

ESTUDO

**A ADAPTAÇÃO DOS MODELOS DE ORGANIZAÇÃO
DO TRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CENTRAL DURANTE A PANDEMIA COVID 19:
DIFICULDADES E OPORTUNIDADES**

DIREÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO E DO EMPREGO PÚBLICO

DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO DE MODELOS ORGANIZACIONAIS

MARÇO 2021

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	5
BREVE RESENHA TEÓRICA SOBRE O TELETRABALHO ENQUANTO MODELO DE ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO (NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA)	8
TELETRABALHO: INÍCIO DE UMA NOVA ERA ORGANIZACIONAL	8
VANTAGENS, DESVANTAGENS E PERCEÇÕES SOBRE O TELETRABALHO.....	10
METODOLOGIA	16
CRITÉRIOS PARA DETERMINAÇÃO DO UNIVERSO DE ESTUDO.....	16
INSTRUMENTOS DE RECOLHA DE INFORMAÇÃO	19
PROCEDIMENTO DA RECOLHA DE DADOS E TAXA DE RESPOSTA	19
TRATAMENTO DOS DADOS.....	20
DISCUSSÃO DOS DADOS GERAIS E CONCLUSÕES.....	20
TEMPO DE REALIZAÇÃO GLOBAL DO PROJETO.....	20
APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS AOS DIRIGENTES SUPERIORES	21
APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DOS QUESTIONÁRIOS AOS DIRIGENTES INTERMÉDIOS E TRABALHADORES	42
CARACTERIZAÇÃO DOS RESPONDENTES	42
A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DURANTE A PANDEMIA	47
TRABALHADORES EM EXERCÍCIO DE FUNÇÕES DIRIGENTES.....	66
DISCUSSÃO/CONCLUSÃO	70
O NOSSO ESTUDO E O ESTADO DA ARTE	71
DAS REPOSTAS ÀS ENTREVISTAS E AO QUESTIONÁRIO: CONSENSOS E DIVERGÊNCIAS	72
ANEXOS	78
ANEXO I - GUIÃO PARA INQUÉRITO POR ENTREVISTA A DIRIGENTES SUPERIORES.....	78
ANEXO II – QUESTIONÁRIO A DIRIGENTES INTERMÉDIOS E TRABALHADORES.....	81

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Experiência em teletrabalho antes de março de 2020.....	21
Quadro 2 - Motivos para o recurso ao teletrabalho antes de março de 2020	22
Quadro 3 - Fatores de resistência ao teletrabalho antes de março de 2020	23
Quadro 4 - Fatores de resistência ao teletrabalho antes de março de 2020	23
Quadro 5 - Distribuição dos teletrabalhadores por carreiras.....	24
Quadro 6 - Principais desafios trazidos pelo teletrabalho.....	26
Quadro 7 - Propriedade dos meios tecnológicos (condições técnicas) no contexto do teletrabalho	27
Quadro 8 - Teletrabalho e revisão estratégica da organização e da gestão dos Serviços	28

Quadro 9 - Regresso ao trabalho presencial	29
Quadro 10 - Distribuição de equipamentos no regresso ao trabalho presencial	30
Quadro 11 - Momento para revisão global dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública	31
Quadro 12 - Resistência a modelos de organização do trabalho que incluam o teletrabalho.....	32
Quadro 13 - Atividades laborais realizáveis em teletrabalho.....	33
Quadro 14 - Atividades que requerem presença física	34
Quadro 15 - Exercício de funções dirigentes em teletrabalho	35
Quadro 16 - Local de realização do teletrabalho	36
Quadro 17 - Contributo do teletrabalho para a conciliação da vida profissional, familiar e pessoal.....	37
Quadro 18 - O futuro dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública	38
Quadro 19 - Futuro do teletrabalho na matriz da organização do trabalho da Administração Pública.....	40
Quadro 20 - Motivo de não ter trabalhado em regime de teletrabalho durante a pandemia	49
Quadro 21 - Pontos positivos mais relevantes decorrentes do teletrabalho.....	59
Quadro 22 - Pontos negativos mais relevantes decorrentes do teletrabalho.....	60
Quadro 23 - Conciliação da vida profissional, familiar e pessoal possibilitada pelo teletrabalho, por função desempenhada e sexo	61
Quadro 24 - Conciliação da vida profissional, familiar e pessoal possibilitada pelo teletrabalho, por faixa etária e sexo	62

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Caracterização dos respondentes por tipo de entidade	42
Gráfico 2 - Caracterização dos respondentes por área governativa	43
Gráfico 3 - Caracterização dos respondentes por sexo	43
Gráfico 4 - Caracterização dos respondentes por estrutura etária	44
Gráfico 5 - Caracterização dos respondentes por filhos menores e/ou pessoas dependentes	44
Gráfico 6 - Caracterização dos respondentes por antiguidade na Administração Pública.....	45
Gráfico 7 - Caracterização dos respondentes por antiguidade no seu atual Organismo	45
Gráfico 8 - Caracterização dos respondentes por Carreira	46
Gráfico 9 - Exercício de funções dirigentes	46
Gráfico 10 - Funções dirigentes.....	47
Gráfico 11 - Experiência em Teletrabalho na AP Central	48
Gráfico 12 - Distribuição do trabalho por modalidade de prestação de trabalho e carreira	49
Gráfico 13 - Modalidade de trabalho no momento atual (de 5 a 22 de janeiro de 2021)	50
Gráfico 14 - Grau de importância da comunicação com a chefia.....	51

Gráfico 15 - Avaliação da comunicação que mantém com a chefia em situação de teletrabalho	52
Gráfico 16 - Qualidade da comunicação com a chefia, por função exercida	52
Gráfico 17 - Desempenho da atividade profissional fora do local habitual de trabalho	53
Gráfico 18 - Desempenho da atividade fora do local habitual de trabalho, por carreira	54
Gráfico 19 - Locais para desenvolver o trabalho em regime de teletrabalho	54
Gráfico 20 - Disponibilização de meios tecnológicos pelas entidades empregadoras	55
Gráfico 21 - Disponibilização dos meios tecnológicos por tipo de entidade	56
Gráfico 22 - Disponibilização dos meios tecnológicos por função desempenhada	56
Gráfico 23 - Disponibilização dos meios tecnológicos por carreira	57
Gráfico 24 - Comparação entre aspetos positivos e negativos do teletrabalho	58
Gráfico 25 - Comparação entre aspetos positivos e negativos do teletrabalho, por função desempenhada	58
Gráfico 26 - Conciliação da vida profissional, familiar e pessoal proporcionada pelo teletrabalho	60
Gráfico 27 - Motivação em teletrabalho, comparativamente ao trabalho presencial	63
Gráfico 28 - Motivação em teletrabalho, por função desempenhada	63
Gráfico 29 - Motivação em Teletrabalho, por carreira	64
Gráfico 30 - Estigma por parte das chefias relativamente a teletrabalhadores	65
Gráfico 31 - Perceção do estigma, por função desempenhada	65
Gráfico 32 - Coordenação do trabalho dos trabalhadores à distância	66
Gráfico 33 - Principais desafios colocados pela gestão do trabalho à distância	67
Gráfico 34 - Qualidade do trabalho em teletrabalho, comparado com presencial	67
Gráfico 35 - Resistência dos trabalhadores ao teletrabalho	68
Gráfico 36 - Resistência dos trabalhadores ao regresso ao trabalho presencial	68
Gráfico 37 - Integração do teletrabalho nas práticas de trabalho na Administração Pública	69
Gráfico 38 - Adequação do momento para repensar estruturalmente os modelos de organização do trabalho na Administração Pública Portuguesa	69

INTRODUÇÃO

Com o surgimento da pandemia provocada pela COVID-19 e a par do que sucedeu em todas as áreas de atividade social e económica, também na Administração Pública se procurou proceder a uma adaptação dos modelos de organização do trabalho, de modo a enfrentar um conjunto de novos desafios que surgiram com uma velocidade e uma exigência de resposta sem precedentes.

Desta forma, assistiu-se à implementação do teletrabalho de forma generalizada, um modelo de exercício da atividade laboral dos trabalhadores em funções públicas que o Governo assegurara querer privilegiar ao longo da presente legislatura, antes mesmo da ocorrência da pandemia, e que se encontrava já previsto nos artigos 68.º e 69.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas (aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho).

O Programa do XXII Governo Constitucional, no 4.º Desafio Estratégico: “Sociedade Digital, da Criatividade e da Inovação – O futuro agora: construir uma sociedade digital”, prevê o estímulo do trabalho à distância, assente nas tecnologias de informação e comunicação. O Governo entende que o recurso a esta modalidade de prestação de trabalho é, também, uma forma de conseguir fixar postos de trabalho em regiões menos populosas, designadamente no interior do país. Considera que, para além dos benefícios associados ao conforto do trabalhador, existem outros como a maior proximidade a uma comunidade de preferência, a não deslocação e a consequente eliminação de custos e de emissões poluentes. Reconhece aqui, também, uma oportunidade de promover a descentralização e desconcentração gradual da Administração Pública, seguindo a lógica de que o Estado deve dar o exemplo.

Ainda que o teletrabalho já estivesse legalmente previsto, com o início do confinamento em março de 2020, este modelo de trabalho à distância acabou por se estender a uma fatia alargada de trabalhadores em funções públicas, com uma planificação prévia muito precária (ou mesmo inexistente), como forma de responder de forma imediata à impossibilidade de manter os trabalhadores nos seus postos de trabalho físicos, garantindo assim a segurança dos trabalhadores e das suas famílias e reduzindo o impacto na prestação/produzitividade dos serviços e organismos.

Com efeito, o recurso a esta modalidade de trabalho acabou por se fazer como forma de responder conjunturalmente às exigências ditadas pelas circunstâncias, tendo em conta a velocidade exponencial dos acontecimentos e a necessidade premente de dar uma resposta aos desafios da pandemia de forma imediata.

É neste contexto que se enquadra o estudo que aqui se apresenta, e que tem por objetivo avaliar como se efetuou a adaptação dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública Central durante a pandemia COVID-19, assim como salientar as principais dificuldades sentidas e as oportunidades identificadas durante o processo. Pretendeu-se, ainda, proceder à recolha das perceções de dirigentes e trabalhadores sobre os pontos fortes e pontos fracos do teletrabalho, das suas potencialidades e das eventuais ameaças que possam ter resultado da sua implementação.

Foi com vista a dar resposta às questões supra enunciadas que o Departamento de Desenvolvimento de Modelos Organizacionais (DDMO) da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) procedeu, à elaboração do projeto “A adaptação dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública Central durante a pandemia COVID-19: Dificuldades e oportunidades”.

No que concerne à estrutura do trabalho, depois de explicitada a temática do mesmo na introdução, apresenta-se uma resenha teórica sobre o teletrabalho enquanto modelo de organização do trabalho, dando especial ênfase ao exercício do teletrabalho na Administração Pública.

Segue-se uma breve nota metodológica que procura salientar o universo dos respondentes, os instrumentos de recolha de informação utilizados e os procedimentos utilizados para a recolha dos dados.

Nos capítulos seguintes são apresentados os resultados, ou seja, os dados resultantes da informação recolhida através das entrevistas efetuadas aos dirigentes de topo e dos questionários respondidos pelos dirigentes intermédios e trabalhadores que participaram no estudo.

No fim do trabalho, a partir dos resultados supra mencionados, é elaborada a discussão que nos permitirá chegar às principais conclusões.

BREVE RESENHA TEÓRICA SOBRE O TELETRABALHO ENQUANTO MODELO DE ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO (NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA)

Apresenta-se no presente capítulo uma breve resenha teórica sobre o teletrabalho enquanto modelo de organização do trabalho, em particular no contexto da Administração Pública, tendo este enquadramento conceptual orientado o trabalho de campo realizado.

TELETRABALHO: INÍCIO DE UMA NOVA ERA ORGANIZACIONAL

Ao longo das últimas décadas a necessidade de redução de custos, a busca do incremento da eficiência e da eficácia, assim como o aprofundamento da transparência e da democracia têm sido alguns dos maiores desafios da Administração Pública em todo o mundo (Faria, 2009). Contudo, resultado dos contributos evidentes que o uso das tecnologias de informação trazia para a flexibilidade dos modelos de organização do trabalho e para a gestão dos processos, foi o setor privado o primeiro a proceder a uma utilização crescente do teletrabalho com vista a promover uma maior eficiência e produtividade (Boonen, 2008). Com efeito, o recurso ao teletrabalho enquanto modalidade de organização do trabalho não é uma novidade no contexto organizacional a nível mundial. Facilitada e favorecida pelo desenvolvimento das novas tecnologias, esta prática de realização da atividade profissional à distância conheceu, sobretudo no mundo empresarial, uma afirmação substantiva a partir do início do século XXI (Raisiene *et al*, 2020).

No setor público o recurso a este modelo de trabalho foi mais lento. A dimensão do setor, o tipo de atividades desempenhadas, o muitas vezes necessário contacto presencial com os cidadãos, assim como a marca ainda presente da burocracia mecanicista no modo de funcionamento das entidades públicas têm-se constituído como principais obstáculos à adesão da Administração Pública ao teletrabalho. Embora autores como Cailler (2012), Dahlstrom (2013) e mais recentemente De Vries *et al* (2019) tenham produzido no passado recente diversas publicações (algumas teóricas e outras

em resultado de estudos empíricos) sobre o papel do teletrabalho na Administração Pública, os estudos académicos sobre esta temática são ainda escassos e vão surgindo timidamente (Filardi *et al*, 2020).

Não obstante, a tendência managerialista que tem marcado a aproximação dos modelos de gestão e de organização do setor público aos modelos do setor privado coadjuvada pela chegada abrupta da pandemia motivada pela COVID-19 foram suficientes para que, de forma muito célere, as organizações públicas se vissem, também elas, obrigadas a recorrer ao teletrabalho como única forma de conseguirem manter o fluxo de trabalho necessário para que a administração pudesse continuar a desempenhar o seu papel no seio da sociedade portuguesa.

Das inúmeras definições conceptuais do teletrabalho (em inglês comumente designado por *telework* ou *telecommuting*) podemos salientar a de Baruch (2001) que, apesar da aparente simplicidade, se reveste de um grande rigor nas suas palavras. Segundo o autor, trata-se de “uma forma de trabalho flexível na qual os empregados realizam todo o trabalho ou parte dele fisicamente afastados do local de trabalho dos empregadores, utilizando tecnologias de informação para elaborar o seu trabalho e para comunicar” (Baruch, 2001:114). Esta definição encontra eco naquela que é proposta pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) de acordo com a qual o teletrabalho pode ser definido como o “uso das tecnologias de informação e de comunicação, como *smartphones*, *tablets* e computadores fixos ou portáteis, no desenvolvimento de trabalho fora das instalações do empregador” (Eurofound and the International Labour Organization, 2017; Belzunegui-Eraso & Erro-Garcés, 2020). Com efeito, pese embora inicialmente alguns autores tenham associado o teletrabalho ao desempenho do trabalho em casa, este conceito tem vindo a ser desmistificado uma vez que o teletrabalho pressupõe apenas a utilização de Tecnologias de Informação e de Comunicação (TIC) e a distância física das instalações dos empregadores, mas nunca obrigatoriamente a realização do trabalho dentro de casa (Belzunegui-Eraso & Erro-Garcés, 2020).

Inicialmente identificados por Baruch & Nicholson (1997), os principais fatores de influência sobre o teletrabalho considerados determinantes foram a tecnologia (a natureza das atividades ser mais ou menos propensa a serem desempenhadas com recurso a esta), os fatores individuais (características de personalidade e perfil comportamental), a cultura/estratégia organizacional (o teletrabalho pode pressupor uma diluição das relações hierárquicas rígidas) e por fim os fatores familiares (composição familiar e idade de pessoas/menores a cargo). É a partir destes fatores que muita da abordagem académica começou a estudar o fenómeno. Mais tarde, o modelo de Baruch & Nicholson (1997) viria a ser complementado, surgindo também como fatores determinantes para o estudo do teletrabalho e do seu impacto profissional e social, as questões ambientais (na verdade, a par da tentativa de diminuição de custos por parte das empresas, questões como a contribuição para a redução da poluição estiveram desde o início na origem do teletrabalho), a segurança (nesta matéria continuam por desenvolver estudos sobre a segurança dos teletrabalhadores e a forma como deve ser tratada) e o seu enquadramento legal (apesar de existir há várias décadas na legislação de muitos países, o teletrabalho continua na maioria dos casos a carecer de uma regulamentação mais fina e rigorosa) (Belzunegui-Eraso & Erro-Garcés, 2020).

VANTAGENS, DESVANTAGENS E PERCEÇÕES SOBRE O TELETRABALHO

Diversos autores já se debruçaram também sobre as vantagens e as desvantagens do teletrabalho no contexto da Administração Pública. Filardi *et al* (2020) realizaram muito recentemente um estudo na administração pública brasileira que conclui que, apesar das potencialidades do teletrabalho para reduzir custos e aumentar a produtividade assim como para conferir ao trabalhador a possibilidade de melhor gerir o seu tempo, ainda estamos longe de conhecer e de explorar convenientemente todas as suas potencialidades. Com efeito, o incremento da utilização do teletrabalho na Administração Pública ficou-se a dever, até à data, mais a uma necessidade premente de se responder circunstancialmente à pandemia do que a uma vontade consciente de reconfiguração e diversificação dos modelos de organização. Ainda assim o estudo de

Filardi et al (2020), realizado antes do início da COVID-19, identifica as vantagens mais significativas do teletrabalho referidas pelos teletrabalhadores da administração pública brasileira que são: a redução de gastos em alimentação e em deslocamentos/transportes, a menor exposição à poluição, a privacidade, a maior interação com a família e a possibilidade do trabalhador centrar a busca da qualidade de vida nas suas necessidades individuais. No esteio do que já tinha sido afirmado em estudos anteriores (Costa, 2013; Mello *et al*, 2014), Filardi *et al* (2020) também concluem que, ao nível da atividade profissional dos trabalhadores públicos, aspetos como autonomia, motivação, produtividade, flexibilidade de horários e menos interrupções são considerados como pontos positivos do teletrabalho.

No que concerne às desvantagens do teletrabalho, corroborando os resultados de estudos anteriores (De Vries *et al*, 2019; Caillier, 2012), a pesquisa de Filardi *et al* (2020) também identificou fatores como a desmotivação, o isolamento social e profissional e um menor comprometimento organizacional (sobretudo quando deixa de haver qualquer contacto presencial). Também foram apontados como desvantagens aspetos como os problemas de ordem tecnológica (falta de formação ou de equipamento adequado), a falta de adaptação de algumas pessoas a essa nova realidade profissional, a perda de contacto com colegas, hierarquias e com a organização como um todo, a falta de comunicação presencial e a perda de status. O receio de serem prejudicados na avaliação de desempenho, de não verem o seu trabalho adequadamente reconhecido e de serem afetados negativamente no seu desenvolvimento profissional e na sua carreira foi também salientado pelos trabalhadores.

Antes da pandemia provocada pela COVID-19, De Vries *et al* (2019), salientavam a importância da relação de troca entre líderes e liderados na determinação do sucesso do teletrabalho na administração pública holandesa. Segundo estes autores, dificilmente o teletrabalho poderá tolerar lideranças excessivamente formais e burocráticas, necessitando antes de líderes que saibam privilegiar a empatia, a confiança mútua e a qualidade do relacionamento e, conseqüentemente, que não comunguem do estigma que ainda existe relativamente aos teletrabalhadores. Apesar deste estudo concluir que o exercício do teletrabalho não afeta o grau de comprometimento dos

trabalhadores com o desempenho das suas atividades, faz referência aos efeitos marcadamente negativos do isolamento potencialmente provocado pelo trabalho realizado a partir de casa.

Para além da análise das vantagens e das desvantagens potenciais do teletrabalho, importa ainda não negligenciar as perceções dos trabalhadores acerca desta modalidade de organização do trabalho. Os *papers* publicados a este propósito, emergentes ao longo dos últimos meses, vão-nos trazendo alguns dados sobre os quais importa refletir.

No início do século XXI, os primeiros estudos apontaram desde cedo para uma significativa diferença de perceções sobre o teletrabalho consoante o género (Tremblay, 2002). De acordo com o autor, homens e mulheres apenas concordavam no facto do teletrabalho trazer vantagens na gestão dos horários e na redução das horas passadas no trânsito na deslocação para o local de trabalho. Mais tarde, Troup & Rose (2012) reconhecem que a satisfação com o teletrabalho é diferente entre homens e mulheres, sendo esta nova modalidade de trabalho responsável pelo agudizar de uma distribuição desigual de tarefas no seio da vida familiar. Já em tempos de pandemia, o estudo recém-publicado de Raisiené *et al* (2020) aponta para variáveis como o sexo e a idade como determinantes no condicionamento das perceções dos trabalhadores sobre o teletrabalho assim como sobre a carga mais positiva ou mais negativa que lhe é atribuída. De acordo com os resultados desta pesquisa são as mulheres que percecionam esta modalidade de trabalho como mais positiva e indutora de um “estilo de vida mais saudável”, enquanto que os homens tendem a olhar para o teletrabalho como algo que se pode constituir como um obstáculo para o desenvolvimento da carreira e para a demonstração das suas competências perante as chefias. Com efeito, de acordo com os autores, os homens percecionam o trabalho presencial como única forma de terem sucesso profissionalmente.

No que concerne às perceções de acordo com a idade, o estudo aponta para o facto das gerações mais velhas enfatizarem sobretudo as desvantagens do teletrabalho enquanto

as gerações mais novas tendem a referir sobretudo as suas vantagens (Raisiené *et al*, 2020).

O estudo dos supracitados autores traz-nos ainda duas conclusões interessantes. Com efeito, de acordo com os resultados do trabalho de campo, afirmam que os trabalhadores com um nível de habilitações mais elevado tendem a apresentar um grau de autoconfiança e de satisfação mais elevado em contexto de teletrabalho do que aqueles que detêm habilitações de educação formal mais baixas. Por último, Raisinié *et al* (2020) salientam ainda que, face aos resultados da pesquisa, é possível afirmar que os teletrabalhadores a tempo parcial (ou seja, aqueles que dividem o seu tempo laboral entre o teletrabalho e o trabalho presencial) tendem a encontrar mais vantagens neste modo de organização do trabalho do que aqueles que teletrabalham a tempo inteiro.

