



IMPLEMENTAÇÃO E GOVERNANÇA DO PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO (PGD) EM UNIVERSIDADES FEDERAIS: ANÁLISE DO PROJETO-PILOTO NA UFSB (2023-2024)

IMPLEMENTATION AND GOVERNANCE OF THE MANAGEMENT AND PERFORMANCE PROGRAM (PGD) IN FEDERAL UNIVERSITIES: ANALYSIS OF THE PILOT PROJECT AT UFSB (2023-2024)

IMPLEMENTACIÓN Y GOBERNANZA DEL PROGRAMA DE GESTIÓN Y DESEMPEÑO (PGD) EN UNIVERSIDADES FEDERALES: ANÁLISIS DEL PROYECTO PILOTO EN LA UFSB (2023-2024)



10.56238/bocav25n75-001

Tatiane de Sousa Soares Borges

Doutoranda em Administração

E-mail: tatianeborges@ufsb.edu.br

RESUMO

Este artigo investiga os arranjos de governança e a dinâmica de implementação do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) em uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) multicampi. Adotando o caso da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), analisa-se o ciclo do projeto-piloto (2023) e sua institucionalização (2024). A partir de uma abordagem qualitativa, baseada em pesquisa bibliográfica e análise documental, com foco no Relatório Técnico de Acompanhamento do PGD/UFSB e atos normativos institucionais, o estudo examina os arranjos de governança, os mecanismos de pactuação de resultados e as percepções sobre benefícios e desafios. Os resultados indicam que a fase piloto foi fundamental para o aprendizado institucional e demonstrou que a governança do PGD exigiu a reconfiguração das relações de trabalho, transitando do controle de frequência para a pactuação de entregas, evidenciando benefícios como otimização do tempo e qualidade de vida, ao mesmo tempo que revelou desafios relacionados à instabilidade de sistemas, infraestrutura tecnológica e necessidade de alinhamento cultural. O estudo conclui que a institucionalização do PGD nas IFES demanda o fortalecimento da governança, com ênfase na capacitação, na clareza de indicadores e na adaptação das rotinas de controle para um modelo orientado a entregas e da superação do gap entre a inovação gerencial e a infraestrutura de suporte.

Palavras-chave: Programa de Gestão e Desempenho. Governança Pública. Implementação de Políticas. Universidades Federais. UFSB.

ABSTRACT

This article investigates the governance arrangements and implementation dynamics of the Performance Management Program (PGD) in a multi-campus Federal Institution of Higher Education (IFES). Using the case of the Federal University of Southern Bahia (UFSB), the pilot project cycle (2023) and its institutionalization (2024) are analyzed. From a qualitative approach, based on bibliographic research and document analysis, focusing on the PGD/UFSB Technical Monitoring Report and institutional normative acts, the study examines the governance arrangements, the

mechanisms for agreeing on results, and the perceptions of benefits and challenges. The results indicate that the pilot phase was fundamental for institutional learning and demonstrated that the governance of the PGD required the reconfiguration of work relationships, transitioning from attendance control to the agreement on deliverables, highlighting benefits such as time optimization and quality of life, while also revealing challenges related to system instability, technological infrastructure, and the need for cultural alignment. The study concludes that the institutionalization of Performance Management Programs (PGD) in Federal Institutions of Higher Education (IFES) demands the strengthening of governance, with emphasis on capacity building, clarity of indicators, and adaptation of control routines to a deliverables-oriented model, as well as overcoming the gap between managerial innovation and supporting infrastructure.

Keywords: Performance Management Program. Public Governance. Policy Implementation. Federal Universities. UFSB.

