relação ao período da Pandemia de Covid-19, destacamos o relatório realizado pelo Instituto Rui Barbosa (2021) no qual foi constatado um bom nível de satisfação dos teletrabalhadores dos Tribunais de Contas. Contudo, para aprofundar as respostas dadas pelos participantes, na seção a seguir serão abordados os resultados da análise qualitativa.

5.2 Resultados da análise qualitativa

Com o intuito de melhor compreender as respostas dadas nos questionários, entendeu-se pela necessidade de se realizarem entrevistas com os analistas de controle externo. Dessa forma, a última pergunta do questionário procurava saber se o analista teria interesse em ser convidado a conversar mais um pouco sobre o assunto. Dentre os 46 analistas que responderam o questionário de forma válida, 16 (dezesesseis) manifestaram intenção de aprofundar as respostas. A lista de interessados foi organizada conforme a ordem de respostas ao questionário (do que respondeu primeiro ao que respondeu por último).

Dentre eles, foi definido livremente o número de 4 (quatro) participantes para a realização de entrevista com perguntas abertas. Para escolha dos 4 (quatro), buscou-se, a partir do início da lista, 2 (duas) servidoras do gênero feminino (uma com menos tempo de trabalho no cargo de analista de controle externo e outra com mais tempo) e da mesma forma foram escolhidos 2 (dois) servidores do gênero masculino. Para realização das 4 (quatro) entrevistas, foi necessário entrar em contato por e-mail com 8 (oito) servidores (Apêndice D), tendo em vista que alguns não responderam a comunicação enviada.

As entrevistas foram realizadas de forma presencial, ocasião na qual o servidor(a) assinava o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice E). O procedimento foi conduzido com base em roteiro previamente elaborado pelo autor, contendo 7 (sete) perguntas abertas (Apêndice F), cujo conteúdo só foi revelado aos participantes a medida que a entrevista foi acontecendo, tendo o áudio gravado por meio de aparelho celular.

Após realização das entrevistas, foi feita a transcrição dos áudios e posteriormente o tratamento das informações por meio do software livre Iramuteq (*Interface de R pour les*

Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires). Com base nos resultados fornecidos pelo Iramuteq, procedeu-se à interpretação dos discursos com base na análise de conteúdo de Bardin (2016), para compreender as categorias e significados revelados pelas falas dos sujeitos.

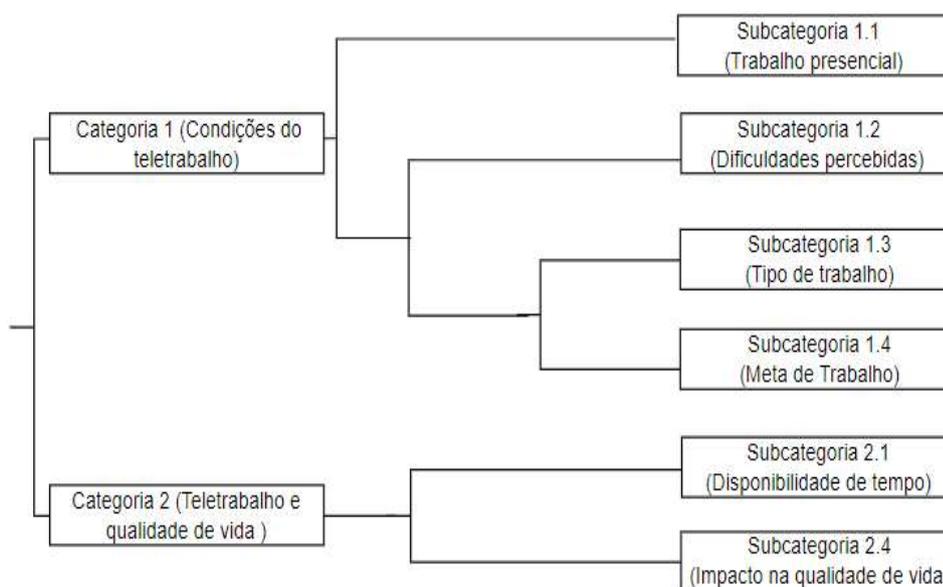
5.2.1 Contexto, importância e conexões dos discursos

Para tratamento das informações das entrevistas no software Iramuteq (versão 0.7 alpha 2), foram realizadas duas análises: Classificação Hierárquica Descendente e Análise de Similitude. De acordo com Souza *et al* (2018), a Classificação Hierárquica Descendente (CHD) é a análise por meio da qual os segmentos de texto são classificados em função dos seus respectivos vocabulários, conforme a significância estatística das palavras. Nesse sentido, cada entrevista é considerada uma Unidade de Contexto Inicial do qual são extraídas Unidades de Contexto Elementar (UCE), os segmentos de texto, que são agrupadas com outras UCE conforme o nível de semelhança.

Já a Análise de Similitude “possibilita identificar coocorrências entre as palavras e seu resultado traz indicações de conexão entre as palavras” (Camargo; Justo, 2013, p. 5). Em linhas gerais essa análise fornece uma visão geral daquilo que foi demonstrado na Classificação Hierárquica Descendente.

Na Classificação Hierárquica Descendente (CHD) foram analisados 168 segmentos de texto, no qual houve aproveitamento de 79,17% para categorização das informações, sendo considerado adequado por estar acima de 75% (Camargo; Justo, 2021). Nesse sentido, houve a repartição do discurso em 2 (duas) categorias e 6 (seis) subcategorias, conforme se observa na Figura 1.

Figura 1 – Dendrograma da Classificação Hierárquica Descendente (CHD) da percepção dos analistas de controle externo acerca das relações entre teletrabalho, produtividade e qualidade de vida. Fortaleza, CE, 2024.



Fonte: Elaborado pelo autor (2024) a partir dos dados tratados por meio do software Iramuteq (versão 0.7 alpha 2).

Primeiro, é preciso destacar que o discurso analisado representa as percepções dos analistas de controle externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará acerca das relações existentes entre teletrabalho, produtividade e qualidade de vida. Após análise dos discursos que se destacaram em cada subcategoria, foi possível entender que uma das categorias está relacionada às Condições do teletrabalho (Categoria 1) e a outra ao Teletrabalho e qualidade de vida (Categoria 2).

A Categoria 1 (Condições do Trabalho) foi dividida em 4 (quatro) subcategorias. A Subcategoria 1.1 se refere ao Trabalho presencial, a Subcategoria 1.2 está ligada às Dificuldades percebidas, a Subcategoria 1.3 diz respeito ao Tipo de Trabalho e a Subcategoria 1.4 está associada à Meta de Trabalho. Já a Categoria 2 (Teletrabalho e qualidade de vida) foi dividida em 2 (duas) subcategorias. A Subcategoria 2.1 é relativa à Disponibilidade de tempo e a Subcategoria 2.2 é compatível com o Impacto na qualidade de vida.

O conteúdo do discurso analisado representa um todo, portanto, 100%. Esse percentual foi distribuído pelo software Iramuteq entre as 6 (seis) subcategorias, conforme o

nível de representatividade de cada uma em relação ao discurso. Dessa forma, as subcategorias 2.2 (Impacto na qualidade de vida) e 1.3 (Tipo de trabalho) foram mais representativas do discurso representando 20,3% e 19,6% respectivamente. As subcategorias 1.2 (Dificuldades percebidas), 2.1 (Disponibilidade de tempo) e 1.1 (Trabalho presencial), representaram respectivamente 16,5%, 15,8% e 15% do discurso analisado. Já a subcategoria 1.4 (Meta de trabalho), foi a menos representativa com 12,8%.

As Condições do Trabalho

Partindo dessas informações iniciais, seguiremos com a análise a partir da Categoria 1 (Condições do Trabalho), que abrange as subcategorias 1.1 (Trabalho presencial), 1.2 (Dificuldades Percebidas), 1.3 (Tipo de Trabalho) e 1.4 (Meta de Trabalho).

Trabalho presencial

O vocabulário típico da subcategoria 1.1 permitiu associá-la ao “Trabalho presencial” em referência ao comparecimento obrigatório do servidor em teletrabalho à sede do empregador durante no mínimo 2 (dois) dias a cada mês, sendo responsável por 15% dos segmentos de texto analisados. As palavras de maior destaque nos discursos foram “precisar”, “falar”, “conversar”, “chefia”, “troca”, “ideia” e “dúvida” que podem indicar que os servidores em teletrabalho só veem necessidade de cumprir sua jornada de forma presencial nos casos em que precisem se comunicar diretamente com seus chefes para obter orientações e tirar dúvidas sobre a execução de suas atividades, conforme pode ser observado nas seguintes falas:

S1⁴⁷ – *“Talvez a única coisa boa do dia presencial é que às vezes você não consegue falar com seu chefe aqui, mas, quando você vai lá, você acaba falando com a sua chefia imediata, troca uma ideia, tira uma... uma dúvida ali e tal, de como proceder num processo ou no outro”. “[...] Poderia ser, em vez de ser dois dias fechados, poderia ser um acúmulo de horas”. “[...] que nós pudéssemos fazer de modo mais flexível”.*

S2 – *“Não ter mais que vim nenhuma vez por... no mês. Se eu pudesse eu não vinha mais nenhuma vez no mês”. “[...] eu viria quando necessário. Tipo assim, nesse mês eu senti necessidade de vir porque eu precisava tirar muitas dúvidas”. “[...] Mas, no geral, venho só por obrigação”.*

47 O “S” significa “Servidor” e o número corresponde à ordem na qual o servidor foi entrevistado. Todas as entrevistas ocorreram em dias diferentes.

Esse resultado complementa o alto índice de rejeição ao trabalho presencial já mencionado na análise quantitativa, mostrando que para alguns servidores a realização do trabalho nessas condições deveria ser medida excepcional e facultativa e não periódica e obrigatória.

