

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

ANA CAROLINA CARDOSO BATINA DA SILVA

**ANÁLISE DO PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO (PGD) SOB A ÓTICA
DA GOVERNANÇA PÚBLICA**

CURITIBA

2026

ANA CAROLINA CARDOSO BATINA DA SILVA

**ANÁLISE DO PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO (PGD) SOB A ÓTICA
DA GOVERNANÇA PÚBLICA**

**ANALYSIS OF THE MANAGEMENT AND PERFORMANCE PROGRAM (PGD)
FROM THE PERSPECTIVE OF PUBLIC GOVERNANCE**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

Orientador(a): Profª Drª Hilda Alberton de Carvalho

CURITIBA

2026



[4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Esta licença permite compartilhamento, remixe, adaptação e criação a partir do trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que sejam atribuídos créditos ao(s) autor(es). Conteúdos elaborados por terceiros, citados e referenciados nesta obra não são cobertos pela licença.



Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Campus Curitiba



ANA CAROLINA CARDOSO BATINA DA SILVA

**ANÁLISE DO PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO (PGD) SOB A ÓTICA DA
GOVERNANÇA PÚBLICA**

Trabalho de pesquisa de mestrado apresentado como requisito para obtenção do título de Mestre Em Planejamento E Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).
Área de concentração: Planejamento Público E Desenvolvimento.

Data de aprovação: 06 de Março de 2026

Dra. Hilda Alberton De Carvalho, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dra. Giovanna Pesarico, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dr. Jamur Johnas Marchi, Doutorado - Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila)

Dra. Vanessa Ishikawa Rasoto, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Documento gerado pelo Sistema Acadêmico da UTFPR a partir dos dados da Ata de Defesa em 11/03/2026.

Dedico este trabalho aos meus filhos
pelo apoio e paciência.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais pela minha vida, pelos ensinamentos e pelos valores que me transmitiram. Em especial à minha mãe, Cecília, que esteve ao meu lado em cada etapa desta trajetória, dando todo o apoio possível.

Aos meus filhos Vitor e Artur, pelo carinho e companheirismo ao longo desta jornada. Vocês são meu alicerce e minha maior motivação. Cada conquista é dedicada a vocês.

À minha orientadora, Prof^ª Dr^ª Hilda Alberton de Carvalho, pela paciência, pelo rigor acadêmico e por compartilhar seu vasto conhecimento. Sua condução e apontamentos foram fundamentais para este trabalho.

Aos colegas e amigos do mestrado, pela parceria, pelas conversas, pelo apoio mútuo e pelas experiências compartilhadas que tornaram esta jornada mais leve e enriquecedora. Em especial ao grupo Gaivotas, que tanto me ajudou nesta caminhada.

Aos colegas de trabalho, pela compreensão em momentos de ausência, pelo incentivo constante e pelas palavras de apoio nos períodos mais desafiadores.

Aos amigos e familiares que, de diferentes formas, me apoiaram, compreenderam minhas ausências e celebraram comigo cada conquista alcançada.

“Ninguém se banha duas vezes no mesmo rio”
Heráclito de Éfeso

RESUMO

Esta dissertação analisa a implementação e a gestão do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) nas universidades federais do estado do Paraná sob a ótica dos princípios da governança pública. O objetivo da pesquisa foi verificar se as ações adotadas pelas instituições analisadas estão alinhadas aos princípios da capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade (*accountability*) e transparência, conforme estabelecido pela base normativa da governança pública. Metodologicamente, trata-se de um estudo qualitativo, de caráter exploratório, fundamentado em pesquisa documental e coleta de dados por meio de questionário encaminhado às instituições via Lei de Acesso à Informação. O universo da pesquisa compreendeu quatro universidades federais localizadas no Paraná: Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). A análise dos dados foi realizada por meio de análise de conteúdo, com categorias previamente definidas a partir dos princípios da governança pública. Os resultados indicam que a implementação do PGD ocorre de forma heterogênea entre as instituições, refletindo diferenças organizacionais, estruturais e de maturidade institucional. Observou-se aderência de todas as instituições aos princípios da capacidade de resposta, integridade, melhoria regulatória e prestação de contas, especialmente no que se refere à adaptação normativa e à organização dos processos internos. Em contrapartida, os princípios da confiabilidade e da transparência foram atendidos parcialmente pela UFFS, sobretudo no que diz respeito à divulgação de informações e relatórios de desempenho relacionados ao PGD. Conclui-se que o PGD é um instrumento poderoso de transformação, capaz de conciliar a qualidade de vida dos servidores com aumento da produtividade institucional, porém sua efetividade está condicionada à capacidade institucional das organizações em mudar para uma gestão orientada a resultados, à existência de mecanismos de monitoramento e avaliação das entregas e ao fortalecimento de práticas de governança que transcendam o cumprimento normativo.

Palavras-chave: Programa de Gestão e Desempenho; Governança Pública; Universidades Federais; Serviço Público; Gestão por Desempenho.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the implementation and management of the Management and Performance Program (PGD) in federal universities in the state of Paraná from the perspective of public governance principles. The objective of the research was to verify whether the actions adopted by the analyzed institutions align with the principles of responsiveness, integrity, reliability, regulatory improvement, accountability, and transparency, as established by the normative framework of public governance. Methodologically, this is a qualitative and exploratory study, grounded in documentary research and data collection through questionnaires sent to the institutions via the Access to Information Law. The research scope comprised four federal universities located in Paraná: the Federal University of Technology – Paraná (UTFPR), the Federal University of Paraná (UFPR), the Federal University of Latin American Integration (UNILA), and the Federal University of the Southern Frontier (UFFS). Data analysis was conducted using content analysis, with categories predefined based on public governance principles. The results indicate that the implementation of the PGD occurs heterogeneously among the institutions, reflecting organizational, structural, and institutional maturity differences. All institutions demonstrated adherence to the principles of responsiveness, integrity, regulatory improvement, and accountability, particularly regarding normative adaptation and internal process organization. In contrast, the principles of reliability and transparency were partially met by the UFFS, especially concerning the disclosure of information and performance reports related to the PGD. It is concluded that the PGD is a powerful instrument for transformation, capable of reconciling the quality of life of public servants with increased institutional productivity. However, its effectiveness is contingent upon the organizations' institutional capacity to shift toward results-oriented management, the existence of mechanisms for monitoring and evaluating deliverables, and the strengthening of governance practices that transcend mere regulatory compliance.