RESUMEN

Este artículo investiga los mecanismos de gobernanza y la dinámica de implementación del Programa de Gestión del Desempeño (PGD) en una Institución Federal de Educación Superior (IFES) con varios campus. A partir del caso de la Universidad Federal del Sur de Bahía (UFSB), se analiza el ciclo del proyecto piloto (2023) y su institucionalización (2024). Desde un enfoque cualitativo, basado en la investigación bibliográfica y el análisis documental, con énfasis en el Informe Técnico de Seguimiento del PGD/UFSB y las normas institucionales, el estudio examina los mecanismos de gobernanza, los mecanismos para acordar resultados y la percepción de beneficios y desafíos. Los resultados indican que la fase piloto fue fundamental para el aprendizaje institucional y demostraron que la gobernanza del PGD requirió la reconfiguración de las relaciones laborales, pasando del control de asistencia al acuerdo sobre resultados, destacando beneficios como la optimización del tiempo y la calidad de vida, a la vez que revela desafíos relacionados con la inestabilidad del sistema, la infraestructura tecnológica y la necesidad de alineamiento cultural. El estudio concluye que la institucionalización de los Programas de Gestión del Desempeño (PGD) en las Instituciones Federales de Educación Superior (IFES) exige el fortalecimiento de la gobernanza, con énfasis en el desarrollo de capacidades, la claridad de los indicadores y la adaptación de las rutinas de control a un modelo orientado a resultados, así como la superación de la brecha entre la innovación gerencial y la infraestructura de apoyo.

Palabras clave: Programa de Gestión del Desempeño. Gobernanza Pública. Implementación de Políticas. Universidades Federales. UFSB.

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública Federal brasileira atravessa, na última década, uma mudança paradigmática em seus modelos de gestão do trabalho. A transição do controle de assiduidade e frequência para o controle de resultados e entregas, consolidada pelo Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022, instituiu o Programa de Gestão e Desempenho (PGD) como uma política de Estado voltada à melhoria da qualidade dos serviços públicos e à racionalização administrativa.

No âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), a implementação dessa política reveste-se de complexidade singular. As universidades federais, dotadas de autonomia constitucional, caracterizam-se pela heterogeneidade de suas unidades acadêmicas e administrativas e por uma cultura organizacional que, historicamente, privilegiava o presencialismo como mecanismo de controle. Nesse cenário, a "tradução" do PGD para a realidade universitária exige não apenas ajustes normativos, mas uma reconfiguração dos arranjos de governança.

O presente estudo toma como caso a Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), uma instituição de criação recente e estrutura multicampi, que implementou o PGD em formato de projeto-piloto durante o ano de 2023, avançando para sua institucionalização em 2024. A escolha do caso justifica-se pela oportunidade de observar, *in loco*, o ciclo completo de uma política pública em sua fase de experimentação (piloto) e consolidação.

O problema de pesquisa que orienta este artigo é: *Como o projeto-piloto do PGD na UFSB foi conduzido em termos de governança e rotinas de gestão por entregas, e que evidências documentais do acompanhamento de 2023 apontam avanços, limites e necessidades de aprimoramento para sua institucionalização?*

O objetivo geral é analisar a implantação do projeto-piloto do PGD na UFSB em 2023, com foco nos arranjos de governança e nos mecanismos de planejamento, pactuação e monitoramento, discutindo as implicações para a institucionalização do programa em 2024. Especificamente, busca-se: (i) descrever o marco normativo e organizacional que estruturou o piloto; (ii) identificar os atores e instâncias de governança; (iii) analisar a materialização dos planos de trabalho e mecanismos de avaliação; e (iv) mapear os desafios e aprendizados documentados que informaram a transição para o modelo permanente.

A contribuição deste estudo reside em evidenciar, para o campo da Administração Pública, como um instrumento federal é adaptado localmente, e oferecer aos gestores universitários uma análise sobre as decisões de governança necessárias para a sustentabilidade do teletrabalho e da gestão por resultados nas IFES.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 GOVERNANÇA E GESTÃO POR RESULTADOS NO SETOR PÚBLICO

A modernização da administração pública, influenciada pelos princípios do *New Public Management* (NPM) (Denhardt e Denhardt, 2015), deslocou o foco dos processos burocráticos para os resultados alcançados. Nesse contexto, a governança pública não se limita à conformidade legal, mas abrange a capacidade estatal de implementar políticas de forma eficiente e responsiva. A transição do controle de ponto para o controle de entregas pressupõe um amadurecimento institucional onde a confiança e a *accountability* (responsabilização) substituem a vigilância direta. Para autores clássicos da área, a gestão por resultados exige a definição clara de metas, indicadores de desempenho e mecanismos de monitoramento constantes, desafios que se tornam ainda mais prementes na implementação de regimes de teletrabalho.