De acordo com a recolha de dados realizada numa outra investigação, também ela muito recente, protagonizada por Zoltan (2020) nas administrações centrais de vários países europeus¹, para já, e em jeito de balanço dos últimos meses, a nível global pode afirmar-se que a pandemia da COVID-19 veio demonstrar que na maioria dos países as organizações do setor público se adaptaram e implementaram o teletrabalho com níveis adequados de eficiência e de eficácia. Ficou também demonstrado que este “exercício forçado” de recurso ao teletrabalho contribuiu para que se criassem fundações passíveis de darem origem a um setor público mais modernizado nos seus modelos de organização do trabalho sendo, para tanto, necessária uma mudança da cultura organizacional ainda prevalente na maioria dos países europeus.

Ou seja, independentemente do que foi experimentado a nível de teletrabalho ao longo dos últimos 12 meses, não poderá nem deverá ser a pandemia o catalisador para uma mudança cultural que contribua para que se integre o teletrabalho como modelo de organização do trabalho “natural” e de carácter duradouro dentro das administrações públicas. Para que tal possa acontecer será inevitável uma intervenção dos mais altos

¹ O artigo referido encontra-se no prelo na *Revista da Administração e do Emprego Público (RAEP)*, publicada pela DGAEP.

decisores políticos na determinação de políticas que possam ajudar a mitigar as resistências áquilo que Zoltan (2020) designa como o “novo normal”.

Toda a investigação levada a cabo pelo autor ao longo dos últimos meses sugere uma diversidade assinalável na aceitação do teletrabalho tanto nos diferentes países como nas diversas culturas administrativas porventura coexistentes dentro de um mesmo país. Aspetos como os tipos de liderança, os recursos humanos e as suas competências tanto técnicas como comportamentais, os recursos financeiros e tecnológicos disponíveis, o peso e a sensibilização da opinião pública acerca do fenómeno serão fatores determinantes no maior ou menor êxito na implementação estrutural do teletrabalho nas administrações públicas.

Para ilustrar a diferença de posições sobre o teletrabalho em Estados Membros da União Europeia, Zoltan (2020) dá um exemplo simples. Enquanto países como a Espanha (e outros), depois de ouvirem e envolverem os parceiros sociais, já procederam à elaboração de nova legislação com vista a regulamentar o teletrabalho em todo o setor público, outros países como a Hungria, permanecem praticamente sem avanços no que concerne à aceitação e ao desenvolvimento de formas de incremento e de regulamentação do teletrabalho na Administração Pública. Daqui se pode intuir que aqueles que se mostraram relutantes em desenvolver o teletrabalho durante uma situação de exceção, seguramente não irão fazê-lo em tempos de regresso à normalidade.

Da literatura produzida até ao presente pode salientar-se a constatação de que não existe um consenso relativamente às perceções tidas acerca do teletrabalho, das suas vantagens e das suas desvantagens. Os resultados de um estudo tão recente e tão transversal como o de Zoltan (2020) mais não fazem do que reforçar precisamente essa certeza.

Desta forma, retendo as principais questões levantadas no enquadramento teórico que agora termina, apresentaremos de seguida o nosso trabalho empírico, levado a cabo em 29 organismos da Administração Pública Central em Portugal, que procurará identificar as perceções dos dirigentes superiores e intermédios assim como dos trabalhadores

relativamente ao teletrabalho, às suas características, assim como às suas vantagens e desvantagens.

Num extenso documento publicado recentemente com o título “Teleworking during the COVID-19 pandemic and beyond. A Practical Guide”, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) salienta o facto do teletrabalho ser uma realidade que provavelmente irá perdurar no tempo. Sendo provável a sua extensão a um número muito alargado de trabalhadores em todo o mundo, é de extrema importância que se consiga garantir o bem-estar dos teletrabalhadores e, conseqüentemente, a continuidade dos seus índices de produtividade (ILO, 2020).

Para tanto, a OIT alerta para a necessidade das organizações de trabalho públicas ou privadas deverem repensar toda a sua estratégia, procedendo antes de mais a uma reflexão profunda sobre aspetos como os horários e os modelos de organização do trabalho, os modelos de gestão do desempenho, os desafios da digitalização, as formas de comunicação a privilegiar, a saúde e a segurança no trabalho, as implicações e as mudanças legais e contratuais, a formação profissional assim como a gestão das expectativas dos trabalhadores (que inevitavelmente farão um *work-life balance* afetado pelas variáveis decorrentes de uma nova situação de trabalho).

No momento em que elaboramos este relatório, governos e parceiros sociais estarão seguramente ocupados em planear diversos cenários para a saúde pública, a economia e todo o funcionamento do tecido social. Independentemente da evolução da pandemia e do aumento ou diminuição das medidas em vigor, parece bastante provável que o conceito de teletrabalho deixe de ter apenas um carácter teórico e legal, de aplicação marginal, para passar a constituir-se como um modelo de organização do trabalho alternativo, enriquecendo desta forma o leque de opções das administrações públicas na forma como podem gerir os seus recursos humanos. Como afirma a Eurofound (2020), daqui em diante é bastante provável que as taxas de teletrabalho permaneçam significativamente mais altas do que eram antes do início da pandemia.

METODOLOGIA

Concluída a resenha teórica, segue-se uma breve nota metodológica que procura salientar os critérios utilizados para a determinação do universo de estudo, a identificação dos Organismos respondentes, os instrumentos de recolha de informação utilizados e os procedimentos utilizados para a recolha dos dados. De seguida são apresentados os pontos fundamentais da metodologia, essenciais para uma melhor leitura e compreensão do presente estudo.

CRITÉRIOS PARA DETERMINAÇÃO DO UNIVERSO DE ESTUDO

Uma vez que uma auscultação de todos os organismos da Administração Pública Central não se afigurava como exequível, foram contactados 40 organismos da Administração Pública Central com vista a participarem no estudo. A escolha destes organismos foi efetuada tendo por base três critérios:

- Incluir todas as áreas governativas;
- Procurar um equilíbrio entre o número dos organismos respondentes pertencentes à Administração Direta e à Administração Indireta, de forma a podermos aceder a uma visão o mais global possível das perceções dos dirigentes e dos trabalhadores da Administração Pública Central no seu todo;
- Privilegiar a escolha de organismos com maior número de trabalhadores.

IDENTIFICAÇÃO DOS ORGANISMOS RESPONDENTES

Dos 40 Organismos selecionados e contactados com base nos supracitados critérios, acederam a participar no estudo os 29 organismos a seguir identificados, por área governativa:

Áreas Governativas	Organismos
Economia e da Transição Digital	<p>Autoridade da Segurança Alimentar e Económica</p> <p>Turismo de Portugal, I.P.</p> <p>Secretaria-Geral da Economia</p>
Negócios Estrangeiros	<p>Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.</p> <p>Secretaria-Geral dos Negócios Estrangeiros</p>
Presidência	<p>Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros</p>
Finanças	<p>Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P.</p> <p>Autoridade Tributária e Aduaneira</p> <p>Secretaria-Geral das Finanças</p>
Defesa Nacional	<p>Secretaria-Geral da Defesa Nacional</p>
Administração Interna	<p>Secretaria-Geral da Administração Interna</p>
Justiça	<p>Instituto dos Registos e Notariado, I.P.</p> <p>Direção-Geral da Administração da Justiça</p> <p>Secretaria-Geral da Justiça</p>
Modernização do Estado e da Administração Pública	<p>Direção-Geral da Administração e do Emprego Público</p> <p>Agência para a Modernização Administrativa, I.P.</p>
Planeamento	<p>Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.</p>

Áreas Governativas	Organismos
Cultura	Direção-Geral do Património Cultural
Educação/Ciência e Tecnologia	Secretaria-Geral da Educação e da Ciência
Educação	Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares
	Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.
Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	Autoridade para as Condições de Trabalho
	Instituto da Segurança Social, I.P.
	Secretaria-Geral do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
Saúde	Secretaria-Geral da Saúde
Ambiente e da Ação Climática	Secretaria-Geral do Ambiente
Agricultura	Direção-Geral da Alimentação e Veterinária
Mar	Instituto Português do Mar e da Atmosfera, I.P.
Agricultura e Mar	Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral

INSTRUMENTOS DE RECOLHA DE INFORMAÇÃO

Para a recolha de informação, determinante para a elaboração do trabalho empírico, foram construídos dois instrumentos distintos.

Antes de mais, procedeu-se à construção de um guião para entrevista dirigido aos dirigentes superiores (ver **Anexo 1**). Este instrumento procurou recolher as perceções destes dirigentes sobre o teletrabalho, partindo do pressuposto de que seriam eles os interlocutores com mais elementos de avaliação que permitissem fornecer uma visão mais abrangente da recente experiência com esta modalidade de trabalho na Administração Pública Central.

Com base nos dados recolhidos junto dos dirigentes superiores, foi elaborado um inquérito por questionário (ver **Anexo 2**) com vista a ser aplicado ao maior número de dirigentes intermédios e trabalhadores dos 29 organismos participantes, com o fim de recolher as perceções dos mesmos acerca das experiências tidas no contexto do teletrabalho. Este questionário compôs-se essencialmente de perguntas fechadas de forma a facilitar o tratamento da informação.

PROCEDIMENTO DA RECOLHA DE DADOS E TAXA DE RESPOSTA

As entrevistas aos 29 dirigentes superiores foram realizadas em formato *online*, por uma equipa de 2 entrevistadores do DDMO entre os meses de junho e de setembro de 2020. Dos 29 dirigentes entrevistados, 20 pertenciam a serviços integrados na Administração Central Direta (Direções-Gerais, Secretarias-Gerais e Inspeções-Gerais) e 9 a organismos integrados na Administração Central Indireta (Institutos Públicos).

Os inquéritos por questionário foram aplicados *online* entre os dias 5 e 22 de janeiro de 2021, tendo-se obtido 4445 respostas (num universo de 42810 trabalhadores²), das

² Quando as amostras não são aleatórias, em rigor, não se devem utilizar ferramentas estatísticas como a margem de erro e o nível de confiança para calcular a representatividade da amostra. No entanto, se a amostra fosse aleatória (probabilística), para uma população de 42810 trabalhadores, os resultados obtidos das 4445 respostas seriam representativos com um grau de confiança de 99% e uma margem de

quais 60,52% provenientes de dirigentes intermédios e trabalhadores de Organismos da Administração Indireta e os outros 39,48% da Administração Direta, o que importa numa taxa de resposta de 10,38%³.

TRATAMENTO DOS DADOS

Os dados recolhidos foram tratados com recurso ao Excel.

DISCUSSÃO DOS DADOS GERAIS E CONCLUSÕES

A apresentação do estudo e das suas conclusões realiza-se apenas depois do tratamento, integração e discussão dos dados recolhidos.

TEMPO DE REALIZAÇÃO GLOBAL DO PROJETO

O tempo mínimo estimado para a realização global do projeto foi de 9 meses tendo o mesmo sido cumprido com sucesso.

erro de 2,1%, o que confirma que a amostra utilizada para este estudo permite uma boa representatividade do universo em causa.

³O número total de trabalhadores da população a que se destinou o inquérito por questionário é meramente indicativo. Com efeito, vários são os motivos pelos quais não é possível determinar o número certo da população elegível (desconhece-se, por exemplo, o número de trabalhadores que não usam computadores; a forma de distribuição do inquérito utilizado pelas respetivas entidades; o número de trabalhadores de férias; o número de trabalhadores em situação de doença...). Ao utilizar-se este número total de trabalhadores (42810) a taxa de resposta apresentada está a ser subestimada.

APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS AOS DIRIGENTES SUPERIORES

Na apresentação deste capítulo não foi seguida a ordem sequencial do Guião para Inquérito por Entrevista aos Dirigentes, tendo-se optado por dividir as respostas às questões em quatro espaços temporais: antes da pandemia; período do primeiro confinamento total; regresso ao trabalho presencial e modelos e perspetivas futuras.

ANTES DA PANDEMIA

Até março de 2020, de acordo com as respostas dos dirigentes superiores entrevistados, como se pode observar no **Quadro 1**, 17 das 29 entidades tinham 1% ou menos de trabalhadores em teletrabalho (6 das quais sem qualquer experiência). Os valores apresentados traduzem uma inexperiência quase absoluta destas entidades em matéria de teletrabalho.

Quadro 1 - Experiência em teletrabalho antes de março de 2020

Teletrabalhadores antes de março de 2020 (%)	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
0%	6	0	6
]0%; 1%]	4	7	11
]1%; 2%]	4	0	4
]2%; 3%]	1	0	1
]3%; 4%]	1	0	1
]4%; 5%]	0	1	1
]5%; 6%]	1	0	1
]6%; 7%]	0	0	0
]7%; 8%]	0	0	0
]8%; 9%]	1	0	1
Sem indicação do n.º de trabalhadores	2	1	3

Ao contrário do que aconteceu com as entidades pertencentes à Administração Direta, na Administração Indireta todas as entidades (9) já tinham tido alguma experiência de trabalhadores em regime de teletrabalho, ainda que de forma tímida e incipiente.

O valor máximo registado de trabalhadores em regime de teletrabalho foi 8,4% numa entidade da Administração Direta, sendo a média total de 1,42%.

De acordo com o disposto no **Quadro 2**, a organização da vida pessoal e familiar e as questões de saúde foram os principais motivos que provocaram o recurso dos trabalhadores destas entidades ao teletrabalho.

Quadro 2 - Motivos para o recurso ao teletrabalho antes de março de 2020

Motivos do teletrabalho antes de março de 2020	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Organização da vida pessoal e familiar	9	2	11
Questões de saúde	3	4	7
Tipo de trabalho e sua organização (com deslocações e reuniões externas, por exemplo) conjugado com as características pessoais do trabalhador	2	1	3
Iniciativa da entidade empregadora		2	2

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades deram mais do que uma resposta e outras não responderam a este tema.

A organização da vida pessoal e familiar prendeu-se essencialmente com o apoio a familiares descendentes e ascendentes e com a distância entre a residência e o local de trabalho.

Relativamente aos dois casos em que a iniciativa foi da entidade empregadora, um teve como objetivo medir o acréscimo de produtividade e o outro deveu-se a atendimento telefónico 24 horas por dia.

Apesar de não se apresentarem com exuberância, os fatores de resistência ao teletrabalho antes de março de 2020, de acordo com os respondentes, eram essencialmente decorrentes de um “desconforto” dos dirigentes relativamente à adoção desta nova forma de organização do trabalho (ver **Quadro 3**).

Quadro 3 - Fatores de resistência ao teletrabalho antes de março de 2020

Fatores de resistência ao teletrabalho antes de março de 2020	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Resistência por parte dos dirigentes que por falta de conhecimento dos benefícios, ou com receio das suas desvantagens, não o fomentavam	3	1	4
Natureza das funções exercidas	2		2
Falta de pedidos dos trabalhadores	1		1
Ausência de ferramentas de trabalho	2		2

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades deram mais do que uma resposta e outras não responderam a este tema.

No que concerne às carreiras mais representadas no teletrabalho em data anterior a março de 2020 destaca-se a carreira de Técnico Superior assim como outras carreiras com trabalhadores que executam funções de carácter técnico (ver **Quadro 4**).

Quadro 4 - Fatores de resistência ao teletrabalho antes de março de 2020

Carreiras ou funções dos teletrabalhadores antes de março de 2020	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Técnicos Superiores / Funções Técnicas	8	3	11
Oficiais de Justiça	1		1
Assessores de Imprensa		1	1
Informáticos		1	1

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades deram mais do que uma resposta e outras não responderam a este tema.

Pese embora, como ficou visto, o recurso ao teletrabalho pelas 29 entidades auscultadas fosse muito diminuto até março de 2020, houve uma unanimidade nas respostas de todos os dirigentes entrevistados em como os resultados decorrentes do teletrabalho eram bons (iguais ou melhores do que os obtidos através do trabalho presencial) não havendo quaisquer quebras de produtividade, qualidade ou motivação.

PERÍODO DO PRIMEIRO CONFINAMENTO TOTAL

No período do primeiro confinamento, de março a junho de 2020, os dados dispostos no **Quadro 5** dão conta de que um número considerável dos serviços auscultados (15 em 29) admite que tanto Técnicos Superiores como Assistentes Técnicos puderam executar as suas funções em teletrabalho.

Quadro 5 - Distribuição dos teletrabalhadores por carreiras

Distribuição dos trabalhadores em teletrabalho por força da pandemia	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Quase todos os trabalhadores estiveram em teletrabalho, independentemente da carreira	4	2	6
Nem todos os trabalhadores estiveram em teletrabalho, mas houve teletrabalhadores de todas as carreiras	1	1	2
A maioria dos trabalhadores que esteve em teletrabalho pertencia às carreiras de Técnico Superior e de Assistente Técnico. Incompatibilidade das funções de alguns Assistentes Operacionais, Inspetores e outras Carreiras Especiais	10	5	15

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades não responderam a este tema.

Aliás, no que concerne aos fatores que impossibilitaram o recurso ao teletrabalho neste período, foi precisamente a “natureza das funções” o fator que se evidenciou, sendo a carreira claramente mais atingida por esta limitação a de Assistente Operacional (onde se encontram inseridos, por exemplo, os motoristas), mas também a de Inspeção, Informática, Técnico de Laboratório, Secretariado e Dirigentes. Quanto às áreas de trabalho que mais necessitam do recurso ao trabalho presencial foram indicadas as de gestão patrimonial e aprovisionamento; atendimento ao público; relações públicas; contabilidade, recursos humanos e gestão financeira; informação classificada e apoio a Gabinetes Ministeriais.

Embora com menor expressão, outro fator também referido como impeditivo do recurso ao teletrabalho foi a falta de equipamento e condições técnicas adequadas.

Quanto a comportamentos de resistência ao teletrabalho, 24 dos 29 dirigentes inquiridos afirmaram claramente que não houve em momento algum uma resistência dos trabalhadores em aderirem ao teletrabalho. Numa entidade, foi sinalizado que, não havendo resistência, houve porém preocupação dos dirigentes intermédios, que se desvaneceu quando se verificou que a produtividade não baixava e tendia até a aumentar.

De notar que, independentemente das interpretações que se possam fazer sobre estes números, esta adesão deu-se no contexto de agudização da pandemia, o que fez com que a possibilidade de trabalhar a partir de casa conferisse um sentimento de segurança para a maioria dos trabalhadores.

O **Quadro 6** apresenta uma lista de diversos desafios identificados pelos dirigentes inquiridos e que se prendem, na sua maioria, com a dimensão da comunicação, mas também com a coordenação das equipas e com a gestão dos equipamentos.

Quadro 6 - Principais desafios trazidos pelo teletrabalho

Desafios do teletrabalho	Entidades da Administração Pública (%)	
	Direta	Indireta
Comunicação	70%	67%
Coordenação de equipas	35%	44%
Equipamentos	30%	44%
Processos	20%	22%
Relacionamento pessoal e questões emocionais	20%	11%
Controlo	10%	11%

Com efeito, 70% das entidades da Administração Direta e 67% das entidades da Administração Indireta respondentes salientaram a dimensão “comunicação” como sendo aquela que trouxe maiores desafios. Dentro desta dimensão destacou-se a necessidade de novas formas de comunicação regular interna (departamental e interdepartamental) e externa (com outras entidades e no atendimento ao público), de modo rápido, conseguidas através de plataformas tecnológicas.

Foram também sentidos desafios no âmbito da coordenação de equipas (em 35% da Direta e 44% da Indireta), dos equipamentos (em 30% da Direta e 44% da Indireta), dos processos (em 20% da Direta e 22% da Indireta), do relacionamento pessoal e questões emocionais (em 20% da Direta e 11% da Indireta) e do controlo (em 10% da Direta e 11% da Indireta).

As respostas obtidas sobre a propriedade dos meios tecnológicos indispensáveis ao exercício do teletrabalho (ver **Quadro 7**) não foram, muitas das vezes, suficientemente esclarecedoras. Exemplo disto é o facto de 14 dirigentes darem uma resposta em que admitem que “a maior parte do equipamento era do empregador, mas que também houve recurso aos computadores pessoais dos trabalhadores”.

Quadro 7 - Propriedade dos meios tecnológicos (condições técnicas) no contexto do teletrabalho

Condições técnicas para realização do teletrabalho	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Os meios e equipamentos necessários foram totalmente disponibilizados pela entidade empregadora	5	1	6
Os meios e equipamentos necessários foram parcialmente disponibilizados pela entidade empregadora	13	6	19
Os meios e equipamentos necessários não foram disponibilizados pela entidade empregadora	2		2

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades não responderam a este tema.

O nível de conhecimentos informáticos da maioria dos trabalhadores não se revelou como óbice à possibilidade de trabalharem em regime de teletrabalho. Com efeito, das 29 entidades inquiridas, 21 afirmaram que os conhecimentos informáticos dos trabalhadores se revelaram suficientes para poderem trabalhar remotamente. 7 dirigentes referiram que existiu assistência por parte dos departamentos de informática e 3 admitiram que eram os grupos informais que muitas vezes resolviam os problemas, num espírito de solidariedade institucional.

De salientar ainda que, de acordo com as perceções dos dirigentes entrevistados, não terão existido desafios desiguais de adaptação ao teletrabalho de carreira para carreira (a comparação efetuada compreende sobretudo a carreira de Técnico Superior e a carreira de Assistente Técnico, visto que, em regra, a carreira de Assistente Operacional tem efetivamente menos contacto com os instrumentos informáticos).

Quanto ao fator idade, de entre os 29 dirigentes que se constituíram como grupo respondente, apenas 2 referem que trabalhadores de idade mais avançada tiveram algumas dificuldades na adaptação ao teletrabalho.

Todos os outros não identificaram o fator idade como um constrangimento na adesão dos trabalhadores ao teletrabalho, uma vez que estes já se encontravam familiarizados com as ferramentas tecnológicas, sistemas de informação da organização e digitalização de processos.

16 dirigentes afirmaram que para o sucesso do teletrabalho também contribuiu o espírito de ajuda entre os trabalhadores e o apoio de familiares em confinamento.

Para a maioria dos dirigentes superiores entrevistados, a introdução do teletrabalho como nova modalidade de execução do trabalho nos serviços da Administração Pública não implicou uma revisão estratégica da organização nem dos instrumentos de gestão, tendo antes exigido uma adaptação do ponto de vista da operacionalização das atividades profissionais dos trabalhadores (ver **Quadro 8**).