Keywords: Management and Performance Program; Public Governance; Federal Universities; Public Service; Performance Management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Relação entre governança e gestão	28
Figura 2 - Relação principal-agente no setor público	31
Figura 3 - Mecanismos e práticas da governança organizacional pública	37
Figura 4 - Linha do tempo do PGD	57

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de servidores em PGD por instituição.....	82
Gráfico 2 – Percentual dos servidores em PGD	83

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGTIC/PRA	Agência de Tecnologia da Informação e Comunicação da Pró-Reitoria de Administração
APF	Administração Pública Federal
APG	Administração Pública Gerencial
ASLEG	Assessoria de Legislação
AUDIN	Auditoria Interna
café	Comunidade Acadêmica Federada
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFET-PR	Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná
CEM	Centro de Estudos do Mar
CGR	Coordenadoria de Governança e Riscos
CGRC	Comitê de Governança, Integridade, Riscos e Controles Internos
CGU	Controladoria Geral da União
CIG	Comitê Interministerial de Governança
CIS	Comissão Interna de Supervisão
CIS/PCCTAE	Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação da UFPR
COGERH	Coordenadoria de Recursos Humanos
COPLAD	Conselho Superior de Administração
COUNI	Conselho Universitário
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DIRGEP	Diretoria de Gestão de Pessoas
DIRGTI	Diretoria de Tecnologia da Informação
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EPROC	Escritório de Processos
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
GC	Governança Corporativa
GP	Governança Pública
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IES	Instituições de Ensino Superior
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i>
IMEA	Instituto Mercosul de Estudos Avançados
IN	Instrução Normativa
INTEGRA/UFPR	Diretoria de Desenvolvimento e Integração dos Campi Avançados
LAI	Lei de Acesso à Informação
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MF	Ministério da Fazenda
MP	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
NPM	<i>New Public Management</i>
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
PDRAES	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PGD	Programa de Gestão e Desempenho
PGD-T	Programa de Gestão e Desempenho – Teletrabalho
PGIRC	Política de Governança, Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão

PPGGPGP	Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública
PROGEPE	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças
PUC-RJ	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
QVT	Qualidade de Vida no Trabalho
Reuni	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SGP	Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal
SINDITEST	Sindicato dos Trabalhadores em Educação das Instituições Federais de Ensino Superior no Estado do Paraná
SIPEC	Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal
SITAI	Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação
TCR	Termo de Ciência e Responsabilidade
TCU	Tribunal de Contas da União
UDF	Universidade do Distrito Federal
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-Americana
USP	Universidade de São Paulo
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	Problema de pesquisa	15
1.2	Objetivos da pesquisa	16
1.3	Justificativa e contribuições da pesquisa	16
1.4	Estrutura da dissertação	17
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	18
2.1	Histórico da Administração Pública	18
2.1.1	Administração Pública Patrimonialista.....	19
2.1.2	Administração Pública Burocrática	21
2.1.3	Administração Pública Gerencial.....	22
2.2	Governança Pública	26
2.2.1	Histórico e definição da Governança Pública	28
2.2.2	Princípios da Governança Pública.....	33
<u>2.2.2.1</u>	<u>Princípio da Capacidade de Resposta</u>	<u>33</u>
<u>2.2.2.2</u>	<u>Princípio da Integridade</u>	<u>33</u>
<u>2.2.2.3</u>	<u>Princípio da Confiabilidade</u>	<u>34</u>
<u>2.2.2.4</u>	<u>Princípio da Melhoria Regulatória</u>	<u>34</u>
<u>2.2.2.5</u>	<u>Princípio da Prestação de Contas e Responsabilidade (<i>accountability</i>)</u> .35	
<u>2.2.2.6</u>	<u>Princípio da Transparência</u>	<u>36</u>
2.2.3	Mecanismos da Governança Pública	37
<u>2.2.3.1</u>	<u>Mecanismo de Liderança</u>	<u>37</u>
<u>2.2.3.2</u>	<u>Mecanismo de Estratégia</u>	<u>38</u>
<u>2.2.3.3</u>	<u>Mecanismo de Controle</u>	<u>38</u>
3	INSTITUIÇÕES ESTUDADAS	40
3.1	As Universidades Federais Brasileiras	40
3.2	Universidade Tecnológica Federal do Paraná	41
3.3	Universidade Federal do Paraná	42
3.4	Universidade Federal da Integração Latino-Americana	43
3.5	Universidade Federal da Fronteira Sul	44
4	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	46
4.1	Tipo de pesquisa	46
4.2	Coleta dos dados	48
4.3	Análise dos dados	51

5	RESULTADOS E DISCUSSÃO	53
5.1	O Programa de Gestão e Desempenho - PGD	53
5.1.1	Histórico normativo	54
5.1.2	Objetivos e características	58
5.1.3	Impactos	61
5.2	O PGD nas instituições estudadas	63
5.2.1	O PGD na UTFPR	63
5.2.2	O PGD na UFPR	66
5.2.3	O PGD na UNILA	67
5.2.4	O PGD na UFFS	71
5.3	Análise do PGD sob os princípios da Governança Pública	72
5.3.1	Capacidade de resposta	73
5.3.2	Integridade	75
5.3.3	Confiabilidade	77
5.3.4	Melhoria regulatória	78
5.3.5	Prestação de contas e responsabilidade (<i>accountability</i>)	80
5.3.6	Transparência	83
5.4	Discussão	85
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
	REFERÊNCIAS	93
	APÊNDICE A - Questionário de pesquisa	103

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas do século XX e início do século XXI, mudanças significativas nos âmbitos econômico, político, social e tecnológico impactaram diretamente o conceito de trabalho e suas interações. No contexto econômico, destacam-se a ampliação do comércio internacional, a realocação de empregos para países com menor custo de produção, o crescimento do trabalho por demanda (*freelancers*, motoristas de aplicativos, entregadores), a redução do emprego industrial, a ascensão dos setores de serviços e tecnologia, além da expansão do trabalho remoto e híbrido e da flexibilização das relações trabalhistas (Gonçalves; Moreno, 2023; Souza, 2023; Zanelli; Yamamoto, 2014).