2.2 O PGD E O TELETRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL

O teletrabalho no setor público federal brasileiro evoluiu de experiências esparsas, fundamentadas no Decreto nº 1.590/1995, para uma política estruturada com o Decreto nº 11.072/2022 e a Instrução Normativa Conjunta SEGES/SGPRT/MGI nº 24/2023. O PGD foi desenhado não apenas como uma modalidade de trabalho remoto, mas como uma ferramenta de gestão que vincula o participante a um Plano de Trabalho com metas pactuadas. A literatura aponta (FILGUEIRAS et al., 2020; ROCHA, 2013) que, embora o teletrabalho possa gerar economicidade e qualidade de vida, ele impõe riscos como o isolamento profissional, dificuldades de comunicação e a necessidade de infraestrutura tecnológica adequada, exigindo da administração estratégias de mitigação desses efeitos.

2.3 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EM CONTEXTO UNIVERSITÁRIO

A implementação de políticas públicas em universidades federais ocorre em um ambiente de "anarquias organizadas" (COHEN; MARCH; OLSEN, 1972), onde a autonomia universitária permite adaptações significativas das normas centrais. A adoção de projetos-piloto surge, portanto, como uma estratégia de governança experimental, permitindo que a instituição teste ferramentas, ajuste fluxos e construa consenso antes da institucionalização plena. Essa fase de aprendizado é crucial para reduzir resistências e adequar os sistemas de gestão à realidade local das IFES.

3 MARCO NORMATIVO DO PGD E CONTEXTO DAS IFES

A base legal do PGD assenta-se no Decreto nº 11.072/2022, que estabelece os procedimentos gerais para a administração federal, permitindo a substituição do controle de frequência pelo controle de produtividade. Para as IFES, contudo, a aplicação dessas normas exige compatibilização com a Lei

nº 11.091/2005 (PCCTAE) e com as especificidades do trabalho técnico-administrativo em educação, que muitas vezes suporta atividades acadêmicas presenciais.

Na UFSB, o contexto de implantação foi marcado pela busca de modernização administrativa em uma universidade multicampi, onde o deslocamento físico entre unidades representa um custo logístico e de tempo significativo. O PGD apresentou-se, assim, como uma oportunidade de alinhar a flexibilidade laboral à eficiência operacional.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa caracteriza-se como qualitativa, exploratória e descritiva, adotando o estudo de caso da UFSB como estratégia de investigação.

A coleta de dados realizou-se por meio de pesquisa bibliográfica e análise documental. O *corpus* documental foi constituído por:

1. Decreto nº 11.072/2022 e IN SEGES/MGI nº 24/2023 (Normativas Federais);
2. Portaria UFSB nº 259/2023, que instituiu o projeto-piloto;
3. Relatório de Acompanhamento do PGD/UFSB (ano base 2023, publicado em 2024), fonte primária dos dados de monitoramento;
4. Portaria Normativa UFSB nº 35/2024, que marca a institucionalização do programa.

Para o tratamento dos dados, utilizou-se a Análise de Conteúdo (Bardin, 2016), estruturada nas categorias: (a) Governança e Processos; (b) Ferramentas e Sistemas; (c) Benefícios Percebidos; e (d) Desafios de Implementação.

5 A IMPLANTAÇÃO DO PGD NA UFSB (2023): ANÁLISE DOCUMENTAL POR EIXOS DE GOVERNANÇA

5.1 ARRANJO DE GOVERNANÇA E INSTÂNCIAS

A análise dos atos normativos revela que a UFSB optou por um modelo de governança colegiada para a condução do piloto. A criação de uma Comissão Especial, mencionada no Relatório de Acompanhamento (UFSB, 2024), foi o mecanismo central para assegurar a legitimidade do processo. Essa instância foi responsável não apenas por desenhar as regras, mas por atuar como ponto focal para dúvidas e ajustes durante a execução. Esse arranjo difere de implementações *top-down* (de cima para baixo), sugerindo uma preocupação com a gestão participativa e a mitigação de resistências internas.