Dificuldades Percebidas

A subcategoria 1.2, “Dificuldades Percebidas”, representou 16,5% dos dados textuais analisados e revelou que a principal dificuldade relacionada ao teletrabalho, apontadas pelos servidores entrevistados, diz respeito à complexidade dos processos que analisam⁴⁸. As palavras ansiedade, processo e vez demonstraram que a complexidade dos processos analisados pelos servidores é uma fonte recorrente de problemas como pode ser observado nas falas a seguir:

S1 – *“Processo como os nossos, que você não tem como planejar nada [...]”*. *“Uma TCE não... é... uma TCE não tem nada a ver com a outra TCE. Uma representação não tem nada a ver com a outra representação. Não conseguimos nem utilizar... nem textos iguais. É até difícil... bastante difícil... ter temas iguais”*. *“[...] Principalmente que tem toda a questão da responsabilização. Agora a gente tem que pensar três, quatro vezes, antes de fazer a responsabilização”*. *“Nós perdemos tempo com a responsabilização e é complexo... eu acho bem complexo no nosso caso... assim... dos tipos de processo que a gente pega”*.

S3 – *“Às vezes também tem problema de processo... que você pega um processo, você olha pra ele e diz assim “ah, esse processo é num instante”, só que aí você engancha no processo porque aparece outras coisas que você não tinha visto [...]”*. *“[...] e aquele processo que era pra você fazer em dez dias vai demorar aí uns vinte. E você não vai cumprir a meta porque... porque ele não pode aumentar muito o valor dele... né... Aí você tem isso”*.

S4 – *“E, é, esse trabalho, ele não pode ser tratado como processo, como ponto. Que na verdade, hoje em dia, a meta nossa lá da SECEX, é, ela acabou virando um fim em si mesmo né”*.

Essa percepção está diretamente ligada ao alto nível de discordância dos servidores em relação às metas de trabalho, conforme visto na análise quantitativa, mostrando

⁴⁸ O conceito de processo utilizado aqui é o conceito jurídico, ou seja, um conjunto de atos devidamente formalizados para alcançar um objetivo, que no caso da presente pesquisa se refere aos processos de fiscalização sob a responsabilidade do Tribunal de Contas. Desse modo, os servidores que compuseram o público-alvo da pesquisa trabalham analisando informações e documentos com o intuito de identificar irregularidades e/ou melhorias na gestão dos órgãos fiscalizados, materializando suas atividades por meio da elaboração de relatórios.

que grande parte do problema pode estar relacionado à complexidade dos processos⁴⁹, em virtude de sua natureza qualitativa, que exige maior esforço intelectual, em oposição às regras do teletrabalho de viés quantitativo.

Tipo de Trabalho

A subcategoria 1.3 foi intitulada “Tipo de Trabalho”, totalizando 19,6% do corpus textual analisado. As palavras em destaque nas falas dos sujeitos foram: diferente, campo, resultado, processual. Apreendeu-se do vocabulário que os servidores entrevistados percebem que suas atividades possuem uma natureza predominantemente qualitativa que exige maior esforço intelectual, sendo incompatível com certas regras do teletrabalho, como pode ser observado nas falas a seguir:

S1 – *“Até porque o meu trabalho, muito próximo como o seu, é diferente das contas de gestão né. As contas de gestão são um modelo quase fordista, um modelo quase que automatizado. O nosso são trabalhos muito diferentes... às vezes nem a introdução é a mesma... a gente pode usar... porque são coisas completamente diferentes. Às vezes, a gente pena pra ter uma inspiração pra escrever. Literalmente a gente tem que escrever e começar do zero né”*.

S3 - *“Uma pessoa pra chegar numa velocidade alta de fazer processo, num sistema de produtividade que eu digo... assim... que é uma produtividade quase de fábrica... e o nosso trabalho é intelectual, que não foi feito pra isso... a gente vai ter que demorar um tempo bastante... digamos... dois anos. no mínimo, pra chegar uma velocidade... isso, trabalhando no mesmo setor, com a mesma coisa, todo dia”*.

S4 – *“Mas quando cê pensa em fiscalização, cê aumentar trinta por cento de um trabalho que ele é... vamos dizer assim... ele... ele foge do... daquele trabalho mecânico né... assim... ele é diferente, então cê... cê tem um incremento de meta ele... ele prejudica na qualidade”*.

Observa-se assim que a subcategoria 1.3 (Tipo de Trabalho) está diretamente relacionada à subcategoria 1.2 (Dificuldades percebidas) uma vez que os servidores compreendem que o principal problema do teletrabalho está ligado ao tipo de trabalho realizado, na medida em que haveria incompatibilidade de certas normas do Programa de

⁴⁹ Processo no sentido de conjunto de atos formais realizados pela administração para o alcance de uma finalidade. No caso, refere-se aqui aos processos de fiscalização realizados pelo órgão, enquanto conjunto de informações e documentos a serem analisados pelos servidores tendo como produto final a elaboração de um relatório de análise.

Teletrabalho, de viés mais quantitativo, para medir o desempenho de um trabalho que seria predominantemente qualitativo.

Nesse sentido, observa-se que o acréscimo de 30% na meta para servidores em teletrabalho é puramente quantitativo, não estando atrelado a elementos qualitativos. Sendo assim, o objetivo principal é que os servidores elaborem mais relatórios de fiscalização.

Essa perspectiva fica muito clara quando se observa um dos objetivos fixados para o Tribunal de Contas do Estado do Ceará no Plano Plurianual 2024-2027 (Ceará, 2023). Na página 396 do Anexo II do Plano Plurianual é possível observar o objetivo específico 432.1 – Fomentar a boa e regular aplicação dos recursos públicos por seus administradores e demais responsáveis. Na sequência, identifica-se que a entrega esperada para atingimento desse objetivo é a realização de 340 fiscalizações julgadas durante o período de 2024 a 2027.

Nesse sentido, desconsidera-se por exemplo o fato de que uma fiscalização mais extensa e aprofundada, pode trazer mais benefícios do que várias fiscalizações menos abrangentes. Assim, apenas para ilustrar, uma fiscalização que fosse feita com mais qualidade poderia trazer uma economia de recursos públicos de R\$ 10 milhões (sem contar com os benefícios não financeiros envolvidos como melhorias gerenciais, melhorias nos controles internos ou aprimoramento de normativos e processos), enquanto a realização de 5 (cinco) fiscalizações com menos qualidade dificilmente alcançaria uma economia de R\$ 1 milhão.

Dessa forma, poderá haver um desestímulo à realização de trabalhos mais abrangentes e com mais qualidade, ainda que mais benéficos à sociedade, pois exigem mais tempo para o seu desenvolvimento, em prol de fiscalizações menores que podem ser realizadas em maior número no mesmo período de tempo, sendo o número (e não a qualidade) o fator relevante para o atingimento da meta.

Consequentemente, a busca incessante pela produção do “número” poderá acarretar mais sobrecarga de trabalho aos servidores a fim de que as metas sejam cumpridas.

A percepção disso como problema está alinhado com o pensamento de Antunes (2018, p. 158) segundo o qual:

“Os trabalhadores pertencentes ao núcleo que atua com maquinário mais avançado, dotado de maior tecnologia, encontram-se cada vez mais expostos à flexibilização e à intensificação do ritmo de suas atividades, expressas não só pela cadência imposta pela robotização do processo produtivo, mas, sobretudo, pela instituição de práticas pautadas por multifuncionalidade, polivalência, times de trabalho

interdependentes, além da submissão a uma série de mecanismos de gestão pautados na pressão psicológica voltada ao aumento da produtividade.”

Embora o autor fale dentro do contexto do toyotismo, observa-se que a atividade exercida pelos servidores em teletrabalho no TCE se assemelha àquela do modelo de produção do toyotismo no qual há utilização de máquinas informatizadas (computadores), apropriação do trabalho intelectual (produção de relatórios de fiscalização), multifuncionalidade (necessidade de conhecimentos em diversas áreas do saber), especialidade (alocação dos servidores por tipo de fiscalização ou temática) e sistema de metas.

Nesse sentido, os mecanismos de gestão identificados para promover maior intensidade no ritmo de trabalho seriam a fixação de metas quantitativas para trabalhos predominantemente qualitativos e a utilização do teletrabalho enquanto estratégia organizacional para promover a satisfação dos servidores para atingimento das metas (Valdevio; Loureiro, 2012 *apud* Garlet; Beuron; Scherer, 2017).

Antunes (2018, p. 165) ainda entende que:

“O cumprimento das metas estabelecidas, que implicam o aumento da intensidade do trabalho e da produtividade, não vem acompanhado de nenhum compromisso, por parte das corporações, para a melhora das condições de trabalho, como limitação da jornada, ritmo de produção ou outros instrumentos que preservem a saúde do trabalhador.”

Meta de Trabalho

Já a subcategoria 1.4, chamada de “Meta de Trabalho”, que englobou 12,8% dos segmentos textuais analisados, destacou os vocábulos ponto, diminuir e mudar, revelando a demanda dos servidores pela redução das metas quantitativas de trabalho. Essas percepções são observadas nas falas a seguir:

S1 – *“Eu acho que deve ter aumento? Até acho que sim, mas acho que seria plausível entre quinze a vinte por cento. Quinze a vinte por cento eu acho que seria mais plausível. Trinta por cento eu acho muito esticado. Mas são as regras? Ok! Se pudesse mudar, mudaria isso”.*

S3 – “ [...] porque a meta já tá... já tá muito alta. Então se aumentar muito a meta [...]”. “Por exemplo, eu não... não tenho como fazer uma GTR⁵⁰... Não tem a menor possibilidade disso porque a meta já é muito alta. Quando eu aumento mais a meta, fica fora de... você não vai ter mais vida... né... você vai viver pra trabalhar”. “E... pensar em diminuir um pouco que ela ficasse compatível com as outras metas de outros tribunais de contas. Não ficar tão... o... as pessoas do teletrabalho não ficarem tão penalizadas... né... Porque essa... essa meta muito alta [...]”.

S4 – “Pra trabalhos que eu considero mais relevantes, é, eu acho que isso poderia ser sem incremento de meta ou então é não tratar ela como ponto, como meta de pontuação objetiva. Como projeto. É, eu acho que isso seria interessante”.

