

Programa de gestão e desempenho no contexto da gestão universitária

Management and performance program in the context of university management

Rúbia Sedemaka Silva Virgilio¹
Carla Cristina Dutra Burigo²

Resumo

O presente artigo tem como objetivo refletir teoricamente sobre a concepção do Programa de Gestão e Desempenho, a partir do contexto da gestão universitária. Quanto aos fins, trata-se de um estudo de caráter exploratório. Quanto aos meios, uma pesquisa bibliográfica e documental. A partir da literatura pesquisada, foram abordadas as concepções de desempenho, gestão por resultados e universidade empreendedora. Os resultados do estudo apontam que a pandemia da Covid-19 colaborou para a reformulação e difusão do Programa de Gestão e Desempenho junto às universidades públicas federais. O gradativo avanço da autorização e instituição do Programa pelas universidades públicas federais vem se constituindo e impulsionando o repensar sobre a relação de trabalho e de gestão das universidades. O Programa é uma possibilidade concreta, mas, para tanto, se fazem necessários estudos e diretrizes debatidas no coletivo de cada Instituição, para sua materialização no processo de interlocução com a sociedade. A formação dos gestores é essencial neste processo, diante desta nova concepção e prática de gestão que vem se configurando, de universidade empreendedora, como uma instituição social, a partir da gestão por resultados. Diante das transformações vivenciadas na sociedade, a universidade precisa se repensar no contexto da prática da gestão, desvelando os desafios e as novas perspectivas que este Programa fomenta, aproximando a universidade da sociedade que vem se configurando, constituindo um novo olhar sobre o trabalho, o trabalhador e o papel da universidade.

Palavras-chave: Programa de Gestão e Desempenho. Gestão Universitária. Gestão por Resultados. Universidade Empreendedora.

¹ Aluna regular no Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Especialista em Gestão de Pessoas. Membro do Grupo de Pesquisa A Gestão Universitária no Processo da Formação: um Olhar a Partir da sua Própria Prática (UFSC). *E-mail*: rubia.sedemaka@ufsc.br

² Pós-doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária (PPGAU/UFSC). Coordenadora do Grupo de Pesquisa a Gestão Universitária no Processo da Formação: um Olhar a Partir da sua Própria Prática (UFSC). *E-mail*: carla.burigo@ufsc.br

Abstract

The present article aims to theoretically reflect on the conception of the Performance and Management Program, based on the context of university management. As for its purposes, this is an exploratory study. As for the means, it involves bibliographic and documentary research. From the researched literature, the concepts of performance, results-based management, and entrepreneurial university were addressed. The study's results indicate that the COVID-19 pandemic contributed to the reformulation and dissemination of the Performance and Management Program in federal public universities. The gradual advancement of the authorization and establishment of the Program by federal public universities has been shaping and driving a reconsideration of the universities' work and management relationship. The Program presents a concrete possibility, but to achieve it, it requires studies and guidelines discussed collectively within each institution, for its realization in the process of engaging with society. The training of managers is essential in this process, given this new conception and practice of management that is emerging, that of an entrepreneurial university, as a social institution based on results-driven management. In the face of the transformations experienced in society, the university needs to rethink its management practices, revealing the challenges and new perspectives that this Program fosters, bringing the university closer to the evolving society, and shaping a new perspective on work, the worker, and the university's role.

Keywords: Performance Management Program. University Management. Results-Based Management. Entrepreneurial University.

Data de submissão: 17 de agosto de 2023

Data de aprovação: 04 de setembro de 2023

INTRODUÇÃO

O Programa de Gestão e Desempenho (PGD) é uma ferramenta de gestão instituída pela Administração Pública Federal Brasileira, destinada aos servidores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e tem como base o foco em resultados (BRASIL, 2020b; 2022a; 2023a; 2023d).

O PGD, conforme Alves (2020), traz mudanças para a gestão, visto que se passa de uma perspectiva de procedimentos, para uma perspectiva de resultados. Ou seja, de um modelo que tem como base o cumprimento da jornada de trabalho, para um modelo com base no atingimento de metas.

A partir do ano de 2020, houve intensificação das adesões ao PGD pelos órgãos e entidades públicas federais e, dentre elas, as universidades públicas federais, a fim de manter, para além da pandemia da Covid-19 (BRASIL, 2020a), os arranjos flexíveis de trabalho (BRASIL, 2023d).

A adoção do PGD pelos órgãos é relacionada a uma série de benefícios como a redução de gastos públicos, devido à economia com viagens e manutenção das instalações físicas; atração e manutenção de talentos e a consequente redução de *turnover*; desenvolvimento da criatividade no trabalho, por meio da inovação nas entregas; redução de afastamentos por motivo de saúde; melhoria no nível de qualidade de vida dos servidores participantes do Programa; o aumento da transparência nas atividades e entregas, além do aumento do engajamento das equipes (BRASIL, 2023d; POJO; CARDOSO JR., 2022).