Na esfera política, ressalta-se a flexibilização de contratos e a regulamentação de novas formas de trabalho (como a reforma trabalhista no Brasil em 2017), os novos modelos de previdência e seguridade social para trabalhadores autônomos e informais, os debates sobre direitos e deveres dos trabalhadores de aplicativos e a adaptação à economia digital (Carvalho, 2017). No campo social, observa-se o aumento da longevidade, exigindo adaptações dos mercados de trabalho para profissionais mais velhos (Silva; Carvalho, 2025), a busca pelo equilíbrio entre vida profissional e pessoal, o crescimento da preocupação com a saúde mental no ambiente laboral e a ampliação da participação de mulheres, idosos e minorias no mercado de trabalho.

No aspecto tecnológico, destacam-se a substituição de empregos operacionais e repetitivos por máquinas e algoritmos, a disseminação do *home-office*, do trabalho em nuvem e de novas formas de colaboração virtual, bem como a adoção de modelos baseados em dados, que influenciam a demanda por novas habilidades profissionais (Gonçalves; Moreno, 2023; Luttigards, 2018). Todas essas mudanças redefinem as relações laborais, exigindo adaptações tanto das empresas quanto dos trabalhadores.

Essas transformações também impactam nos mecanismos de gestão pública. No Brasil, esse movimento ganhou contornos particulares a partir da reforma do Estado nos anos 1990, que buscou substituir um modelo burocrático rígido por práticas gerenciais orientadas para resultados, eficiência e qualidade na prestação de serviços (Abrucio, 2007; Bresser-Pereira, 1998). Nesse contexto, emerge a governança pública como princípio estruturante da administração estatal

contemporânea, destacando valores como transparência, integridade, *accountability* e participação social (Brasil, 2017; TCU, 2020). Além disso, a agenda de modernização do Estado, consolidada no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995), passou a enfatizar a digitalização de processos, a otimização de recursos e a busca por maior responsividade administrativa. O tema da Governança Pública tem caráter multidisciplinar e é estudado por diversas áreas do conhecimento, tais como Ciências Sociais e Aplicadas, Ciências Humanas, Engenharias e Ciências da Saúde, destacando-se como um tema multidisciplinar (Santos; Souza, 2022).

Nessa perspectiva de modernização, foi implementado o Programa de Gestão e Desempenho (PGD), que representa um modelo de trabalho apoiado em tecnologias digitais, permitindo maior flexibilidade aos processos laborais. Estruturado a partir de metas, prazos e entregas monitoradas por sistemas informatizados, busca ampliar a transparência e a eficiência administrativa. Em outubro de 2025, das 214 instituições vinculadas à Administração Pública Federal, 190 (89%) já haviam adotado o PGD conforme suas diretrizes normativas; em setembro de 2025, dos 449.708 servidores, 145.545 haviam aderido ao PGD (32,36%) (Brasil, 2025). Essa adesão reflete a relevância do programa no cenário de transformação digital do Estado brasileiro.

Estudos recentes têm analisado a adoção e implementação do PGD nas universidades públicas federais, evidenciando tanto seu potencial de modernização administrativa quanto desafios estruturais persistentes. Segundo Gurgel, Ceolin e Correia-Neto (2025b), a ausência de padronização nos sistemas utilizados e as limitações na divulgação de dados comprometem a transparência e dificultam a avaliação dos resultados do programa. Os autores destacam que, embora o PGD represente uma estratégia de inovação na gestão pública, sua efetividade depende do fortalecimento de mecanismos de controle, publicidade e *accountability*. O presente trabalho, ao focar nos princípios da governança pública, distingue-se por oferecer uma análise mais aprofundada da implementação e do monitoramento do PGD nas universidades federais. O objetivo é ir além dos aspectos operacionais e de transparência, examinando como os pilares éticos e de responsabilidade da governança se materializam na gestão do programa.

As universidades federais brasileiras assumem um papel estratégico no desenvolvimento regional e nacional, especialmente após as políticas de expansão que ampliaram a sua inserção territorial (Teramatsu; Straforini, 2022). Essa

complexidade institucional, aliada à sua função educacional e de pesquisa, exige modelos de gestão que equilibrem a rigidez do regime jurídico público com a necessidade de agilidade e melhoria contínua na qualidade de vida dos servidores (Teramatsu; Straforini, 2022).

No estado do Paraná, a presença de quatro universidades federais – UTFPR, UFPR, UNILA e UFFS – com trajetórias e inserções regionais distintas, oferece um campo fértil para observar como o PGD, uma política pública nacional padronizada, é apropriado e executado em contextos institucionais e territoriais específicos. A análise do PGD neste território contribui para compreender como a governança pública se materializa na prática e quais fatores organizacionais condicionam sua eficácia.

Embora a literatura sobre o PGD tenha avançado na análise de seus efeitos operacionais e sobre a qualidade de vida dos servidores, os aspectos institucionais e estratégicos da sua implementação ainda são pouco discutidos, especialmente em contextos territoriais específicos como o das universidades federais paranaenses.

1.1 Problema de pesquisa

O PGD, no serviço público federal, representa uma importante inovação na gestão de pessoas e na forma de organização do trabalho, além das novas formas de acompanhamento e avaliação do desempenho dos servidores e suas entregas (Brasil, 2022a). Com sua rápida expansão, é possível encontrar estudos que atestam seus benefícios aos usuários e a melhoria de sua qualidade de vida, bem como às instituições que declaram melhoria nas execuções de suas atividades, não sendo, portanto, este o intuito desta pesquisa. Embora o estudo recente de Gurgel, Ceolin e Correia-Neto (2025b) tenha abordado a implementação do PGD nas universidades públicas federais, identificando avanços na modernização da gestão e fragilidades na padronização e transparência dos dados, não foram localizadas análises que examinem o programa sob a ótica dos princípios da governança pública, especialmente em contextos institucionais complexos como o das universidades federais.

