

A DIFUSÃO DO TELETRABALHO NAS AUTARQUIAS DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

THE DISSEMINATION OF TELE WORK IN THE MUNICIPALITIES OF THE FEDERAL NETWORK OF PROFESSIONAL AND TECHNOLOGICAL EDUCATION

Eliane Mesquita HERNANDES¹

Wilson LEMOS JUNIOR²

RESUMO: Este artigo tem por objetivo mapear os normativos institucionais das autarquias federais de ensino que autorizaram a implementação do teletrabalho mediante o Programa de Gestão e Desempenho e analisar os marcos legais sobre o tema afetos à Rede Federal EPT, com vistas a responder ao seguinte problema: a adesão às medidas sanitárias de isolamento social para o enfrentamento da pandemia de Covid-19 gerou impacto na Rede Federal EPT, alavancando a difusão do Programa de Gestão e Desempenho, previsto em lei desde 1995? A metodologia de pesquisa aplicada, de abordagem mista (qualitativa e quantitativa), do tipo documental, buscou mapear a implementação do teletrabalho por meio da publicação de normativos institucionais das 41 instituições da Rede Federal EPT, além de analisar os marcos legais publicados pelo governo federal durante o período de 1995 a 30 de outubro de 2022. O estudo apontou que 98% das autarquias aprovaram a implementação do teletrabalho, alertando que esse fenômeno, derivado das medidas sanitárias de enfrentamento à Covid-19, mostrou-se determinante para a modificação

¹ Possui graduação em Administração de Empresas pela Fundação de Estudos Sociais do Paraná (2004). Atualmente é administradora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná. E-mail: eam.hernandes@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6719-0222>.

² Doutor em Educação pela PUC-PR. Mestre em Educação pela UFPR. Desenvolve pesquisas na linha de História e Políticas da Educação, em especial sobre a história do ensino de música e sobre a história da educação profissional no Brasil. É coordenador do projeto de pesquisa: Centro de Memória do IFPR. Líder do grupo de pesquisa do Cnpq: História e políticas da Educação Profissional. Possui Licenciatura em Educação Artística com Habilitação em Música pela FAP-Faculdade de Artes do Paraná. Professor do Instituto Federal do Paraná - Campus Curitiba. Professor permanente do Mestrado Profissional em Educação Profissional e Tecnológica em Rede Nacional (ProfEPT) pelo IFPR - Campus Curitiba. Autor do livro História da Formação de Professores de Música: o contexto paranaense, publicado pela editora Appris. Atua como músico e compositor. Email: wilson.lemos@ifpr.edu.br ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3566-9113>.

da prestação de serviços nas autarquias estudadas. Com pesquisas incipientes, o empirismo que adveio da pressa em isolar-se prevaleceu sobre o rigor técnico na esfera das autarquias de ensino.

PALAVRAS-CHAVE: Programa de Gestão e Desempenho. Normas. Pandemia.

INTRODUÇÃO

A inserção do tema “teletrabalho” nas esferas governamentais não é uma questão nova para a administração pública federal brasileira, advinda do enfrentamento da pandemia da Covid-19³. O assunto remonta ao ano de 1995, no auge da reforma do Estado⁴, quando os primeiros regramentos voltados para o controle de assiduidade e produtividade de servidores públicos federais foram propostos em nosso país (Brasil, 1995).

Apesar das décadas que se seguiram à reforma do Estado, assim como em tantas outras questões que envolvem temáticas de modernização da gestão governamental brasileira, *a priori*, partindo da realidade do cenário pandêmico que vivenciamos, temos a sensação de que esse tema (o teletrabalho) nunca foi pauta efetiva de implantação pelo Executivo Federal. Essa sensação é acompanhada por outra ainda mais convincente: de que o isolamento social aderido durante a pandemia da Covid-19 foi condição necessária, forçosa e não previsível, tendo atingido os servidores, gestores e usuários dos serviços públicos totalmente desprevenidos.

Essas questões comportam uma profusão de temas e de perspectivas de análise que parecem estar longe de ser esgotados. Isso porque, desde 1995, houve, como veremos, pouco entusiasmo para investigação científica sobre os benefícios e/ou malefícios da adesão ao teletrabalho, cenário que mudou drasticamente em 2020, haja vista a velocidade surpreendente na qual a gestão pública federal precisou trabalhar ao tomar providências

³ Doença causada pelo coronavírus (SARS-CoV-2), cuja contaminação se iniciou na cidade de Whuan, China. A Organização Mundial da Saúde (OMS) decretou estado de pandemia mundial em 11 de março de 2020. O coronavírus se espalhou rapidamente por todos os continentes, contaminando milhares de pessoas e levando diversos governantes a tomar medidas drásticas para a contenção da doença, entre elas, o isolamento social compulsório.