Porém, há desafios que não podem ser desconsiderados, como a necessidade de mudança cultural no órgão, já que se passa de um controle de frequência, para um controle por resultados (BRASIL, 2023d). Além disso, conforme Pojo e Cardoso Jr. (2022), podem ser acrescentados como desafios o fato de o PGD ser tratado apenas como um elemento de gestão de pessoas, estando desconectado da estratégia dos órgãos, bem como a dificuldade de muitos gestores em compreender a gestão por desempenho das equipes, continuando a apoiar-se nos modelos tradicionais de gestão e controle.

Diante deste contexto, o objetivo deste artigo é refletir teoricamente sobre a concepção do Programa de Gestão e Desempenho, a partir do contexto da gestão universitária. A pesquisa desenvolvida é qualitativa,

O PGD, conforme Alves (2020), traz mudanças para a gestão, visto que se passa de uma perspectiva de procedimentos, para uma perspectiva de resultados.

quanto aos meios, bibliográfica e documental. Quanto aos fins, é exploratória, pois se trata de uma área em que “há pouco conhecimento acumulado e sistematizado” (VERGARA, 2003, p. 45).

Para o desenvolvimento do presente artigo, partimos do que dispomos de mais concreto, o Programa de Gestão e Desenvolvimento, abordando um breve histórico, bem como seus objetivos. Em seguida, apresentamos os fundamentos epistemológicos que se constituem nas bases do Programa. Depois, trazemos o PGD no contexto da gestão universitária. Por fim, resgatamos o objetivo proposto inicialmente, descrevendo as considerações finais que a caminhada desta investigação nos propiciou.

1 PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO

Em 1995, o Programa de Gestão surgiu como uma iniciativa que visava gerenciar a jornada de trabalho dos servidores da administração pública federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais. O Decreto n. 1.590/1995 (BRASIL, 1995a) foi o primeiro a mencionar o Programa, permitindo que o Ministro de Estado autorizasse a unidade administrativa a realizar o Programa de Gestão em situações especiais em que os resultados pudessem ser efetivamente mensuráveis. Dessa forma, os servidores que tivessem resultados mensuráveis poderiam ser dispensados do controle de assiduidade. As primeiras experiências com a adoção do Programa de Gestão no serviço público federal foram realizadas com base nesse instrumento (TCU, 2022).

Embora tenha sido previsto desde 1995, o uso do PGD na Administração Pública Federal só se expandiu a partir de 2014, principalmente como uma forma de promover o teletrabalho (POJO; CARDOSO JR., 2022). Durante esse período inicial, houve iniciativas significativas por parte de instituições como a Controladoria-Geral da União (CGU), a Receita Federal (RF) e a Advocacia Geral da União (AGU) (POJO, 2021).

Em 2018, o Programa de Gestão (PGD) foi regulamentado pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoas (SGP), com a publicação IN n. 1/2018 (BRASIL, 2018). Essa normativa estabeleceu diretrizes, critérios e procedimentos gerais para a implementação do PGD pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), com um enfoque especial no teletrabalho.

No entanto, segundo Pojo (2021), a IN n. 1/2018 (BRASIL, 2018) estabeleceu regras restritivas para a implantação do Programa. Conforme Pojo e Cardoso Jr. (2022), em 2020, o PGD passou por uma reformulação devido ao contexto de vida e de trabalho que se configurou com a pandemia de Covid-19 (BRASIL, 2020a). De acordo com o relatório de levantamento do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o PGD, vários servidores públicos foram colocados em trabalho remoto de forma compulsória, após a decretação do estado de calamidade pública, sem que suas instituições tivessem estabelecido um Programa de Gestão (TCU, 2022).

A iniciativa de reformulação do Programa se apoiou no Decreto n. 1.590/1995 (BRASIL, 1995a), que permitiu a negociação de metas entre os funcionários e seus superiores na Administração Federal. Em 2020, a IN n. 65/2020 (BRASIL, 2020b) foi publicada, estabelecendo novas bases e princípios para o PGD, que passou a abranger não só o teletrabalho, mas toda a gestão. Nesse sentido, o fim do controle de frequência como um meio de gerenciar equipes foi um dos aspectos mais significativos do Programa em termos simbólicos. Além disso, foram criadas oportunidades para aumentar a transparência sobre as tarefas realizadas, desde o nível organizacional até o nível individual (POJO, 2021; POJO; CARDOSO JR., 2022).

A IN n. 65/2020 (BRASIL, 2020b) introduz modificações em relação à IN n. 1/2018 (BRASIL, 2018), permitindo o teletrabalho em regime parcial ou integral, bem como a inclusão de qualquer servidor que tenha interesse em participar do Programa, desde que o seu órgão o tenha estabelecido. Além disso, a IN n. 65/2020 (BRASIL, 2020b) não criou obrigatoriedades de autorização por parte de órgãos, nem unificou suas formas de implantação, permitindo a produção de soluções customizadas às respectivas realidades de cada instituição (POJO; CARDOSO JR., 2022).

Proporcionando maior flexibilidade para a adoção do PGD, a IN n. 65/2020 (BRASIL, 2020b) impulsionou a autorização do Programa pelos órgãos. Assim, o Programa de Gestão se torna uma nova possibilidade de trabalho para o setor público e, nesse contexto, passa a ser entendido como uma possibilidade para as universidades públicas federais (RESSUREIÇÃO, 2022).