Desta forma, a lacuna identificada conduz à seguinte pergunta de pesquisa: **como as universidades federais implementaram o PGD e como realizam sua gestão sob a ótica dos princípios da governança pública?**

No estado do Paraná, cada uma das universidades federais que nela atuam – UTFPR, UFPR, UNILA e UFFS – operam em contextos territoriais distintos, com

diferentes níveis de complexidade administrativa, composição de servidores, histórico institucional e atuação regional, com especificidades territoriais que devem ser consideradas na compreensão de uma política nacional.

1.2 Objetivos da pesquisa

O objetivo geral desta pesquisa é analisar a implementação e a gestão do PGD realizadas pelas Universidades Federais do estado do Paraná entre os anos de 2022 (data do decreto que regulamentou o PGD) e 2025 (data da solicitação de preenchimento do questionário desta pesquisa).

Para tanto, o objetivo geral desdobra-se nos seguintes objetivos específicos:

- Identificar como as instituições implementaram o PGD;
- Identificar como as instituições estão gerindo o PGD;
- Analisar se as ações realizadas atendem aos princípios da Governança Pública.

1.3 Justificativa e contribuições da pesquisa

O Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGGP) tem a missão de desenvolver competências nos seus egressos, capacitando-os para aplicar conceitos de planejamento e governança pública na solução de problemas e na busca por resultados eficazes. Busca qualificar o pesquisador com uma compreensão interdisciplinar da política e da gestão pública, permitindo-lhe produzir e disseminar conhecimentos essenciais sobre o tema para diversos entes federativos e órgãos do Estado. Além disso, o programa visa estimular uma visão de Estado que promova uma efetiva aproximação entre o conhecimento teórico e o mundo do trabalho, utilizando ambientes estratégicos de inovação, educação e cooperação técnica (UTFPR, 2024). Assim, esta dissertação está alinhada às diretrizes do programa, contribuindo para o aprimoramento da governança e da produtividade nas organizações públicas.

A relevância desta pesquisa reside em três dimensões complementares. Em primeiro lugar, esta pesquisa oferece contribuição ao avançar a literatura sobre gestão de desempenho. Enquanto estudos anteriores se concentraram em aspectos operacionais, esta análise se diferencia ao avaliar a implementação do PGD sob a ótica dos princípios da governança pública. Essa abordagem aprofunda a

compreensão da execução e monitoramento institucional do programa. Em segundo lugar, fornece evidências empíricas que podem subsidiar a formulação de políticas públicas voltadas à melhoria da gestão de pessoas na administração pública federal. Em terceiro lugar, dialoga com compromissos internacionais, como o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 16 da Agenda 2030, que propõe a construção de instituições eficazes, responsáveis e transparentes. Além disso, ao se alinhar aos objetivos do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (UTFPR, 2024), este estudo contribui para o desenvolvimento de competências aplicáveis à solução de problemas reais da administração pública.

1.4 Estrutura da dissertação

Este trabalho é composto por seis capítulos. O capítulo 1 apresenta a Introdução, na qual são contextualizados o tema, o problema de pesquisa, os objetivos (geral e específicos) e a justificativa para a realização do estudo.

O capítulo 2 aborda a evolução da Administração Pública e a transição para modelos gerenciais orientados para resultados, detalhando os conceitos e princípios da Governança Pública – que funcionam como a principal lente de análise deste estudo.

O capítulo 3 descreve o Ambiente da Pesquisa, detalhando as características institucionais e o contexto territorial das universidades federais do estado do Paraná que compõem a pesquisa de campo.

O capítulo 4 expõe os Procedimentos Metodológicos, detalhando o tipo de pesquisa, a coleta, e as estratégias de análise adotadas para responder ao problema proposto.

O capítulo 5 apresenta a Análise e Discussão dos Resultados, onde os dados coletados são interpretados à luz da fundamentação teórica, avaliando a implementação do PGD sob a ótica dos princípios da governança pública.

Por fim, o capítulo 6 traz as Considerações Finais, sintetizando as conclusões da pesquisa, respondendo aos objetivos da pesquisa e indicando as limitações do estudo e sugestões para futuras investigações.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para o aprofundamento na temática da Governança Pública, faz-se necessária a compreensão da trajetória da Administração Pública, que acompanha os paradigmas internacionais, incorporando de maneira gradual modelos e práticas de gestão. Este capítulo dedica-se a traçar essa evolução, partindo dos modelos históricos da Administração Pública Federal (APF) – patrimonialista, burocrática e gerencial – para, em seguida, analisar a base conceitual relativa à Governança Pública.

2.1 Histórico da Administração Pública

A Administração Pública pode ser entendida como a “estrutura do poder executivo, que tem a missão de coordenar e implementar as políticas públicas” e o conjunto de atividades consideradas de “interesse público” ou comum numa coletividade (Matias-Pereira, 2010, p. 23). A Administração Pública difere da função política (Governo) porque se concentra na gestão diária do Estado e na execução do direito, não em sua criação, estando, portanto, hierarquicamente inferior às funções políticas (Henrichs et al., 2016).

Na Administração Pública, as ações de gestão e governança são orientadas por diversos balizadores derivados do princípio da legalidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Segundo França (2014), esse princípio estabelece que a Administração Pública só pode atuar conforme previsão legal, enquanto os particulares têm liberdade para agir, exceto quando a lei proíbe. Para Maximiano e Nohara (2021, p. 13) “um dos maiores desafios da gestão pública da atualidade é a articulação entre as exigências do Direito Administrativo, com o regime jurídico público, e as da Administração”, considerando que as normas públicas frequentemente impõem entraves burocráticos que contrariam a gestão ágil. Muitas dessas regras e procedimentos são originados de normativas legais de órgãos superiores, limitando, por exemplo, a possibilidade de majoração de remuneração e de aumento de servidores por iniciativa do próprio órgão. Nesse contexto, torna-se essencial que as instituições públicas busquem formas de melhorar a qualidade de vida dos servidores e o ambiente de trabalho, respeitando a legislação vigente.

No Brasil, a Administração Pública é regida pelo Direito Público e pelos princípios constitucionais expressos no art. 37 da Constituição Federal de 1988:

legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade (Brasil, 1988). Posteriormente, o princípio da eficiência foi adicionado pela Emenda Constitucional nº 19/1998 (Brasil, 1998). Todos os princípios devem ser seguidos pelo agente público, não se restringindo a agir apenas pela legalidade, mas também fazê-lo com presteza, perfeição e economicidade com o objetivo de atender o interesse público (Henrichs et al., 2016).