Uma vez que percebem que o problema principal está relacionado ao confronto entre as regras com viés quantitativo e o trabalho qualitativo, os servidores manifestaram a vontade de reduzir as metas quantitativas de trabalho como solução para o problema.

Observa-se, assim, que o problema da sobrecarga de trabalho se revelou também na fala dos entrevistados no qual foi percebida a demanda dos servidores pela redução das metas quantitativas de trabalho como solução dos problemas percebidos no teletrabalho. Essa busca está alinhada com o impulso dos seres humanos, desde o início da civilização, de buscarem meios que possibilitem diminuir os desgastes decorrentes do trabalho, de acordo com Sant’Anna, Kilimnik e Moraes (2011, *apud* Pereira *et al.*, 2021).

Contudo, o fato de que a maioria não pensa em voltar ao regime presencial em um futuro próximo, conforme já visto, pode indicar que os servidores estão dispostos a suportar o excesso de trabalho, ainda que não concordem, para não perderem a flexibilidade de horário e a maior condição de conciliar vida profissional e vida pessoal, indicando que esses fatores são cruciais para a qualidade de vida e de trabalho desse grupo de servidores. Nesse sentido, é preciso lembrar que os diversos conceitos de qualidade de vida possuem alta carga de subjetividade, podendo variar em função de como cada pessoa enxerga a si mesma, seu ambiente de trabalho e o mundo a sua volta (Oliveira; Medeiros, 2016).

50 A Gratificação por Trabalho Relevante (GTR) consiste em uma gratificação financeira concedida de forma discricionária pelo órgão. O servidor que recebe a GTR tem sua jornada de trabalho aumentada de 6h para 8h com acréscimo proporcional de sua meta de trabalho.

Teletrabalho e Qualidade de vida

Seguindo para a parte final da análise textual, chegamos à Categoria 2 (Teletrabalho e qualidade de vida), composta pelas subcategorias 2.1 (Disponibilidade de tempo) e 2.2 (Impacto na qualidade de vida).

Disponibilidade de tempo

Dessa forma, a subcategoria 2.1, “Disponibilidade de tempo”, representou 15,8% do corpus textual analisado na qual se destacaram as palavras semana, horário, dia, melhorar. Os vocábulos indicaram a importância dada pelos servidores à disponibilidade de tempo no qual podem desenvolver e conciliar outras atividades além do trabalho como cuidar da sua saúde e de seus familiares, estudar assuntos de seu interesse, fazer exercícios físicos, etc. Essa percepção pode ser observada nas seguintes falas:

S1 – *“Eu consigo ter tempo. Consigo escolher a hora melhor que eu trabalho. Posso trabalhar de madrugada, posso trabalhar dez horas da noite, posso trabalhar cinco horas da manhã, posso trabalhar agora cinco horas da tarde. Dei uma... posso dar uma parada, vou fazer uma atividade, vou fazer uma compra. Tem uma consulta, vou pra consulta. Quando eu voltar, eu trabalho”.*

S2 – *“Eu tenho tempo! Eu estou estudando filosofia. Eu faço um curso de astronomia [...] “já tô fazendo o curso de novo. Eu faço a minha comida. Eu... passeio com meus cachorros..., eu assisto filme com meu marido”.*

S3 - *“Por conta da... facilidade de... de fazer outras atividades concomitante ao trabalho. Eu tenho... tenho... filhos, então a gente tem que cuidar né... tem esse cuidado... aí eu poderia ter uma flexibilidade maior no horário de trabalho. Então foi por conta da flexibilidade”.*

S4 – *“[...] a disponibilidade de tempo de eu poder trabalhar no final de semana, à noite, fora de hora, tô com insônia vou trabalhar, isso pra mim é, é excelente porque não, não me, não me prende aquilo ali”. “[...] eu tenho o controle do meu tempo, vamos dizer assim, é, isso pra mim é... é... fantástico [...]”.*

Essa subcategoria representa os motivos pelos quais os servidores aderiram ao teletrabalho, conforme observado na análise quantitativa, evidenciando o porquê da maioria ter permanecido no programa e não ter intenção de sair dele. Ao ter controle sobre o seu tempo, em vez de se limitar a uma jornada fixa de trabalho com horários definidos, o

trabalhador pode administrar suas atividades de trabalho e de não-trabalho da forma que melhor atenda às suas condições específicas. Então, não se trata apenas de ter tempo livre, mas sim de poder alocá-lo de acordo com as necessidades pessoais.

Nesse sentido, observa-se uma evolução positiva em relação a tendência do capital⁵¹ de considerar pura futilidade “o tempo para a formação humana, para o desenvolvimento intelectual, para o cumprimento de funções sociais, para relações sociais, para o livre jogo das forças vitais físicas e intelectuais, mesmo o tempo livre do domingo...” (Marx, 2015).

Assim, em contraposição à exigência de metas superiores no regime de teletrabalho, observou-se que existe a percepção da maioria dos servidores de que esse regime lhes proporciona um benefício (flexibilidade/autonomia de tempo) que iguala ou excede os efeitos da sobrecarga de trabalho, auxiliando-os a suportá-los. Dessa forma, esse benefício assumiria nesse caso a perspectiva de melhoria das condições de trabalho.

Impacto na qualidade de vida

Por fim, a subcategoria 2.2 (Impacto na qualidade de vida) representou 20,3% dos segmentos textuais analisados. Destacaram-se palavras como vida, qualidade, teletrabalho, relação, interferir. A análise dos vocábulos permitiu entender que os servidores reconhecem o teletrabalho como um fator que contribui significativamente para a melhoria da qualidade de suas vidas. Essa percepção é reforçada pelas seguintes falas dos sujeitos:

S1 – *“É, significativamente... significativamente mesmo. É, por exemplo, como citei, se eu estivesse lá presencialmente, eu perderia facilmente oito horas do meu dia pra fazer a mesma coisa que eu faço muitas vezes em quatro, cinco horas... e fazendo a mais... e fazendo a mais”.*

S2 – *‘Totalmente! Não... Tudo... Tudo! Teletrabalho... eu tenho tempo’.*

S3 - *‘Contribui. Contribui muito. Não só a minha mas a da família, porque a gente acaba se... podendo se dedicar mais né... levar os filhos pro médico [...]’.* *“É... até mesmo a gente tem um cuidado maior com a gente né”.*

⁵¹ A figura do capital, no presente caso, se refere ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará enquanto instituição que compra a força de trabalho dos servidores para atingir sua finalidade institucional, detendo os meios de produção (sistemas, acessos, competência normativa para requisitar documentos e informações e aplicar penalidades) e tendo o monopólio da demanda (competência normativa para fiscalizar os órgãos da administração pública estadual e municipal situados no Estado do Ceará), dentro da perspectiva neoliberal segundo a qual o Estado deve adotar métodos típicos das empresas privadas na condução de suas atividades, ainda que não vise ao lucro propriamente dito.

S4 - *“Tempo. Disponibilidade de tempo”*.

Essas percepções estão diretamente relacionadas à subcategoria 2.1 (Disponibilidade de tempo), na medida em que os servidores entrevistados enxergam a contribuição significativa do teletrabalho para sua qualidade de vida por meio da flexibilidade de poder dispor do tempo de sua própria vida, obtido por meio do regime de teletrabalho. É interessante notar que mesmo sendo críticos às metas quantitativas de trabalho, para as quais desejam a redução, alguns servidores entendem que tais metas não interferem na sua qualidade de vida, o que pode ser observado nas seguintes falas:

S1 - *“Graças a Deus que eu tenho conseguido... tenho sabido... tenho... tenho conseguido lidar e tal com isso. Graças a Deus tenho até batido a meta com um pouco de antecedência”*.

S2 - *“Não, eu já te disse, não interfere”*.

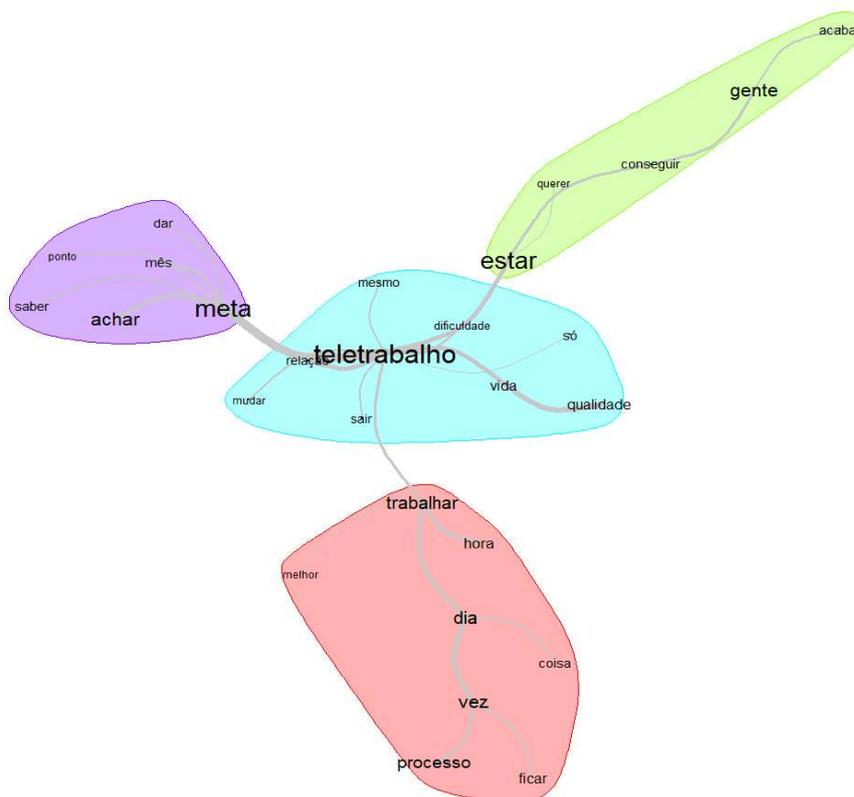
S3 - *“Ela... ela... ela não interfere muito na minha qualidade de vida não, por enquanto, certo. Se eu trabalhar minhas seis horas, todo dia, do jeito que eu trabalho lá, eu consigo... é... fazer. Por enquanto, não tenho... não tenho muito interferência nesse sentido não”*.