Em 2021, a implementação do PGD pelas instituições federais de ensino recebeu autorização do Ministério da Educação (MEC) por meio da Portaria n. 267/2021 (BRASIL, 2021). Antes disso, a solicitação de autorização para o Órgão implementar o PGD era necessária junto ao Ministro de Estado, conforme previsto no texto da IN n. 65/2020 (BRASIL, 2020b).

Em 18 de maio de 2022, o Decreto n. 11.072/2022 (BRASIL, 2022a) foi publicado, renomeando o Programa de Gestão para Programa de Gestão e Desempenho e introduzindo mudanças na autorização do Programa. O Decreto permite que o líder máximo de cada entidade da Administração Pública Federal Indireta (autarquias e fundações públicas federais) autorize a instituição do PGD em seu órgão (BRASIL, 2022a). Anteriormente, até a IN n. 65/2020 (BRASIL, 2020b), essa autonomia era concedida apenas aos ministros de Estado, enquanto as entidades da Administração Indireta estavam subordinadas aos seus respectivos ministérios (TCU, 2022).

No final de 2022, foi publicada a IN n. 89/2022 (BRASIL, 2022b), que revogou a IN n. 65/2020 (BRASIL, 2020b) e trouxe algumas alterações em relação à IN n. 65/2020 (BRASIL, 2020b), como a inclusão de estagiários como potenciais participantes do PGD e a regulamentação do teletrabalho no exterior. Porém, em janeiro de 2023, foi publicada a IN n. 02/2023 (BRASIL, 2023b), que revogou a IN n. 89/2022 (BRASIL, 2022b).

Em julho de 2023 foi publicada pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e pela Secretaria de Gestão e Inovação, a Instrução Normativa Conjunta n. 24/2023 (BRASIL, 2023a). Tal normativa traz como principais mudanças a vinculação das entregas dos setores à estratégia do órgão; a criação de um comitê executivo com foco na melhoria contínua do Programa; além da dispensa do registro do controle de frequência para todos servidores participantes do PGD, independente do regime e modalidade adotados (BRASIL, 2023a; 2023c).

A Instrução Normativa Conjunta n. 24/2023 (BRASIL, 2023a, Art. 1º) concebe o Programa como um “indutor de melhoria de desempenho institucional no serviço público, com foco na vinculação entre o trabalho dos participantes, as entregas das unidades e as estratégias organizacionais”.

O PGD é um Programa que busca introduzir um novo modelo de gerenciamento na Administração Pública. É um Programa do Governo Federal Brasileiro que tem como objetivo implementar um novo modelo de gestão baseado em metas e resultados no serviço público federal, em contraposição ao modelo que se baseia na simples jornada de trabalho (POJO, 2021).

Direcionado para os órgãos e entidades que compõem o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) e o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (SIORG).

O PGD inclui as instituições da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional (BRASIL, 2022a; 2022c; 2022d).

O Programa traz benefícios e desafios para a gestão pública.

Há um importante desafio, que é a necessidade de uma mudança cultural, já que se passa de um controle de frequência, para um controle por resultados (BRASIL, 2023d).

O Programa é fundamentado em duas premissas. A primeira se concentra na gestão de pessoas com base em resultados, em contrapartida ao controle de frequência dos servidores. A segunda trata da inovação nos arranjos de trabalho, que se manifesta na escolha do local de trabalho — podendo ser presencial, remoto ou híbrido — e no horário de execução das atividades — que pode ser síncrono ou assíncrono (BRASIL, 2023d).

Podem aderir ao PGD, de acordo com o Decreto n. 11.072/2022 (BRASIL, 2022a), servidores públicos em cargo efetivo; servidores públicos ocupantes de cargo em comissão; empregados públicos com exercício na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional; contratados temporários regidos pela Lei n. 8.745/1993 (BRASIL, 1993); e, estagiários, conforme Lei n. 11.788/2008 (BRASIL, 2008). Tanto os servidores técnico-administrativos em educação quanto os docentes das Universidades Públicas Federais podem aderir ao Programa. As vedações à participação, nesse sentido, são definidas pelo próprio órgão.

No que diz respeito a como as atividades serão executadas, o PGD pode se dar nas modalidades presencial ou teletrabalho. A modalidade teletrabalho engloba dois regimes de execução: o parcial e o integral. O regime de execução parcial refere-se àquele em que o servidor fica dispensado do controle de frequência nos dias em que não estiver atuando presencialmente em seu órgão. Já o regime de execução integral é aquele em que o servidor executa suas atividades somente fora das dependências do órgão, estando integralmente dispensado do controle de frequência (BRASIL, 2022a).

Se faz pertinente pontuar que o Programa traz benefícios e desafios para a gestão pública. São apontados como benefícios a redução de gastos públicos, que se dá especialmente pela economia com viagens e manutenção das instalações físicas; atração e manutenção de talentos e a consequente redução de *turnover*; desenvolvimento da criatividade no trabalho, por meio da inovação nas entregas; redução de afastamentos por motivo de saúde e melhoria no nível de qualidade de vida dos servidores participantes do Programa (BRASIL, 2023d). Pojo e Cardoso Jr. (2022) apontam também como benefícios trazidos pelo PGD o aumento da transparência nas atividades e entregas, o aumento do engajamento das equipes, além da ampliação da capacidade de redimensionamento de equipes e melhoria no aproveitamento das competências individuais dos servidores.