Ao se analisar o histórico da administração pública brasileira, pode-se identificar três modelos com características específicas: a administração patrimonialista, a burocrática e a gerencial, que serão apresentadas a seguir.

2.1.1 Administração Pública Patrimonialista

De acordo com Campelo (2010), a administração pública patrimonialista tem origem nos Estados Absolutistas, período em que os bens e recursos do monarca se confundiam com aqueles pertencentes ao Estado, “formando uma linha tênue na distinção entre público e privado”, em um ambiente no qual “o nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma” (Bresser-Pereira, 1998, p. 9).

No Brasil, Rodrigues (2025) descreve que esse modelo de gestão remonta ao período colonial, momento em que a administração era exercida pela coroa portuguesa. Naquela época, a esfera pública era percebida como uma extensão do domínio e das posses da monarquia. Os administradores coloniais, como os donatários, geriam as riquezas e o território de forma estritamente pessoal, sem estabelecer uma fronteira definida entre o patrimônio estatal e seus bens privados. Esse padrão de gestão, caracterizado pela ausência de impessoalidade e pelo favorecimento de interesses particulares, estabeleceu um legado que se perpetuou e se manifestou de diversas maneiras ao longo da trajetória histórica do país, abrangendo tanto o Império quanto o período Republicano (Saraiva, 2019).

De acordo com Saraiva (2019), durante o período da República Velha, o patrimonialismo evoluiu para o coronelismo, cujas raízes remontavam aos antigos coronéis da guarda municipal do período colonial, sustentado pela dominação tradicional exercida pelos herdeiros em virtude de seu vasto poder econômico e político. Esses grandes latifundiários exerciam controle rigoroso sobre uma ampla rede de familiares, agregados e dependentes. Ainda segundo o autor, o poder do coronelismo se expandiu nesse período republicano com a instauração das eleições e o sistema de ampla eletividade dos cargos. Os coronéis passaram a utilizar sua

influência para aliciar eleitores e oferecer suporte a determinados candidatos. Esse processo foi intensificado pela Política dos Governadores, inserindo o coronel de forma plena nas estruturas de poder, em especial no âmbito dos estados (Saraiva, 2019).

Para Bresser-Pereira (1998), a característica que definia os governos pré-capitalistas e pré-democracias era a privatização do Estado, ou a interpermeabilidade dos patrimônios públicos e privados. Segundo Setti (2023), o patrimonialismo representou a base estrutural a partir da qual se desenvolveriam, posteriormente, novos modelos administrativos mais modernos e racionais. Assim, apesar de suas fragilidades, esse modelo desempenhou um papel histórico relevante ao inaugurar formas organizativas que serviram de transição para formas mais complexas de gestão estatal (Setti, 2023).

Campelo (2010) diferencia duas espécies de patrimonialismo: a político-administrativa, que diz respeito à conduta privatista dos servidores públicos, dos chefes, dos gestores, dos administradores e dos políticos, prevalecendo o interesse privado ao público; e a institucional (ou institucionalizada), incorporada às normas e práticas estatais, cujas marcas, segundo o autor, ainda podem ser observadas nas estruturas públicas contemporâneas. Esse enraizamento institucional evidencia como o patrimonialismo ultrapassou seu tempo histórico, mantendo traços persistentes na cultura política e administrativa brasileira (Campelo, 2010).

O patrimonialismo não se restringe a um evento histórico na trajetória da Administração Pública brasileira, mas persiste como um problema estrutural e culturalmente enraizado que se manifesta na prática cotidiana dos costumes administrativos e políticos (Campelo, 2010; Setti, 2023). Essa prática é verificável, atualmente, em todas as esferas de governo. Exemplos claros dessa persistência incluem o uso de "fórmulas patrimonialistas", como o clientelismo, a troca de favores e o favorecimento de interesses privados (Rodrigues, 2025), e a manutenção de cargos comissionados de livre nomeação e exoneração, preenchidos sem exigência de concurso público, o que fragiliza a eficiência e a impessoalidade do aparato público (Setti, 2023).

Com o avanço do capitalismo e a consolidação dos regimes democráticos, tornou-se necessário desenvolver um modelo administrativo que assegurasse não apenas a distinção entre o público e o privado, mas também a separação entre o

político e o administrador público. Nesse contexto, emergiu a administração burocrática, de caráter racional-legal, nos termos de Weber (Bresser-Pereira, 1998).

2.1.2 Administração Pública Burocrática

No modelo burocrático o poder emana das normas, regras e procedimentos (Setti, 2023). Para combater o patrimonialismo, o modelo se fundamenta em alguns pressupostos essenciais: a formalização, que se manifesta nas maneiras escritas da comunicação e dos procedimentos, inibindo alterações arbitrárias e garantindo os registros da tramitação dos processos relevantes; a divisão do trabalho, com especificidade nas tarefas de cada funcionário; a estrutura piramidal, na qual há funções de chefia e de subordinados bem definidas; a impessoalidade, a fim de garantir que nenhum servidor público se aproprie pessoalmente do cargo ocupado e nem dispense tratamento especial para qualquer possível beneficiário (Setti, 2023).

Complementarmente, este modelo introduziu a competência técnica e a meritocracia como base para a escolha e ascensão dos servidores, reforçando a separação entre administração e propriedade e a profissionalização do funcionalismo (Setti, 2023).

Campelo (2010) descreve que este modelo surgiu na época do Estado Liberal decorrente dos fenômenos históricos da Revolução Francesa e da Revolução Industrial. Seu objetivo era combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista, tornando necessária a implementação de controles rígidos dos processos públicos. Assim, os princípios da administração burocrática levam à “efetividade no controle dos abusos” (Campelo, 2010, p. 307) e “refletem a ascendência do capitalismo e o amadurecimento das instituições públicas democráticas que se consolidaram principalmente a partir do século XX” (Setti, 2023, p. 181). Além do capitalismo, a democracia tem papel fundamental na proteção do patrimônio público contra a privatização do Estado, configurando-se como um instrumento político que protege os direitos civis contra a tirania, assegura os direitos sociais contra a exploração, e afirma os direitos públicos (Bresser-Pereira, 2005 apud Setti, 2023).