5.2 PLANEJAMENTO DO PILOTO E REGRAS DE ADESAO

Instituído pela Portaria nº 259/2023, o piloto foi desenhado com caráter voluntário, permitindo que as unidades administrativas definissem a viabilidade da adesão. O escopo inicial focou nos

servidores técnico-administrativos (TAEs), estabelecendo critérios de elegibilidade que excluía atividades estritamente presenciais. A comunicação institucional desempenhou papel chave, embora o Relatório (2024) aponte que a interpretação das normas ainda gerou dúvidas, indicando que a "tradução" da norma federal para a prática local é um processo contínuo de aprendizado.

5.3 PACTUAÇÃO DE ENTREGAS E MONITORAMENTO

O coração do PGD é o Plano de Trabalho. Na fase piloto, a UFSB estabeleceu que cada participante deveria pactuar metas com sua chefia imediata. A análise documental indica que este foi um dos pontos de maior tensão e aprendizado. A transição de uma cultura de "estar presente" para "o que foi entregue" exigiu que gestores e servidores desenvolvessem novas competências de planejamento. O Relatório de 2023 evidencia que a definição de complexidade e prazos das tarefas carecia de parâmetros históricos, tornando a pactuação, por vezes, subjetiva.

5.4 INSTRUMENTOS, SISTEMAS E SUPORTE

A infraestrutura tecnológica mostrou-se o pilar mais crítico da governança. A UFSB adotou o sistema Polare para o registro e acompanhamento dos planos de trabalho. A análise do Relatório de Acompanhamento (UFSB, 2024) revela que a instabilidade e a complexidade de uso do sistema foram os principais entraves técnicos, dificultando a fluidez da gestão por resultados. A dependência de um sistema externo (solução cedida pela UFRN e adotada por várias IFES) expôs a vulnerabilidade da autonomia tecnológica na gestão do programa.

5.5 DESAFIOS E APRENDIZADOS DOCUMENTADOS

O período piloto serviu como um "laboratório institucional". Os documentos apontam que, além das questões tecnológicas, houve desafios de infraestrutura doméstica (ergonomia e internet) e preocupações com o isolamento social dos servidores. Contudo, o aprendizado institucional foi robusto: o piloto permitiu identificar quais atividades são passíveis de mensuração e quais processos de trabalho precisavam ser redesenhados antes de serem migrados para o teletrabalho.

6 DO PILOTO À INSTITUCIONALIZAÇÃO (2024): IMPLICAÇÕES PARA GOVERNANÇA

A transição de 2023 para 2024 não foi apenas uma mudança de calendário, mas de *status* jurídico e gerencial do programa. A publicação da Portaria Normativa nº 35/2024 incorporou as lições aprendidas no piloto.

Observa-se um movimento de padronização. Se no piloto havia maior margem para experimentação, a institucionalização buscou uniformizar os procedimentos de adesão e

acompanhamento. O Relatório de 2023 serviu de base empírica para esses ajustes, recomendando, por exemplo, a necessidade de trilhas de capacitação mais robustas para o uso do Polare e para a gestão de equipes remotas.

Além disso, a institucionalização trouxe à tona a discussão sobre a sustentabilidade do programa. A "redução de despesas administrativas" (energia, limpeza, telefonia), embora esperada, é identificada na tese de referência e nos documentos analisados como uma consequência de médio prazo. No curto prazo, a institucionalização focou na garantia da continuidade do serviço público e na segurança jurídica dos atos de gestão.

7 RESULTADOS DO MONITORAMENTO E PERCEPÇÕES DO PILOTO

Esta seção apresenta os dados extraídos diretamente do Relatório de Acompanhamento do PGD/UFSB (2024), referentes ao ciclo de 2023. A avaliação contou com a participação de 98 respondentes (96 TAEs e 2 gestores), realizada entre novembro e dezembro de 2023.

7.1 PERFIL E MODALIDADES

Os dados indicam uma predominância massiva do regime de teletrabalho parcial (híbrido), que abrangeu aproximadamente 78% dos participantes, contra cerca de 21% em regime integral. Esse dado é revelador da estratégia de governança da UFSB: manter o vínculo institucional e o atendimento presencial através de escalas de revezamento, mitigando o esvaziamento dos *campi* e o isolamento total do servidor.