Quadro 8 - Teletrabalho e revisão estratégica da organização e da gestão dos Serviços

Revisão estratégica da organização e dos instrumentos de gestão	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Houve revisão estratégica (com ou sem revisão dos instrumentos de gestão)	1	4	5
Não houve revisão estratégica, mas houve revisão dos instrumentos de gestão	3		3
Não houve nem revisão estratégica nem revisão dos instrumentos de gestão, mas houve uma adaptação operacional das atividades	13	3	16
Não houve revisão de qualquer tipo, verificando-se continuidade da estratégia em curso agora impulsionada pela pandemia	3	2	5

REGRESSO AO TRABALHO PRESENCIAL

Quanto ao regresso ao trabalho presencial a partir de junho de 2020, como se pode constatar no **Quadro 9**, a maioria das entidades que participaram no estudo afirmou que o regresso dos trabalhadores ao trabalho presencial, após a primeira fase de confinamento total, se realizou de forma faseada.

Quadro 9 - Regresso ao trabalho presencial

Momento de regresso ao trabalho presencial	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Regresso faseado	12	5	17
Trabalhadores com filhos menores ou outros casos fundamentados mantêm-se em teletrabalho	3	1	4
Trabalhadores que dependem de transportes públicos mantêm-se em teletrabalho	1		1
Forma de regresso foi dada a escolher aos trabalhadores	1		1
Mantém-se também algum teletrabalho total		1	1
Todos os trabalhadores voltaram ao regime presencial		1	1

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades deram mais do que uma resposta e outras não responderam a este tema.

Também de salientar o facto de 22 dos 29 dirigentes entrevistados (15 da Administração Direta e 7 da Administração Indireta) registarem que o regresso ao trabalho presencial se fez essencialmente através do recurso ao trabalho em espelho ou teletrabalho parcial. Ou seja, na prática não voltou a haver trabalho presencial a 100%, mas antes uma rotatividade dos trabalhadores entre trabalho presencial e teletrabalho.

Houve, ainda, 7 dirigentes a referir que algumas pessoas, por motivos de precaução relativamente à pandemia, mostraram vontade de continuar em teletrabalho.

Quanto ao fornecimento de novos equipamentos de trabalho e de proteção individual no regresso ao trabalho presencial tendo em atenção, por um lado a pandemia e, por outro, o recurso a novas modalidades de organização do trabalho, apenas 3 entidades referem ter distribuído equipamento de proteção individual (ver **Quadro 10**).

Quadro 10 - Distribuição de equipamentos no regresso ao trabalho presencial

Distribuição de equipamentos no regresso ao trabalho presencial	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Fornecimento de equipamento de proteção individual	3		3
Disponibilização de guia prático de regresso ao trabalho	2		2
Aquisição de portáteis para portabilidade do posto de trabalho, para que possam trabalhar em qualquer lugar	2		2
Reformulação de instalações para acomodar espaços de coworking	1		1
Maior utilização das aplicações informáticas agora disponíveis	1		1
Instrumentos de monitorização à distância mantêm-se	1		1

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades deram mais do que uma resposta e outras não responderam a este tema.

MODELOS E PERSPETIVAS FUTURAS

A maioria dos entrevistados concorda ser este o momento indicado para a revisão global dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública portuguesa. Das várias justificações apresentadas, de salientar as que valorizam o facto de ser o momento adequado para se rever o enquadramento jurídico das modalidades de trabalho assim como o seu sistema de avaliação de desempenho, mas também as que percecionam esta revisão como inevitável uma vez que a pandemia ajudou a romper em definitivo com as resistências que existiam relativamente ao teletrabalho (ver **Quadro 11**).

Quadro 11 - Momento para revisão global dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública

Momento para revisão global dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Sim, este é o momento oportuno para essa revisão			
Sendo esta revisão inevitável, e tendo sido ultrapassada a resistência à mudança por força do confinamento, deve ser feita o mais brevemente possível	3	2	5
É uma oportunidade para melhorar os modelos organizacionais e rever o enquadramento jurídico, incluindo o sistema de avaliação	3	2	5
Este momento ímpar permitiu testar a capacidade da AP de se adaptar a novos modelos com sucesso e é importante os dirigentes serem capazes de adotar e afinar novos modelos em diferentes momentos	2	1	3
Esta situação acelerou o processo e serviu de aprendizagem	2		2
Agora que a massificação do teletrabalho é um facto consumado deve ser estudado e regulamentado, para não haver tantas disparidades	2		2
É necessário nivelar e uniformizar os modelos de organização do trabalho na AP como um todo		1	1
Sem especificação	4	1	5
Não, este não é o momento oportuno para essa revisão			
É mais prudente consolidar primeiro uma análise mais aprofundada e mais ponderada do conjunto das experiências	1		1
A alteração do ordenamento jurídico exige serenidade, distanciamento e tempo	1		1
É tempo para preparar a mudança e não para tomar decisões, sendo importante estudar o enquadramento legal	1		1

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades não responderam a este tema.

Não havendo praticamente qualquer resistência dos trabalhadores relativamente à inclusão do teletrabalho nos modelos de organização do trabalho a utilizar no futuro, o **Quadro 12** ajuda-nos a perceber que, de acordo com a perceção dos entrevistados, alguns dirigentes podem tender a exercer essa resistência sobretudo por questões culturais (“de mentalidade mais conservadora”) ou pelos desafios de gestão e de comunicação que esta nova modalidade implica.

Quadro 12 - Resistência a modelos de organização do trabalho que incluem o teletrabalho

Resistência a futuros modelos de organização que incluem teletrabalho	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Resistência por parte dos Dirigentes			
Desafios na implementação de novos modelos de gestão, monitorização e comunicação com a equipa	4	1	5
Falta mudar a mentalidade	3	1	4
Acompanhamento de trabalhadores com pouca produtividade torna-se mais difícil e cansativo		1	1
Sem especificação do problema	3	3	6
Resistência por parte dos Trabalhadores			
Pode também dar-se o caso de algum trabalhador, por razões de natureza pessoal, preferir exercer as suas funções em regime presencial permanente		1	1
Sem resistências quer de Dirigentes quer de Trabalhadores			
Sem resistências quer de dirigentes quer de trabalhadores	8	2	10

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades deram mais do que uma resposta e outras não responderam a este tema.

Embora das respostas resulte uma grande diversidade de atividades laborais consideradas como passíveis de serem executadas em teletrabalho, como se pode observar no **Quadro 13**, sobressaem aquelas que se assumem predominantemente de carácter intelectual (incluindo estudos e análises de índole diverso) assim como as atividades de suporte organizacional (planeamento, qualidade, gestão de projetos, gestão administrativa, gestão de recursos humanos, gestão financeira/ orçamental, gestão patrimonial e/ ou serviços jurídicos).

Quadro 13 - Atividades laborais realizáveis em teletrabalho

Atividades laborais que podem ser realizadas em teletrabalho
Todas as atividades, quando o ambiente é integralmente desmaterializado
A maioria das atividades, pelo seu carácter intelectual, pode ser executada à distância, excetuando as adstritas aos Assistentes Operacionais (motoristas, eletricitas)
Elaboração de estudos, enquadramentos políticos, emissão de pareceres (técnicos e/ou jurídicos) e/ou de informações de serviço, análise documental
Atividades científicas sem componentes laboratoriais e/ou sem necessidade de supercomputação
Atividades de inspeção financeira, instrução processual e/ou audição de testemunhas
Atividades de suporte organizacional (planeamento, qualidade, gestão de projetos, gestão administrativa, gestão de RH, gestão financeira / orçamental, gestão patrimonial e/ou serviços jurídicos)
Uso generalizado de plataformas eletrónicas para serviços de suporte (introdução de dados, gestão documental / tramitação de processos, serviços de registo, compras públicas e/ou componente internacional da área de negócio)
Componente teórica da formação profissional
Atendimento parcial ao público, na área do Emprego
Tarefas de “smart talk”, contacto com rede escolar

O **Quadro 14** mostra que são também muito diversas as atividades em que se considera necessária a presença física no local de trabalho, com particular destaque para aquelas que implicam um contacto com o público, atividades de suporte como o informático, atividades de inspeção, atividades técnicas como sejam as de contabilidade ou

processamento de salários e atividades de caráter operacional (motoristas, rececionistas, telefonistas, trabalhadores responsáveis pela manutenção das instalações/espços, eletricitas, auxiliares de limpeza, ...).

Quadro 14 - Atividades que requerem presença física

Atividades laborais que requerem presença física
Coordenação exercida pelas chefias / dirigentes intermédios (em particular, da área de RH), pela necessidade do estabelecimento de pontes e do esclarecimento de dúvidas
Atividades científicas com componentes laboratoriais e/ou com necessidade de supercomputação
Atividades de inspeção física (ligadas ao circuito real), que varia de acordo com a área de negócio da organização (e.g. inspeção sanitária de alimentos, controlo físico de animais, inspeção de jogos para abertura de casinos, verificação de bens e mercadorias para importação / exportação, investigação criminal que implica busca e apreensão de bens, ...)
Componente prática (“saber-fazer”) da formação profissional
Apoio aos gabinetes ministeriais, relações públicas, informática, apoio a eventos, abertura de espaços ao público
Verificação do cumprimento das normas de Segurança e Saúde no Trabalho
Atendimento ao público e/ou contacto com o público (e.g. situações de emergência social)
Atividade que envolva consulta: de informação confidencial, de arquivo histórico e/ou na biblioteca
Apoio na realização de diligências e julgamentos
Atividades adstritas aos Assistentes Técnicos (expediente, gestão financeira /contabilidade, aprovisionamento /património, processamento salarial, consulta de processos individuais, trabalhadores de bilheteiras e lojas, encaminhamento de visitantes, ...)
Informática
Atividades adstritas aos Assistentes Operacionais (motorista, rececionistas, telefonistas, manutenção das instalações / espaços, eletricitas, auxiliares de limpeza, ...)

De acordo com o disposto no **Quadro 15**, se bem que a esmagadora maioria dos inquiridos admita que, como forma de garantia da coesão e do espírito de equipa assim como de monitorizar o trabalho das suas unidades orgânicas, é importante a presença física dos dirigentes nos locais de trabalho, boa parte dessa maioria (19 dirigentes) afirma que a presença dos dirigentes não tem que ser permanente, podendo o seu trabalho ser realizado num regime misto (presencial e em teletrabalho).

Quadro 15 - Exercício de funções dirigentes em teletrabalho

Funções de Dirigentes em teletrabalho e/ou trabalho presencial	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
A presença física dos Dirigentes é imprescindível	3	3	6
A presença física dos Dirigentes é importante	15	4	19
Os Dirigentes têm autonomia para gerir a forma de prestação do trabalho	1	1	2

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades não responderam a este tema.

As razões apontadas para a imprescindibilidade da presença física dos Dirigentes foram a cultura organizacional vigente; a falta de acesso a muitos recursos a partir do domicílio; o facto de não ser eticamente correto a presença física se limitar aos trabalhadores menos remunerados; a gestão simultânea de trabalhadores presenciais e em teletrabalho; o facto de serem os principais conselheiros da Direção Superior e a necessidade da sua permanente disponibilidade.

A justificação dos entrevistados que reconhecem a importância, mas não a imprescindibilidade, da presença física dos Dirigentes foi a necessidade de garantir o espírito de equipa, o acompanhamento e a monitorização do trabalho dos seus subordinados, num contexto de ambiente de trabalho desmaterializado.

Alguns dos entrevistados mostraram particular preferência pela modalidade de teletrabalho parcial sobretudo em razão da simpatia demonstrada pelos trabalhadores

por este modelo, mas também porque a presença dos trabalhadores nos organismos é essencial para que não se percam os laços e o espírito de equipa.

A leitura do **Quadro 16** permite constatar que, de entre os dirigentes entrevistados que responderam à pergunta sobre “onde se deveriam realizar as atividades de teletrabalho?”, a maioria concorda que o local de realização das tarefas não assume particular relevo.

Quadro 16 - Local de realização do teletrabalho

Local de trabalho	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
A questão do local de exercício do teletrabalho não parece resultar da Lei e, portanto, ele deve poder ser prestado em termos móveis. Deve ser dada liberdade aos trabalhadores para escolherem o local do teletrabalho que, no médio prazo, poderá contribuir para o repovoamento do interior do país		3	3
O local do teletrabalho é irrelevante, desde que: a entidade patronal seja informada do local, estejam acauteladas questões de segurança e de privacidade/confidencialidade, o trabalhador esteja contactável e desempenhe as suas funções com responsabilidade garantindo a obtenção de resultados	6	1	7
O local do teletrabalho é irrelevante mas existe necessidade de clarificação do local de trabalho para responsabilizar a entidade empregadora no fornecimento de condições adequadas de trabalho ao teletrabalhador	2	1	3
O local de trabalho deve permitir a segregação dos vários papéis sociais, em prol da conciliação da vida profissional, familiar e pessoal	1		1

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades não responderam a este tema.

O **Quadro 17** evidencia que, apesar da maioria dos inquiridos acreditar que o teletrabalho dá um contributo globalmente positivo para a conciliação da vida profissional, familiar e pessoal, existem alguns respondentes que referem a necessidade de ser realizada uma avaliação da conciliação fora do contexto da pandemia.

Quadro 17 - Contributo do teletrabalho para a conciliação da vida profissional, familiar e pessoal

Contributo do teletrabalho para a conciliação da vida profissional, familiar e pessoal	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Melhoria da conciliação da vida profissional, familiar e pessoal, acompanhada de regulamentação e flexibilidade na aplicação	8	3	11
A conciliação depende mais da cultura de relação existente em cada agregado familiar e das condições individuais de partida, do que do teletrabalho	2	3	5
Poupança no tempo de deslocação entre casa-trabalho, melhor gestão do horário de trabalho, menor desgaste psicológico (redução do stress), aumento da tolerância e da produtividade, melhores relacionamentos sociais	5	1	6
Reforço dos laços familiares, acompanhamento essencial aos filhos na sua formação enquanto pessoas, partilha de responsabilidades parentais	2		2
A avaliação da conciliação deve ser feita fora do contexto da pandemia	3	1	4
Necessidade de adaptação do teletrabalho à realidade nacional para ser um verdadeiro instrumento de conciliação (e não de agravamento de desigualdade de género)		1	1

No que diz respeito ao papel do teletrabalho na mitigação ou, ao contrário, no reforço da discriminação de género no que concerne à partilha do trabalho doméstico, as

opiniões expressas pelos entrevistados são bastante diversas. No entanto, houve três perceções que se revelaram como sendo as mais partilhadas pelos entrevistados.

Com efeito, de acordo com 6 dos respondentes, “no caso de ser a mulher a ficar em casa em teletrabalho, pode haver uma sobrecarga de trabalho doméstico”, o que pode reforçar a discriminação.

Pelo contrário, 7 dos respondentes pensam que o teletrabalho deve mitigar a discriminação de género pois contribui para uma maior partilha das tarefas e cooperação familiar e permite fazer uma melhor gestão do tempo.

Por outro lado ainda, outros 8 entrevistados percecionam ser inexistente a relação entre teletrabalho e discriminação de género, afirmando antes que esta discriminação decorre de outros fatores como os culturais e relacionais, assim como dos tipos de dinâmicas familiares existentes em cada casa.

Como se pode perceber através da leitura do disposto no **Quadro 18**, embora tenham dado diferentes justificações para o efeito, os dirigentes entrevistados convergem na ideia de que o teletrabalho, enquanto modelo de organização do trabalho, vai perdurar no futuro da Administração Pública portuguesa.

Quadro 18 - O futuro dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública

Novos modelos de organização do trabalho	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
Este é o momento para a reflexão sobre os modelos de organização do trabalho no sentido da promoção da flexibilidade e da monitorização dos impactos mas evitando-se o completo isolamento	1	1	2

Novos modelos de organização do trabalho	Entidades da Administração Pública (n.º)		
	Direta [1]	Indireta [2]	Total [3] = [1] + [2]
O teletrabalho (nas suas diversas variantes) veio para ficar, devendo ser encarado como uma oportunidade para extrair o potencial dos trabalhadores na prestação de um melhor serviço público ao país	6	2	8
A adoção do teletrabalho faz sentido como instrumento de conciliação da vida profissional, familiar e pessoal (podendo haver regimes mistos, ou seja, conjugação com outras modalidades de organização do trabalho) e como elemento de captação de pessoas	7		7
A adoção do teletrabalho traz muitos benefícios mas a sua generalização requer uma avaliação de riscos e/ou ajustamentos organizacionais, até para assegurar a transparência dos serviços públicos	2	2	4
O bom funcionamento do teletrabalho requer uma análise à norma, reflexão (inclusive acerca da remoção de critérios pedagógicos anteriormente existentes) e adaptação à Administração Pública		1	1
A adoção do teletrabalho requer regulamentação em matéria de definição da tipologia de trabalho e da elegibilidade das pessoas		2	2
Tendência para reforço do teletrabalho (sobretudo, do teletrabalho parcial) e da jornada contínua como modelos de organização do trabalho	4	1	5

É certo que, tendo em conta a diversidade da natureza das tarefas, existem muitos postos de trabalho na Administração Pública que continuarão a exigir a presença física dos trabalhadores nos seus locais de trabalho. Não obstante, esta pandemia veio ajudar a demonstrar que muitas atividades podem efetivamente ser desempenhadas à distância. Sem prejuízo da necessidade óbvia de, com frequência regular, as equipas,

assim como os dirigentes e os trabalhadores terem que reunir, conversar, debater presencialmente, mas tendo simultaneamente em conta os custos fixos diretos (luz, água, gestão e limpeza das instalações, segurança, etc.) e os custos ambientais (decorrentes sobretudo da deslocação dos trabalhadores) que implica a presença quotidiana das pessoas nos seus postos de trabalho, a maioria dos dirigentes faz uma avaliação prospetiva do teletrabalho tendencialmente positiva. Como descrito no **Quadro 19**, de acordo com 17 dos 29 dirigentes entrevistados, o teletrabalho traz muitos benefícios para os trabalhadores, organizações e ambiente, mas requer maior e melhor regulamentação e avaliação fora do contexto da pandemia.

Quadro 19 - Futuro do teletrabalho na matriz da organização do trabalho da Administração Pública

Futuro do teletrabalho na matriz da organização do trabalho da Administração Pública	Entidades da Administração Pública (n.º)
O que é relevante é a escala com que o TT deve permanecer (e não se o mesmo deve ou não ser mantido). Existem questões que se levantam e sobre as quais seria necessário refletir mas, inequivocamente, existe um ganho enorme para a sociedade em manter o teletrabalho com muito maior expressão	1
O teletrabalho é um meio de valorizar os resultados em detrimento do presentismo e requer previamente um bom planeamento e a responsabilização dos trabalhadores. A Administração Pública não deve recear experimentar o caminho aberto pela pandemia e de aprofundar a combinação de modelos organizacionais. Devem ser desenvolvidas ferramentas e os termos da sua aplicação	5
O teletrabalho traz muitos benefícios para os trabalhadores, organizações e ambiente (e.g. redução da pegada ecológica, redução de esforço e dos custos de deslocação, poupança na alimentação, conciliação da vida profissional, familiar e pessoal, racionalização de custos de espaços, gestão eficiente dos espaços, redução de acidentes de trabalho pelo risco ser inferior ...) mas requer regulamentação (uma vez que o Código do Trabalho é insuficiente) e avaliação fora do contexto da pandemia	17
Os custos estão a ser transferidos para os teletrabalhadores. Para existir desenvolvimento sustentável, é importante que sejam ressarcidos dos novos custos que passam a ter, sobretudo num país onde as remunerações são muito baixas	2

Futuro do teletrabalho na matriz da organização do trabalho da Administração Pública	Entidades da Administração Pública (n.º)
O teletrabalho deve ser mantido como opção circunstancial das atividades em funções públicas	1
Externalização do teletrabalho	1

Nota: O total de respostas não é igual à totalidade do universo (29) uma vez que algumas entidades não responderam a este tema.

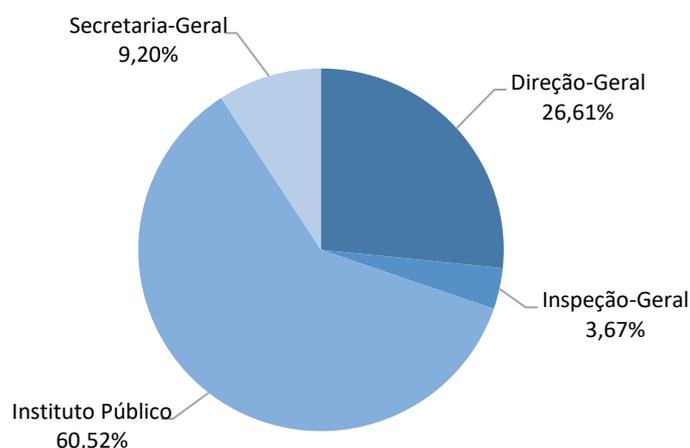
APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DOS QUESTIONÁRIOS AOS DIRIGENTES INTERMÉDIOS E TRABALHADORES

CARACTERIZAÇÃO DOS RESPONDENTES

Na aplicação online do inquérito por questionário aos dirigentes intermédios e trabalhadores pertencentes aos 29 organismos participantes no estudo, obtiveram-se 4445 respostas.