Nesse sentido, ainda que a pesquisa não tenha se aprofundado de forma detalhada em pontos específicos da qualidade de vida, entende-se pela fala dos servidores que ela abrange os aspectos citados por Limongi-França (2004, apud Pereira, 2021) como aspectos de bem-estar, garantia da saúde e segurança física, mental e social e capacitação para realizar tarefas com segurança e bom uso da energia pessoal.

Análise de similitude

A Análise de Similitude sintetizou as subcategorias, em que se destacaram os termos teletrabalho, meta, estar e trabalhar, organizando a percepção dos servidores acerca das relações entre teletrabalho, produtividade e qualidade de vida. Desse modo, colocou-se em evidência o regime de trabalho (teletrabalho), a meta de trabalho (meta), as circunstâncias pessoais (palavras ligadas ao verbo estar) e a flexibilidade dos horários de trabalho (trabalhar), conforme pode ser visto na Figura 2.

Figura 2 – Análise de Similitude sobre as percepções dos analistas de controle externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará acerca das relações entre teletrabalho, produtividade e qualidade de vida. Fortaleza, CE, 2024.



Fonte: Gerado pelo Software Iramuteq (versão 0.7 alpha 2), 2024, a partir dos dados da pesquisa.

Desse modo, as percepções dos servidores entrevistados mostraram-se alinhadas à ideia de que o principal benefício do regime de teletrabalho é a flexibilidade quanto ao horário de trabalho na medida em que permite aos teletrabalhadores aproveitar melhor o seu tempo de vida de acordo com as circunstâncias pessoais de cada um. Contudo, percebeu-se que o principal problema desse regime seria a medição quantitativa de um trabalho que é percebido pelos servidores como predominantemente qualitativo. Nesse contexto, destaca-se a exigência dos servidores em teletrabalho terem que produzir 30% a mais do que os servidores de mesma função que realizam atividades em regime presencial. Apesar de a meta superior ser vista como o principal problema, os servidores demonstraram que essa meta não interfere significativamente na qualidade de vida.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Que o teu trabalho seja perfeito, para que, mesmo depois da tua morte, ele permaneça.”
(Leonardo da Vinci)

Ao longo da pesquisa foi visto que a crise capitalista de 1970 foi o ponto de inflexão que movimentou as organizações em busca de mudanças nos processos de produção a fim de retomar as taxas de lucratividade de outrora. Esse movimento teve como resultado o desenvolvimento de um novo modo de produção na década de 1980, o toyotismo, que apresentou formas flexíveis no âmbito dos processos produtivos e de trabalho, tendo entre suas principais características a desconcentração geográfica da produção e novas formas de trabalho como a terceirização e, posteriormente, o teletrabalho.

O teletrabalho é uma forma de trabalho na qual os trabalhadores exercem suas atividades fora das dependências do empregador por meio da utilização de tecnologias da informação e comunicação. A importância desse tema pode ser percebida uma vez que o teletrabalho tem a tendência de ser a forma mais expressiva de trabalho ao longo do século XXI, além de ser um tema recente e para o qual o campo teórico ainda é primário no Brasil.

Além disso, existem poucas publicações empíricas em organizações públicas e a relação entre teletrabalho e qualidade de vida tem sido pouco explorada pela literatura. Essas situações deixam abertos importantes caminhos para que essa pesquisa possa trazer contribuições relevantes para as discussões sobre a temática.

Tendo isso em mente, essa pesquisa pretendeu compreender quais seriam os impactos do regime de teletrabalho, enquanto política pública de gestão do trabalho, na qualidade de vida dos servidores públicos do Estado do Ceará (TCE), com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão do trabalho, a partir da utilização de metodologia descritiva, de natureza qualitativa e quantitativa, inspirada na Avaliação em Profundidade de Rodrigues (2008, 2016).

Desse modo, o objetivo geral foi avaliar o Programa de Teletrabalho no Tribunal de Contas do Estado do Ceará, no período de 2018 a 2024, com foco na gestão de produtividade e suas repercussões na qualidade de vida do trabalhador. Para atingir esse

objetivo, foram definidos 3 (três) objetivos específicos. O primeiro objetivo específico consistiu em analisar o conteúdo do Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Na oportunidade, verificou-se que as primeiras normas do programa foram criadas em 2018, como projeto-piloto, dentro de um contexto complexo no qual, de um lado, havia uma crescente demanda pelo aumento na produção de relatórios para conseguir dar vazão a seu estoque de processos de fiscalização e, de outro lado, havia um conflito decorrente da incorporação do Tribunal de Contas dos Municípios que já ensaiava a implementação de um Programa de Teletrabalho.

Além disso, essas normas foram baseadas no estudo dos programas existentes em outros órgãos da administração pública, o que conferiu certa maturidade ao normativo principal do programa no TCE. Contudo, o período da pandemia de Covid-19 exigiu mudanças emergenciais no programa a fim de adequá-lo às novas circunstâncias, sendo que algumas das mudanças serviram como aprendizado para o aperfeiçoamento definitivo das normas já em 2021, visando o período pós-pandemia. Desde então, não foram observadas mudanças significativas nas normas principais, havendo apenas alterações circunstanciais em decorrência do final do período pandêmico e outras pontuais, de natureza mais burocrática do que prática.

Depois, o segundo objetivo específico consistiu em compreender a percepção dos servidores públicos quanto às repercussões do regime de teletrabalho na sua qualidade de vida. Conforme a análise, foi possível perceber que o grande benefício do teletrabalho para a qualidade de vida dos servidores é a flexibilidade e a autonomia quanto ao seu tempo de vida, uma vez que podem dispor desse tempo e adequá-lo conforme suas circunstâncias específicas, permitindo uma conciliação das atividades profissionais e pessoais. Dessa forma, os servidores percebem que o regime de teletrabalho repercute de forma significativa e positiva na sua qualidade de vida.

Por fim, o terceiro objetivo específico buscou identificar os significados que os servidores em teletrabalho estabelecem entre produtividade e qualidade de vida. A análise permitiu observar que os servidores não concordam com o acréscimo de meta existente no regime de teletrabalho, embora avaliem que esse acréscimo, para a maioria, não tem interferido em sua qualidade de vida. Essas percepções estão diretamente ligadas, embora não se limitem, ao benefício percebido por eles no regime de teletrabalho, flexibilidade e

autonomia de tempo, e ao nível de adaptação deles a esse regime, que os ajuda a suportar a sobrecarga de trabalho decorrente do acréscimo de meta, seja pelas dificuldades encontradas nos processos de trabalho oriundas da complexidade do tipo de trabalho exercido, seja pelo prolongamento de jornada em relação ao que fariam no regime presencial.

Assim, de forma geral, para a maioria dos servidores, parece haver certo equilíbrio entre a demanda da instituição (por mais trabalho) e a demanda dos servidores (por melhores condições de trabalho), na medida em que o programa atual de teletrabalho, com algumas ressalvas, proporciona tempo livre e qualidade de vida aos servidores enquanto a meta de trabalho exigida pelo órgão público está sendo administrada sem impactos significativos de forma geral.

É preciso destacar, contudo, que uma parte dos servidores, ainda que minoritária, vivencia problemas significativos para atingimento das metas. Além disso, a ênfase da maioria dos servidores na crítica às metas de trabalho, seja pelo acréscimo imposto de 30%, seja em virtude da complexidade do trabalho realizado, também revela a luta constante dos trabalhadores pela melhoria das condições de trabalho. Inclusive deve ser citado que a sobrecarga de trabalho foi apontada pelos servidores como o principal fator que os levaria a sair do teletrabalho e voltar ao regime presencial.

Porém, de forma aparentemente contraditória, a maioria dos servidores indicou que deveria haver um acréscimo nas metas, ainda que inferior ao percentual de 30%, o que parece indicar um nível de autocobrança pelo atingimento dos resultados da instituição. Outro ponto de atenção é o fato do aumento da jornada de trabalho que ocorre para a maioria dos servidores e como isso acaba sendo aceito de forma resignada como “o preço que se paga” para se estar em teletrabalho.

Dessa forma, embora os benefícios percebidos no teletrabalho e o nível de adaptação dos servidores a esse regime ajudem a entender por que os servidores “aceitam” essas condições desfavoráveis, por outro lado é recomendável investigar com maior profundidade outros motivos que possam explicar a racionalização desse processo.

Assim, se por um lado, no caso analisado, há um equilíbrio entre as metas de trabalho e a qualidade de vida dos servidores, por outro lado, não é possível afirmar até quando esse equilíbrio poderá ser mantido, pois pequenas alterações no estado atual, ou até mesmo a manutenção desse estado, pode desequilibrar a balança.

Pelo exposto, sugere-se a utilização desta pesquisa na compreensão do estado atual do regime de teletrabalho, quanto à relação entre a produtividade e a qualidade de vida, para o aperfeiçoamento das normas do programa no sentido de promover alterações pontuais para atribuir-lhes maior flexibilidade, ampliando os benefícios percebidos pelos servidores, e para readequar as metas de trabalho, considerando a natureza qualitativa e a complexidade dos processos, a fim de minimizar os efeitos negativos para a qualidade de vida.

Dadas as limitações de escopo, tempo e recursos desta pesquisa, será deixado como sugestão para pesquisas futuras a inclusão de gestores intermediários e da alta cúpula da organização com a finalidade de ampliar o entendimento e confrontar as percepções dos diferentes sujeitos abrangidos pelo Programa de Teletrabalho e a investigação dos motivos que ajudem a elucidar a aceitação de condições desfavoráveis de trabalho por parte dos servidores.