Todavia, há um importante desafio, que é a necessidade de uma mudança cultural, já que se passa de um controle de frequência, para um controle por resultados (BRASIL, 2023d). Pojo e Cardoso Jr. (2022)

acrescentam como desafios o fato de o PGD ser tratado apenas como um elemento de gestão de pessoas, estando desconectado da estratégia dos órgãos, bem como a dificuldade dos gestores em compreender a gestão por desempenho das equipes, continuando a apoiar-se nos modelos tradicionais de controle, mesmo que em contextos de teletrabalho ou de trabalho híbrido (POJO; CARDOSO JR., 2022).

No contexto da implantação do PGD, além da pandemia (BRASIL, 2020a), que motivou a reformulação do Programa, a tecnologia teve um papel crucial na sua formulação. O Programa está intimamente relacionado ao uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), já que prevê um sistema para monitorar as atividades dos servidores que participarem (BRASIL, 2020b). Além disso, o teletrabalho fora das instalações dos órgãos só é possível graças ao uso dessas tecnologias.

De acordo com a ENAP (2020), a tecnologia está fazendo com que o governo precise adotar processos mais eficientes, inovadores e voltados para entregar valor à sociedade. Assim, conforme Freitas (2008), o controle por resultados ganha relevância, já que tem como apoio as tecnologias de informação e comunicação, e está de acordo com a busca por eficiência e redução de custos. Além disso, a forma de trabalho proposta pelo PGD se coloca como uma alternativa viável já que aspectos como local e tempo de trabalho deixaram de ser relevantes na sociedade pós-industrial, diante de seus “arranjos dinâmicos, organizações virtuais, esquemas de trabalho em rede e utilização da tecnologia” (FREITAS, 2008, p. 24).

Além da pandemia (BRASIL, 2020a) e dos avanços tecnológicos, o PGD vem se construindo a partir das concepções de desempenho no serviço público, de gestão por resultados e, no que se refere às universidades, da universidade empreendedora.

2 PGD: FUNDAMENTOS EPISTEMOLÓGICOS

Um dos grandes desafios na organização pública é a mensuração dos seus resultados, diferente das organizações privadas que têm o lucro como um dos principais balizadores. As primeiras tentativas de avaliação do desempenho estão associadas às tentativas de planejamento estratégico em larga escala nos anos 1970. Foi somente com o aparecimento das reformas organizacionais e gerenciais introduzidas por alguns governos nas décadas de 1980 e 1990 que a mensuração do desempenho se constituiu (BOLAND; FOWLER, 2000).

A gestão por desempenho pode ser compreendida a partir da perspectiva do desempenho e do resultado.

Com a reforma gerencial da Administração Pública, a partir da década de 1990, o desempenho foi um dos pontos em destaque (ALVES, 2020). A publicação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) objetivava reorganizar as estruturas da Administração Pública, enfatizando o aumento do nível de qualidade e a produtividade do serviço público, bem como a profissionalização do servidor. Propõe, nesse sentido, a Administração Pública Gerencial baseada em concepções como eficiência e controle de resultados, além de compreender o cidadão como cliente (BRASIL, 1995b).

Conforme Bresser-Pereira (2000), a reforma gerencial da Administração Pública Brasileira buscava uma administração pública mais eficiente, voltada para resultados e para a melhoria do nível de qualidade da prestação dos serviços prestados.

Nesse sentido, buscou-se o “controle por resultados, *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos”, um dos aspectos fundamentais da Administração Pública Gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 9).

Na busca pela modernização da Administração Pública, os debates sobre desempenho e meritocracia tornaram-se centrais na sociedade. Na meritocracia, como o governo baseado no mérito, os níveis hierárquicos seriam conquistados pelo mérito, segundo critérios como talento, esforço, educação e competência. Nesse sentido, busca-se por um caráter mais justo, por não se basear em critérios culturais ou biológicos. Embora apontada como necessária, a avaliação de mérito é problemática e sujeita a críticas, sendo dificultosa a definição exata do que seja o mérito, visto que não há uma medida específica de valores, fazendo com que qualquer escolha possa ser arbitrária (FREITAS, 2008).

Para Barbosa (1996), a meritocracia e a avaliação do desempenho, no Brasil, possuem caráter polêmico, pois está enraizada na cultura brasileira a noção de que cobrar resultados é autoritário, de forma que as avaliações são vistas como algo negativo.

Nesse contexto, o PGD surge como uma alternativa à gestão do desempenho no serviço público, ao propor o trabalho realizado por metas e resultados, em detrimento ao controle da jornada de trabalho. Sendo as metas definidas em acordo com a gestão e com os objetivos organizacionais/institucionais, tornando-se uma possibilidade no que se refere à gestão por resultados no serviço público (CHAGAS, 2020).

A gestão por desempenho pode ser compreendida a partir da perspectiva do desempenho e do resultado. O desempenho refere-se à

A eficiência, legitimidade, tamanho e desempenho da Administração Pública são temas frequentes de discussão na sociedade, especialmente em um contexto de modernização, inovação e busca por maior produtividade.

dimensão interna da organização e diz respeito às noções de eficiência (a utilização racional dos recursos da organização) e eficácia (alcance de resultados esperados) (BERGUE, 2020).