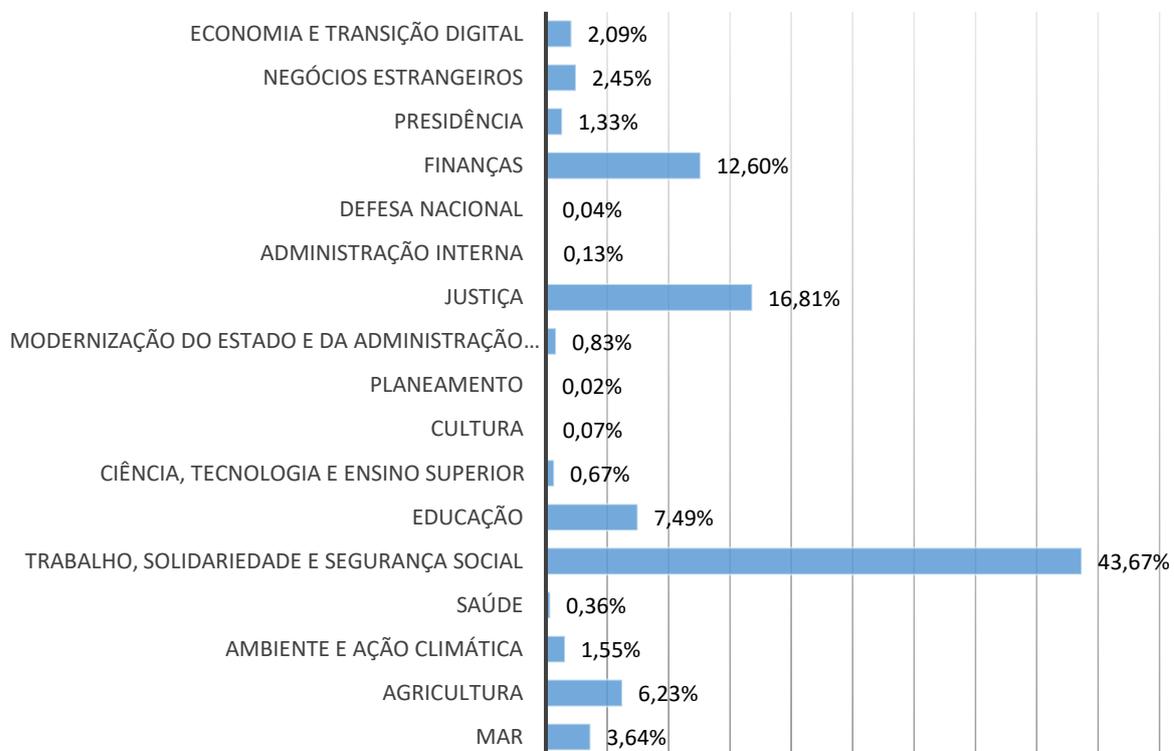
De acordo com os dados apresentados no **Gráfico 1** pode constatar-se que a maioria dos respondentes trabalha em organismos da Administração Indireta (Institutos Públicos – 60,52%). De entre os que trabalham na Administração Direta, aqueles que responderam em maior número pertencem a Direções-Gerais (26,61%).

Gráfico 1 - Caracterização dos respondentes por tipo de entidade



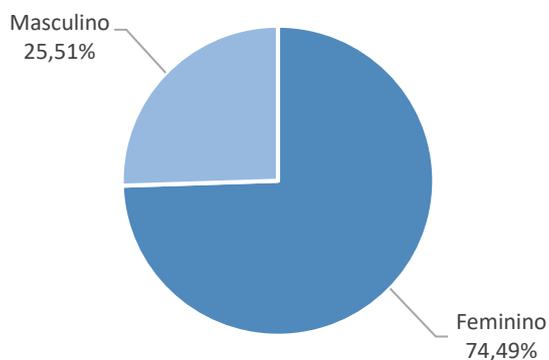
O **Gráfico 2** revela que quase metade dos respondentes provêm de organismos que pertencem à área governativa do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (43,67%). Logo em seguida, foram as áreas governativas da Justiça (16,81%) e das Finanças (12,60%) aquelas que mais contribuíram com respostas para o estudo, o que é também reflexo do número total de trabalhadores dos diferentes organismos.

Gráfico 2 - Caracterização dos respondentes por área governativa



Em termos de repartição por sexo, observa-se uma predominância de respondentes do sexo feminino representando, aproximadamente, $\frac{3}{4}$ do total (ver **Gráfico 3**).

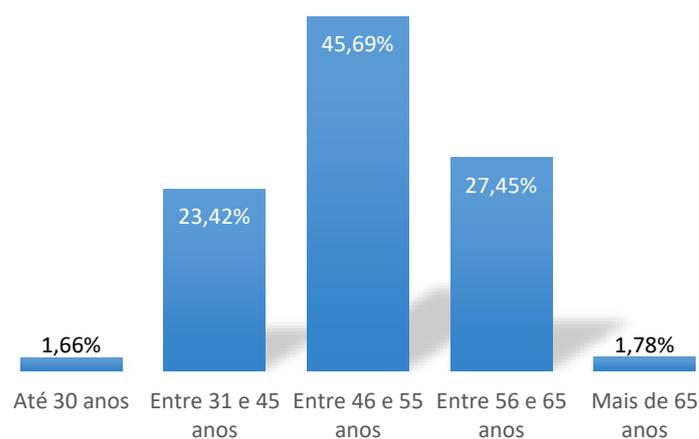
Gráfico 3 - Caracterização dos respondentes por sexo



No que concerne à estrutura etária, a leitura do **Gráfico 4** permite-nos afirmar que foram os trabalhadores com idades compreendidas entre os 46 e os 55 anos aqueles que

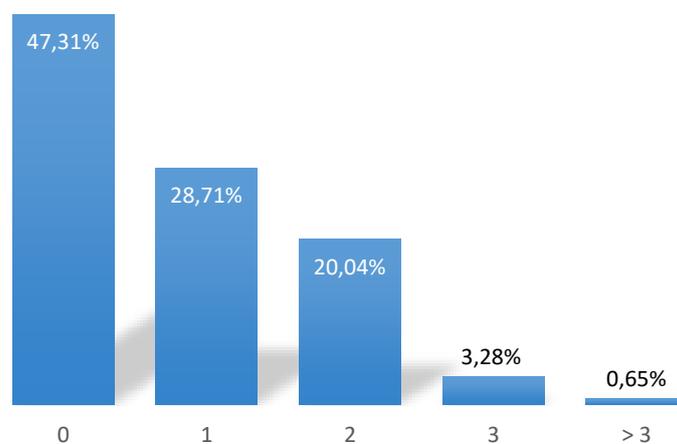
responderam em maior número (45,69%). O resto das respostas distribuíram-se essencialmente pelos intervalos entre os 56 e os 65 anos (27,45%) e entre os 31 e os 45 anos (23,42%). A taxa de resposta dos trabalhadores até aos 30 anos ou com mais de 65 anos é muito reduzida.

Gráfico 4 - Caracterização dos respondentes por estrutura etária



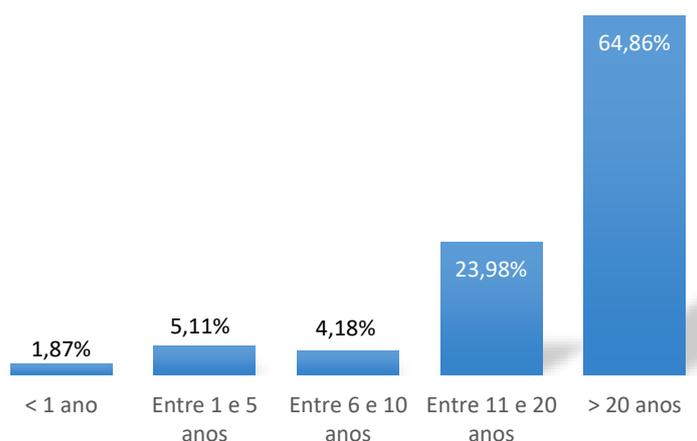
O **Gráfico 5** permite observar que perto de metade dos respondentes (47,31%) não tem filhos menores ou outras pessoas dependentes a cargo.

Gráfico 5 - Caracterização dos respondentes por filhos menores e/ou pessoas dependentes



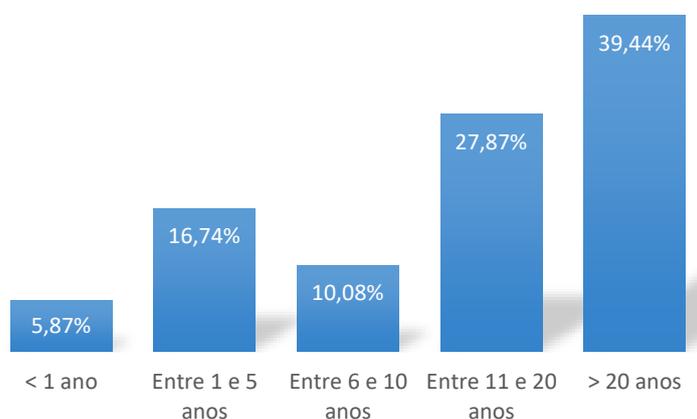
Quase 2/3 dos respondentes (64,86%) tem uma antiguidade na Administração Pública superior a 20 anos. Com antiguidade até 10 anos encontram-se, apenas, 11,16% dos respondentes (ver **Gráfico 6**).

Gráfico 6 - Caracterização dos respondentes por antiguidade na Administração Pública



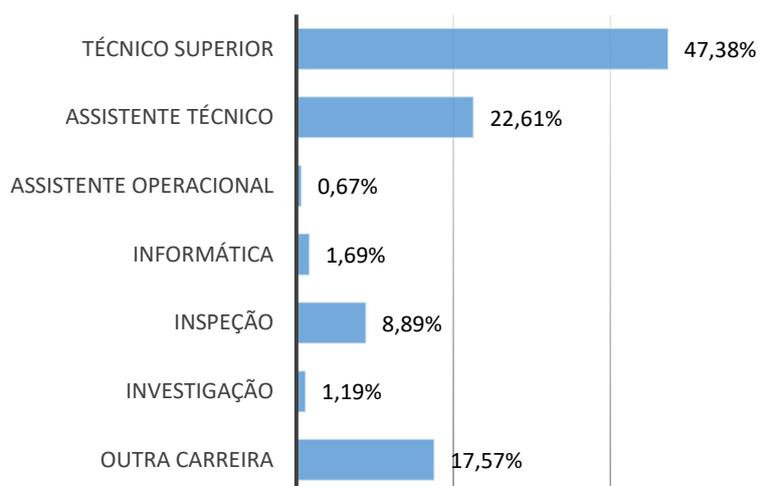
Os dados dispostos **Gráfico 7** permitem-nos, ainda, acrescentar que quase 40% dos respondentes está há mais de 20 anos no atual organismo e que, em sentido inverso, apenas perto de 6% está no atual organismo há menos de um ano.

Gráfico 7 - Caracterização dos respondentes por antiguidade no seu atual Organismo



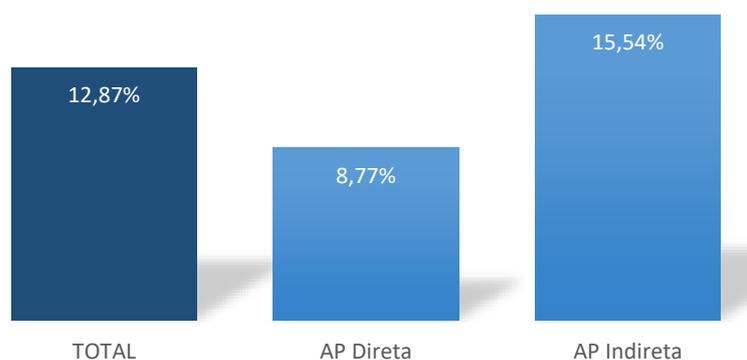
De acordo com o **Gráfico 8**, embora tenham sido os trabalhadores da carreira de Técnico Superior aqueles que mais responderam ao questionário (47,38%) e esse seja em si mesmo um elemento de caracterização importante, convém também salientar que o somatório entre estes trabalhadores e aqueles que são provenientes da carreira de Assistente Técnico representa aproximadamente 70% das respostas.

Gráfico 8 - Caracterização dos respondentes por Carreira



Os dados apresentados no **Gráfico 9** permitem concluir que 12,87% dos respondentes afirmaram exercer atualmente funções dirigentes, sendo na Administração Indireta que estes surgem em maior percentagem (15,54%). Na Administração Direta esta percentagem não ultrapassa os 8,77%.

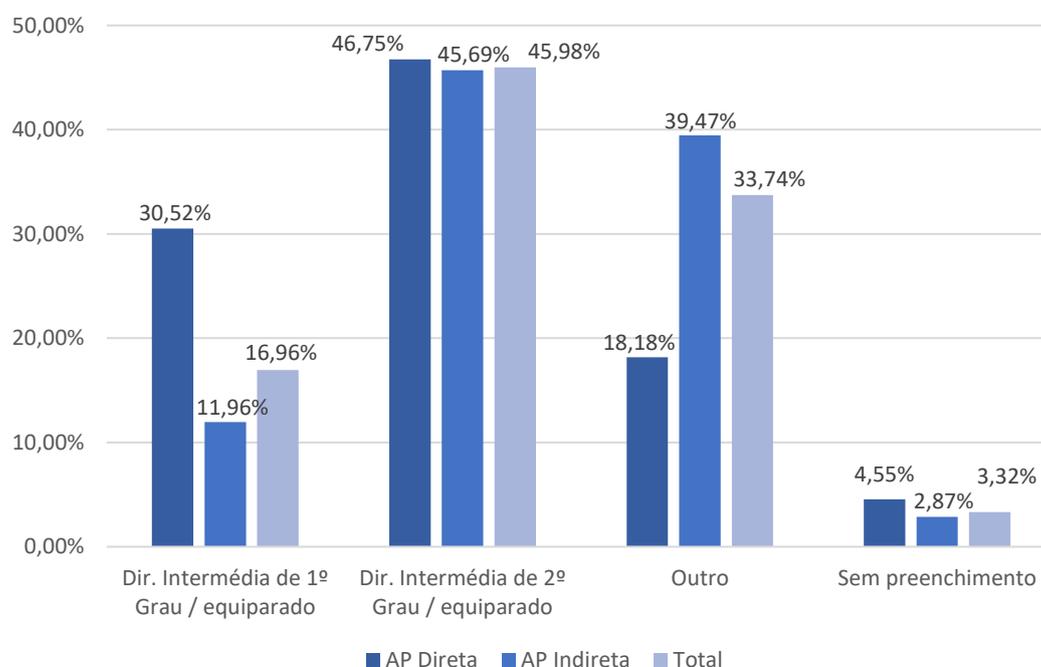
Gráfico 9 - Exercício de funções dirigentes



De entre os que afirmaram desempenhar cargos dirigentes no presente, cerca de 46% desempenham cargos de Direção Intermédia do 2.º Grau, tanto na Administração Direta como na Administração Indireta.

Já no que concerne aos cargos de Direção Intermédia do 1.º Grau, houve uma percentagem de respostas por parte dos Dirigentes de organismos da Administração Direta muito mais expressiva (ver **Gráfico 10**). De salientar, ainda, que é na Administração Indireta que surgem mais respostas de dirigentes com outro cargo.

Gráfico 10 - Funções dirigentes



A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DURANTE A PANDEMIA

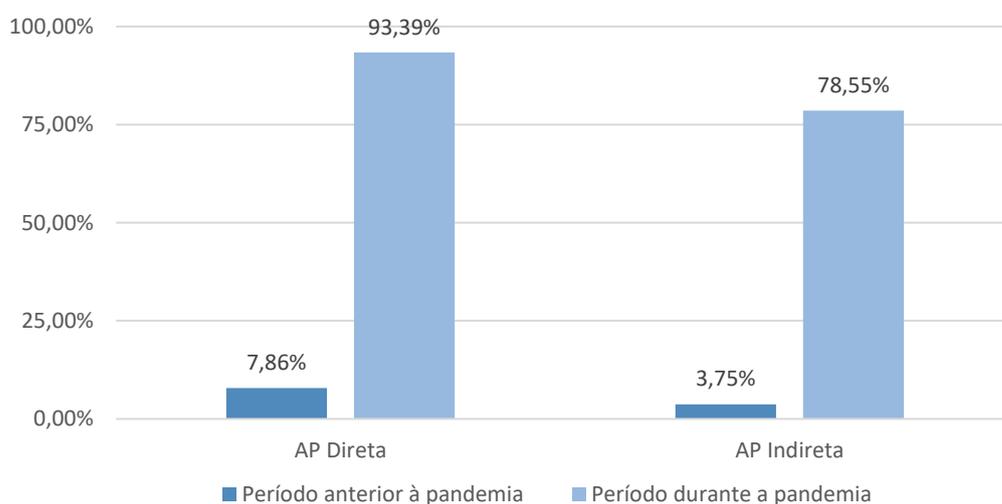
EXPERIÊNCIA DE TELETRABALHO

De acordo com a informação do **Gráfico 11**, a experiência dos respondentes no exercício das suas funções em modalidade de teletrabalho era muito diminuta até ao início da

pandemia. De registar que este facto era ainda mais evidente na Administração Indireta (apenas 3,75%) do que na Administração Direta (7,86%).

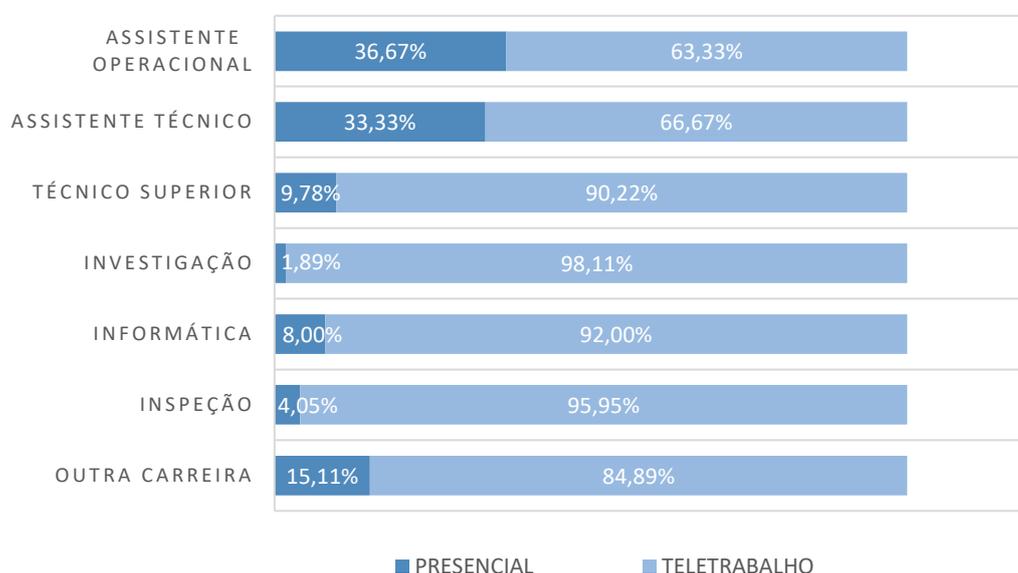
Foi com o início da pandemia que se iniciou massivamente a experiência dos trabalhadores da Administração Pública Central no teletrabalho. Os números do **Gráfico 11** não deixam qualquer dúvida a este respeito. Não obstante esta constatação, verifica-se ainda que foi nos organismos da Administração Direta que esta experiência aconteceu de forma mais pronunciada (93,39%).

Gráfico 11 - Experiência em Teletrabalho na AP Central



O **Gráfico 12** permite afirmar que é nas carreiras com um maior grau de complexidade funcional que se verifica maior recurso ao teletrabalho enquanto modalidade de prestação do trabalho. Neste sentido se compreende que 98,11% dos respondentes integrados na carreira de investigação científica (representando 1,19% do total de respondentes) afirme ter exercido as suas funções em teletrabalho.

Gráfico 12 - Distribuição do trabalho por modalidade de prestação de trabalho e carreira



De acordo com a lista de motivos elencados no **Quadro 20**, os respondentes que afirmaram não ter trabalhado em regime de teletrabalho durante a pandemia (15,59% do total de respondentes), referem não o ter feito sobretudo devido à “natureza das suas funções” (36,26%). Cerca de 13% admite não ter podido trabalhar fora do local habitual de trabalho por “conveniência de serviço” e aproximadamente 11% por “falta de condições técnicas e/ ou de equipamento”. Os outros motivos apresentados têm uma expressão pouco mais do que residual.

Quadro 20 - Motivo de não ter trabalhado em regime de teletrabalho durante a pandemia

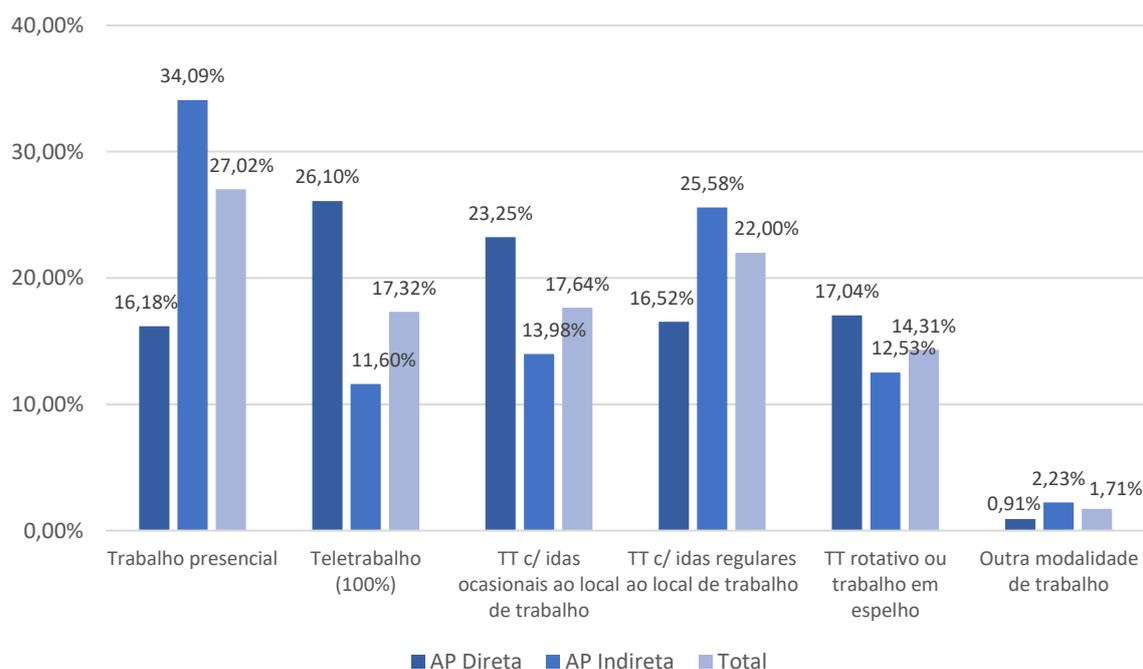
Motivos de não se ter trabalhado em regime de teletrabalho	
Natureza das funções	36,26%
Conveniência do serviço	12,66%
Falta de condições técnicas e/ou de equipamento (por parte da entidade empregadora e/ou no domicílio do trabalhador)	10,79%
Motivos pessoais e familiares	4,89%
Falta de autorização superior	2,88%

Motivos de não se ter trabalhado em regime de teletrabalho	
Cumprimento das orientações da DGS no local de trabalho	2,73%
Combinação de modalidades de organização do trabalho	1,44%
Resistência / preconceito dos dirigentes em relação ao teletrabalho	1,44%
Cultura organizacional	0,14%
Incapacidade de gerir RH à distância	0,14%
Suspensão do exercício da atividade devido ao confinamento	0,14%
NR / NS	26,47%
Total	100,00%

O **Gráfico 13**, que se refere à situação existente no momento da resposta ao questionário, entre 5 e 22 de janeiro de 2021, apresenta as diferentes modalidades de trabalho praticadas neste período. De acordo com estes dados, apenas 27,02% dos trabalhadores respondentes se encontravam em trabalho presencial, estando todos os outros a desempenhar as suas funções em teletrabalho (total ou parcial).