REFERÊNCIAS

- AHRENS, Rudy de Barros. **Análise do ambiente de trabalho com foco em qualidade de vida, qualidade de vida no trabalho e clima organizacional**: Uma proposta de instrumento. 2021. 117 f. Tese (Doutorado em engenharia de produção) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Ponta Grossa, 2021.
- ALMEIDA, Luciana Barbosa Queiroz de Almeida. **Teletrabalho em instituições públicas**: um estudo de caso no Tribunal de Contas do Estado do Ceará. 2018. 102 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Controladoria) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-graduação em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2018.
- ALVES, Eduardo Josimar das Neves. **Análise da percepção do gestor do judiciário federal brasileiro sobre a adoção do teletrabalho**. 2018. 118 f. Dissertação (Programa Stricto Sensu em Gestão do Conhecimento e da Tecnologia da Informação) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2018.
- AMARO, Mariana. Great resignation: fenômeno da grande debandada chega ao Brasil. **InfoMoney**. 16 abr. 2022. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/carreira/great-resignation-fenomeno-da-grande-debandada-chega-ao-brasil/>. Acesso em: 09 jun. 2023.
- AMORIM, Henrique. As teorias do trabalho imaterial: uma reflexão crítica a partir de marx. *Caderno Crh*, Salvador, v. 27, n. 70, p. 31-45, jan/abr. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-49792014000100003>.
- AMORIM, Tania Gonçalves Ferreira Nobre. **Qualidade de vida no trabalho**: preocupação também para servidores públicos? *Revista eletrônica de Ciência Administrativa (RECADM)*, Campo Largo – PR, v. 9, n. 1, p. 35-48, maio/2010.
- ANDRADE, Fábio Martins de. **Reforma do poder judiciário**: aspectos gerais, o sistema de controle de constitucionalidade das leis e a regulamentação da súmula vinculante. Brasília, a. 43, n. 171, jul/set. 2006. Disponível em: www12.senado.leg.br/ril/edicoes/43/171/ril_v43_n171_p177.pdf. Acesso em: 11 jun. 2024.
- ANDRADE, Laize Lopes Soares de. **Desenvolvimento de um instrumento de medida de qualidade de vida no teletrabalho**. 2020. 171 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade de Brasília, Brasília, 2020.
- ANTUNES, Ricardo L. **Adeus ao trabalho?**: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 11. ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2006.
- ANTUNES, Ricardo L. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed. reimpr. Rev. e ampl. São Paulo: Boitempo, 2009.
- ANTUNES, Ricardo L. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.
- BACELAR, Tânia. As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. *In*: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos (org.). **Políticas Públicas e Gestão Local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo** (tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro). 1. ed. 3. reimp. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARROS, Alexandre Moço; SILVA, Jose Roberto Gomes. **Percepções dos indivíduos sobre as consequências do teletrabalho na configuração home-office**: estudo de caso na Shell Brasil. Caderno EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 8, nº 1, mar. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/pB6bjbKsBNBdKk6VwGCbSRM/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 06 mar. 2023.

BORGES, Andre. Ética burocrática, mercado e ideologia administrativa: contradições da resposta conservadora à "crise de caráter" do Estado. **DADOS – Revista de Ciência Sociais**. Vol. 43. n. 1. Rio de Janeiro, 2000. p. 119-151. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582000000100004>. Acesso em: 18 out. 2023.

BRASIL. Cadernos BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**, Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. 86p. Disponível em: <https://bresserpereira.org.br/index.php/other-types-of-works/documents-reports/7181-121>. Acesso em: 13 mai. 2024.

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 29 dez. 2020.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020**. Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc106.htm. Acesso em: 28 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União, 9.8.1943 – Retificado pelo Decreto-Lei nº 6.353, de 1944 – Retificado pelo Decreto-Lei nº 9.797 de 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm. Acesso em 2 mar. 2023.

BRASIL. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, 5.5.2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 28 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. Diário Oficial da União, 20.12.2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111419.htm. Acesso em 7 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.551, de 15 de dezembro de 2011**. Altera o art. 6º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para equiparar os efeitos jurídicos da subordinação exercida por meios telemáticos e informatizados à exercida por meios pessoais e diretos. Diário Oficial da União, 16.12.2011.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112551.htm. Acesso em 7 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Diário Oficial da União, 14.07.2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em 7 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Diário Oficial da União, 7.2.2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm. Acesso em 28 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Diário Oficial da União, 2.4.2020 – Edição extra A – retificado em 18.9.2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm. Acesso em 28 fev. 2024.

BRASIL. **Lei complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.** Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 28.5.2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp173.htm. Acesso em 28 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.020, de 6 de julho de 2020.** Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda; dispõe sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020; altera as Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.101, de 19 de dezembro de 2000, 12.546, de 14 de dezembro de 2011, 10.865, de 30 de abril de 2004, e 8.177, de 1º de março de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, 6.11.2020 – Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114020.htm#:~:text=Institui%20o%20Programa%20Emergencial%20de,decorrente%20do%20coronav%C3%ADrus%2C%20de%20que. Acesso em 28 fev. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.** Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Diário Oficial

da União, 20.3.2020 – Edição Extra C. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/dlg6-2020.htm. Acesso em: 28 fev. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2022**. Brasília: CNJ, 2022.

Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. **Medida provisória nº 936, de 1 de abril de 2020**. Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 1.4.2020 – Edição extra – D. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm. Acesso em: 28 fev. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341**.

Competência dos entes federados para legislar e adotar medidas sanitárias de combate à epidemia internacional. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754372183>. Acesso em: 28 fev. 2024.

CAMARGO, Brígido Vizeu; JUSTO, Ana Maria. Iramuteq: um software gratuito para análise de dados textuais. *Temas em Psicologia*, 2013, vol. 21, nº 2, 513-518. Disponível em:

http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-389X2013000200016.

Acesso em: 21 mai. 2024.

CAMARGO, Brígido Vizeu; JUSTO, Ana Maria. **Tutorial para uso do software Iramuteq**.

Universidade Federal de Santa Catarina, 2021. Disponível em: iramuteq.org/documentation.

Acesso em: 21 mai. 2024.

CAMPOS, Ana Cristina. **Em maio, 13,3% das pessoas ocupadas exerceram teletrabalho**.

Agência Brasil, Rio de Janeiro, 8 jul. 2020. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-07/em-maio-133-das-pessoas-ocupadas-exerceram-teletrabalho>. Acesso em: 2 mar. 2023.

CARDOZO, Nelson D. Análise de políticas públicas: História, desenvolvimento e teorias contemporâneas. *In*: NASCIMENTO, Pedro; BARROS, Ana Tereza Duarte Lima de (org).

Ciência Política: uma proposta educativa. Campina Grande: EDUEPB, 2023. p. 23-54.

CARNEIRO, Ricardo; BRASIL, Flávia de Paula. **O papel do Estado e as reformas na**

Administração Pública: da Constituição Federal de 1988 ao contexto Pós Pandemia. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2021. 62 p. – (Textos para Discussão; n. 49). Disponível em:

https://saudeamanha.fiocruz.br/wp-content/uploads/2021/02/PJSSaudeAmanha_Texto0049_v02.pdf. Acesso em: 08 jun. 2023.

CARVALHO, Sandro Sacchet de. Uma visão geral da reforma trabalhista. *Mercado de Trabalho*, n. 63. Brasília: IPEA, out. 2017. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8130/1/bmt_63_vis%c3%a3o.pdf. Acesso em 17 out. 2023.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venâncio Majer. 6ª ed. atualizada: Jussara Simões, v.1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Marcia C. *et al.* **Spatiotemporal pattern of COVID-19 spread in Brazil**. Science 372, 821-826(2021). DOI:10.1126/science.abh1558.

CEARÁ. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Proposta de emenda à Constituição nº 2/2016. Sala das sessões da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. 7 de dezembro de 2016. Disponível em: https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/tramit2016/ec2_16.htm >. Acesso em: 13 jun. 2023.

CEARÁ. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Ceará, 1989**: [livro eletrônico]: Atualizada até a Emenda Constitucional nº 117 de 09.11.2022 – Fortaleza: INESP, 2022. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/constituicao-do-estado-do-ceara>. Acesso em: 13 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 131, de 24 de abril de 2014**. Diário Oficial do Estado, ano VI, nº 076, 28 de abril de 2014, pág. 87. Fortaleza: TCE/CE, 2014. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 284, de 24 de abril de 2018**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 5, nº 072, 25 de abril de 2018, pág. 5. Fortaleza: TCE/CE, 2018a. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 671, de 12 de setembro de 2018**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 5, nº 168, 12 de setembro de 2018, pág. 5. Fortaleza: TCE/CE, 2018b. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 177, de 18 de março de 2020**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 7, nº 051, 23 de março de 2020, pág. 4. Fortaleza: TCE/CE, 2020. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 192, de 27 de março de 2020**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 7, nº 055, 30 de março de 2020, pág. 2. Fortaleza: TCE/CE, 2020. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 193, de 29 de março de 2020**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 7, nº 056, 29 de março de 2020, pág. 1. Fortaleza: TCE/CE, 2020. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 207, de 05 de abril de 2020**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 7, nº 62, 05 de abril de 2020, pág. 1. Fortaleza: TCE/CE, 2020. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 219, de 28 de abril de 2020**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 7, nº 76, 29 de abril

de 2020, pág. 2. Fortaleza: TCE/CE, 2020. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 344, de 20 de agosto de 2020**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 7, nº 155, 21 de agosto de 2020, pág. 2. Fortaleza: TCE/CE, 2020. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 612, de 28 de dezembro de 2020**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 7, nº 241, 29 de dezembro de 2020, pág. 1. Fortaleza: TCE/CE, 2020. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 156, de 27 de abril de 2021**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 8, nº 76, 28 de abril de 2021, pág. 3. Fortaleza: TCE/CE, 2021. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 220, de 21 de maio de 2021**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 8, nº 94, 24 de maio de 2021, pág. 1. Fortaleza: TCE/CE, 2021. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 275, de 18 de junho de 2021**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 8, nº 113, 21 de junho de 2021, pág. 2. Fortaleza: TCE/CE, 2021. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portaria nº 484, de 08 de outubro de 2021**. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 8, nº 192, 11 de outubro de 2021, pág. 3. Fortaleza: TCE/CE, 2021. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Resolução Administrativa nº 09, de 18 de dezembro de 2018**. Regulamenta o Teletrabalho no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, ano 5, nº 236, publicação em 21/12/2018, pág. 21-30. Fortaleza: TCE/CE, 2018c. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 9 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Resolução Administrativa nº 08, de 20 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a organização dos Serviços Auxiliares do Tribunal de Contas do Estado do Ceará e dá outras providências. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 6, nº 156, publicação em 26/08/2019, pág. 15-96. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 9 jun. 2023.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Resolução Administrativa nº 10, de 21 de maio de 2021**. Regulamenta o Teletrabalho no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, e dá outras providências. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Fortaleza, ano 8, nº 94, publicação em 24/05/2021, pág. 18-25. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/diario-oficial/consulta-por-data-de-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CEARÁ. Lei nº 18.662, de 27 de dezembro de 2023. Dispõe sobre o plano plurianual para o período 2024-2027. Diário Oficial do Estado do Ceará, Fortaleza, publicação em 29/12/2023. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/planejamento/menu-plano-plurianual/ppa-2024-2027-formulacao/>. Acesso em: 21 mai. 2024.