⁴ A reforma de Estado ficou conhecida pela implantação do Plano Diretor da Reforma do Estado, preparado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, aprovado em setembro de 1995 pela Câmara da Reforma do Estado (BRASIL, 1995).

para enfrentar a onda de contaminação pela Covid-19, que superou todos os limites da lógica governamental. Nos dias atuais, acentuadamente nos dois últimos anos, podemos perceber outra realidade, que expõe e sinaliza uma tendência nacional – quiçá mundial – para centenas e milhares de profissionais.

Na esfera federal, desde 2020, é possível elencar um número elevado de ações governamentais inovadoras voltadas para o controle de produtividade, assim como diretrizes e ordenamentos para a implantação de programas de gestão, que alavancaram de maneira significativa a adesão ao teletrabalho como modalidade de prestação de serviços públicos entre os entes de todas as esferas governamentais, inclusive as autarquias federais de ensino, foco deste estudo.

Diante do exposto, este artigo, cujo tema é a difusão do teletrabalho nas autarquias da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), tem como problema de pesquisa a seguinte indagação: a adesão às medidas sanitárias de isolamento social para o enfrentamento da pandemia de Covid-19 gerou impacto na Rede Federal EPT, alavancando a difusão do Programa de Gestão e Desempenho (PGD), previsto em lei desde 1995? Para responder a essa pergunta, objetivamos mapear, a partir de uma abordagem mista (qualitativa e quantitativa), os normativos institucionais das autarquias federais de ensino vinculadas à Rede Federal EPT que autorizaram a implementação do teletrabalho como modalidade de prestação de serviços por meio do PGD, além de analisar os marcos legais sobre o tema.

O tipo de pesquisa documental foi escolhido, segundo destaque de Gil (2008), por basear-se em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico. Também salvaguardamos a importância e contribuição desta pesquisa por promover uma discussão sobre as tendências do trabalho advindas dos formatos contemporâneos de prestação de serviços públicos, com o uso das tecnologias disponíveis nas autarquias da Rede Federal EPT, as quais prometem aliar economia aos cofres públicos, bem-estar do indivíduo servidor e atingimento da produtividade esperada pela sociedade. Ainda, os principais autores referenciados para mediar essa discussão teórica são Pacheco (2011, 2015) e Antunes (2009).

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

MARCOS LEGAIS DA IMPLEMENTAÇÃO DO TELETRABALHO NA ESFERA GOVERNAMENTAL BRASILEIRA

Muito embora o foco deste estudo esteja na difusão do teletrabalho na esfera governamental federal, é importante registrar, pelo valor do percurso histórico do tema, que o conceito de teletrabalho já estava delineado pelo legislador desde 1943, por meio do Decreto-lei nº 5.452/1943. A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) definiu teletrabalho como sendo 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, 1943).

Do ponto de vista conceitual, os normativos brasileiros guardam similaridade com aquele conceito de teletrabalho adotado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2017), que o enuncia como uma modalidade de trabalho realizada em lugar distante do escritório e/ou do centro de produção e que se utiliza de tecnologia que facilite a comunicação.

Como vimos brevemente, na esfera do serviço público federal, apenas em 1995 o legislador previu o exercício do teletrabalho, mediante o Decreto nº 1.590/1995, com vistas a regulamentar a jornada de trabalho dos servidores da administração pública federal; dele, originaram-se instruções normativas dos órgãos centrais competentes, que analisaremos adiante.

Em seu art. 6º, § 6º, o referido decreto autorizou a implementação do teletrabalho, por meio de programa de gestão, quando os resultados pudessem ser efetivamente mensuráveis.

Em situações especiais em que os resultados possam ser efetivamente mensuráveis, o Ministro de Estado poderá autorizar a unidade administrativa a realizar programa de gestão, cujo teor e acompanhamento trimestral deverão ser publicados no Diário Oficial da União, ficando os servidores envolvidos dispensados do controle de assiduidade (Brasil, 1995).