A perspectiva de resultados, por sua vez, refere-se aos resultados obtidos pela atuação da organização. Está atrelada à noção de efetividade, o que sugere um olhar a partir de seu desempenho externo, ou seja, da aderência entre a ação governamental e as demandas da sociedade (BERGUE, 2020).

Nesse sentido, a gestão por resultados, conforme Bergue (2020, p. 311), pode ser entendida como a “perspectiva de gestão que desloca o eixo de atenção do agente público dos meios para os fins”.

No que se refere à gestão por resultados, quando aplicada à formulação de políticas públicas, envolve a transformação dos objetivos em resultados concretos. Quando se trata das ações necessárias para alcançar esses resultados, a gestão por resultados se concentra principalmente na orientação por resultados, deixando de lado outros mecanismos de coordenação, como supervisão direta, padronização de procedimentos e habilidades (GOMES, 2009).

A eficiência, legitimidade, tamanho e desempenho da Administração Pública são temas frequentes de discussão na sociedade, especialmente em um contexto de modernização, inovação e busca por maior produtividade. Dentro desse contexto, a gestão por resultados é um tema recorrente na administração pública (MORAES; PENA; PAIVA, 2022). Assim, o modelo de gestão por resultados é considerado uma das principais recomendações da Nova Gestão Pública (GOMES, 2009).

A recomendação para adotar o modelo de gestão por resultados é baseada na argumentação de que este modelo é apropriado por concentrar as atividades na efetividade e no que é realmente importante para o cidadão e para a sociedade; flexibilizar a forma de conduzir os processos, reduzindo as disfunções decorrentes do excesso de apego a normas e procedimentos; além de proporcionar maior eficiência e *accountability* (GOMES, 2009).

Assim, a gestão por resultados se constitui na essência do PGD, voltada para resultados, com a mensuração das atividades e com os serviços prestados à sociedade. A IN n. 65/2020 (BRASIL, 2020b, Art. 6º) já apontava como um dos objetivos do PGD “promover a cultura orientada a resultados, com foco no incremento da eficiência e da efetividade dos serviços prestados à sociedade”. Além disso, o teletrabalho, modalidade de

trabalho proposta pelo Programa, alinha-se à flexibilidade com relação aos meios, característica da gestão por resultados.

No contexto da gestão universitária, é presente a concepção de universidade empreendedora, alinhada à concepção da gestão por resultados. De acordo com Ferreira e Leopoldi (2013), as universidades estão passando por uma transformação cultural significativa e desempenhando um papel cada vez mais importante na sociedade.

Segundo Chauí (2001), a universidade brasileira passou por diferentes fases: funcional, de resultados e operacional. Na primeira fase, nos anos de 1970, a universidade estava voltada para o mercado de trabalho, caracterizando a universidade funcional. Já na década de 1980, a universidade de resultados caracterizou-se pela expansão das escolas privadas e pela ideia de parceria com empresas privadas. Na década de 1990, a universidade operacional se tornou um modelo produtivo e flexível, voltado para si mesma, gerido por contratos de gestão e avaliado por índices de produtividade.

Segundo Franz e Rodrigues (2021), o cenário político e econômico brasileiro impulsiona o surgimento de um novo tipo de universidade: a universidade empreendedora. Nesta nova fase, a universidade tem uma mudança em seu papel, passando a ser protagonista no estímulo e divulgação do empreendedorismo, que se tornou uma espécie de mantra frequentemente repetido. Isso contribui para o desenvolvimento de uma cultura que valoriza mais os critérios econômicos e inovações. Além disso, há uma maior valorização do conhecimento aplicado e da produção de inovações e patentes, entre outras ações que possibilitem o empreendedorismo social e econômico, como papel da universidade como instituição social (CHAUÍ, 1999).

Nesse sentido, a concepção de universidade empreendedora traz para o contexto universitário o olhar para os resultados, especialmente os de natureza econômica e social (FRANZ; RODRIGUES, 2021). O Programa de Gestão e Desempenho, dessa forma, representa para a Administração Pública, bem como para a gestão universitária, uma nova forma de trabalho nas instituições universitárias, com foco em resultados.

No contexto da gestão universitária, é presente a concepção de universidade empreendedora, alinhada à concepção da gestão por resultados.

3 PGD NO CONTEXTO DA GESTÃO UNIVERSITÁRIA

No Brasil, as universidades públicas federais somam 69 instituições (BRASIL, 2023e). As universidades são entendidas, conforme a Lei n. 9.394/1996 (BRASIL, 1996, Art. 52º) — conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) — como “instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano”.

As universidades federais brasileiras fazem parte da estrutura organizacional do Ministério da Educação, estando vinculadas na forma de autarquias ou fundações públicas. O seu funcionamento é disciplinado por leis, regimentos e estatutos próprios. Como órgãos da Administração Indireta, estão limitadas às regras gerais da Administração Pública Federal no que diz respeito ao planejamento econômico-financeiro, bem como aos critérios da administração de pessoal (CAETANO; CAMPOS, 2019).