COUTO, Leandro Freitas; RECH, Lucas Trentin. Desmonte ativo no Governo Bolsonaro: uma aproximação pela perspectiva orçamentária. *In*: GOMIDE, Alexandre de Ávila; SILVA, Michelle Moraes de Sá e; LEOPOLDI, Maria Antonieta (editores). **Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022)**. Brasília: IPEA; INCT/PPED, 2023. 564 p. : il., gráfs.

CRUZ, Danielle Maia. **Enfoques contra hegemônicos e pesquisa qualitativa**: desafios da avaliação em profundidade em políticas públicas. *AVAL Revista Avaliação de Políticas Públicas*, ano I, vol.1, n. 1, jan-jun, 2019.

DURAES, Bruno; BRIDI, Maria Aparecida da Cruz; DUTRA, Renata Queiroz. **O teletrabalho na pandemia da covid-19**: uma nova armadilha do capital? *Revista Sociedade e Estado*, vol. 36, n. 3, set-dez, 2021.

ESTENSSORO, Luis E. R. **Estado e Políticas Públicas no Brasil**: Questões Pendentes. 2013. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/estenssoro/estado-e-politicas-pblicas-no-brasil-luis-estenssoro>. Acesso em 25 mai. 2023.

FABRICA da Apple proíbe funcionários de cometerem suicídio. *Terra*. 7 mai. 2011. Disponível em: <https://www.terra.com.br/byte/eletronicos/fabrica-da-apple-proibe-funcionarios-de-cometerem-suicidio,36f861a022aea310VgnCLD200000bbcecb0aRCRD.html>. Acesso em: 09 jun. 2023.

FAYAD, Raphael Fabiano Muniz. **Qualidade de vida no teletrabalho**: um estudo de caso na Universidade de Brasília. 2021. 133 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) — Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

FERREIRA, Andre; *et al.* **As perspectivas do Home Office pós-pandemia na percepção do empregado**: uma pesquisa de campo. *Race*, Joaçaba, v. 20, nº 3, set/dez. 2021, p. 407-428. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/race/article/view/27723>. Acesso em: 06 mar. 2023.

FILARDI, Fernando; CASTRO, Rachel Mercedes P; ZANINI, Marco Tulio Fundão. **Vantagens e desvantagens do teletrabalho na administração pública**: análise das experiências do Serpro e da Receita Federal. *Caderno EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 18, nº 1, jan/mar. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/pJSWmhnCPvz6fGwdkcFyvLc/?lang=pt>. Acesso em: 06 mar. 2023.

FONSECA, Regina Lucia de Almeida; PÉREZ-NEBRA, Amalia Raquel. **A epidemiologia do teletrabalhador**: impactos do teletrabalho na saúde mental. *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*, São Paulo, vol. 15, n. 2, p. 303-318, 2012.

FURTADO, J. **Um método construtivista para a avaliação em saúde**. *Ciência & Saúde Coletiva*, 6(1):165-181, 2001.

GARLET, Valeria; BEURON, Thiago Antonio; SCHERER, Flavia Luciane. **Qualidade de vida no serviço público**: ações de qualidade de vida no trabalho apresentadas nos

documentos das instituições federais de ensino superior gaúchas. Revista do CEPE. Santa Cruz, n. 45, p. 109-126, jan/jun. 2017. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/cepe/article/download/8245/6077>. Acesso em: 24 abr. 2023.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GONÇALVES, Geslaynne de Oliveira. **Teletrabalho e mudança organizacional: percepção de gestores da ANVISA**. 2020. 88 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Brasília, 2020.

GOULART, Joselma Oliveira. **Teletrabalho** – alternativa de trabalho flexível. Brasília: SENAC, 2009.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. **Avaliação de quarta geração**. Campinas: Editora da UNICAMP, 2011.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital do século XXI**. Tradução de Artur Renzo. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Texto para discussão 2700**. Um panorama do trabalho remoto no Brasil e nos estados brasileiros durante a Pandemia da Covid-19. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2021.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Pesquisa realizada para subsidiar a elaboração de propostas de diretrizes para a modalidade de teletrabalho**. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/biblioteca/relatorio-final-da-pesquisa-do-teletrabalho/>. Acesso em 17 out. 2023.

KAYZEN, Grupo de pesquisa. **Parte 2: Minicurso “Análise textual com auxílio do software IRAMUTEQ: noções básicas”**. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=7RHD7YwYTaQ>. Acesso em: 15 abr. 2024.

KAWASAKI, Henrique Haruhico de Oliveira. **A adoção do teletrabalho no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais: reflexos sobre a produtividade institucional**. 2021. 156 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Viçosa, Florestal. 2021.

LAISNER, Regina Claudia. **Metodologias participativas em avaliação de políticas públicas: tendências e possibilidades desde uma abordagem políticas**. AVAL Revista Avaliação de Políticas Públicas, vol.1, n. 15, jan-jun, 2019.

LEITE, Ana Luiza; LEMOS, Dannyela da Cunha; SCHNEIDER, Wilnei Aldir. **Teletrabalho: uma revisão integrativa da literatura internacional**. Contextus, Fortaleza, ano 2019, n° 3, set/dez. 2019, p. 187-210. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/contextus/article/view/42743>. Acesso em: 03 mar. 2023.

MACIEL, Alvaro dos Santos; LANDO, Giorge Andre. **Desafios e perspectivas do mundo do trabalho pós-pandemia no Brasil: uma análise da flexibilização trabalhista e os paradoxos do home office/anywhere office**. Espaço Acadêmico, Maringá, ano XX, edição especial, abr/2021, p. 63-74. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/issue/view/1893>. Acesso em: 03. mar. 2023.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. Disponível em: Minha Biblioteca, (8th edição). Grupo GEN, 2022.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro I: o processo de produção do capital. Tradução: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2015.

MEDEIRO, Rodolfo Lemos. **Teletrabalho: um estudo da percepção sobre a qualidade de vida no trabalho dos teletrabalhadores e dos trabalhadores presenciais**. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Gestão Estratégica de Pessoas) – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2018.

MENDONÇA, Tatiana do Nascimento. **Modernização do serviço público no Brasil: os rumos para o trabalho e o servidor no INSS**. 2020. 319 f. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020.

MESZAROS, Istvan. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. 1. ed. revista. São Paulo: Boitempo, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, métodos e criatividade**. 34. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

MISHIMA-SANTOS, Viviane; RENIER, Fabricio; STICCA, Marina. **Teletrabalho e impactos na saúde e bem-estar do teletrabalhador: revisão sistemática**. Psicologia: saúde & doenças, Lisboa, v. XXI, nº 3, 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.15309/20psd210327>. Disponível em: <https://www.sp-ps.pt/site/jr/23>. Acesso em: 03 mar. 2023.

NOVO suicídio em fábrica chinesa do gigante taiuanês Foxconn. **Exame**. 27 mai. 2011. Disponível em: <https://exame.com/negocios/novo-suicidio-em-fabrica-chinesa-do-gigante-taiuanes-foxconn/>. Acesso em: 17 out. 2023.

OLIVEIRA NETO, Celio Pereira. **Trabalho em ambiente virtual: causas, efeitos e conformação**. 2017. 238 f. Tese (Doutorado em Direito do Trabalho) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017.

OLIVEIRA, Jose Arimatés de; MEDEIROS, Maria da Penha Machado de. **Gestão de pessoas no setor público**. 2. ed. reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, UFSC, Brasília: CAPES: UAB, 2016. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/401420/1/Gestao%20Pessoas%20Setor%20Publico%203ed%20GRAFICA.pdf>. Acesso em 08 jun. 2023.

PALACIOS, Diego Marcial Torales. **Análise da implantação do teletrabalho na Administração Pública: um estudo de caso na Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Mato Grosso do Sul**. 2021. 109 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2021.

PEREIRA, Luis de Jesus. *et al.* **Teletrabalho e qualidade de vida: estudo de caso do poder judiciário em um estado do norte do Brasil**. Revista Gestão e Desenvolvimento, 18 (1), 222-245, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.25112/rgd.v18i1.2283>. Acesso em: 08 jun. 2023.

PINEL, Maria de Fátima de Lima. **Teletrabalho: o trabalho na era digital**. Rio de Janeiro: Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 1998.

(Dissertação de Mestrado em Ciências Contábeis). Disponível em: <http://www.teletrabalhador.com/origem.html>. Acesso em 04 mai. 2023.

QUIET quitting: fenômeno é tendência mundial e desafia líderes do futuro. **Exame**. 27 set. 2022. Disponível em: <https://exame.com/bussola/quiet-quitting-fenomeno-e-tendencia-mundial-e-desafia-lideres-do-futuro/>. Acesso em: 09 jun. 2023.

ROCHA, Charis Telles Martins; AMADOR, Fernanda Spanier. **O teletrabalho: conceituação e questões para análise**. Caderno EBAPE.BR, Rio de Janeiro, ano 2018, v. 16, nº 1, jan/mar. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/xdbDYsyFztnLT5CVwpxGm3g/?lang=pt>. Acesso em: 03 mar. 2023.