De referir também que, aparentemente, a Administração Direta apresenta, em regra, maior adesão ao teletrabalho do que a Administração Indireta.

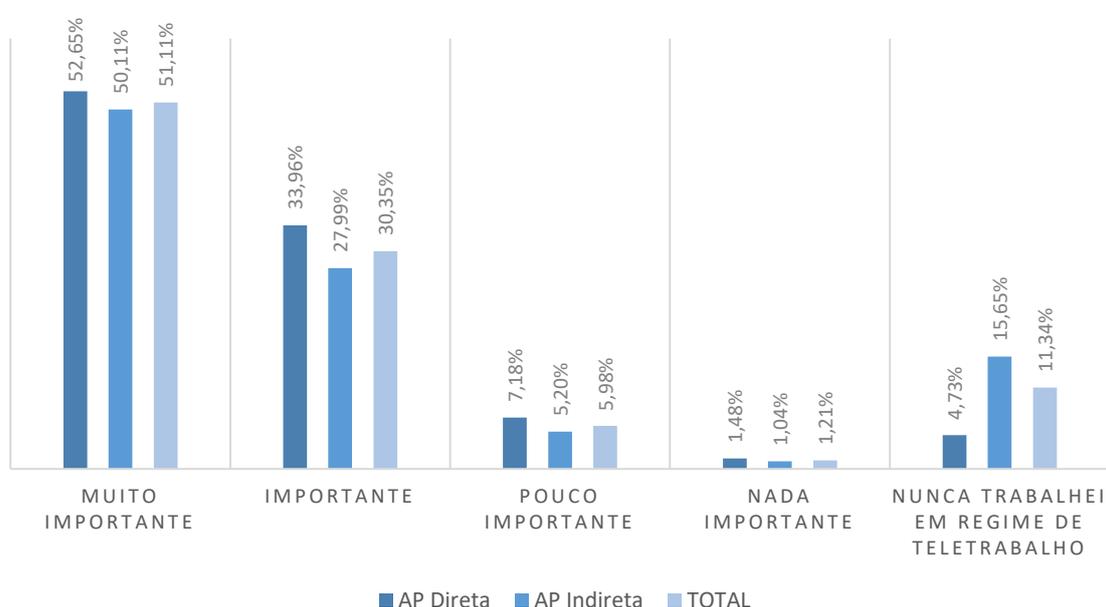
Gráfico 13 - Modalidade de trabalho no momento atual (de 5 a 22 de janeiro de 2021)



COMUNICAÇÃO COM A CHEFIA

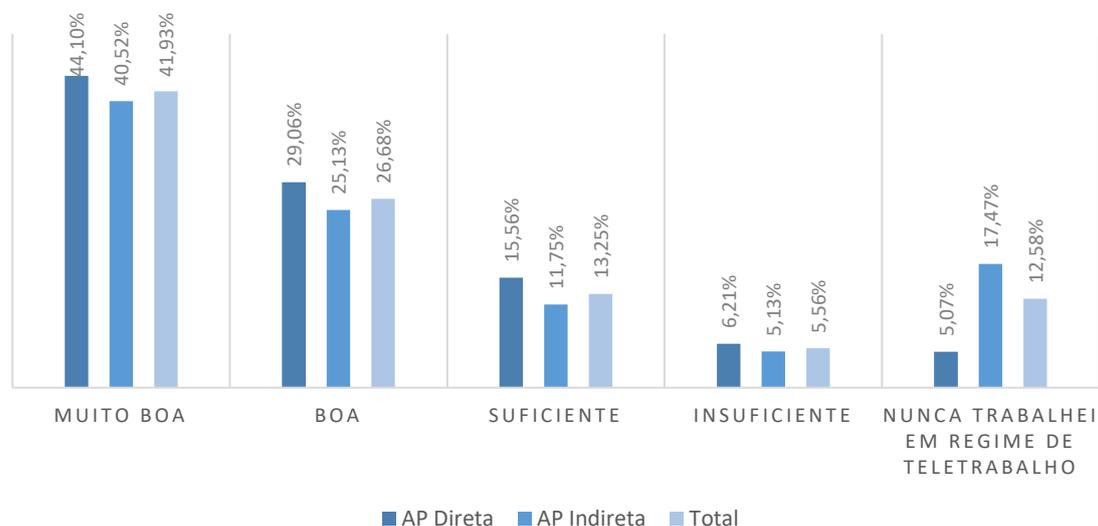
Mais de 80% dos respondentes com experiência de exercício de atividade em regime de teletrabalho consideram que a comunicação com a chefia é um fator muito importante (51,11%) ou importante (30,35%) para que se sintam como fazendo parte da sua equipa de trabalho (ver **Gráfico 14**).

Gráfico 14 - Grau de importância da comunicação com a chefia



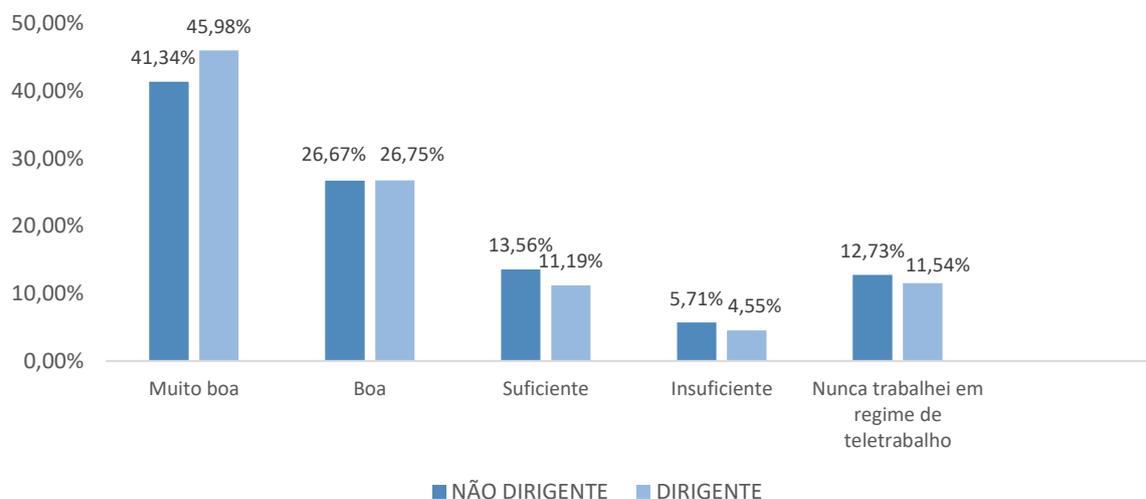
Ainda no capítulo da comunicação, de referir que 41,93% dos inquiridos avalia a comunicação com a chefia em situação de teletrabalho como sendo muito boa e 26,68% qualifica-a como boa, existindo apenas 5,56% que a refere como insuficiente (ver **Gráfico 15**).

Gráfico 15 - Avaliação da comunicação que mantém com a chefia em situação de teletrabalho



O **Gráfico 16** revela que a avaliação positiva da qualidade da comunicação com as hierarquias é partilhada por trabalhadores e por dirigentes em proporções equivalentes. Salienta-se que 68,01% dos trabalhadores não dirigentes e 72,73% dos dirigentes classificam esta qualidade como boa ou muito boa.

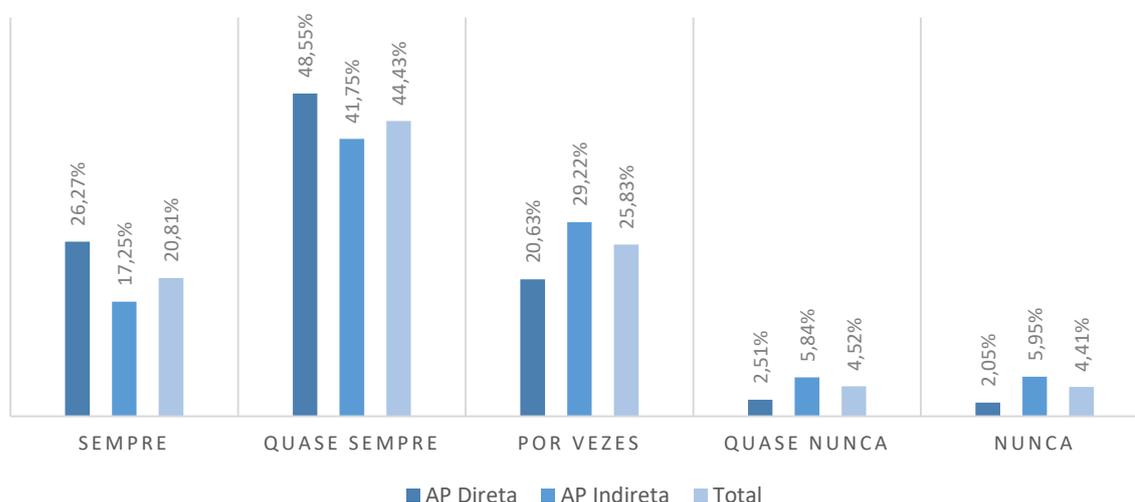
Gráfico 16 - Qualidade da comunicação com a chefia, por função exercida



POSSIBILIDADE DE DESEMPENHO DA ATIVIDADE FORA DO LOCAL HABITUAL DE TRABALHO

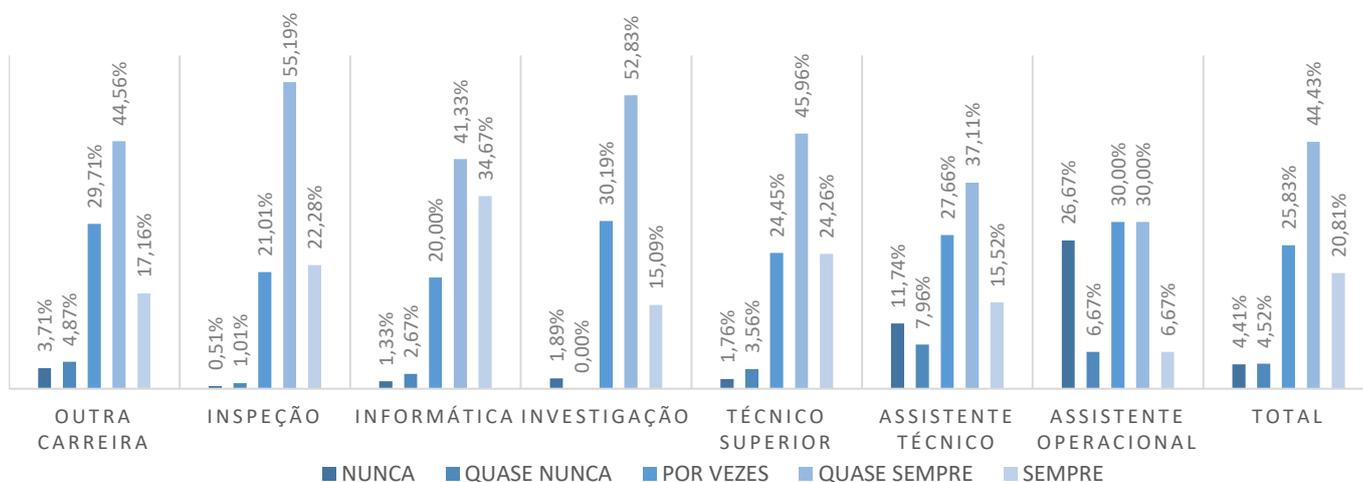
De destacar que de acordo com os dados apresentados no **Gráfico 17**, cerca de 65% dos respondentes afirmam poder desempenhar a sua atividade profissional sempre ou quase sempre fora do local habitual de trabalho. Apenas aproximadamente 9% entendem poder fazê-lo nunca ou quase nunca.

Gráfico 17 - Desempenho da atividade profissional fora do local habitual de trabalho



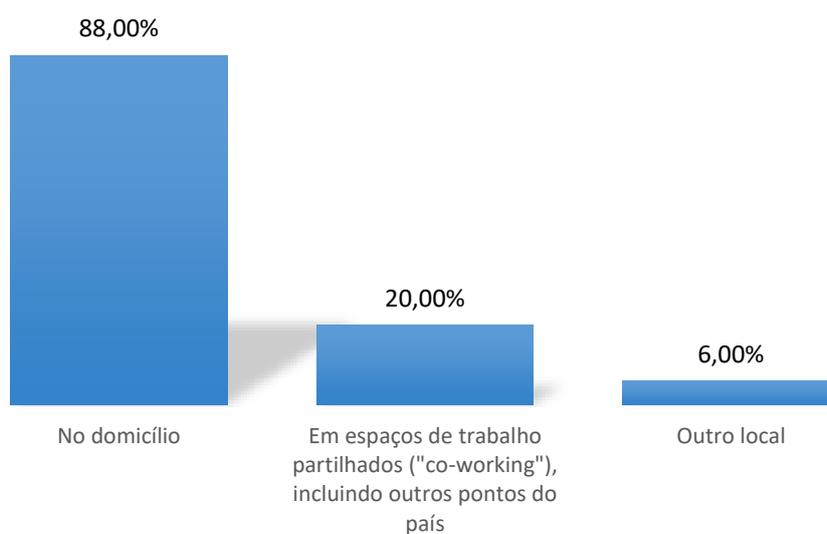
Os dados que constam do **Gráfico 18** permitem afirmar que são as carreiras de Inspeção (77,47%) e de Informática (76%) que mais admitem poder desempenhar a sua atividade profissional fora do local habitual de trabalho sempre ou quase sempre. Em sentido inverso encontra-se a carreira de Assistente Operacional.

Gráfico 18 - Desempenho da atividade fora do local habitual de trabalho, por carreira



Quando questionados sobre o local em que, no futuro, poderiam desenvolver o seu trabalho em regime de teletrabalho, os dados dispostos no **Gráfico 19** demonstram que a esmagadora maioria dos inquiridos (88%) elege o domicílio como o lugar de eleição para desenvolver o trabalho em regime de teletrabalho.

Gráfico 19 - Locais para desenvolver o trabalho em regime de teletrabalho

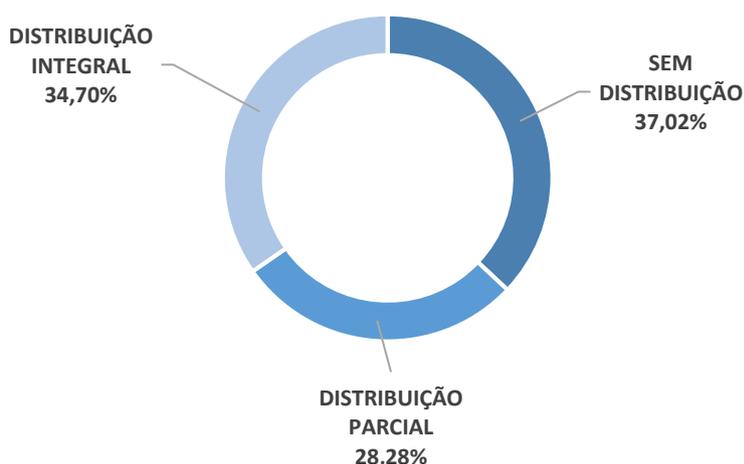


Nota: Uma vez que nesta questão os inquiridos podiam escolher mais do que uma opção de resposta, o total do gráfico não corresponde a 100%.

DISPONIBILIZAÇÃO DE MEIOS TECNOLÓGICOS

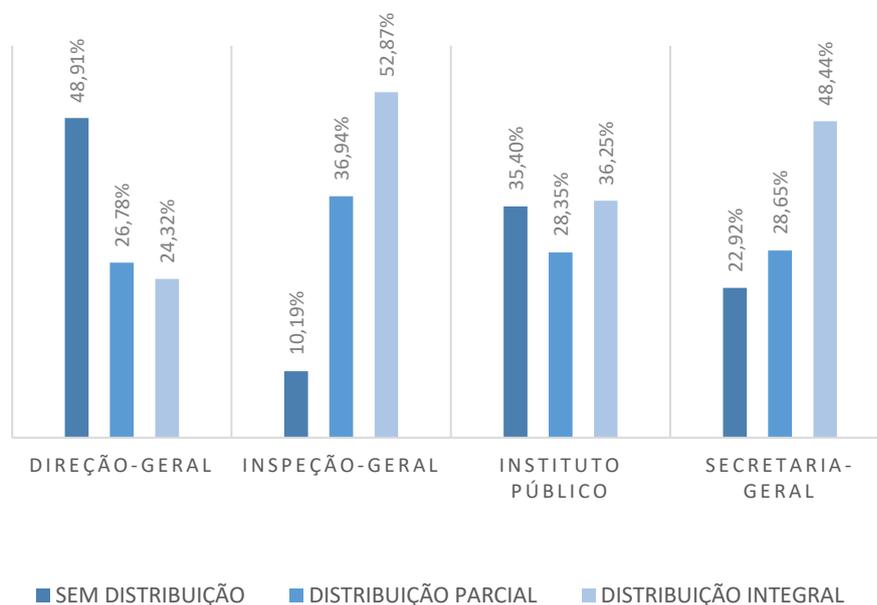
De entre os trabalhadores que estiveram em situação de teletrabalho, 37,02% afirmam que a entidade empregadora não disponibilizou quaisquer meios ou equipamentos essenciais para a realização das atividades profissionais em modalidade de teletrabalho, 34,70% afirmam que existiu essa disponibilização de meios e de equipamentos e 28,28% admitem que esta foi apenas parcial (ver **Gráfico 20**).

Gráfico 20 - Disponibilização de meios tecnológicos pelas entidades empregadoras



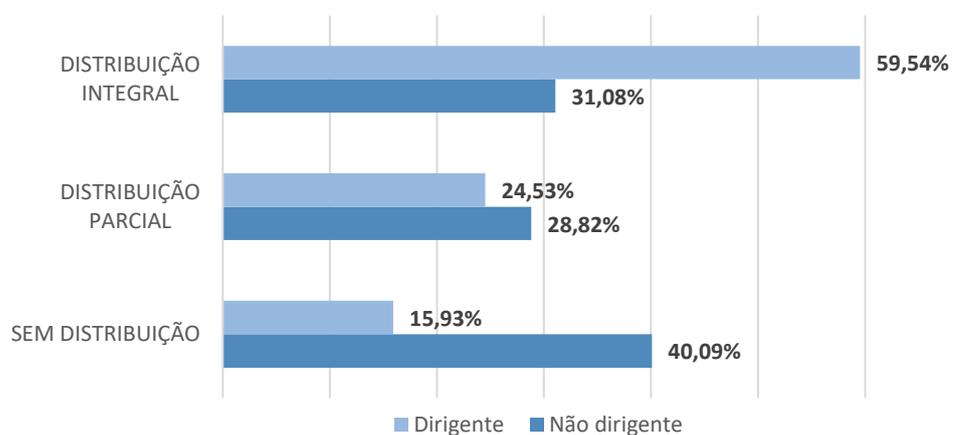
No âmbito da disponibilização dos meios tecnológicos por tipo de entidade empregadora pública, com base nos resultados dispostos no **Gráfico 21**, pode afirmar-se que, de entre os diferentes tipos de entidades quer da Administração Direta quer da Indireta, são os teletrabalhadores das Direções-Gerais aqueles que menos meios tecnológicos, fornecidos pela entidade empregadora, tiveram ao seu dispor.

Gráfico 21 - Disponibilização dos meios tecnológicos por tipo de entidade



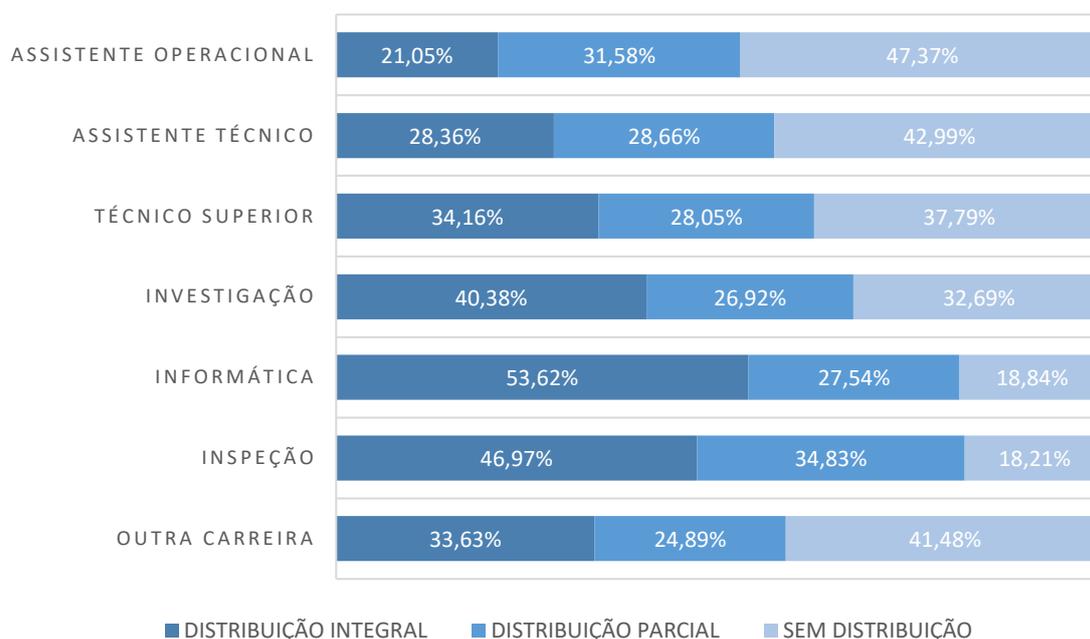
De acordo com os valores apresentados no **Gráfico 22**, as entidades empregadoras privilegiaram a disponibilização integral de meios tecnológicos aos dirigentes (59,54%), comparativamente aos trabalhadores (31,08%). Verifica-se, ainda, que 40,09% dos trabalhadores afirma ter tido que recorrer exclusivamente a meios próprios para poder trabalhar enquanto, no caso dos dirigentes, este valor não ultrapassa os 15,93%.

Gráfico 22 - Disponibilização dos meios tecnológicos por função desempenhada



No que concerne à distribuição de meios tecnológicos por carreira, verifica-se que foi a carreira Informática a que mais beneficiou, seguida da carreira de Inspeção. Com efeito, apenas cerca de 18% dos respondentes de ambas as carreiras alegam não ter recebido qualquer equipamento por parte dos serviços (ver **Gráfico 23**).