Muito recentemente, esse texto do parágrafo único foi revogado pelo Decreto nº 11.072/2022, que estabeleceu com maior pragmatismo que o objetivo primordial do PGD envolve o desenvolvimento e a mensuração das atividades realizadas pelos seus participantes, com foco na entrega por resultados e na qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Com isso, podemos perceber que, ao sinalizar o foco em resultados, qualidade e serviços prestados, o legislador buscou harmonização entre os interesses do órgão, do servidor e da sociedade, convergentes para a economicidade pública, qualidade de vida e produtividade na prestação dos serviços ofertados. Ademais, simplificou a implementação do PGD nos órgãos e entidades que têm interesse em adotar a ferramenta; nesse sentido, talvez a maior inovação desse decreto seja a autonomia para os dirigentes máximos das autarquias autorizarem o processo em seus próprios âmbitos institucionais – até então, essa autonomia era ato exclusivo dos ministros de Estado.

Outra necessária e importante inovação diz respeito ao acesso à tecnologia desenvolvida para o acompanhamento e mensuração das entregas. Até 2018, não havia tecnologia disponível às autarquias de ensino para o controle de entregas, salvo as adquiridas por *softwares* pagos.

ASPECTOS FUNDANTES DO PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO

De modo geral, é possível extrair do Decreto nº 11.072/2022 a esfera de aplicação, os indivíduos aptos e inaptos a aderir ao PGD, os regimes de execução do programa, o rito de institucionalização no âmbito dos órgãos públicos federais, as proibições de implementação, os critérios de monitoramento dos planos de trabalho, as penalidades etc.

Entre as várias características observáveis do PGD, citamos as estruturantes, a saber: sua adesão pelo servidor é voluntária; substitui o controle de frequência pela mensuração de resultados; o estabelecimento de plano de trabalho é acordado entre chefia imediata e servidor participante do programa, que assume as prerrogativas do termo de responsabilidade; os resultados são mensurados pelos sistemas de informação já disponibilizados pelo governo federal; há a possibilidade de suspensão da adesão ao

programa pelo servidor participante em caso de não adaptação a qualquer momento, assim como por descumprimento do plano de trabalho e termo de responsabilidade; a execução das atividades em teletrabalho pode se dar em regime parcial ou total; a autorização se dá exclusivamente no interesse público no serviço.

Quanto aos objetivos, merecem destaque: a promoção da gestão da produtividade e a qualidade das entregas dos participantes; o potencial de contribuição, com a redução de custos ao poder público com infraestruturas (prédios, manutenções, energia, internet, água etc.); o potencial estímulo ao desenvolvimento do trabalho criativo, da inovação e da cultura de governo digital; e a promoção da cultura orientada a resultados dos serviços prestados à sociedade.

A REDE FEDERAL EPT E SEU PROTAGONISMO NOS DEBATES SOBRE TRABALHO E EDUCAÇÃO

Segundo a Lei nº 9.394/1996, a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. Ainda, a educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1996).

Nesse contexto legal, se insere a Rede de Institutos Federais, criada pela Lei nº 11.892/2008 e que, em conjunto com os Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ) e de Minas Gerais (CEFET-MG) e o Colégio Pedro II, compõe a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), vinculada ao Ministério da Educação (MEC). Atualmente, representa importante papel na oferta da educação profissional e tecnológica no país e integra diferentes níveis e modalidades da educação às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia.

A Rede Federal EPT é uma rede de instituições *multicampi* (com vistas à interiorização geográfica do ensino no país), especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, tendo por base a conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas. Dentre seus objetivos, destacamos o de ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do Ensino Fundamental e para o público da educação de jovens e adultos.

Seus limites de atuação estão estabelecidos em lei, ou seja, as instituições componentes possuem natureza jurídica de autarquia, sendo detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. Além disso, são especializadas em produção de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino e possuem como finalidades e objetivos, entre outros (frisando que destacamos os mais relevantes para este estudo):

- a) Desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais.
- b) Promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão.
- c) Promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente.
- d) Estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional (Brasil, 2008).

Quanto à dimensão normativa legal, não há muito para se dizer, pois o conceito de autarquia já se encontra estabilizado na doutrina e na jurisprudência nacional. Como pessoa jurídica de direito público, a autarquia está submetida aos mesmos mandamentos legais da administração pública direta, não podendo atuar de forma equiparada aos particulares. Sua autonomia manifesta-se em cinco dimensões jurídicas: (i) patrimonial;

(ii) organizacional; (iii) competência própria; (iv) recursos financeiros; (v) didático-científica, no caso das autarquias de ensino (Justen Filho, 2014).