Concebemos a universidade como uma instituição social. Como tal, ela exprime a estrutura e o funcionamento da sociedade como um todo. A universidade sempre foi uma instituição social, uma prática social, que tem como fundamento o reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições. A universidade como instituição social se transforma a partir das transformações sociais, econômicas e políticas, diferenciando-se, assim, de uma organização qualquer (CHAUÍ, 1999).

As Universidades vêm autorizando o PGD desde julho de 2020, com a publicação da IN n. 65/2020 (BRASIL, 2020b). Até abril de 2023 somam-se 27 universidades com o Programa autorizado, conforme o QUADRO 1 — Universidades Públicas Federais com PGD.

QUADRO 1 — Universidades Públicas Federais com PGD continua

	Instituição	Estado	Região	Data Autorização
1	UFMS	MS	Centro-Oeste	28/07/2022
2	UNILAB	BA	Nordeste	25/10/2021
3	UFC	CE	Nordeste	29/06/2022
4	UFCA	CE	Nordeste	08/06/2022
5	UFMA	MA	Nordeste	31/05/2022
6	UFMG	PB	Nordeste	27/09/2022
7	UFRPE	PE	Nordeste	14/09/2022
8	UNIVASF	PE	Nordeste	30/09/2022
9	UFRN	RN	Nordeste	30/06/2022

QUADRO 1 — Universidades Públicas Federais com PGD

conclusão

	Instituição	Estado	Região	Data Autorização
10	UFS	SE	Nordeste	21/09/2021
11	UNIFAP	AP	Norte	06/06/2022
12	UFT	TO	Norte	15/06/2022
13	UFLA	MG	Sudeste	01/11/2022
14	UFSJ	MG	Sudeste	04/07/2022
15	UFTM	MG	Sudeste	14/12/2022
16	UNIFALMG	MG	Sudeste	25/10/2021
17	UNIFEI	MG	Sudeste	20/05/2022
18	UFF	RJ	Sudeste	12/05/2022
19	UFABC	SP	Sudeste	26/05/2022
20	UNIFESP	SP	Sudeste	06/12/2021
21	UNILA	PR	Sul	26/01/2023
22	FURG	RS	Sul	06/09/2022
23	UFCSPA	RS	Sul	15/07/2022
24	UFRGS	RS	Sul	30/05/2022
25	UNIPAMPA	RS	Sul	30/09/2022
26	UFFS	SC	Sul	17/02/2022
27	UFSC	SC	Sul	30/07/2022

FONTE: Brasil (2023d, adaptado)

Cabe destacar que, para os órgãos da Administração Pública Federal, a implementação do PGD se dá em dois momentos. O primeiro é a autorização para instituição, sendo este um ato discricionário da autoridade máxima do órgão — no caso das Universidades Públicas Federais, do reitor, observando-se critérios de oportunidade e conveniência. O segundo momento é a instituição, que se refere ao início efetivo do Programa no órgão, a qual se dá por meio de portaria da autoridade máxima prevendo características do Programa no órgão, como os tipos de atividade; quantitativo de vagas disponíveis; vedações à participação, quando houver e nível de produtividade exigido. Dessa forma, nem todos os órgãos que autorizaram o Programa já realizaram sua efetiva implantação (BRASIL, 2022a).

Considerando a autorização do PGD pelas universidades públicas federais, é possível observar um número crescente, desde 2021. Para tanto, a instituição precisa estar preparada para esta mudança de concepção de gestão e de interlocução com o trabalho. Há uma mudança de concepção, até então vivenciada, para uma gestão voltada a resultados.

Um dos aspectos fundamentais do PGD, no contexto da gestão universitária, é a formação de gestores. Tratando das barreiras à implantação do PGD, de acordo com Pojo (2021, p. 4), faz-se necessária a superação de barreiras culturais.

Uma série de cursos e treinamentos precisam ser desenvolvidos para que os líderes tenham a confiança em abandonar os métodos antigos de gerenciamento e aplicar os métodos mais eficientes para a construção e manutenção de equipes de alto desempenho. (POJO, 2021, p. 4)

Diante da mudança de olhar que o PGD representa para o processo da gestão universitária, a formação do gestor, para este novo cenário que vem se configurando, é essencial. Para além da materialidade da autorização e da instituição do PGD, a forma como a instituição vai necessitar se organizar e gestar as atividades a serem desenvolvidas, o gestor precisará ter este novo olhar, de uma universidade empreendedora em suas ações. A universidade como instituição social se transforma a partir das transformações ocorridas na sociedade. Desta forma, a universidade cumpre o seu papel social na sociedade onde está inserida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Resgatando o objetivo inicialmente proposto, de refletir teoricamente sobre a concepção do Programa de Gestão e Desempenho, a partir do contexto da gestão universitária, é possível pontuar que a pandemia da Covid-19 (BRASIL, 2020a) impulsionou o desenvolvimento do PGD, sendo sustentado pelas TICs. Todavia, para sua autorização e instituição, para além de um querer institucional, faz-se necessária uma gestão para este fim, e a formação do gestor é fundante para este novo cenário, para a materialização do Programa.