Secchi (2009) ressalta a equidade como valor implícito, pois o modelo é desenhado para dar tratamento igualitário aos empregados que desempenham tarefas iguais. Estruturalmente, a organização assume uma forma piramidal com divisão horizontal do trabalho, onde as atividades são distribuídas por cargos e não em função das pessoas (Campelo, 2010).

De acordo com Bresser-Pereira (1998), no Brasil, o modelo da administração burocrática começou a ser adotado em 1936, no Governo Vargas, com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Contudo, apesar de ter implementado instrumentos importantes na época, como o concurso público e o treinamento sistemático, o patrimonialismo ainda mantinha sua própria força no quadro político nacional. Segundo o autor, apesar das tentativas, o DASP não chegou a aplicar uma política de Recursos Humanos que atendesse às necessidades do Estado.

Setti (2023) argumenta que a burocracia não deve ser confundida com o que o senso comum depreciativamente chama de “burrocracia” ou “custo Brasil”, pelo contrário, ela é a condição indispensável para a existência de um Estado moderno, racional, alicerçado em bases legais. Contudo, quando a burocracia se manifesta de forma mais superficial e ineficaz, ela se transforma em um acúmulo de formalismos e regras absurdas, desviando-se de seu objetivo central, o interesse público, para focar na manutenção e perpetuação da própria estrutura (Setti, 2023).

Merton (1949 apud Secchi, 2009) criticou o modelo burocrático ao identificar as disfunções burocráticas, como o excesso de formalismo, a resistência a mudanças e a obediência acrítica às normas, que podem desvirtuar objetivos organizacionais. O autor também destacou o uso excessivo da senioridade como critério de promoção, o que desestimula a competição e fomenta corporativismo, afastando os interesses da organização dos de seus destinatários. Além disso, apontou os riscos da impessoalidade extrema, que ignora necessidades individuais, e a arrogância funcional no serviço público, favorecida por situações de monopólio.

Embora a Administração Pública Burocrática tenha sido importante para o estabelecimento de um Estado moderno, impessoal e baseado na lei, distinguindo-o do patrimonialismo, suas características de rigidez, excesso de formalismo e disfunções (como a lentidão e a resistência à mudança) acabaram por criar ineficácia. Assim, a necessidade de um modelo que combinasse as garantias da burocracia com maior foco em resultados, eficiência e nas necessidades do cidadão impulsionou a busca por uma nova abordagem, que viria a ser a Administração Pública Gerencial.

2.1.3 Administração Pública Gerencial

O Decreto-Lei 200, de 1967 (Brasil, 1967), pode ser considerado o marco inicial da administração gerencial no Brasil, pois representou uma tentativa de

superação da rigidez burocrática, com ênfase na autonomia da administração indireta e na maior eficiência da administração descentralizada (Bresser-Pereira, 1998; Campelo, 2010). Entretanto, apesar de visar uma gestão mais empresarial, o Decreto-Lei 200/1967 gerou duas consequências não intencionais e prejudiciais: a autorização para a contratação de pessoal sem concurso público, o que facilitou a perpetuação de práticas fisiológicas e patrimonialistas no aparelho estatal; e a negligência em reformar a administração direta e central, resultando na paralisação dos concursos e na consequente falta de desenvolvimento de carreiras de alto escalão, essa omissão resultou no enfraquecimento do núcleo estratégico do Estado. Dessa forma, devido a esses fatores, a agenda de reforma administrativa contida no Decreto-Lei 200/1967 foi incompleta e fracassada (Bresser-Pereira, 1998; Campelo, 2010).

Em 1988, para Bresser-Pereira (1998), a promulgação da Constituição Federal, embora representasse a redemocratização do país, marcou um significativo retrocesso burocrático na administração pública brasileira. Em uma reação ao ressurgimento do populismo e do fisiologismo pós-regime militar, os constituintes optaram por uma solução que sacramentou um modelo administrativo arcaico, centralizado e excessivamente rígido, ignorando as tendências internacionais de flexibilização gerencial. Segundo o autor, essa visão, que priorizou a "conclusão da revolução burocrática" em detrimento dos princípios da moderna administração pública, levou a diversas disposições que consolidaram rigidez e privilégios. A instauração do Regime Jurídico Único e a estabilidade rígida foram aplicadas indiscriminadamente, tratando de forma igual servidores com funções heterogêneas e dificultando a cobrança de performance (Bresser-Pereira, 1998). Além disso, a extensão das novas regras à administração indireta eliminou a autonomia de autarquias e fundações, ao passo que a criação de um sistema de aposentadoria com remuneração integral e aposentadorias especiais instituiu privilégios corporativistas com elevado custo fiscal. Dessa forma, o texto constitucional de 1988, impulsionado por uma visão equivocada e pela força do corporativismo, impôs um enrijecimento institucional que subsequentemente justificaria a necessidade da reforma gerencial de 1995 (Bresser-Pereira, 1998).

Em 1995 ocorre a Reforma do Estado com a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e a confecção do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAES) (Brasil, 1995). Essa reforma teve como objetivos, segundo Bresser-Pereira (1998, p. 20), "a curto prazo, facilitar o ajuste

fiscal, particularmente nos estados e municípios, onde existe um claro problema de excesso de quadros; a médio prazo, tornar mais eficiente e moderna a administração pública, voltando-a para o atendimento aos cidadãos". Para o autor, a essência desta reforma reside em sua natureza institucional, e não meramente organizacional ou gerencial, pois seu escopo vai além da simples proposição de reestruturações internas ou da adoção de técnicas administrativas modernas, pelo contrário, a criação de novas instituições é considerada vital para a reconfiguração do Estado. Dentre essas, destacam-se as entidades descentralizadas: as "agências executivas" para o desempenho das funções inerentes e exclusivas do Estado; e as "organizações sociais" para a execução de atividades de caráter social e científico, classificadas como não-exclusivas (Bresser-Pereira, 1998).