RODRIGUES, Ana Cristina Barcellos. **Teletrabalho: A tecnologia transformando as relações de trabalho**. 2011. 142 f. Dissertação (Mestrado em Direito do Trabalho e da Seguridade Social) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

RODRIGUES, Anderson Eilert. **Qualidade de vida no trabalho e potencial motivacional: um estudo junto a empregados de organizações sociais**. 2018. 128 f. Dissertação (Programa de doutorado e mestrado em Administração) – Faculdade de Ciências Empresariais, Universidade FUMEC, Belo Horizonte, 2018.

RODRIGUES, Lea Carvalho. **Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais**. Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas. UFC, n. 1, 2008, p. 7-15.

RODRIGUES, Lea Carvalho. **Análises de conteúdo e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas sociais: perspectivas, limites e desafios**. CAOS – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, UFPB, n. 16, março de 2011, p. 55 – 73.

RODRIGUES, Lea Carvalho. **Método experiencial e avaliação em profundidade: novas perspectivas em políticas públicas**. Desenvolvimento em Debate, v. 4, n. 1, 2016.

ROSENFELD, Cinara L.; ALVES, Daniela Alves de. **Autonomia e trabalho informacional: o teletrabalho**. DADOS-Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 54, nº 1, 2011, p. 207 a 233.

SALLUM JÚNIOR, Brasílio. **Metamorfoses do Estado brasileiro no final do século XX**. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, p. 35-55, 2003.

SALVIATI, Maria Elisabeth. **Manual do Aplicativo IRAMUTEQ**, 2017. Disponível em: <http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/manual-do-aplicativo-iramuteq-par-maria-elisabeth-salviati>. Acesso em: 15 abr. 2024

SANTOS, Anna Karollyne Moreira. **O avanço do teletrabalho no Brasil**. Trabalho de conclusão de curso. 29 f. Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2021.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa**. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e. (Coord.). **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. 2. ed. São Paulo: Veras Editora, 2013.

SILVA, Flavia de Araujo; MARIO, Poueri do Carmo. **Análise do Programa de Modernização do Controle Externo Brasileiro – o Promoex nos Tribunais de Contas**. Revista Sociedade, Contabilidade e Gestão, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, mai/ago, 2018.

Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/scg/article/view/13852>. Acesso em: 13 jun. 2023.

SILVA, Mauricio Correa da; SILVA, Romildo de Araujo da; SILVA, Jose Dionisio Gomes da. **Análise e avaliação de políticas públicas: aspectos conceituais**. Boletim Governet de Administração Pública e Gestão Municipal, vol. único, n. 61, p. 1434-1444, 2016. Disponível em: https://arquivos.info.ufrn.br/arquivos/2016057096e62b35740171581795a2fef/artigo_anlise_e_avaliacao_de_politicas_publicas_aspectos_conceituais_BOLETIM_GO.pdf. Acesso em: 08 jun. 2023.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2ª ed. – São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SOUSA, Daniele de Almeida. **A persistência da cultura organizacional no modelo de teletrabalho: um estudo de caso em uma empresa privada do ramo educacional**. 2021. 67 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) – Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021.

SOUZA, Celina. **"Estado do campo" da pesquisa em Políticas Públicas no Brasil**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 18, n. 51, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092003000100003>. Acesso em: 08 jun. 2023.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão de literatura**. Sociologias. Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez. 2006, p. 20-45. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 17 out. 2023.

SOUZA, Elida Patrícia; MARQUES, Antônio Luiz; JORGE, Maria Aparecida Muniz. **Qualidade de vida do trabalho no setor público: diretrizes para a elaboração de um programa com base em uma experiência junto a um órgão da administração direta do estado de Minas Gerais**. Revista Gestão Pública Práticas e Desafios, Recife, vol. V, nº 1, p. 71-87, abr/2014.

SOUZA, Marli Aparecida Rocha *et al.* **O Uso do Software Iramuteq na análise de dados em pesquisas qualitativas**. Revista da Escola de Enfermagem USP, 2018; 52:e03353. Disponível em: DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1980-220X2017015003353>. Acesso em: 15 mai. 2024.

TENORIO, Ricardo Jorge Medeiros. **A saúde mental e ergonômica no trabalho remoto no pós-pandemia**. Espaço Acadêmico, Maringá, ano XX, edição especial, abr/2021, p. 96-105. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/issue/view/1893>. Acesso em: 03. mar. 2023.

APÊNDICE A – CARTA DE APRESENTAÇÃO (QUESTIONÁRIO)

Caro servidor(a), meu nome é Lucas de Sousa Duarte, servidor efetivo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, e mestrando do Programa de Pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará.

Gostaria de convidá-lo(a) para participar da pesquisa “GESTÃO DA PRODUTIVIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS ANALISTAS DE CONTROLE EXTERNO: UMA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE TELETRABALHO NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ”, desenvolvida por mim, sob a orientação da professora Dra. Milena Marcintha Alves Braz.

Sua participação é voluntária e suas respostas serão sigilosas. As respostas obtidas serão tratadas e analisadas de forma estatística, em conjunto, sem identificação dos participantes. Caso queira, você também poderá interromper sua participação a qualquer momento sem prejuízo algum.

A participação consiste no preenchimento de um questionário, que ficará disponível no período de 02/01/2024 a 15/02/2024 por meio do link: *****

Em caso de dúvidas sobre a pesquisa, meu contato é *****.

Agradeço desde já a sua importante participação!

Lucas de Sousa Duarte
Mestrando
Universidade Federal do Ceará (UFC)
Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (QUESTIONÁRIO)

I – INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA E O PESQUISADOR

Título da pesquisa: GESTÃO DA PRODUTIVIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS ANALISTAS DE CONTROLE EXTERNO: UMA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE TELETRABALHO NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

Pesquisador: Lucas de Sousa Duarte

Cargo: Analista de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará

II – EXPLICAÇÕES SOBRE A PESQUISA

A pesquisa tem o objetivo de avaliar o Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará sob a perspectiva dos analistas de controle externo quanto às questões relacionadas à produtividade e à qualidade de vida. O público-alvo da pesquisa são os analistas de controle externo que atuam nos setores de fiscalização da Secretaria de Controle Externo (SECEX) e que atualmente estão trabalhando em regime de teletrabalho.

A participação na pesquisa consiste no preenchimento de um questionário online composto por 28 questões objetivas, com duração estimada de 3 a 5 minutos, que ficará disponível entre os dias 02/01/2024 a 15/02/2024.

A presente pesquisa não implicará em riscos ou despesas além daquelas comumente existentes na vida cotidiana. Também não resultará em pagamento de qualquer tipo em função de sua participação.

Os benefícios esperados com a pesquisa envolvem a potencial melhoria da qualidade de vida dos servidores públicos e o aperfeiçoamento do Programa de Teletrabalho.

Todas as informações coletadas são confidenciais e sua identidade e privacidade não serão divulgadas, nos termos da Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016, art. 9º (Normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais).

Ressalte-se que a presente pesquisa foi autorizada pela Presidência do Tribunal de Contas do Estado do Ceará conforme Despacho nº 77974/2023, exarado no Processo nº 28651/2023-7.

Em caso de dúvida, peça que entre em contato pelo número ***** ou pelo e-mail *****.

III – CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Diante das explicações iniciais a respeito da pesquisa, em caso de concordância, pedimos que expresse seu consentimento validando a afirmação a seguir:

() Eu estou ciente das informações acima e concordo em participar da pesquisa.

APÊNDICE C – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS (QUESTIONÁRIO)

Apresentação

Olá servidor(a)! Seja bem-vindo(a) ao questionário da pesquisa “GESTÃO DA PRODUTIVIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS ANALISTAS DE CONTROLE EXTERNO: UMA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE TELETRABALHO NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ”.

Este formulário está organizado da seguinte forma:

Seção 1 – Apresentação – 1 marcação

Seção 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – 1 marcação

Seção 3 – Perfil do participante – 7 marcações

Seção 4 – Perguntas iniciais sobre teletrabalho – 7 marcações

Seção 5 – Teletrabalho x Metas x Qualidade de vida – 14 marcações

Para confirmar que você faz parte do público-alvo da pesquisa, marque uma das opções abaixo:

Sou analista de controle externo lotado na Secretaria de Controle Externo e atualmente participo do Programa de Teletrabalho.

Não pertenço ao público-alvo e estou ciente de que minhas respostas serão desconsideradas na análise.

SEÇÃO 1 – Perfil do participante (7 marcações)

1. Qual sua idade?

- 18-24
- 25-34
- 35-44
- 45-54
- 55-64
- Mais de 65

2. Qual o seu estado civil?

- Solteiro
- Casado
- Separado
- Divorciado
- Viúvo

3. Qual o seu sexo?

- Feminino
- Masculino
- Outros

4. Qual o seu nível de escolaridade?

- Nível médio
- Nível superior
- Especialização
- Mestrado
- Doutorado

5. Qual a sua raça/cor?

- Amarelo
- Branco
- Indígena
- Pardo
- Preto
- Outros

6. Há quantos anos você trabalha no TCE (incluindo o tempo em que trabalhou no TCM se for o caso)?

- Menos de 5 anos
- Entre 5 e 10 anos

- Entre 11 e 15 anos
- Entre 16 e 20 anos
- Mais de 20 anos

7. Você exerce cargo comissionado?

- Sim
- Não

SEÇÃO 2 – Perguntas iniciais sobre teletrabalho (7 marcações)

8. Qual o principal motivo de você estar em teletrabalho?

- Flexibilidade/Autonomia no horário de trabalho
- Redução das distrações/interrupções no trabalho (conversa entre funcionários, telefones tocando, frio/calor demais, pessoas passando para lá e para cá, reuniões, etc)
- Maior conciliação entre vida profissional e pessoal
- Redução do tempo de deslocamento ao trabalho
- Redução dos custos (alimentação fora de casa, vestuário, transporte, etc)
- Outro:

9. Durante quantos anos aproximadamente você realizou suas atividades em regime de teletrabalho até hoje (de forma ininterrupta ou não)?