Na dimensão pedagógica e educacional, conforme previsto em sua lei de criação, essas instituições são autarquias de regime especial, de base educacional humanístico-técnico-científica, e têm papel fundamental como política pública, pelo seu compromisso com o todo social sempre em evolução, além de possuir a prerrogativa constitucional para ministrar o ensino com base no princípio da gestão democrática, entre outros elencados (Brasil, 1988).

Nesse âmbito, para Pacheco (2011), a escola, como instituição da sociedade, está sempre pressionada pelos valores e tendências de sua época. O protagonismo educacional da Rede Federal EPT está, portanto, delineado na reunião de trabalho-ciência-tecnologia-cultura, na busca de soluções para os problemas sociais de seu tempo, aspectos que, necessariamente, devem estar em movimento e articulados ao dinamismo histórico das sociedades e de suas mudanças, tendo em vista que as novas formas de relação entre conhecimento, produção e relações sociais demandam o domínio integrado de conhecimentos científicos, tecnológicos e sócio-históricos. Diante disso, a ciência deve estar a serviço do ser humano e a comunicação da produção do seu conhecimento é premissa básica para o progresso.

É nesse sentido que observamos que a educação não se limita aos espaços de educação formal, mas resulta das experiências vivenciadas em todos os espaços da sociedade, pela ação do conjunto das organizações em geral. Nesse processo, o poder público e a sociedade, de forma articulada, exercem sua função educadora na busca da construção de uma cultura fundada na solidariedade entre indivíduos, povos e nações, que se opõe ao individualismo neoliberal (Pacheco, 2011).

O objetivo central da Rede Federal EPT não é meramente formar um profissional para o mercado, mas, antes, formar um cidadão para o mundo do trabalho, em constante transformação – um cidadão que tanto poderia ser um técnico quanto um filósofo, um escritor ou tudo isso ao mesmo tempo. Significa superar o preconceito de classe de que um trabalhador não pode ser um intelectual, um artista. A música, por exemplo, tão cultivada em muitas de nossas escolas, deve ser incentivada e fazer parte da formação de

nossos alunos, assim como as artes plásticas, o teatro e a literatura. Novas formas de inserção no mundo do trabalho e novas formas de organização produtiva, como a economia solidária e o cooperativismo, devem ser objeto de estudo (Pacheco, 2011).

O que está posto para a Rede Federal EPT é a formação de cidadãos como agentes políticos capazes de ultrapassar obstáculos, pensar e agir em favor de transformações políticas, econômicas, ambientais e sociais imprescindíveis para a construção de outro mundo possível (Pacheco, 2015). Nesse contexto, compreender a relação indissociável entre trabalho, ciência, tecnologia e cultura significa entender o trabalho como princípio educativo, o que não infere aprender fazendo nem é sinônimo de formar para o exercício do trabalho. Considerar o trabalho princípio educativo equivale a dizer que o ser humano é produtor de sua realidade e, por isso, apropria-se dela e pode transformá-la. Equivale a dizer, ainda, que somos sujeitos de nossa história e de nossa realidade. Em síntese, o trabalho é a primeira mediação entre o homem e a realidade material e social (Brasil, 2007).

Compreender as interações possíveis dentro de um mundo digital, guiadas pela tecnologia disponível, nos permite reavaliar constantemente a administração do tempo e as relações de trabalho, assim como nos faz repensar quanto do trabalho faz sentido dentro da vida e quanto do sentido da vida se perde dentro do trabalho. Essa reflexão encontra resposta na aposta de Antunes (2009), que entende o tempo livre como aquele que será capaz de resgatar o sentido da vida ao ser social. Essa forma somente é possível no trabalho associado:

[...] ética, arte, filosofia, tempo verdadeiramente livre e ócio, em conformidade com as aspirações mais autênticas, suscitadas no interior da vida cotidiana, possibilitem as condições para a efetivação da identidade entre indivíduo e gênero humano, na multilateralidade de suas dimensões. No trabalho associado, os sujeitos poderão eliminar as barreiras entre tempo de trabalho e tempo livre, e poderão realizar atividades cheias de sentido que recobrem a satisfação do homem com o produto de sua produção (Antunes, 2009, p. 175).