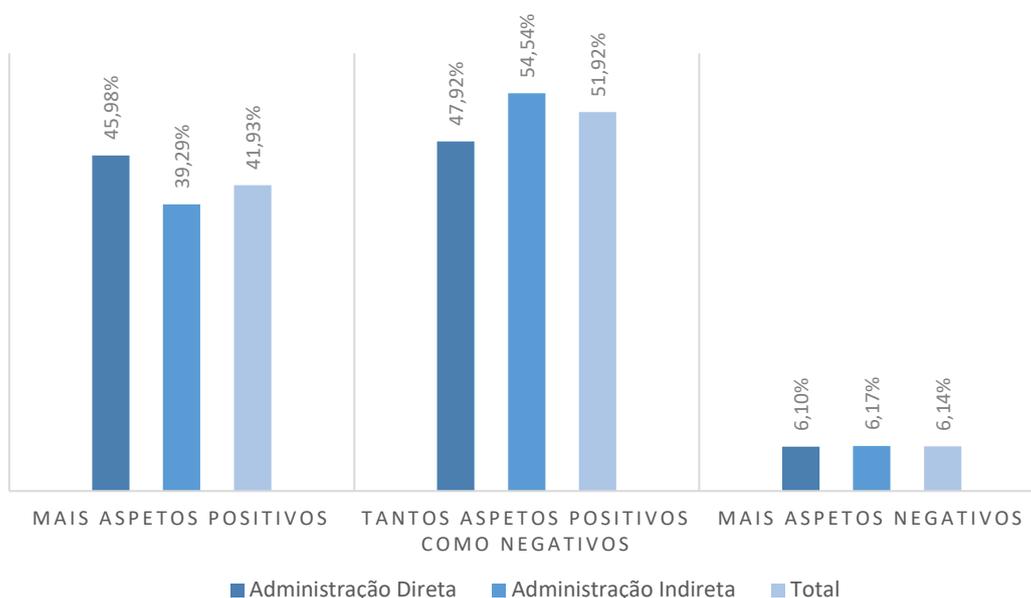
Gráfico 23 - Disponibilização dos meios tecnológicos por carreira



VANTAGENS E DESVANTAGENS DO TELETRABALHO

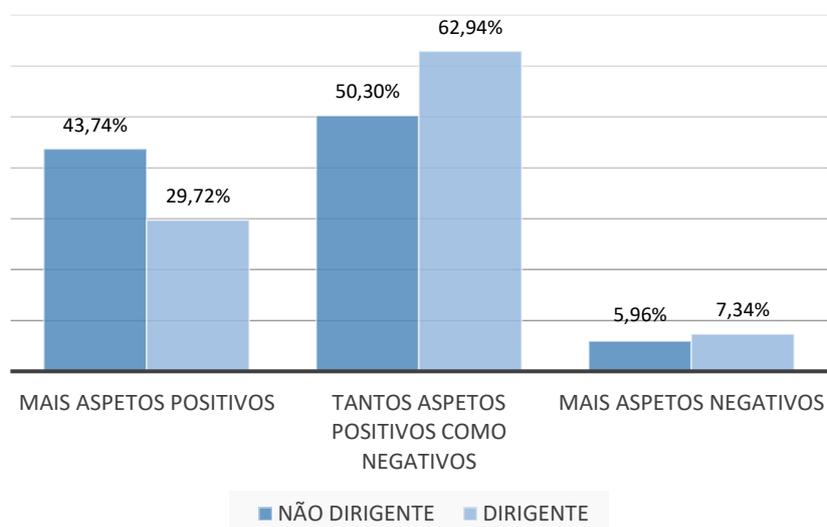
Os dados apresentados no **Gráfico 24** dão-nos conta de que para a maioria dos respondentes o exercício da sua atividade em teletrabalho apresenta tanto aspetos positivos como aspetos negativos (51,92%). Não obstante, é igualmente importante notar que 41,93% das respostas vão no sentido de salientar que existem mais aspetos positivos e apenas 6,14% refere serem em maior número os aspetos negativos.

Gráfico 24 - Comparação entre aspetos positivos e negativos do teletrabalho



Do **Gráfico 25** resulta que a percentagem de trabalhadores que identifica mais aspetos positivos no teletrabalho (43,74%) é superior à percentagem de dirigentes que escolheu a mesma opção (29,72%), verificando-se que a grande maioria dos dirigentes (62,94%) considera que o teletrabalho apresenta tantos aspetos positivos como negativos.

Gráfico 25 - Comparação entre aspetos positivos e negativos do teletrabalho, por função desempenhada



Considerando um conjunto de potenciais vantagens decorrentes do teletrabalho, 72% dos respondentes identifica o “ganho de tempo pelo facto de se evitarem deslocações” como a principal vantagem. Em sentido inverso, o “contributo para a diminuição da poluição em virtude de se diminuírem as deslocações” é, dentro dos aspetos positivos, o menos valorizado pelos respondentes (ver **Quadro 21**).

Quadro 21 - Pontos positivos mais relevantes decorrentes do teletrabalho

Aspetos Positivos	% Respostas
Ganho de tempo pelo facto de se evitarem deslocações	72%
Geração de um efeito positivo na conciliação da vida profissional, familiar e pessoal	54%
Contributo para se repensar estruturalmente os modelos de organização do trabalho na Administração Pública	53%
Maior liberdade na gestão e na execução das tarefas	45%
Poupança nos gastos que decorrem das deslocações	43%
Contributo para diminuição da poluição (em virtude de diminuírem as deslocações)	32%

Nota: Uma vez que nesta questão aos inquiridos era solicitado que escolhessem “os 3 pontos positivos mais relevantes” e não apenas uma resposta, o total do quadro não perfaz 100%.

Já no que respeita às desvantagens do teletrabalho, 78% dos respondentes identificam o “menor contacto presencial com os colegas” como o ponto mais negativo que decorre do teletrabalho (ver **Quadro 22**). 66% referem ainda como ponto negativo os gastos associados ao exercício do teletrabalho. Os aspetos negativos menos relevantes para os respondentes são a “menor clareza na comunicação com a chefia” (19%) e a “geração de um efeito negativo na conciliação da vida profissional, familiar e pessoal” (17%).

Quadro 22 - Pontos negativos mais relevantes decorrentes do teletrabalho

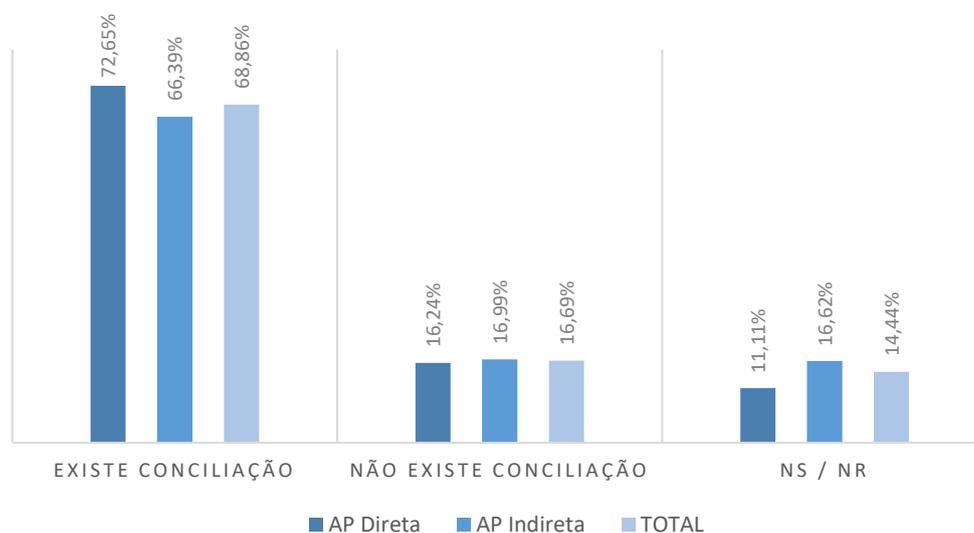
Aspetos Negativos	% Respostas
Menos contacto presencial com os colegas	78%
Gastos acrescidos com Internet, energia, computadores ou outros elementos necessários para trabalhar em casa	66%
Possibilidade de trabalhar mais horas sem dar conta de que o fazemos	63%
Perigo de maior isolamento social	57%
Menor clareza na comunicação com a sua chefia	19%
Geração de um efeito negativo na conciliação da vida profissional, familiar e pessoal	17%

Nota: Uma vez que nesta questão aos inquiridos era solicitado que escolhessem “os 3 pontos negativos mais relevantes” e não apenas uma resposta, o total do quadro não perfaz 100%.

CONCILIAÇÃO DA VIDA PROFISSIONAL, FAMILIAR E PESSOAL

O **Gráfico 26** permite salientar que 68,86% dos inquiridos são da opinião que o teletrabalho fomenta a conciliação da vida profissional, familiar e pessoal contra apenas 16,69% que pensam de maneira inversa.

Gráfico 26 - Conciliação da vida profissional, familiar e pessoal proporcionada pelo teletrabalho



O **Quadro 23** vem demonstrar que, de acordo com os respondentes e independentemente do seu sexo ou do tipo de funções desempenhadas, o teletrabalho tende a promover a conciliação da vida profissional, familiar e pessoal (68,86%). Embora este sentimento apareça mais vincado nas mulheres, as diferenças percentuais nas respostas entre homens e mulheres não têm significado relevante.

Quadro 23 - Conciliação da vida profissional, familiar e pessoal possibilitada pelo teletrabalho, por função desempenhada e sexo

	Não promove conciliação	Promove conciliação	NS / NR
NÃO DIRIGENTE	16,27%	69,20%	14,54%
Feminino	15,11%	70,72%	14,18%
Masculino	19,75%	64,63%	15,62%
DIRIGENTE	19,58%	66,61%	13,81%
Feminino	17,78%	68,40%	13,83%
Masculino	23,95%	62,28%	13,77%
TOTAL	16,69%	68,86%	14,44%

No que respeita à conciliação da vida profissional, familiar e pessoal possibilitada pelo teletrabalho é na faixa etária entre os 31 e os 45 que esta parece ser mais evidente para as mulheres (76,10%). No caso dos homens o valor mais alto situa-se na faixa etária abaixo dos 30 anos (85%). Não obstante, na faixa etária entre os 31 e 45 anos, os homens também aparecem com um grau de concordância bastante acentuado e próximo do das mulheres na mesma faixa (ver **Quadro 24**).

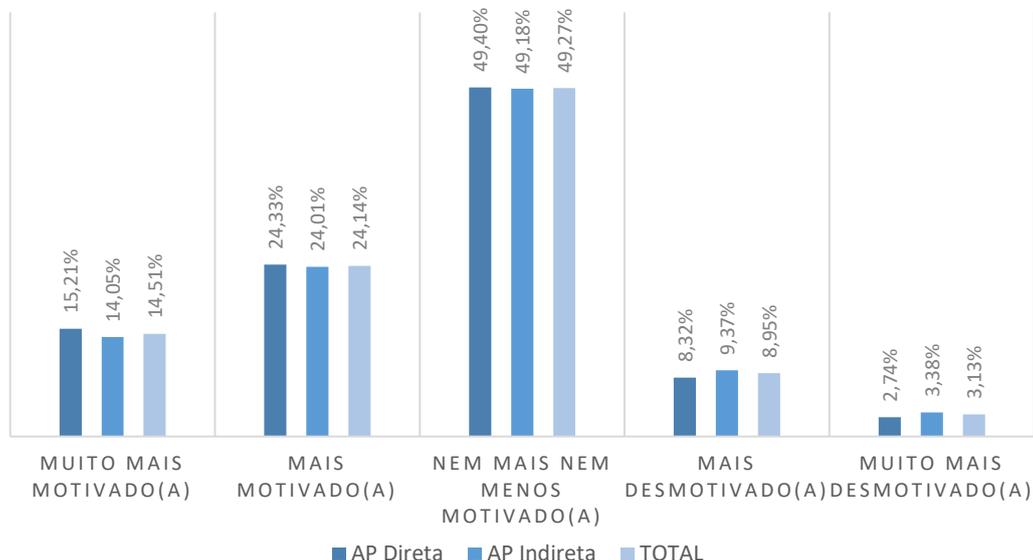
Quadro 24 - Conciliação da vida profissional, familiar e pessoal possibilitada pelo teletrabalho, por faixa etária e sexo

	Não promove conciliação	Promove conciliação	NS / NR
FEMININO	15,43%	70,43%	14,13%
Até 30 anos	18,52%	72,22%	9,26%
Entre 31 e 45 anos	12,62%	76,10%	11,29%
Entre 46 e 55 anos	14,64%	72,67%	12,69%
Entre 56 e 65 anos	18,36%	63,28%	18,36%
Mais de 65 anos	25,00%	46,15%	28,85%
MASCULINO	20,37%	64,29%	15,34%
Até 30 anos	5,00%	85,00%	10,00%
Entre 31 e 45 anos	17,71%	73,26%	9,03%
Entre 46 e 55 anos	18,42%	65,99%	15,59%
Entre 56 e 65 anos	26,23%	52,79%	20,98%
Mais de 65 anos	29,63%	51,85%	18,52%
TOTAL	16,69%	68,86%	14,44%

MOTIVAÇÃO

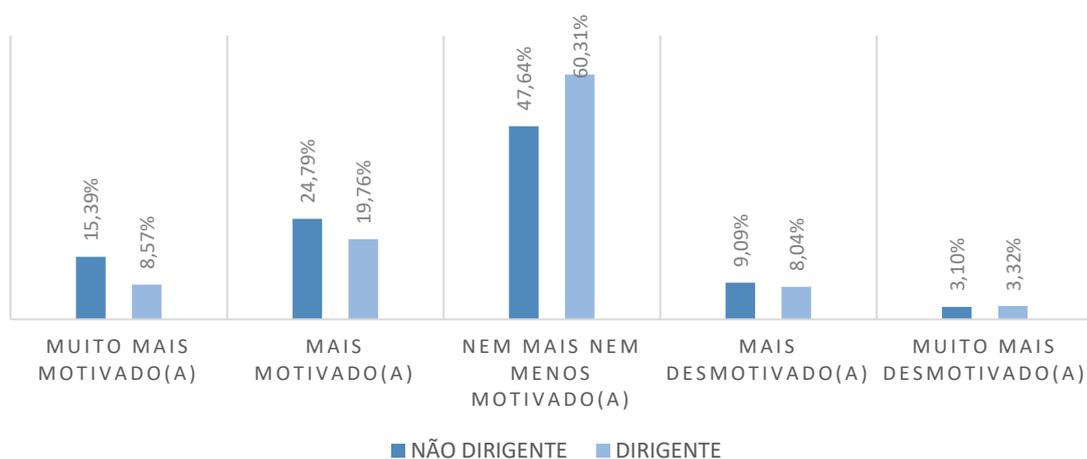
Perto de metade dos respondentes deixa claro que não é o facto de trabalharem presencialmente ou de, ao contrário, desempenharem as suas funções em modalidade de teletrabalho que os deixa mais ou menos motivados (49,27%). Não obstante, não é despidiendo o facto de quase 39% afirmarem sentir-se mais ou muito mais motivados quando se encontram a trabalhar em regime de teletrabalho (ver **Gráfico 27**).

Gráfico 27 - Motivação em teletrabalho, comparativamente ao trabalho presencial



O **Gráfico 28** permite-nos dois elementos de leitura importantes. Por um lado, que a maioria dos dirigentes (60,31%) admite que não se sente nem mais nem menos motivado por estar em situação de teletrabalho. Esta percentagem também é alta para os trabalhadores (47,64%), embora menos vincada. Por outro lado, o Gráfico em análise permite-nos perceber que a percentagem de trabalhadores e de dirigentes que afirmam estar mais ou muito mais motivados em teletrabalho é bastante superior à dos que afirmam estar mais ou muito mais desmotivados.

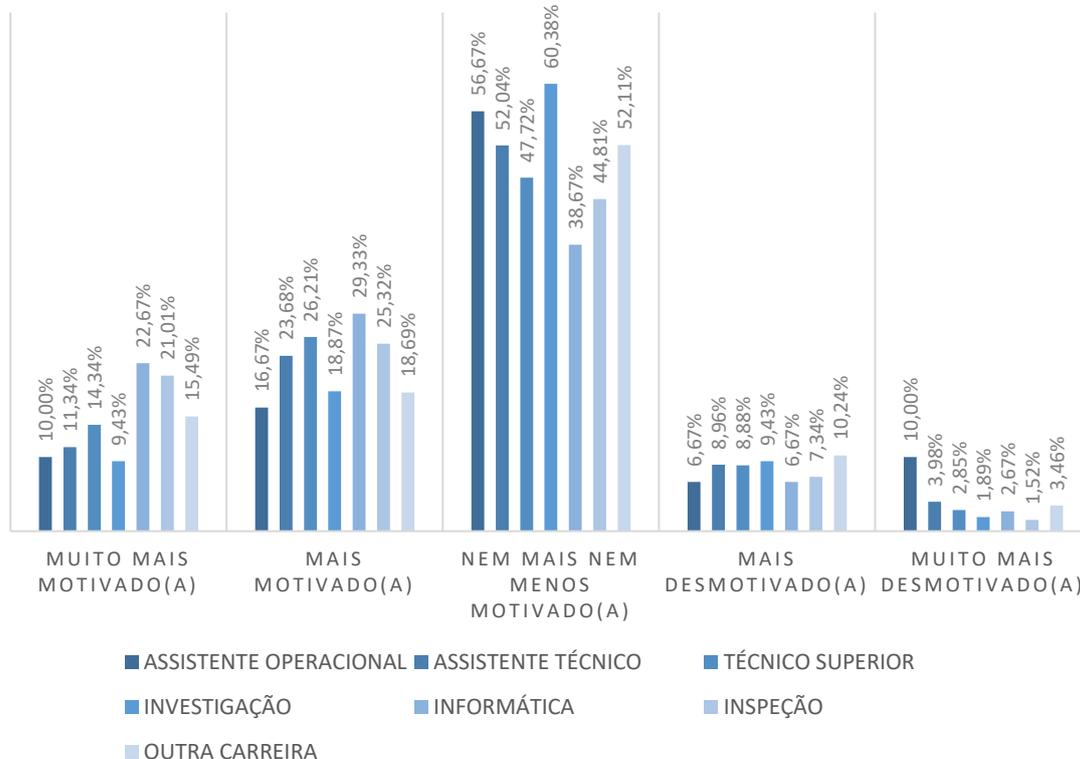
Gráfico 28 - Motivação em teletrabalho, por função desempenhada



Do **Gráfico 29** ressalta a ideia de que, independentemente da carreira a que pertencem, a maioria dos respondentes não se sente nem mais nem menos motivada pelo facto de estar a trabalhar em modalidade de teletrabalho.

Ainda assim, independentemente da carreira, a percentagem que afirma estar mais ou muito mais motivada em teletrabalho é bastante superior à que afirma estar mais ou muito mais desmotivada.

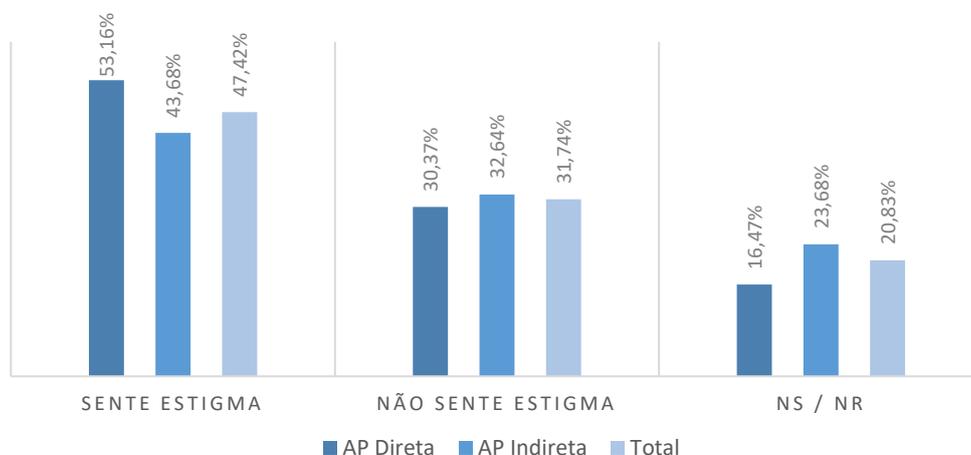
Gráfico 29 - Motivação em Teletrabalho, por carreira



ESTIGMA POR PARTE DAS CHEFIAS

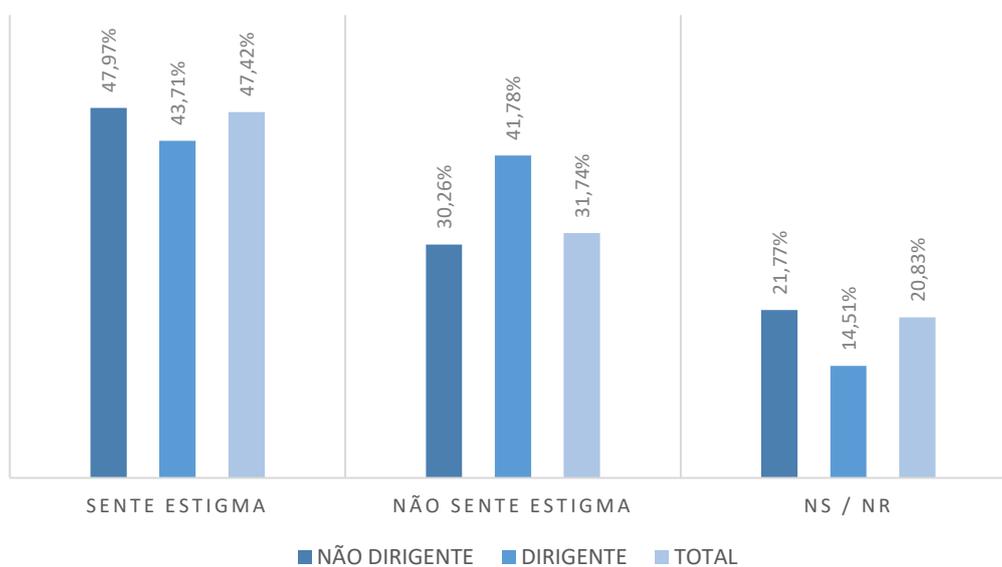
Os dados apresentados no **Gráfico 30** destacam que aproximadamente 48% dos respondentes percecionam existir um estigma por parte das chefias relativamente aos trabalhadores que se encontram em situação de teletrabalho.