A administração pública gerencial, conforme descrito no PDRAES, desenvolvido por Bresser-Pereira e sua equipe, representa um avanço significativo e, em certa medida, uma ruptura em relação ao modelo burocrático. Contudo, esse novo paradigma não implica a negação completa dos princípios da administração pública burocrática (Brasil, 1995). O documento destaca ainda uma distinção essencial entre os dois modelos: enquanto a burocracia concentra-se no controle dos processos, a administração gerencial desloca o foco para o alcance de resultados, mantendo, entretanto, a profissionalização da administração pública como um de seus fundamentos centrais (Brasil, 1995).

A Emenda Constitucional nº 19/1998 (Brasil, 1998), chamada de Emenda da Reforma Administrativa, marcou a consolidação de uma agenda gerencialista no setor público brasileiro, orientada para resultados, eficiência, descentralização e responsabilização. Ela não eliminou o modelo burocrático, mas buscou flexibilizá-lo e introduzir instrumentos de gestão mais modernos.

Embora a Administração Pública Gerencial (APG) mantenha seus pilares operacionais na burocracia, sua inspiração fundamental reside na gestão do setor privado. O Plano Diretor (Brasil, 1995), estabeleceu distinções cruciais entre a lógica empresarial e a lógica estatal. No campo financeiro, a receita das empresas é condicionada pelos pagamentos voluntários de clientes na aquisição de bens e serviços, enquanto o financiamento do Estado é compulsório, dependendo da arrecadação de impostos. Quanto aos mecanismos de controle, nas organizações privadas, o mercado atua como árbitro, aprovando ou punindo por meio de sua dinâmica competitiva; na administração pública, por outro lado, o controle e a

responsabilização (*accountability*) são exercidos primariamente pela sociedade. Outra disparidade central reside nos objetivos: o foco empresarial é o lucro e a maximização dos interesses dos acionistas, ao passo que o objetivo único da gestão gerencial pública deve ser a satisfação do interesse público (Brasil, 1995).

A APG possui como princípios basilares “a ênfase na qualidade e produtividade, o atendimento à ideologia neoliberal e defesa à tese do Estado mínimo, a criação da responsabilização fiscal, a introdução das agências reguladoras e a valorização técnica e profissional do servidor” (Campelo, 2010, p. 318). Os princípios norteadores desse modelo incluem: interesse público, *accountability*, descentralização, participação social, transparência, honestidade, liderança e eficiência (Campelo, 2010).

Também chamada *New Public Management* (NPM) ou Nova Gestão Pública, não deve ser encarada como negação da administração Burocrática, pois manteve algumas de suas características, tais como a meritocracia, a avaliação de desempenho e a noção de carreira (Campelo, 2010; Pisa, 2014). Para Bresser-Pereira (1998), a administração pública gerencial parte do princípio de que o Brasil alcançou um patamar cultural e político que não tolera mais o patrimonialismo e rejeita o burocratismo por considerá-lo ineficiente. Essa evolução cria o cenário ideal para a adoção de uma nova lógica administrativa, baseada na APG, que se apoia na ampla delegação de autoridade aos gestores em vez de fiscalizar rigidamente os procedimentos, como na burocracia, o foco é transferido para a cobrança *a posteriori* de resultados, estabelecendo uma gestão por desempenho e responsabilidade.

Bresser-Pereira (1998) destaca como principais aspectos deste modelo: a) a descentralização em duas dimensões: política, com a transferência de recursos e atribuições para os níveis regionais e locais, e administrativa, mediante a delegação de autoridade a gestores públicos cada vez mais autônomos; b) estruturalmente, as organizações passam a ter menos níveis hierárquicos, substituindo o modelo piramidal por formas mais flexíveis, nas quais prevalecem a multiplicidade, a competição administrada e o reconhecimento do conflito; c) parte-se do pressuposto da confiança limitada, e não da desconfiança total, e os objetivos das unidades descentralizadas são definidos por meio de indicadores de desempenho, preferencialmente quantitativos, que fundamentam contratos de gestão entre ministros e responsáveis por órgãos transformados em agências; d) o controle passa a ser exercido pelos resultados, *a posteriori*, em vez do acompanhamento rígido e

detalhado dos processos administrativos, ao mesmo tempo em que a administração orienta-se para o atendimento ao cidadão, superando a lógica autorreferida.

Setti (2023) argumenta que é possível afirmar que o PDRAES alcançou resultados positivos em setores específicos. Um desses êxitos foi a efetiva transferência de atividades de produção de bens e serviços para a iniciativa privada, cuja distribuição foi então submetida à lógica do mercado. Segundo o autor, essa reforma também estabeleceu as premissas, embora de forma ainda incipiente, para o surgimento de um Estado focado na regulação, abandonando seu papel anterior de indutor direto do desenvolvimento econômico. As privatizações decorrentes desse processo registraram benefícios pontuais, como a melhoria em determinados serviços públicos, sendo a telefonia no Brasil um exemplo notável. Contudo, em outros aspectos, a reforma demonstrou limitações: o aumento exacerbado de algumas tarifas e a estagnação na qualidade de certos serviços frustraram as expectativas. Em última análise, a razão para tais disparidades reside na constatação de que a complexidade da realidade social impõe desafios que superam a racionalidade e o escopo previstos no próprio Plano (Setti, 2023).

Em resumo, no modelo gerencialista, os cidadãos são concebidos como usuários dos serviços públicos, e passam a ser tratados como clientes, cujas demandas devem ser atendidas pela administração. Por sua vez, no âmbito da Governança Pública, os cidadãos, juntamente com outras organizações, são reconhecidos como parceiros ou *stakeholders*¹, estabelecendo-se relações horizontais de interação e mecanismos de coordenação compartilhada, como será detalhado a seguir.

2.2 Governança Pública

Superando a lógica do Estado-cliente da Administração Pública Gerencial, o conceito de Governança Pública (GP) surge como um arcabouço que reconhece o cidadão como parceiro e *stakeholder*. Sua definição não é um consenso (Santos; Souza, 2022; Secchi, 2009), mas sabe-se que teve origem na chamada Teoria de Agência, que descreve a relação em que os proprietários (o principal) delegam a terceiros (o agente, ou gestor) autoridade para gerir capital (Paludo; Putz; Junior, 2016; TCU, 2020). Este movimento, consolidado a partir da década de 1930,

¹ Partes interessadas.

evidenciou o conflito de agência, caracterizado pela assimetria de informações e pelo risco de desalinhamento de objetivos entre principal e agente (Álvares, Giacometti, Gusso (2008).