Dizer que uma vida cheia de sentido encontra na esfera do trabalho seu primeiro momento de realização é totalmente diferente de dizer que uma vida cheia de sentido se resume exclusivamente ao trabalho, o que seria um completo absurdo. Na busca de uma vida cheia de sentido, a arte, a poesia, a pintura, a literatura, a música, o movimento de criação

e o tempo de liberdade têm um significado muito especial. Se o trabalho se torna autodeterminado, autônomo, livre e, por isso, dotado de sentido, será também (e decisivamente) por meio da arte, da poesia, da pintura, da literatura, da música, do uso autônomo do tempo livre e da liberdade que o ser social poderá se humanizar e se emancipar em seu sentido mais profundo (Antunes, 2009, p. 143).

Diante disso, a escola possui um ímpar potencial emancipador e deve abarcar a totalidade das práticas político-educacional-culturais, em uma proposta de educação para a vida, com práticas educacionais concretas e abrangentes, observadas no dia a dia da comunidade acadêmica. Há, no entanto, um evidente desafio das autarquias federais de ensino: promover uma alternativa educacional tão significativamente diferente que aspire a romper com a lógica vigente do capital.

Parafraseando Paulo Freire (1981), discutir sobre democracia e silenciar o povo é uma farsa. Falar em humanização e negar os homens é uma mentira. Da mesma forma, discutir relações de trabalho numa instituição de ensino federal, democrática por princípio legal, e não envolver todos aqueles que trabalham nela é uma fábula.

Pelo exposto, as tendências de trabalho, que se mantêm em constante evolução na sociedade, devem possuir a mesma constância de movimentos e discussões nas práticas educativas, pois, como vimos, educação e trabalho são elementos que se fundem no contexto histórico da sociedade e seu papel é fundamental, pelo compromisso com o ser individual social, sempre em evolução.

PERCURSO METODOLÓGICO

Como já apresentado, embora o tema “teletrabalho” exista na legislação brasileira desde 1943 (para entes civis) e 1995 (para a esfera governamental), apenas ganhou notório impulso a partir dos anos 2020. Para mapear com maior rigor científico esse fenômeno, optamos pela abordagem de pesquisa mista (qualitativa e quantitativa), pois, nela, o pesquisador coleta concomitantemente os dados e informações para determinar se houve convergências, diferenças ou alguma combinação (Creswell, 2010); e pelo tipo documental, porque sua utilização é fundamental no momento em que

podemos organizar informações que se encontram dispersas, conferindo-lhe uma nova importância como fonte de pesquisa (Beuren, 2006).

A coleta de informação sobre a adesão ao teletrabalho em nível institucional nacional se deu por meio de pesquisa nos *sites* institucionais das 41 autarquias vinculadas à Rede Federal EPT.⁵ Também realizamos a análise documental, devido à necessidade de resgatar as leis que norteiam essa rede, seu funcionamento e suas diretrizes, recorrendo, para tanto, à Base Digital de Legislação Federal. O *corpus* de análise⁶ das legislações objeto da análise documental foi composto pelas leis, decretos e instruções normativas que tratam do tema em foco.

Embora não seja o objetivo desta pesquisa, em consulta introdutória⁷ e não aprofundada com os descritores “programa de gestão e desempenho” e “teletrabalho” nos repositórios das seguintes plataformas digitais: Observatório ProfEPT⁸, Periódicos da Capes (acesso via Comunidade Acadêmica Federada – CAFE) e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), observamos que, apesar do interesse aumentado no tema “teletrabalho e PGD”, pouca pesquisa científica tem sido realizada sobre teletrabalho na área da educação; maior defasagem ainda se percebe em pesquisas voltadas para o teletrabalho e a Rede Federal EPT. Por exemplo, o Observatório ProfEPT não apresentou, no período de 1º a 30 de outubro de 2022, nenhum resultado para os descritores “programa de gestão e desempenho” e “teletrabalho”.

Ao estender a consulta à BDTD, verificamos que não há registros para o descritor “programa de gestão e desempenho” e apenas 150 registros para o descritor “teletrabalho”. Esse universo comporta vasto leque de abordagens, que não são propriamente voltadas ao tema nas autarquias da Rede Federal EPT. Da mesma forma, no portal de Periódicos da Capes, não há registros para o descritor “programa de gestão e

⁵ Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1_BYr99Lc2zra4U4iGzm-kn0Thi7shEZd/view?usp=sharing.

⁶ Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1iWRAjCDJNVntD9OP9LIEp82Of7RRSCFi/view?usp=sharing>.

⁷ Pesquisa realizada nas plataformas entre 1º e 30 de outubro de 2022.