Gráfico 30 - Estigma por parte das chefias relativamente a teletrabalhadores



O **Gráfico 31** permite concluir que são mais os trabalhadores a sentirem um estigma por parte das chefias por estarem em situação de teletrabalho (47,97%) do que os dirigentes (43,71%).

Gráfico 31 - Perceção do estigma, por função desempenhada

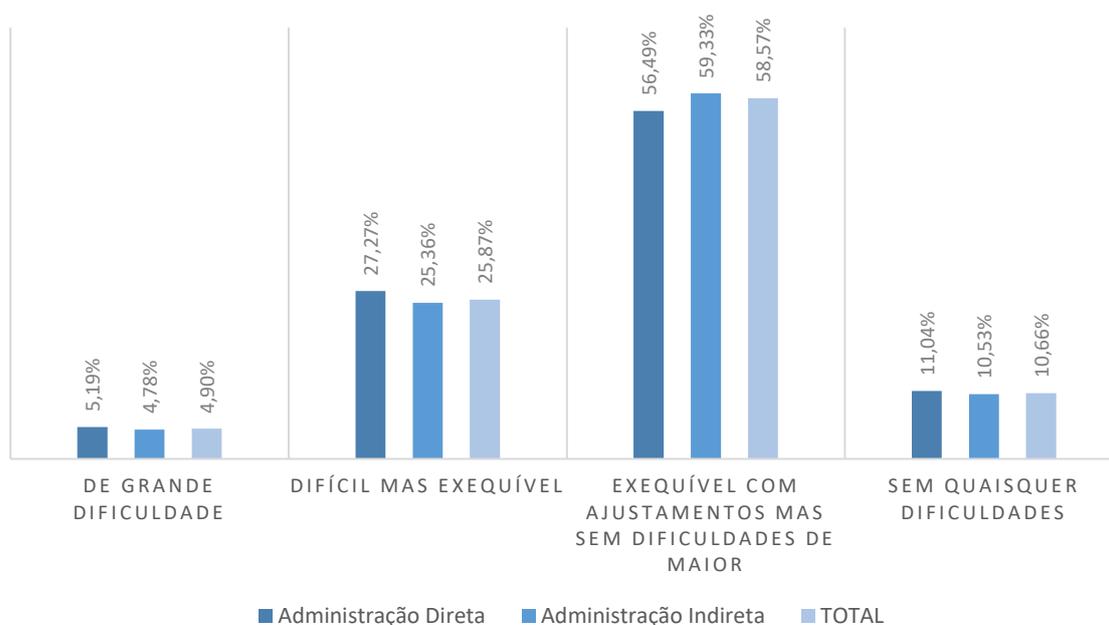


TRABALHADORES EM EXERCÍCIO DE FUNÇÕES DIRIGENTES

A apresentação de dados que se segue resulta do tratamento de respostas a perguntas dirigidas exclusivamente a dirigentes intermédios.

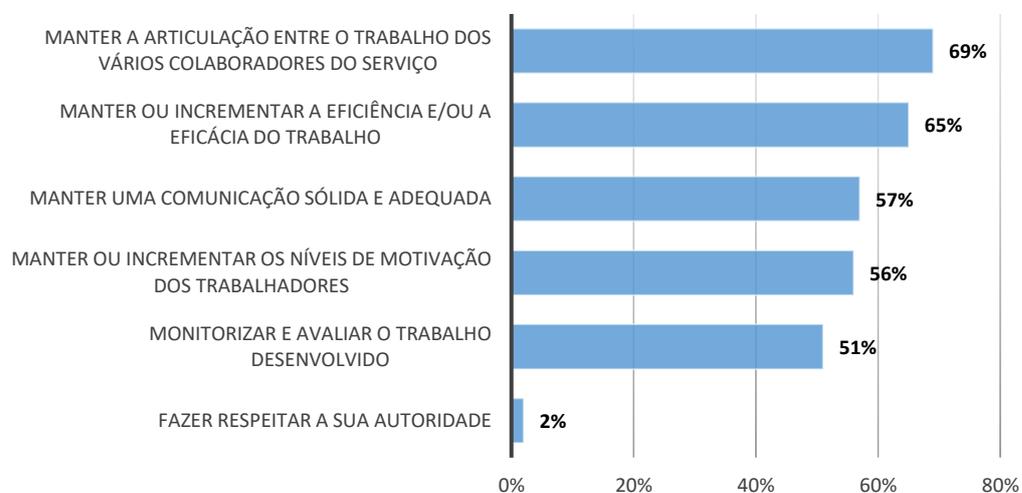
Para mais de 58% dos dirigentes inquiridos a coordenação do trabalho à distância é exequível embora tenha necessitado de ajustamentos que não se afiguraram como particularmente difíceis. Apenas 4,9% dos respondentes classifica a coordenação do trabalho à distância como muito difícil (ver **Gráfico 32**).

Gráfico 32 - Coordenação do trabalho dos trabalhadores à distância



Como se observa no **Gráfico 33**, os dirigentes inquiridos elegem a “manutenção da articulação entre o trabalho dos vários trabalhadores do serviço” como o principal desafio do trabalho à distância (69%). A “manutenção ou incremento da eficiência e da eficácia do trabalho” também são tidos como desafios bastante relevantes para os dirigentes (65%). No que concerne ao item “fazer respeitar a sua autoridade”, este preocupa apenas 2% dos respondentes.

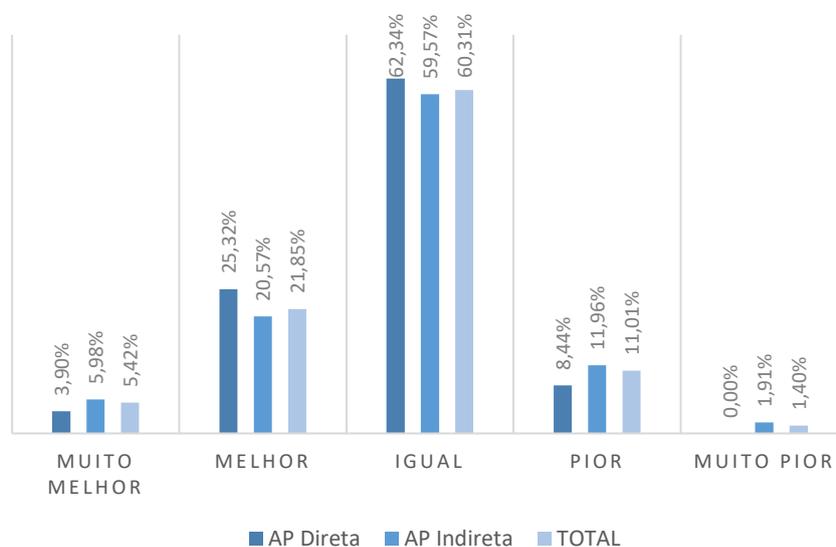
Gráfico 33 - Principais desafios colocados pela gestão do trabalho à distância



Nota: Uma vez que nesta questão aos inquiridos era solicitado que escolhessem “os 3 principais desafios” e não apenas uma resposta, o total do gráfico não perfaz 100%.

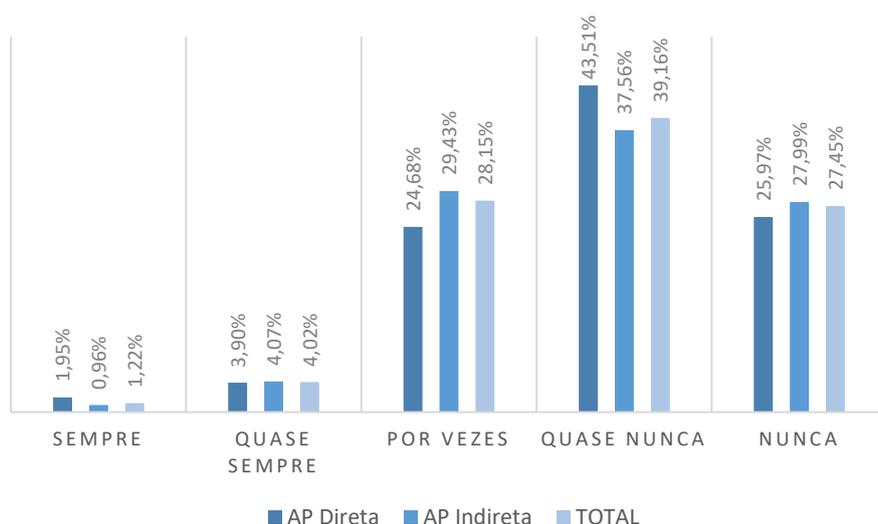
Cerca de 60% dos dirigentes respondentes avalia a qualidade do trabalho como sendo a mesma, independentemente dos seus trabalhadores estarem a trabalhar presencialmente ou em teletrabalho. De referir ainda que 27,27% dos dirigentes acham que a qualidade do trabalho melhorou ou melhorou muito quando desempenhado em regime de teletrabalho e apenas 12,41% admitem que esta se tornou pior ou muito pior (ver **Gráfico 34**).

Gráfico 34 - Qualidade do trabalho em teletrabalho, comparado com presencial



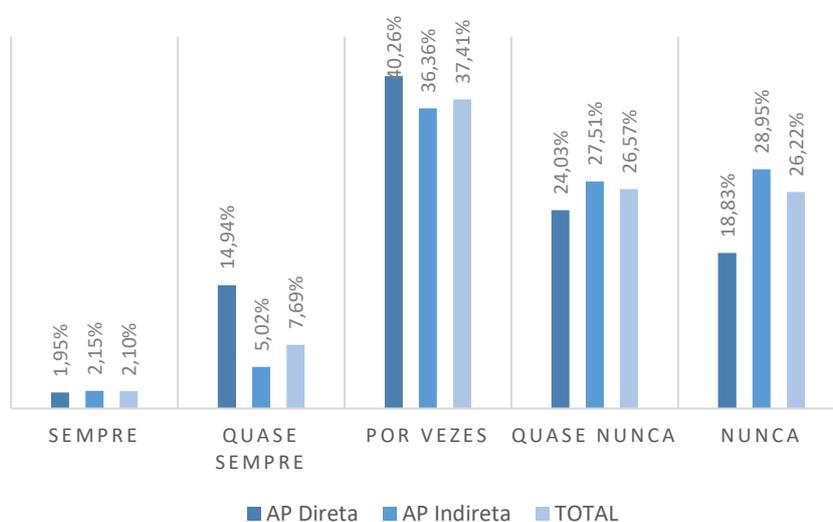
Tendo em conta a informação do **Gráfico 35**, embora 66,61% dos dirigentes tenham a perceção de que não houve nunca ou quase nunca resistência ao teletrabalho por parte dos trabalhadores, cerca de 28% admitem que esta existiu por vezes.

Gráfico 35 - Resistência dos trabalhadores ao teletrabalho



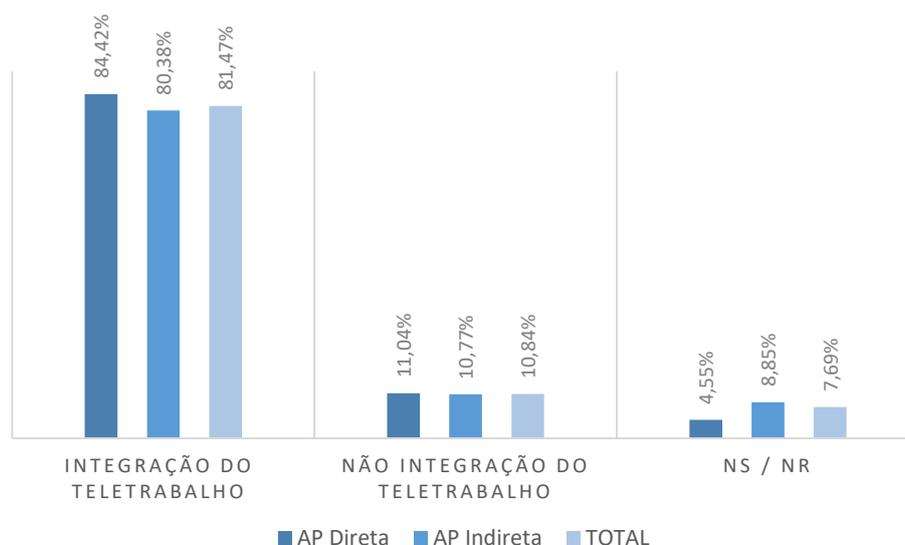
Por outro lado, os dados apresentados no Gráfico 36 sugerem que não houve nunca ou quase nunca resistência dos trabalhadores em voltarem à modalidade de trabalho presencial (mais de 52%). Não obstante, 37,41% referem que esta resistência se manifestou por vezes e 9,79% admitem que ela se fez notar sempre ou quase sempre.

Gráfico 36 - Resistência dos trabalhadores ao regresso ao trabalho presencial



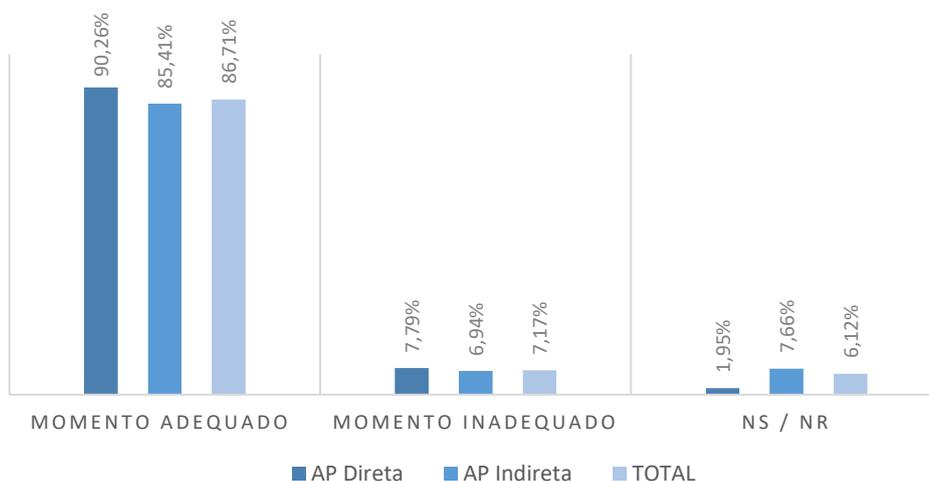
Uma maioria expressiva dos dirigentes respondentes (81,47%) acredita ser este o momento em que o teletrabalho vai ser definitivamente implementado como modalidade de trabalho na Administração Pública. A prová-lo estão os dados revelados no **Gráfico 37**.

Gráfico 37 - Integração do teletrabalho nas práticas de trabalho na Administração Pública



Da mesma forma, 86,71% dos dirigentes inquiridos admitem ser este o momento adequado para que se repensem estruturalmente os modelos de organização do trabalho na Administração Pública Portuguesa (ver **Gráfico 38**).

Gráfico 38 - Adequação do momento para repensar estruturalmente os modelos de organização do trabalho na Administração Pública Portuguesa



DISCUSSÃO/CONCLUSÃO

Como referido na introdução, o presente trabalho teve por principal objetivo avaliar como se efetuou a adaptação dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública Central durante a pandemia COVID-19, assim como salientar as principais dificuldades sentidas e as oportunidades identificadas durante o processo. Pretendeu-se, ainda, proceder à recolha das perceções de dirigentes e trabalhadores sobre os pontos fortes e pontos fracos do teletrabalho, das suas potencialidades e das eventuais ameaças que possam ter resultado da sua implementação.

Os resultados que aqui se discutem são produto das respostas que resultaram das entrevistas a 20 dirigentes superiores de organismos da Administração Direta e a 9 provenientes da Administração Indireta, num total de 29 dirigentes superiores entrevistados, assim como das respostas aos questionários de 10,38% de um universo de 42.810 trabalhadores e dirigentes intermédios pertencentes a estes 29 organismos. De entre os respondentes aos questionários, de salientar que apenas 39,48% provêm da Administração Direta, e 60,52% da Administração Indireta. Ou seja, embora 2/3 dos dirigentes superiores entrevistados provenham da Administração Direta, apenas pouco mais de 1/3 dos respondentes ao questionário se enquadram no mesmo tipo de entidade.

No que concerne à origem (área governativa) das respostas ao questionário, quase 44% provêm de entidades integradas na área do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, havendo áreas governativas que não chegam a 1% das respostas apuradas.

Antes de qualquer outra consideração, importa lembrar que aquando do início da pandemia, embora legalmente previsto, o teletrabalho tinha na Administração Pública Central portuguesa um carácter não mais do que residual, tendo-se precipitado o seu incremento no período do primeiro confinamento total que veio a exigir uma obrigatoriedade de teletrabalho sempre que tal se afigurasse possível. Desta forma, e tendo em atenção este cenário, a presente investigação apenas pôde tratar a

implementação do teletrabalho na Administração num contexto conjuntural, de urgência, excecionalidade e obrigatoriedade.

O NOSSO ESTUDO E O ESTADO DA ARTE

No que concerne às vantagens/oportunidades e desvantagens/dificuldades, no essencial, os resultados deste estudo parecem ir ao encontro de outros já identificados em pesquisas anteriores por Caillier, (2012); Costa (2013); Mello *et al*, (2014); De Vries *et al*, (2019) e Filardi *et al*, (2020) que referiam como principais vantagens do teletrabalho, entre outras, a redução do tempo em deslocações, a diminuição de gastos em alimentação e em deslocações/transportes, a maior possibilidade de conciliação com a vida familiar assim como a maior autonomia/liberdade na realização do trabalho; e como principais desvantagens o isolamento social e profissional e a falta ou redução do contacto presencial com os colegas.

Os resultados encontrados ao longo da pesquisa parecem também confirmar aqueles que Zoltan (2020) evidenciou no seu estudo, levado a cabo nas administrações centrais de vários países europeus, também ele, realizado durante a pandemia:

- antes de mais confirmam que, a nível global, e apesar de todos os constrangimentos, o teletrabalho foi implementado com níveis adequados de eficiência e de eficácia;
- por outro lado, apontam para o facto deste “exercício forçado” de recurso ao teletrabalho poder contribuir para criar uma maior abertura com vista à implementação de uma mudança estrutural nos seus modelos de organização do trabalho sendo, para tanto, ainda necessária uma transformação na cultura organizacional ainda prevalecente.

Também no que respeita à durabilidade e à afirmação do teletrabalho no contexto do setor público, os resultados do presente estudo encontram eco noutros estudos, também eles muito recentes (Zoltan, 2020; ILO, 2020; Eurofound, 2020). Com efeito, qualquer um dos supracitados trabalhos salienta o facto do teletrabalho se apresentar

como um “novo normal” nas administrações públicas, passível de perdurar no tempo com taxas bastante mais altas do que as que existiam antes da pandemia.

O nosso trabalho apura ainda que, de acordo com a perceção dos dirigentes, será pertinente a afirmação de Belzunegui-Eraso & Erro-Garcés (2020), segundo a qual o teletrabalho continua na maioria dos casos a carecer de uma regulamentação mais fina e rigorosa. Este tema torna-se ainda mais sensível se atendermos ao facto de que uma percentagem considerável de dirigentes intermédios e de trabalhadores inquiridos aponta para os gastos acrescidos com internet, energia, computadores ou outros instrumentos necessários para o teletrabalho como um relevante ponto negativo decorrente do teletrabalho. Esta perceção traduz que também estes atores organizacionais esperam ver esta modalidade de trabalho melhor regulamentada.

DAS REPOSTAS ÀS ENTREVISTAS E AO QUESTIONÁRIO: CONSENSOS E DIVERGÊNCIAS

De acordo com as respostas recolhidas através das entrevistas aos dirigentes superiores e com aquelas que resultaram da aplicação do questionário aos dirigentes intermédios e trabalhadores pode afirmar-se que existe, na maioria das vezes, um consenso importante de perceções sobre o teletrabalho.

Este consenso entre perceções de dirigentes superiores, dirigentes intermédios e trabalhadores fez-se sentir em muitas das dimensões abordadas. Com efeito, revelou-se uma concordância acentuada nas respostas que indicavam que o teletrabalho era residual em toda a Administração Central até ao início da pandemia; que a partir desse momento e fruto da natureza das suas funções a maioria dos teletrabalhadores das carreiras gerais provinham das carreiras de Técnico Superior e de Assistente Técnico; que não houve resistência ao teletrabalho por parte dos trabalhadores apesar de ter sido notada alguma apreensão por parte de alguns dirigentes intermédios; que a dimensão “comunicação” foi o maior desafio criado por esta modalidade de trabalho; que nem os conhecimentos informáticos nem a idade se constituíram como óbices ao teletrabalho; que o teletrabalho contribuiu favoravelmente para a conciliação da vida

profissional com a vida familiar e pessoal; que o teletrabalho pode trazer benefícios para os trabalhadores, organizações e ambiente; que o regresso ao trabalho presencial se efetuou sobretudo de forma faseada e com recurso à manutenção de teletrabalho parcial em modalidades diversas.

Pese embora o consenso encontrado nos supracitados aspetos, temas houve em que a diversificação das opiniões foi mais evidente. É o caso, por exemplo, da “resistência à mudança” na adoção do teletrabalho como novo modelo de organização de trabalho na Administração Pública. Se bem que um terço dos dirigentes superiores respondentes refira não haver resistências nem da parte dos trabalhadores nem da parte dos dirigentes, certo é que são vários os que referem uma resistência por parte dos dirigentes quer por uma questão de comunicação e monitorização das equipas, quer por questões de “mentalidade” ou simplesmente sem especificarem os motivos da resistência. Estas resistências são mais referidas por entrevistados de organismos da Administração Direta o que poderá indiciar a existência de uma cultura de liderança mais conservadora nestas entidades. Por outro lado, perto de metade dos trabalhadores e dirigentes intermédios, também com predominância nas entidades da Administração Direta, percecionam existir um estigma por parte das chefias relativamente aos trabalhadores que se encontram em situação de teletrabalho. Do “casamento” das perceções dos diferentes grupos profissionais resulta claro que a adoção do teletrabalho como modalidade de trabalho a longo prazo tenderá a confrontar-se com divergências de sensibilidades por parte de quem o venha a coordenar e supervisionar.