7.2 BENEFÍCIOS PERCEBIDOS

A análise das respostas abertas e categorizadas no Relatório aponta os seguintes benefícios principais (UFSB, 2024):

1. Otimização do tempo e deslocamento (38 menções): Fator crítico em uma universidade multicampi e regionalizada.
2. Qualidade de vida (37 menções): Relacionada ao equilíbrio entre vida pessoal e profissional.
3. Aumento da produtividade (33 menções): A percepção de que se produz "mais e melhor" em ambiente de concentração.
4. Economia (25 menções): Tanto para o servidor (transporte/alimentação) quanto a percepção de economia para a unidade.

Esses achados corroboram a literatura sobre teletrabalho no setor público, que associa a flexibilidade à motivação e ao bem-estar do servidor.

7.3 ENTRAVES E DESAFIOS

Por outro lado, o monitoramento revelou gargalos que a governança precisa endereçar:

- Sistema Polare: Frequentemente citado como fonte de ansiedade e dificuldade operacional devido a falhas e complexidade de interface.
- Isolamento e Socialização: A redução da interação espontânea foi apontada como um ponto negativo, impactando a cultura organizacional e o sentimento de pertencimento.
- Infraestrutura: A transferência de custos (internet, energia, mobiliário) para o servidor, sem contrapartida financeira, aparece como um ponto de atenção para a sustentabilidade do modelo a longo prazo.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da implementação do projeto-piloto do PGD na UFSB permite concluir que a experiência foi exitosa em testar os arranjos de governança antes da institucionalização plena. A estratégia gradualista — iniciar com um piloto, monitorar via comissão especial e ajustar normas — mostrou-se adequada para o contexto complexo de uma universidade federal.

Respondendo à questão de pesquisa, o piloto foi conduzido com uma governança participativa, mas enfrentou desafios operacionais significativos, especialmente na interface tecnológica (Polare) e na cultura de mensuração de entregas. As evidências documentais de 2023 indicam avanços na qualidade de vida e na percepção de produtividade, mas sinalizam que a institucionalização (2024) depende da superação de fragilidades no suporte técnico e na capacitação gerencial.

Para a agenda de gestão universitária, recomenda-se que a UFSB e outras IFES invistam em: (a) estabilização e usabilidade dos sistemas de suporte; (b) capacitação contínua de chefias para a gestão por resultados, superando a lógica de controle visual; e (c) desenvolvimento de indicadores institucionais que permitam, no futuro, mensurar efetivamente a redução de despesas administrativas e o impacto na atividade-fim da universidade.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995. Dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 11 ago. 1995.

BRASIL. Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022. Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho - PGD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 18 maio 2022.

BRASIL. Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 13 jan. 2005.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Instrução Normativa Conjunta SEGES/SGPRT/MGI nº 24, de 28 de julho de 2023. Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sipec e do Sisp, relativas à implementação e execução do Programa de Gestão e Desempenho - PGD. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 21, 31 jul. 2023.

COHEN, Michael D.; MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, v. 17, n. 1, p. 1-25, 1972.

DENHARDT, J. V.; DENHARDT, R. B. *The New Public Service: serving, not steering*. 3. ed. New York: Routledge, 2015.

FILGUEIRAS, Fernando et al. O trabalho remoto na administração pública federal brasileira no contexto da pandemia Covid-19. Brasília: Enap, 2020. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5079>. Acesso em: fev. 2025.

ROCHA, C. T. M. *Teletrabalho no serviço público federal: a experiência do SERPRO*. 2013. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL DA BAHIA (UFSB). Portaria nº 259, de 2023. Institui o projeto-piloto do Programa de Gestão e Desempenho no âmbito da UFSB. Itabuna: UFSB, 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL DA BAHIA (UFSB). Portaria Normativa nº 35, de 2024. Institucionaliza o Programa de Gestão e Desempenho no âmbito da UFSB. Itabuna: UFSB, 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL DA BAHIA (UFSB). Comissão Especial de Frequência e PGD. Relatório de Acompanhamento do Programa de Gestão e Desempenho - PGD/UFSB. Ano base 2023. Itabuna: UFSB, 2024.