⁸ Disponível em: <https://obsProfEPT.midi.upt.iftm.edu.br/>.

desempenho” e 323 registros para o descritor “teletrabalho”. As consultas em ambos os repositórios consideraram o período de 1995 a 2022.

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS OBSERVADOS

Não há como compreender os fenômenos humanos e sociais ignorando o contexto histórico no qual se desenvolvem. Dessa forma, os problemas que se apresentam para a prática educativa devem ser investigados, analisados e compreendidos à luz da perspectiva histórica e crítica.

Outro fator de importante relevância teórica para esta pesquisa, pois a aproxima da experiência de sala de aula no Instituto Federal do Paraná (IFPR), é a compreensão do leitor atento de que a formação humana integral entende o Ensino Médio como parte inseparável da educação profissional, tanto nos processos produtivos quanto nos educativos, conforme estabelecido no Decreto nº 5.154/2004. Isso significa focar o trabalho e suas discussões no princípio educativo, no sentido de superar a dicotomia trabalho manual-trabalho intelectual e incorporar a dimensão intelectual ao trabalho produtivo, isto é, formar trabalhadores atuantes, críticos e politizados para a sociedade. A partir dessa perspectiva, pretendemos apresentar os resultados observados.

Primeiramente, destacamos a evolução cronológica da difusão do teletrabalho nas autarquias pesquisadas. A respeito, apenas uma possuía normativa sobre o tema já em 2018 (período anterior à pandemia da Covid-19), fato que sinaliza o atendimento pela instituição das orientações da então vigente Instrução Normativa nº 1/2018/SGP/Ministério do Planejamento, que instituiu a experiência-piloto do PGD e posteriormente foi substituída pela Instrução Normativa nº 65/2020/SGP/Ministério do Planejamento.

As referidas instruções, segundo Nota Técnica nº 11/2020/ME,⁹ tinham por objetivos, entre outros: (i) estabelecer orientações, critérios e procedimentos gerais a ser observados; (ii) uniformizar os procedimentos para dispensa do controle eletrônico diário

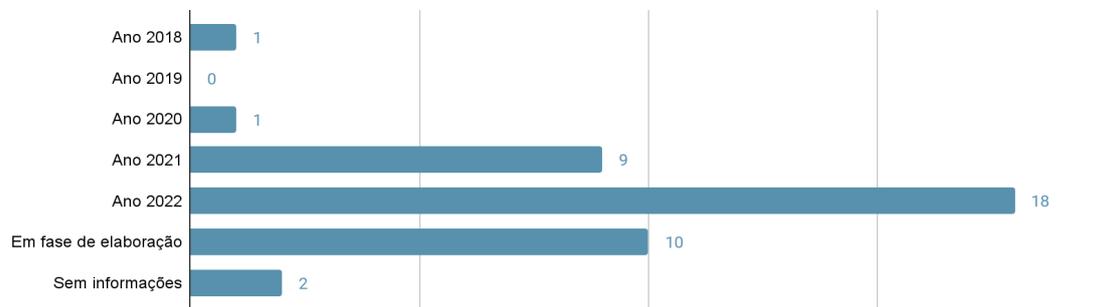
⁹ Trata-se de documento processual formal submetido ao Secretário de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, que subsidia sua tomada de decisão com vistas à aprovação de minuta da instrução normativa. Os *links* de acesso às notas referidas estão disponíveis no *corpus* de análise.

de frequência dos servidores participantes do PGD; (iii) possibilitar a racionalização dos custos operacionais no âmbito da administração pública federal; (iv) incentivar a adoção de métodos mais modernos de gestão de pessoas, com a implementação de sistema informatizado para controle, gestão de metas e divulgação de resultados, dando mais transparência à sociedade; (v) promover maior eficiência, produtividade, qualidade, racionalização e otimização dos serviços realizados pelos servidores, objetivando a melhoria e aperfeiçoamento dos serviços prestados pela organização à sociedade. O documento ainda esclarece que, devido à crescente quantidade de órgãos federais instituindo o teletrabalho, o Ministério do Planejamento verificou a necessidade de estabelecer um projeto sobre o assunto, tendo em vista não haver normativo que discipline a atuação de gestores de recursos humanos quando da necessidade de sua implementação.