- Até 1 ano
- Mais de 1 ano e menos de 2 anos
- Mais de 2 anos e menos de 3 anos
- Mais de 3 anos e menos de 4 anos
- Mais de 4 anos

10. Depois que aderiu ao teletrabalho pela primeira vez, já retornou alguma vez ao regime presencial?

- Sim
- Não

11. No semestre anterior você estava em regime de teletrabalho?

- Sim
- Não

12. Você pensa em voltar ao regime presencial no próximo semestre?

- Sim
- Não

13. Alguma vez você já pensou em voltar ao regime presencial?

- Sim
- Não

14. Qual o principal motivo pelo qual você voltaria para o regime presencial?

- Sobrecarga de trabalho pelo acréscimo na meta
- Necessidade de contato com os colegas (interação social)
- Dificuldade de conciliar atividades profissionais e domésticas
- Distrações/Interrupções no ambiente domiciliar
- Falta de organização/disciplina
- Dificuldade/lentidão para resolver demandas profissionais
- Outro

SEÇÃO 3– Teletrabalho x Meta x Qualidade de vida (14 marcações)

15. A seguir, estão listados os objetivos do Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, conforme a Resolução Administrativa nº 10/2021. Na sua avaliação, o TCE tem alcançado esses objetivos (para cada item, responder se Discorda totalmente, Discorda, Nem discorda nem concorda, Concorda ou Concorda totalmente):

- a) aumentar a produtividade dos servidores
- b) melhorar a qualidade do trabalho dos servidores
- c) aumentar a qualidade de vida dos servidores
- d) atrair servidores, motivá-los e comprometê-los com os objetivos da instituição
- e) ampliar a possibilidade de trabalho aos servidores com dificuldade de deslocamento
- f) promover a cultura orientada a resultados, com foco no incremento da eficiência e da efetividade dos serviços prestados à sociedade
- g) estimular o desenvolvimento de talentos, o trabalho criativo e a inovação
- h) economizar tempo e reduzir custo de deslocamento dos servidores até o local de trabalho
- i) melhorar programas socioambientais com a diminuição de poluentes e a redução no consumo de água, esgoto, energia elétrica, papel e de outros bens e serviços disponibilizados pelo TCE/CE

16. Você concorda com o fato da meta dos servidores em teletrabalho ser 30% superior à meta dos servidores que executam as mesmas funções no regime presencial?

- Discordo totalmente
- Discordo
- Concordo
- Concordo totalmente

17. Na sua opinião, qual deveria ser o percentual de acréscimo na meta para os servidores em regime de teletrabalho em relação ao regime presencial?

- Não deveria ter acréscimo

- Entre 1% e 10%
- Entre 11% e 20%
- Entre 20% e 30%
- Mais de 30%

18. Para você, em comparação com o regime presencial, o número de horas trabalhadas na modalidade do teletrabalho:

- Diminuiu muito
- Diminuiu
- Permaneceu o mesmo
- Aumentou
- Aumentou muito

19. Se respondeu a pergunta acima com “Aumentou” ou “Aumentou muito”, quantas horas além da jornada de seis horas corridas você trabalha a mais por dia?

- Até 1 hora
- Mais de 1h e menos 2h
- Mais de 2h e menos de 3h
- Mais de 3 horas

20. Em função do cumprimento das metas no regime de teletrabalho, você já experimentou as seguintes situações (para cada item informar a frequência: nunca, raramente, às vezes, frequentemente ou sempre):

- isolamento
- irritação
- preocupação
- ansiedade
- baixa concentração
- baixa motivação
- cansaço

21. Marque a frase que melhor exprime seu sentimento em relação às metas no regime de teletrabalho:

- Consigo executar todas as metas sozinho, sem grandes dificuldades
- Consigo executar todas as metas sozinho, mas tenho dificuldades significativas
- Consigo executar todas as metas, porém preciso de ajuda de terceiros (colegas, chefia)
- Não consigo cumprir todas as metas
- Outro

22. A prioridade do tribunal com o regime de teletrabalho é a qualidade de vida dos servidores e não as metas.

- Discordo totalmente
- Discordo
- Nem discordo nem concordo
- Concordo
- Concordo totalmente

23. A prioridade do tribunal com o regime de teletrabalho são as metas e não a qualidade de vida dos servidores.

- Discordo totalmente
- Discordo
- Nem discordo nem concordo
- Concordo
- Concordo totalmente

24. O espaço e os meios de trabalho (internet, telefonia, cadeira, mesa, computador, outros equipamentos e instalações, etc) são apropriados para a realização de minhas atividades.

- Discordo totalmente
- Discordo
- Nem discordo nem concordo
- Concordo
- Concordo totalmente

25. O custo com a infraestrutura necessária à realização das atividades em teletrabalho (internet, telefonia, cadeira, mesa, computador, outros equipamentos e instalações, etc) é um problema para mim.

- Discordo totalmente
- Discordo
- Nem discordo nem concordo
- Concordo
- Concordo totalmente

26. O suporte da Secretaria de Tecnologia da Informação é satisfatório para a realização das minhas atividades.

- Discordo totalmente
- Discordo
- Nem discordo nem concordo
- Concordo
- Concordo totalmente

27. O seu nível de satisfação geral ao participar do regime de teletrabalho é:

- Muito insatisfeito
- Insatisfeito

- Indiferente
- Satisfeito
- Muito satisfeito

28. Gostaria de conversar um pouco mais com alguns de vocês para aprofundar melhor as respostas dadas no questionário. A forma, o dia e o horário serão marcados conforme a sua conveniência. Você tem interesse em receber um convite para uma entrevista individual? (Caso você aceite receber o convite, poderá recusá-lo depois sem prejuízo algum)

- Sim, quero receber o convite para a entrevista.
- Não, prefiro não receber o convite.

APÊNDICE D – CARTA DE APRESENTAÇÃO (ENTREVISTA)

Caro servidor(a), você está sendo convidado a contribuir ainda mais com a realização da pesquisa “GESTÃO DA PRODUTIVIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS ANALISTAS DE CONTROLE EXTERNO: UMA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE TELETRABALHO NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ”, desenvolvida por mim, sob a orientação da professora Dra. Milena Marcintha Alves Braz.

Nessa etapa da pesquisa, sua participação consistirá em uma entrevista individual com 7 (sete) questões abertas de livre resposta por parte do participante sobre as relações percebidas entre produtividade, qualidade de vida e o Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

Sua participação é voluntária e suas respostas serão sigilosas. As respostas obtidas serão tratadas e analisadas de forma estatística, em conjunto, sem identificação dos participantes. Caso queira, você também poderá interromper sua participação a qualquer momento sem prejuízo algum.

Para viabilizarmos sua participação, peço que responda esse e-mail informando seu telefone para que possamos marcar o dia, horário e local da entrevista.

Em caso de dúvidas sobre a pesquisa, meu contato é *****.

Agradeço desde já a sua importante participação!

Lucas de Sousa Duarte
Mestrando
Universidade Federal do Ceará (UFC)
Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas

APÊNDICE E – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (ENTREVISTA)

I – INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA E O PESQUISADOR

Título da pesquisa: GESTÃO DA PRODUTIVIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS ANALISTAS DE CONTROLE EXTERNO: UMA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE TELETRABALHO NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

Pesquisador: Lucas de Sousa Duarte

Cargo: Analista de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará

II – EXPLICAÇÕES SOBRE A PESQUISA

A pesquisa tem o objetivo de avaliar o Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará sob a perspectiva dos analistas de controle externo quanto às questões relacionadas à produtividade e à qualidade de vida. O público-alvo da pesquisa são os analistas de controle externo que atuam nos setores da Secretaria de Controle Externo (SECEX) e que atualmente estão trabalhando em regime de teletrabalho.

Nessa etapa da pesquisa, a participação consiste em uma entrevista com 7 (sete) questões abertas de livre resposta por parte do participante sobre as relações percebidas entre produtividade, qualidade de vida e o Programa de Teletrabalho do Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

A presente pesquisa não implicará em riscos ou despesas além daquelas comumente existentes na vida cotidiana. Também não resultará em pagamento de qualquer tipo em função de sua participação.

Os benefícios esperados com a pesquisa envolvem a potencial melhoria da qualidade de vida dos servidores públicos e o aperfeiçoamento do Programa de Teletrabalho.

Todas as informações coletadas são confidenciais e sua identidade e privacidade não serão divulgadas, nos termos da Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016, art. 9º (Normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais).

Ressalte-se que a presente pesquisa foi autorizada pela Presidência do Tribunal de Contas do Estado do Ceará conforme Despacho nº 77974/2023, exarado no Processo nº 28651/2023-7.

Em caso de dúvida, peça que entre em contato pelo número ***** ou pelo e-mail *****.

III – CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu estou ciente das informações acima e concordo em participar da pesquisa.

Assinatura do participante/entrevistado

APÊNDICE F – ROTEIRO DA ENTREVISTA

Início

Agradecer pela disponibilidade e pela participação.
 Apresentar-se e dar um panorama da pesquisa
 Explicar o objetivo da entrevista
 Informar sobre a não identificação e sobre o direito de recusa

Preparação

Preparar os instrumentos de gravação
 Organizar material de registro (papel e caneta)
 Explicar como será a entrevista
 Informar que a gravação será iniciada

Informações básicas

Nome _____ do _____ entrevistado:

Data: ____/____/____

Horário início: _____

Horário fim: _____

Meio da entrevista (remota/presencial): _____

Questões

1. Por que você aderiu ao Programa de Teletrabalho?
2. Quais são as principais dificuldades observadas por você no Programa de Teletrabalho?
3. Quais motivos levariam você a sair do Programa de Teletrabalho?
4. O Programa de Teletrabalho contribui para melhorar sua qualidade de vida?
5. Como você se sente em relação às metas de produção estabelecidas no Programa de Teletrabalho?
6. Como você enxerga a relação entre a meta de produção no Programa de Teletrabalho e a sua qualidade de vida?
7. O que você mudaria no atual Programa de Teletrabalho?

Considerações finais

Perguntar se o entrevistado deseja fazer mais algum comentário
 Perguntar se o entrevistado tem alguma dúvida
 Agradecer a disponibilidade e encerrar a entrevista