No que concerne aos meios tecnológicos utilizados no contexto de teletrabalho, a esmagadora maioria dos dirigentes superiores referiu serem estes “parcialmente disponibilizados pela entidade empregadora”, cabendo aqui os casos em que os organismos forneceram um assinalável número de computadores fixos ou portáteis, mas também aqueles em que forneceram apenas uma parte residual do material a uma percentagem residual de trabalhadores.

A este propósito, 37,02% dos dirigentes intermédios e trabalhadores inquiridos referem não ter havido qualquer distribuição de meios tecnológicos, 34,7% afirmam que esta

distribuição foi integral e apenas 28,28% referem a parcialidade na distribuição destes instrumentos de trabalho, sendo esta uma clarificação do que a perspetiva apresentada pelos dirigentes superiores efetivamente significa para trabalhadores e dirigentes intermédios.

De entre as entidades estudadas, foram os trabalhadores das Direções-Gerais os mais penalizados com a ausência de distribuição de meios tecnológicos (cerca de 49%). Dos dados recolhidos resulta evidente que sem os meios tecnológicos particulares fornecidos pelos próprios teletrabalhadores, o teletrabalho na administração pública central durante a pandemia ter-se-ia revelado de execução muito mais difícil.

Por outro lado, embora a maioria dos dirigentes superiores refira o momento atual como ideal para se proceder a uma revisão global dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública, referindo que o teletrabalho vai perdurar no futuro, 16 dos 29 entrevistados afirmam não ser necessária uma revisão estratégica nem da organização nem dos seus instrumentos de gestão para a introdução do teletrabalho enquanto modalidade de trabalho. Esta aparente contradição entre as perceções dos dirigentes superiores poderá resultar do facto da recolha de dados se ter efetuado num momento em que os dirigentes estavam mais preocupados com as questões de operacionalização do que com uma perspetiva estratégica de revisão da organização e dos seus modelos de trabalho. Neste domínio são mais consensuais as perceções dos dirigentes intermédios que, numa esclarecedora maioria, acreditam ser este o momento de implementação definitiva do teletrabalho na Administração Pública e que para tanto afirmam ser necessário repensar estruturalmente os modelos de organização do trabalho no seu todo.

Sem margem para dúvidas, o estudo permitiu verificar que a experiência do teletrabalho em contexto de pandemia na Administração Pública Central trouxe uma série de sinais positivos. Apesar de se viver uma situação de exceção, as instituições e os trabalhadores conseguiram manter níveis de produtividade adequados. Questões como a (i)litteracia informática não se constituíram, na maioria das vezes, como óbice ao desenvolvimento de um trabalho de qualidade. Contrariando outras investigações anteriores como a de

Troup & Rose (2012) ou a de Raisienié (2020), no presente estudo nem a idade nem o sexo dos trabalhadores respondentes mostraram ter peso significativo nas perceções sobre o teletrabalho. Como foi anteriormente referido, os Técnicos Superiores e uma parte considerável dos Assistentes Técnicos puderam manter o seu desempenho sem alterações de maior. São sem dúvida sinais de que existe a oportunidade de se equacionar o teletrabalho em definitivo como uma modalidade de desempenho e de organização do trabalho para os tempos vindouros, não prejudicada pela antiguidade na Administração Pública ou no Organismo.

Contudo, a afirmação do teletrabalho de um ponto de vista estrutural e definitivo terá que saber ultrapassar dificuldades que se mantêm. A perceção, por parte dos trabalhadores, de que ainda existe um estigma relativamente aos teletrabalhadores por parte de algumas chefias ou o facto de muitos teletrabalhadores terem trabalhado a partir de meios tecnológicos próprios por incapacidade da Administração fornecer os adequados instrumentos de trabalho são disso exemplo. A existência de uma cultura organizacional burocrática e de carácter conservador, que se mantêm ainda em alguns Organismos terá que ser alterada para que a aceitação do teletrabalho se possa fazer com naturalidade e sem prejuízo de quem desenvolve as suas funções nesta modalidade de trabalho. Segundo De Vries (2019), o exercício do teletrabalho não tolera lideranças excessivamente formais e burocráticas.

Num quadro desta natureza, a regulamentação do teletrabalho com a determinação de direitos e deveres de instituições e de teletrabalhadores é sinalizada como desejável. Assim se poderá operar uma alteração pacífica dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública que possa representar um avanço para todos.

Bibliografia

- Baruch, Y. (2001), The status of research on teleworking and an agenda for future research, *International Journal of Management Review*, 3, 113-129.
- Baruch, Y.; Nicholson, N. (1997), Home, Sweet Work: Requirements for Effective Home Working, *Journal of General Management*, 23, 15–30.
- Belzunegui-Eraso, A. & Erro-Garcés, A. (2020), Teleworking in the Context of the Covid-19 Crisis, *Sustainability*, 12, 3662; doi:10.3390/su12093662.
- Boonen, E. M.,(2008), As várias faces do teletrabalho, *Revista Economia e Gestão*, v. 2, nº4, 106-127.
- Caillier, J. G. (2012), The impact of teleworking on work motivation in a U.S. federal government agency, *The American Review of Public Administration*, v.42, 461-480.
- Costa, I. S. (2013), Controle em novas formas de trabalho: teletrabalhadores e o discurso do empreendedorismo de si, *Cadernos EBAPE.BR*, v. 11, n. 3, 462-474.
- Dahlstrom, T. R. (2013), Telecommuting and leadership style, *Public Personnel Management*, v. 42, 438-451.
- De Vries, H., Tummers, L. & Bekkers, V. (2019), The Benefits of Teleworking in the Public Sector: Reality or Rhetoric?, *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 39(4), 570–593, doi: 10.1177/0734371X18760124.
- Eurofound (2020), *COVID-19 could permanently change teleworking in Europe*, Dublin: Eurofound. 26 March.
- Eurofound and the International Labour Organization (2017), *Working Anytime, Anywhere: The Effects on the World of Work*; Publications Office of the European Union: Luxembourg; ILO: Geneva.
- Faria, L.J. (2009), Nova administração pública: o processo de inovação na administração pública federal brasileira visto pela experiência do “Concurso Inovação na Gestão

Pública Federal”. In: *Anais do Encontro da Associação Nacional de pós-graduação e pesquisa em administração*, 33, São Paulo, Anpad.

- Filardi, F., De Castro, R. & Zanini, M. (2020), Advantages and disadvantages of teleworking in Brazilian public administration: analysis of SERPRO and Federal Revenue experiences, *Cadernos EBAPE.BR*, v. 18, nº 1, Rio de Janeiro, 28-46, doi: 10.1590/1679-395174605x

- ILO (2020), *Teleworking during the COVID-19 pandemic and beyond A Practical Guide*, Geneva, International Labour Office, July.

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

- Raisiene, A. G., Rapuano, V., Varkuleviciute, K. & Stachová, K. (2020), Working from home – Who is happy? A Survey of Lithuania’s Employees during the COVID-19 Quarantine Periods, *Sustainability*, 12, 5332, doi:10.3390/su12135332.

- Tremblay, D. G. (2002), Organização e satisfação no contexto do teletrabalho, *Revista de Administração de Empresas*, v. 42, nº3, 54-65.

- Troup, C. & Rose, J. (2012), Working from home: do formal or informal telework arrangements provide better work-family outcomes? *Community, Work & Family*, v.15, nº 4, 471-486.

- Zoltan, Vadkerti (2020), Will teleworking become the new normal in European central government administrations after the COVID-19 pandemic?, *Revista da Administração e do Emprego Público*, nº6, DGAEP (in press)

ANEXOS

ANEXO I - GUIÃO PARA INQUÉRITO POR ENTREVISTA A DIRIGENTES SUPERIORES

A – QUAL O PONTO DE PARTIDA? (experiência prévia)

1. No tempo que antecedeu a pandemia, que grau de experiência existia nesta entidade com o teletrabalho?
 - Que perfil tinham os teletrabalhadores já existentes?
 - Que percentagem representavam do total de trabalhadores?
 - Existia alguma noção (ou avaliação particular) relativamente à produtividade dos mesmos?
 - No geral, poder-se-ia dizer que havia mais ou menos motivação dos teletrabalhadores quando comparados com os demais trabalhadores?
 - Que fatores mais contribuíram para sucesso/insucesso do teletrabalho?
 - O maior ou menor recurso ao teletrabalho era ditado por que tipo de fatores (resistência por parte dos dirigentes, resistência por parte dos trabalhadores, ausência de ferramentas de trabalho, natureza do próprio trabalho, cultura da organização), etc.)

B – O QUE MUDOU E O QUE PODERÁ VIR A MUDAR? (áreas de inovação)

2. Sabendo que por força da pandemia provocada pela COVID-19 o Organismo passou a ter X% de trabalhadores a trabalhar em regime de teletrabalho, qual a sua distribuição pelas Carreiras Gerais (Técnico Superior, Assistente Técnico e Assistente Operacional)?
3. Que tipo de desafios trouxe o teletrabalho para questões como a gestão de equipas (departamentos) e a comunicação intra e inter departamental dentro da Organização?
4. Até que ponto o incremento do teletrabalho, precipitado pela pandemia, obrigou a uma revisão da estratégia da organização e dos seus instrumentos de gestão?
5. No caso do seu organismo, os trabalhadores já estão a voltar ao regime presencial? Mudou alguma coisa nas modalidades de trabalho adotadas?
6. Face à experiência dos últimos meses, que novos modelos de organização do trabalho pensa poderem vir a ser adotados numa base de continuidade na AP (e.g. teletrabalho,

teletrabalho a tempo parcial, jornada contínua combinada com rotatividade no teletrabalho, etc.)?

C – O QUE NÃO MUDOU? (constrangimentos)

7. Relativamente aos trabalhadores que não executaram teletrabalho durante o período da pandemia, quais foram as principais razões que os impossibilitaram de aderir a esta modalidade de prestação de trabalho (natureza das próprias funções, iliteracia informática, falta de equipamento adequado para o desempenho das funções, etc.)?
8. Foi notória uma maior ou menor capacidade de adesão ao teletrabalho por parte dos funcionários em função da idade? Foi de alguma forma evidente que as gerações mais novas se adaptaram melhor a este modelo?
9. Como percecionou as atitudes dos trabalhadores relativamente à necessidade de aderirem ao teletrabalho? Notou muitos comportamentos de resistência ou, ao contrário, julga que este novo formato de trabalho foi bem acolhido?
10. Tem ideia de qual a percentagem de trabalhadores que possuía os meios físicos/tecnológicos necessários para poder manter a sua atividade profissional a partir de casa? E quando os teletrabalhadores não dispunham de equipamentos pessoais foi efetuada uma instalação de equipamentos por parte dos Organismos nas suas residências? Em que quantidade?
11. Os conhecimentos informáticos dos trabalhadores afiguraram-se como suficientes para fazer face ao novo modelo de organização implementado (teletrabalho)? Existiram desafios desiguais de adaptabilidade consoante as carreiras? Quais?

D – QUE APRENDIZAGENS PARA EVENTUAL REORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NA AP? (pontos a considerar)

12. Quais são, na sua opinião, as atividades laborais que dentro desta entidade melhor se podem executar à distância? E quais as que julga pressuporem obrigatoriamente a presença física quotidiana do trabalhador?
13. No pressuposto da implementação de novos modelos de organização do trabalho que contemplem o teletrabalho a tempo integral ou a tempo parcial (isto também irá variar de função para função) de onde julga que poderão vir mais resistências: da parte dos dirigentes ou da parte dos trabalhadores?

14. Na sua opinião, será possível os próprios dirigentes executarem parte das suas funções em teletrabalho ou, ao contrário, parece-lhe que a presença física destes quotidianamente no local de trabalho é imprescindível?
15. Julga ser este o momento para se proceder a uma revisão global dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública?
16. De que forma o teletrabalho tem contribuído (ou pode vir a contribuir) para uma melhor conciliação da vida profissional, familiar e pessoal?
17. Entende que o teletrabalho reforça ou mitiga a discriminação de género no que respeita à partilha do trabalho doméstico?

E – QUAL A AVALIAÇÃO FINAL DO IMPACTO DA GENERALIZAÇÃO DO TELETRABALHO NA AP?

18. Sabemos que, tendo em conta a diversidade da natureza das tarefas, existem muitos postos de trabalho na AP que exigem a presença física dos trabalhadores no local de trabalho. Não obstante, esta pandemia veio ajudar a demonstrar que muitas atividades podem efetivamente ser desempenhadas à distância.

Sem prejuízo da necessidade óbvia de, com frequência regular, as equipas, assim como os dirigentes e os trabalhadores terem que reunir, conversar, debater presencialmente, mas tendo simultaneamente em conta os custos fixos diretos (luz, água, gestão e limpeza das instalações, segurança, etc.) e os custos ambientais (decorrentes sobretudo da deslocação dos trabalhadores) que implica a presença quotidiana das pessoas nos seus postos de trabalho, o que pensa da manutenção ou do reforço do teletrabalho na matriz da organização do trabalho na AP portuguesa daqui para o futuro?

QUESTIONÁRIO

O Departamento de Desenvolvimento de Modelos Organizacionais da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) encontra-se a realizar um estudo com o objetivo de avaliar como se efetuou a adaptação dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública Central durante a pandemia COVID-19, designadamente com o reforço da aposta no teletrabalho na Administração Pública.

Para tanto, procura-se recolher dados sobre os perfis dos trabalhadores em teletrabalho, a diversidade de problemas identificados na execução do mesmo, as razões que impossibilitaram a extensão desta modalidade a mais trabalhadores e os desafios criados, desde logo ao nível da gestão e adaptação a novas formas e ritmos de trabalho, à articulação com colegas e chefias, aferindo o impacto ao nível da gestão, da comunicação e da estratégia das organizações públicas.

Assim, e na sequência da entrevista já realizada à Direção da sua organização, solicitamos a sua colaboração através do preenchimento deste questionário.

Para o efeito, agradecemos a sua participação até ao dia 22 de janeiro de 2021.

As respostas destinam-se a tratamento estatístico, sendo que nenhuma resposta individual poderá ser identificada.

O anonimato e a confidencialidade das respostas estão rigorosamente garantidos.

Caso necessite de algum esclarecimento poderá solicitá-lo por correio eletrónico para a DGAEP: cesar.madureira@dgaep.gov.pt

I. Caracterização dos respondentes

1. Em que tipo de entidade exerce as suas funções?

- Direção-Geral
- Inspeção-Geral
- Instituto Público
- Secretaria-Geral

2. Em que área governativa se insere a entidade onde trabalha?

- Economia e Transição Digital
- Negócios Estrangeiros
- Presidência
- Finanças
- Defesa Nacional
- Administração Interna
- Justiça
- Modernização do Estado e da Administração Pública
- Planeamento
- Cultura
- Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
- Educação
- Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
- Saúde
- Ambiente e Ação Climática
- Infraestruturas e Habitação
- Coesão Territorial
- Agricultura
- Mar

3. Sexo

- Feminino
- Masculino

4. Idade

- Até 30 anos
- Entre 31 e 45 anos
- Entre 46 e 55 anos
- Entre 56 e 65 anos
- Mais de 65 anos

5. Número de filhos menores e/ou de pessoas dependentes (idosos, pessoas portadoras de deficiência, etc.)

- 0
- 1
- 2
- 3
- Mais de 3

6. Antiguidade

	Menos de 1 ano	Entre 1 e 5 anos	Entre 6 e 10 anos	Entre 11 e 20 anos	Mais de 20 anos
Na Administração Pública					
No seu atual Organismo					

7. Qual é a sua carreira?

- Técnica Superior
- Assistente Técnica
- Assistente Operacional
- Informática
- Inspeção
- Investigação
- Outra carreira

8. Atualmente exerce funções dirigentes?

- Não
- Sim

8. a) Se respondeu “sim” na pergunta 8, que cargo exerce?

- Direção Intermédia de 1.º Grau ou equiparado
- Direção Intermédia de 2.º Grau ou equiparado
- Outro

II – Pandemia COVID-19, Teletrabalho e futuros modelos da organização do trabalho na Administração Pública

9. Antes de pandemia já tinha alguma vez trabalhado em regime de teletrabalho na Administração Pública?

- Não
- Sim

10. Durante a pandemia desenvolveu, em algum momento, as suas atividades profissionais em teletrabalho?

- Não
- Sim

10. a) Se respondeu “não” na pergunta 10, indique o motivo.

11. No momento atual, em que modalidade se encontra a desempenhar as suas atividades profissionais:

- Trabalho presencial
- Teletrabalho (100%)
- Teletrabalho com idas ocasionais ao local de trabalho
- Teletrabalho com idas regulares ao local de trabalho (por exemplo: 1 ou 2 vezes por semana)
- Teletrabalho rotativo ou trabalho em espelho
- Outra modalidade de trabalho

11. a) Se respondeu “outra modalidade de trabalho”, especifique qual.

12. Em situação de teletrabalho, que grau de importância tem a comunicação mantida com a sua chefia para que possa sentir que continua a fazer parte da sua equipa de trabalho?

- Muito importante
- Importante
- Pouco importante
- Nada importante
- Nunca trabalhei em regime de teletrabalho

13. Como avalia a comunicação que mantém com a sua chefia, em situação de teletrabalho?

- Muito boa
- Boa
- Suficiente
- Insuficiente
- Nunca trabalhei em regime de teletrabalho

14. Na sua opinião, a sua atividade profissional pode ser desempenhada fora do local de trabalho?

- Sempre
- Quase sempre
- Por vezes
- Quase nunca
- Nunca

15. A entidade empregadora forneceu os meios/equipamentos necessários para a realização das atividades profissionais em teletrabalho?

- Não
- Sim
- Parcialmente

16. Julga que a possibilidade de poder trabalhar na modalidade de teletrabalho traz:

- Mais aspetos positivos
- Mais aspetos negativos
- Tantos aspetos positivos como negativos

17. Da lista de pontos positivos proporcionados pelo teletrabalho, que em seguida se apresenta, assinale os 3 que são mais relevantes para si:

- Maior liberdade na gestão e na execução das tarefas
- Ganho de tempo pelo facto de se evitarem deslocações
- Poupança nos gastos que decorrem das deslocações
- Geração de um efeito positivo na conciliação da vida profissional, familiar e pessoal
- Contributo para diminuição da poluição (em virtude de diminuírem as deslocações)
- Contributo para se repensar estruturalmente os modelos de organização do trabalho na Administração Pública

18. Da lista de pontos negativos decorrentes do teletrabalho, que em seguida se apresenta, assinale os 3 que são mais relevantes para si:

- Menos contacto presencial com os colegas
- Perigo de maior isolamento social
- Gastos acrescidos com internet, energia, computadores ou outros elementos necessários para trabalhar em casa
- Menor clareza na comunicação com a sua chefia
- Possibilidade de trabalhar mais horas sem dar conta de que o fazemos
- Geração de um efeito negativo na conciliação da vida profissional, familiar e pessoal

19. Considera que o teletrabalho fomenta a conciliação entre a vida profissional, familiar e pessoal?

- Não
- Sim
- Não sabe/ não responde

20. Por comparação à motivação que sente quando realiza trabalho presencial, o exercício do seu trabalho em modalidade de teletrabalho deixa-o(a):

- Muito mais motivado(a)
- Mais motivado(a)
- Nem mais nem menos motivado(a)

- Mais desmotivado(a)
- Muito mais desmotivado(a)

21. Sente que ainda existe um estigma por parte das chefias relativamente a quem exerce a sua atividade na modalidade de teletrabalho?

- Não
- Sim
- Não sabe/ não responde

22. No futuro, acha que pode desenvolver o seu trabalho em regime de teletrabalho (assinale as opções que considera mais relevantes):

- No domicílio
- Em espaços de trabalho partilhados (“co-working”), inclusivamente noutros pontos do país
- Outro

22. a) Se respondeu “outro”, especifique onde poderia desenvolver o seu trabalho em regime de teletrabalho.

A secção seguinte visa ser respondida apenas por dirigentes. Se não exerce funções dirigentes, por favor assinale a opção “Não sou dirigente” para concluir o seu questionário.

Por favor indique a opção correspondente à sua situação:

- Sou dirigente
- Não sou dirigente

Secção a ser respondida apenas por dirigentes.

23. A coordenação do trabalho dos seus trabalhadores à distância revelou-se:

- De grande dificuldade
- Difícil mas exequível
- Exequível, com os ajustamentos necessários, mas sem dificuldades de maior
- Sem quaisquer dificuldades

24. Por favor assinale com uma cruz os 3 principais desafios que lhe foram colocados pela gestão do trabalho à distância:

- Manter ou incrementar os níveis de motivação dos trabalhadores
- Manter ou incrementar a eficiência e/ou a eficácia do trabalho
- Monitorizar e avaliar o trabalho desenvolvido
- Manter uma comunicação sólida e adequada
- Manter a articulação entre o trabalho dos vários trabalhadores do serviço
- Fazer respeitar a sua autoridade

25. Por comparação à qualidade do trabalho que era prestado presencialmente, a qualidade do trabalho desenvolvido pelos seus trabalhadores em regime de teletrabalho é genericamente:

- Muito melhor
- Melhor
- Igual
- Pior
- Muito pior

26. Existiu algum tipo de resistência por parte dos trabalhadores na mudança da modalidade de trabalho presencial para a de teletrabalho?

- Sempre
- Quase sempre
- Por vezes
- Quase nunca
- Nunca

27. Para os trabalhadores que já tiveram que voltar a realizar o seu trabalho de forma presencial, existiu algum tipo de resistência?

- Sempre
- Quase sempre
- Por vezes
- Quase nunca
- Nunca

28. Julga que a modalidade do teletrabalho deve ser definitivamente integrada nas práticas de trabalho na Administração Pública portuguesa?

- Não
- Sim
- Não sabe/ não responde

29. Julga ser este o momento adequado para que se repensem estruturalmente os modelos de organização do trabalho na Administração Pública portuguesa?

- Não
- Sim
- Não sabe/ não responde

O preenchimento do questionário está concluído. Agradecemos a sua colaboração!

FICHA TÉCNICA**TÍTULO:**

A adaptação dos modelos de organização do trabalho na Administração Pública Central durante a pandemia COVID-19: Dificuldades e Oportunidades

PROPRIEDADE:

Direção-Geral da Administração e do Emprego Público

Departamento de Desenvolvimento de Modelos Organizacionais

COORDENAÇÃO:

César Madureira

EQUIPA:

Elisabete Rodrigues

Fernanda Alves

PARTICIPAÇÃO:

Célia Lopes

Maria Asensio

DATA DE EDIÇÃO:

Março de 2021