O Programa se fundamenta em algumas concepções: o desempenho no serviço público; a gestão por resultados e a universidade empreendedora. Historicamente, o desempenho no serviço público vem sendo cenário de legislações e fomento na prática da gestão. A gestão por resultados, com sua perspectiva para os fins, em detrimento dos meios, está atrelada à necessidade de resposta às demandas sociais, como uma ação intrínseca, ao papel da universidade.

Neste contexto, a concepção de universidade empreendedora, na mesma perspectiva da gestão por resultados, é uma nova fase da universidade, em que são valorizadas as inovações, o empreendedorismo,

trazendo para a universidade um olhar para os resultados tanto de natureza econômica quanto social.

O gradativo avanço das Universidades Públicas Federais de autorização e instituição do Programa vem se constituindo e impulsionando o repensar sobre a relação de trabalho e de gestão das universidades. O Programa é uma possibilidade concreta, mas, para tanto, se fazem necessários estudos e diretrizes debatidas no coletivo de cada Instituição, para sua materialização no processo de interlocução com a sociedade.

Consideramos que, para o fortalecimento e incremento do PGD nas Universidades, seja fundante a formação dos gestores para este novo cenário, já que o Programa traz um novo contexto, uma nova forma de trabalho e de gestão.

Após a pandemia, uma nova sociedade surgiu, trazendo consigo uma nova perspectiva em relação à gestão universitária. Como a pandemia da Covid-19 (BRASIL, 2020a), as universidades federais públicas tiveram que repensar seus procedimentos e fluxos de trabalho, alterando fundamentalmente a forma de ver, pensar e agir do seu trabalhador na interlocução com o trabalho. Isso nos leva a considerar uma nova realidade na gestão universitária, que vai além da pandemia e é vista como uma opção para a instituição e para seus trabalhadores, diante das transformações vivenciadas na sociedade. A universidade precisa se repensar diante da prática da gestão, desvelando os desafios e as novas perspectivas que este Programa fomenta, aproximando a universidade desta sociedade que vem se configurando, constituindo um novo olhar sobre o trabalho, sobre o trabalhador e o papel da universidade.

REFERÊNCIAS

- ALVES, A. C. **Teletrabalho na administração pública**: estudo de caso na Controladoria Geral da União. 2020. 158 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) — Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/38637/1/2020_AlissonCardosoAlves.pdf. Acesso em: 11 jul. 2023.
- BARBOSA, L. Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil? **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 47, n. 3, p. 58-102. 1996. Disponível em: <http://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/396>. Acesso em: 11 jan. 2023.
- BERGUE, S. T. **Gestão estratégica de pessoas no setor público**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.
- BOLAND, T.; FOWLER, A. A systems perspective of performance management in public sector organisations. **International Journal of Public Sector Management**, v. 13, n. 5, p. 417–446. 2000. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/09513550010350832/full/html>. Acesso em: 11 jan. 2023.
- BRASIL. Decreto Legislativo n. 6, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do Art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2020a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/dlg6-2020.htm#:~:text=DECRETO%20LEGISLATIVO%20N%C2%BA%206%2C%20DE,18%20de%20mar%C3%A7o%20de%202020. Acesso em: 16 jun. 2023.
- BRASIL. Decreto n. 1.590, de 10 de agosto de 1995. Dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1995a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1590.htm. Acesso em: 11 jul. 2023.
- BRASIL. Decreto n. 11.072, de 17 de maio de 2022. Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho- PGD da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2022a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.072-de-17-de-maio-de-2022-401056788>. Acesso em: 01 jul. 2023.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta n. 24, de 28 de julho de 2023. Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal- Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg, relativas à implementação e execução do Programa de Gestão e Desempenho- PGD. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2023a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-seges-sgp-rt/mgi-n-24-de-28-de-julho-de-2023-499593248>. Acesso em: 01 ago. 2023.

BRASIL. Instrução Normativa n. 1, de 31 de agosto de 2018. Estabelece orientação, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal- Sipec relativos à implementação de Programa de Gestão, de que trata o § 6º do Art. 6º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/39382838/do1-2018-09-03-instrucao-normativa-n-1-de-31-de-agosto-de-2018-39382704. Acesso em: 04 jul 2023.

BRASIL. Instrução Normativa n. 2, de 10 de janeiro de 2023. Revoga a Instrução Normativa SGP-SEGES/SEDGG/ME nº 89, de 13 de dezembro de 2022, que estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal- Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal- Siorg relativos à implementação de Programa de Gestão e Desempenho- PGD, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-sgp-seges-/me-n-2-de-10-de-janeiro-de-2023-457679698>. Acesso em: 13 fev. 2023.

BRASIL. Instrução Normativa n. 65, de 30 de julho de 2020. Estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal- SIPEC relativos à implementação de Programa de Gestão. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2020b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-65-de-30-de-julho-de-2020-269669395>. Acesso em: 29 jul. 2023.

BRASIL. Instrução Normativa n. 89, de 12 de dezembro de 2022. Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal- Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal- Siorg, relativas à implementação e execução de Programa de Gestão e Desempenho – PGD. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2022b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-sgp-seges/sedgg/me-n-89-de-13-de-dezembro-de-2022-451152923>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BRASIL. Lei n. 8.745, de 09 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do Art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8745cons.htm. Acesso em: 29 mar. 2023.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 24 mar. 2023.