A partir desses históricos documentais, podemos inferir que, em 2018, o governo federal assumiu seu protagonismo numa tentativa de resgate do programa de gestão, legalizado desde 1995, viabilizando a construção de um regulamento com objetivos definidos para curto prazo, com vistas à promoção do teletrabalho em busca da eficiência, produtividade, racionalização e otimização do serviço prestado. Apesar do esforço governamental, os dados demonstram o pálido entusiasmo das autarquias de ensino da Rede Federal EPT. Como vimos, desde a entrada em vigor da Instrução Normativa nº 1/2018/SGP/Ministério do Planejamento (agosto de 2018) até a declaração de pandemia pela OMS (março de 2020), apenas uma autarquia aderiu ao projeto. Esse fenômeno perdurou até meados de 2021, quando outras nove autarquias aderiram à proposta, seguidas por 18 autarquias em 2022. Em outubro deste ano, outras dez Autarquias da Rede Federal EPT se encontravam em processo de aprovação de normativos, contando com comissões formadas, cronogramas definidos, minutas prontas para consulta pública etc., o que nos sinaliza que deverão iniciar a implementação de seus PGDs em breve.

Em síntese, em outubro de 2022, das 41 autarquias da Rede Federal EPT, 39 possuíam propostas de implementação do teletrabalho. O Gráfico 1 apresenta a evolução cronológica das adesões ao PGD/teletrabalho ao longo período de 2018 a 2022.

Gráfico 1. Evolução das publicações de normativos institucionais para adesão ao PGD pelas autarquias da Rede Federal EPT



Fonte: Os autores (2022).

Da análise introdutória sobre pesquisas acadêmicas, depreendemos que o estudo sobre tema “teletrabalho” nas autarquias de ensino, a partir da implementação do PGD, encontra-se bastante incipiente, ao contrário da implementação dessa modalidade. Com base no mapeamento sobre os normativos institucionais realizado, resta evidente que a adesão às medidas sanitárias de isolamento social para o enfrentamento da pandemia de Covid-19 gerou grande impacto na Rede Federal EPT e alavancou de maneira extraordinária a difusão do PGD, previsto em lei desde 1995, haja vista que apenas duas autarquias, *a priori*, não possuem regramento específico para o tema.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi mapear os normativos institucionais das autarquias federais de ensino vinculadas à Rede Federal EPT que autorizaram a implementação do teletrabalho como modalidade de prestação de serviços por meio do PGD, além de analisar os marcos legais sobre o tema afetos à referida rede.

A partir do mapeamento dos normativos institucionais, bem como da análise documental dos marcos legais estabelecidos, foi possível inferir que a adesão às medidas sanitárias para o enfrentamento da pandemia de Covid-19, especialmente o isolamento social, gerou impacto amplo e bastante significativo na Rede Federal EPT, alavancando de maneira extraordinária a difusão do PGD, previsto em lei desde 1995. Em apenas dois

anos, 98% das autarquias aderiram ao teletrabalho, o que sinaliza uma tendência robusta e duradoura de prestação de serviços públicos na Rede Federal EPT.

Essas considerações abrem um leque amplo de lacunas que carecem de estudos científicos a partir desta pesquisa. Por exemplo: quais foram as razões para a aparente apatia institucional observada em toda a Rede Federal EPT no período de 1995 a 2020? Quais são os impactos orçamentários para o erário com a adoção do teletrabalho? O teletrabalho será uma modalidade capaz de manter-se ressignificando a prestação de serviços para a sociedade após o período pandêmico? Qual é o impacto educacional dessa forma de prestação de serviço em uma instituição de ensino profissional e tecnológico? O teletrabalho na Rede Federal EPT atende ao princípio norteador da otimização da infraestrutura física, dos quadros de pessoal e dos recursos de gestão?

Essas e muitas outras perguntas nos sinalizam a reflexão sobre a responsabilidade social que as autarquias da Rede Federal EPT têm na discussão do trabalho como fundante do ser social, sendo, assim, agentes ativos da promoção da emancipação do cidadão perante o mundo do trabalho. Nesse contexto, o tema “teletrabalho” deverá perpassar o processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas, para atender às demandas sociais latentes e em constante transformação, conforme preconiza sua lei de criação.

Por fim, a evidência da deficiência de literatura voltada para a área da educação sobre o tema, especialmente no tocante à Rede Federal EPT, nos indica a necessidade de maior fomento aos estudos científicos voltados às questões que tratam da implementação dos PGDs nas autarquias de ensino, pois, uma vez presentes nos bancos de dados científicos, poderão ser objeto de análise daqueles pesquisadores, nossos alunos, que protagonizarão num futuro muito próximo as mudanças das relações de trabalho na sociedade contemporânea. Nesse sentido frisamos que as pesquisas científicas são importantes instrumentos para o amadurecimento e contribuem no acompanhamento histórico da produção do conhecimento, demarcando temas ainda pouco estudados e favorecendo o intercâmbio entre os diferentes campos do saber, em nome do desenvolvimento da sociedade.

HERNANDES, E. M.; LEMOS JUNIOR, Wilson The dissemination of tele work in the municipalities of the Federal Network of Professional and Technological Education. *EDUCAÇÃO EM REVISTA*, v. 24, Fluxo Contínuo, 2023, e023011. <https://doi.org/10.36311/2236-5192.2023.v24.e023011>.

ABSTRACT: This article aims to map the institutional regulations of the Federal Educational Authorities that authorize the implementation of telework through the Management and Performance Program and analyze the legal frameworks on the subject related to the Federal EPT Network, in order to answer the following problem: did adherence to health measures of social isolation to face the Covid-19 Pandemic generate an impact on the Federal EPT Network, leveraging the dissemination of the Management and Performance Program (teleworking) provided for by law since 1995? The research methodology, applied, with a mixed approach (qualitative and quantitative), of documentary type, maps the implementation of telework through the publications of institutional regulations of the 41 (forty-one) institutions of the Federal EPT Network and analyzes the published legal frameworks by the Federal Government during the period from 1995 to October 30, 2022. The study shows that 98% of the Municipalities approved the implementation of Telework. The research warns that this phenomenon derived from the sanitary measures to combat COVID-19, proves to be decisive for the modification of the provision of services in the studied Municipalities, with incipient research, the empiricism that came from the rush to isolate oneself prevailed over the rigor in the sphere of Educational Authorities.

KEYWORDS: Management and Performance Program. Standards. Pandemic.

REFERÊNCIAS

Antunes, R. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

Beuren, I. M. *Como elaborar artigos científicos: teoria e prática*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

Brasil. Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 9 ago. 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 6 out. 2022.

Brasil. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

Brasil. Decreto n. 1.590, de 10 de agosto de 1995. Dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 ago. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1590.htm. Acesso em: 20 set. 2022.

Brasil. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 15 out. 2022.

Brasil. Decreto n. 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jul. 2004.

Brasil. Lei n. 11.892 de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 dez. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm. Acesso em: 15 out. 2022.

Brasil. Ministério do Planejamento. Instrução Normativa n. 1, de 31 de agosto de 2018. Estabelece orientação, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipep relativos à implementação de Programa de Gestão, de que trata o § 6º do art., 6º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 set. 2018. Disponível em <https://legis.sigepe.planejamento.gov.br/legis/detalhar/14993>. Acesso em: 25 out. 2022.

Brasil. Ministério do Planejamento. Instrução Normativa n. 65, de 30 de julho de 2020. Estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC relativos à implementação de Programa de Gestão. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 jul. 2020a. Disponível em: <https://legis.sigepe.planejamento.gov.br/legis/detalhar/22912>. Acesso em: 20 out. 2022.

Brasil. Ministério do Planejamento. Nota Técnica Conjunta n. 11, de 30 de julho de 2020. Proposta de edição de Instrução Normativa para atualizar as diretrizes do Programa de Gestão. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 jul. 2020b. Disponível em: <https://legis.sigepe.planejamento.gov.br/legis/detalhar/22920>. Acesso em: 20 out. 2022.

Brasil. Ministério da Educação. *Documento Base da Educação Profissional e Tecnológica Integrada ao Ensino Médio* de 20 de dezembro de 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento_base.pdf. Acesso em: 31 out. 2022

Brasil. Decreto n. 11.072, de 17 de maio de 2022. Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho - PGD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 maio 2022.

Creswell, J. W. *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

EUROFOUND and ILO. 2017. *Working Anytime, Anywhere: the effects on the world of work*. Luxembourg and Geneva: Publications Office of the European Union and ILO.

Freire, P. *Pedagogia do oprimido*. 10. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

Gil, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

Justen Filho, M. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 16. ed. São Paulo: RT, 2014.

Pacheco, E. *Institutos federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica*. São Paulo: Moderna, 2011.

Pacheco, E. *Fundamentos político-pedagógicos dos institutos federais*. Natal: IFRN, 2015.

Recebido em: 01/12/2022.

Aprovado em: 24/05/2023.