BRASIL. Lei n. 11.788, de 25 de setembro de 2008. Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do Art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga as Leis nos 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 8.859, de 23 de março de 1994, o parágrafo único do Art. 82 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o Art. 6º da Medida Provisória no 2.164-41, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11788.htm. Acesso em: 27 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, 1995b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. **O que é SIPEC**. 2022c. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/sipec/o%20que%20e#:~:text=Os%20%C3%93rg%C3%A3os%20Setoriais%20do%20Sipec,ainda%20o%20Cade%20e%20Bacen>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BRASIL. Portaria n. 267, de 30 de abril de 2021. Autoriza a implementação do programa de gestão pelas unidades do Ministério da Educação- MEC e de suas entidades vinculadas. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-267-de-30-de-abril-de-2021-317433867>. Acesso em: 30 abr. 2023.

BRASIL. **Principais novidades da IN n. 24/2023**. 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/principais-novidades-da-in-xx>. Acesso em: 01 ago. 2023.

BRASIL. **Programa de gestão e desempenho**. 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. **Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (SIORG)**. 2022d. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/transformagov/catalogodesolucoes/siorg>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BRASIL. **Universidade 360**. 2023e. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/universidade360>. Acesso em: 09 fev. 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 7-26, 2000. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6289>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 49, n. 1, p. 8-42, 1998. Disponível em: <http://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/360>. Acesso em: 11 jan. 2023.

CAETANO, E. F. S.; CAMPOS, I. M. B. M. A autonomia das universidades federais na execução das receitas próprias. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 24, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/jj/rbedu/a/dPL5HgZytP3T8vYZMv5tHLp/?lang=pt>. Acesso em: 24 mar. 2023.

CHAGAS, A. F. **Teletrabalho**: uma alternativa à gestão do desempenho no setor público. 2020. 75 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) — Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Brasília, 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/29537>. Acesso em: 02 out. 2022.

CHAUÍ, M. S. A universidade operacional. **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 4, n. 3, p. 3-8, set. 1999. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/aval/v04n03s01/v04n03s01a02.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2023.

CHAUÍ, M. S. Escritos sobre a universidade. São Paulo: Unesp, 2001.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — ENAP. **Curso gestão de equipes em trabalho remoto**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://mooc38.escolavirtual.gov.br/course/view.php?id=8283>. Acesso em: 04 nov. 2022.

FERREIRA, A.; LEOPOLDI, M. A. A contribuição da universidade pública para a inovação e o desenvolvimento regional: a percepção de gestores e pesquisadores. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 60-82, 2013. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3193/319327518005.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023.

FRANZ, A. H.; RODRIGUES, M. S. Da universidade operacional à universidade empreendedora: reflexões sobre o avanço do neoliberalismo na educação superior brasileira. **Simbiótica Revista Eletrônica**, Vitória, v. 8, n. 1, p. 53-85, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/simbiotica/article/view/35433>. Acesso em: 11 jan. 2023.

FREITAS, S. R. **Teletrabalho na administração pública federal**: uma análise do potencial de implantação na diretoria de marcas do INPI. 2008. 172 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) — Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/3522>. Acesso em: 13 fev. 2023.

GOMES, E. G. M. **Gestão por resultados e eficiência na administração pública**: uma análise à luz da experiência do governo de Minas Gerais. 2009. 187 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) — Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10438/4652>. Acesso em: 10 fev. 2023.

MORAES, R. B. S.; PENA, K. W.; PAIVA, I. A. A. O programa de gestão de desempenho no IF goiano: análise do projeto-piloto. **Revista Economia e Políticas Públicas**, Montes Claros, v. 10, n. 2, p. 33-63, 2022. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/economiaepoliticaspUBLICAS/article/view/6178>. Acesso em: 14 mar. 2023.

POJO, R. **Entrevista**: programa de gestão e desempenho, com Roberto Pojo. 2021. Disponível em: <https://ementario.info/2021/12/06/egp-entrevista-roberto-pojo/>. Acesso em: 03 jul. 2023.

POJO, R. S.; CARDOSO JR., J. C. Princípios, condições e diretrizes do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) para o Governo Federal Brasileiro. **Estadão**, 21 nov. 2022. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/principios-condicoes-e-diretrizes-do-programa-de-gestao-e-desempenho-pgd-para-o-governo-federal-brasileiro/#:~:text=O%20PGD%20foi%20reformulado%20em,substitui%C3%A7%C3%A3o%20ao%20controle%20de%20frequ%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 09 jan. 2023.

RESSUREIÇÃO, T. O. **Teletrabalho**: o olhar dos gestores universitários. 2022. 99 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Universitária) — Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/238318>. Acesso em: 11 jan. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO — TCU. **Relatório de levantamento sobre o Programa de Gestão e Desempenho**. 2022. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/processo/Licen%25C3%25A7a%2520Ambiental/%2520DTAUTUACAOORDENACAO%2520desc%252C%2520NUMEROCOMZEROS%2520desc/2/%2520>. Acesso em: 05 jan. 2023.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.