Segundo Matias-Pereira (2010, p. 15), “a concepção do conceito de governança no início dos anos de 1990 coincide com as profundas mudanças na trajetória do Banco Mundial”, seguindo a agenda de políticas do Banco, a boa governança visava fortalecer a sociedade civil e as instituições. Para o autor, governança refere-se “aos processos de como as organizações são administradas e controladas” (Matias-Pereira, 2010, p. 117).

Teixeira e Gomes (2019) descrevem que a governança permite alinhar as expectativas dos gestores às dos proprietários das organizações, garantindo direção, monitoramento e controle para o alcance dos resultados esperados. Uma organização que busca legitimidade junto à sociedade deve atingir seu melhor desempenho, alcançar seus objetivos e garantir satisfação aos seus *stakeholders*, consolidando assim uma boa governança (Matias-Pereira, 2010).

O Tribunal de Contas da União, em seu Acórdão 2.622/2015 (TCU, 2015), define governança como o direcionamento da organização e gestão como sua execução. Organizações como IBGC² e OCDE³ destacam a importância da gestão de riscos como um elemento essencial da governança, cabendo à gestão sua implementação e à governança seu monitoramento.

A governança e a gestão desempenham papéis complementares, mas distintos na administração organizacional. A governança envolve processos de comunicação; análise e avaliação; liderança, tomada de decisão e direção; monitoramento e prestação de contas. Entre outras, são funções da governança: a) definir o direcionamento estratégico; b) supervisionar a gestão; c) envolver as partes interessadas; d) gerenciar riscos estratégicos; e) gerenciar conflitos internos; f) auditar e avaliar o sistema de gestão e controle; e g) promover a *accountability* (prestação de contas e responsabilidade) e a transparência (IBGC, 2023; Paludo; Oliveira, 2021; Souza, 2017; TCU, 2020). A figura 1 ilustra como se dá a relação entre governança e gestão.

² Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

³ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico



Fonte: TCU (2020, p. 17)

A gestão tem como foco a eficácia (cumprir as ações priorizadas) e a eficiência (realizar as ações da melhor forma possível, em termos de custo-benefício). São funções da gestão, entre outras: a) implementar programas; b) garantir a conformidade com as regulamentações; c) revisar e reportar o progresso de ações; d) garantir a eficiência administrativa; e) manter a comunicação com as partes interessadas; e f) avaliar o desempenho e aprender (IBGC, 2023; Paludo; Oliveira, 2021; Souza, 2017; TCU, 2020).

2.2.1 Histórico e definição da Governança Pública

A Governança Pública (GP) foi antecedida pela Governança Corporativa (GC), que teve origem em estudos sobre a separação entre propriedade e gestão nas empresas. Berle e Means (1932 apud Alvares; Giacometti; Gusso, 2008) abordaram essa questão no material *The Modern Corporation and Private Property*, considerado um marco no tema. Nos anos 1970, a GC ganhou relevância nos Estados Unidos e na Europa devido a crises empresariais e à insatisfação dos acionistas (Alvares; Giacometti; Gusso, 2008). Segundo Paludo, Putz e Junior (2016), a GC é o conjunto de instrumentos e mecanismos utilizados para organizar, administrar e gerenciar uma empresa (pública ou privada), incluindo leis, políticas e normas internas.

Em que pese não haver uma padronização sobre as práticas da GC nas empresas, há um consenso da comunidade internacional relacionando-a a “um ambiente organizacional equilibrado e à política global de boa qualidade” (Paludo; Putz; Junior, 2016, p. 109). O IBGC, em sua página institucional (IBGC, [S.d.]), define a GC como um “sistema de princípios, regras, estruturas e processos pelos quais as

organizações são dirigidas e monitoradas, visando a geração de valor sustentável”. Este sistema se baseia em fundamentos como ética, propósito, e princípios de Integridade, Transparência, Equidade, Responsabilização (*accountability*) e Sustentabilidade (IBGC, 2023). Embora não haja um modelo único e perfeito, a adoção dessas boas práticas deve considerar as características legais e culturais de cada economia (Rotta; Hilldebrecht; Neto, 2005 apud Souza, 2017).

Em síntese, a GC constituiu-se como uma base conceitual importante para o desenvolvimento da governança pública. Na esfera estatal, esses princípios foram ressignificados, passando a orientar práticas de gestão voltadas à entrega de resultados à sociedade, à ampliação da participação social e ao fortalecimento da *accountability* democrática (Domont; Vianna, 2021; TCU, 2020). Desse modo, a GP emerge como uma evolução conceitual e prática da governança corporativa, incorporando mecanismos mais amplos de coordenação, transparência e controle social, adequados à complexidade do Estado contemporâneo (Matias-Pereira, 2010; Secchi, 2009).

O Decreto nº 9.203/2017, representa um marco fundamental para a consolidação da GP no Brasil, ao instituir formalmente a política de governança para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Sua importância reside na transposição do conceito de governança, até então mais presente na literatura e nas recomendações de órgãos de controle como o Tribunal de Contas da União (TCU), para o âmbito normativo e operacional do Poder Executivo. O Decreto, em seu art. 2º, define a GP como um "conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade" (Brasil, 2017). As principais motivações para a criação dessa política foram: "i) a necessidade de se fortalecer a confiança da sociedade nas instituições públicas; ii) a busca por maior coordenação das iniciativas de aprimoramento institucional; e iii) a utilidade de se estabelecer patamares mínimos de governança" (Brasil, 2018a, p. 21).

A principal contribuição do Decreto nº 9.203/2017 é apresentar seis princípios básicos – capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade, e transparência – que orientam as ações dos órgãos federais. Além disso, a norma exige a implementação de mecanismos de governança, como a formalização das responsabilidades, a definição de formas de

acompanhamento de resultados e a promoção de processos decisórios fundamentados em evidências. Essa estrutura formalizada visa a superar o foco excessivo em processos (característico da burocracia clássica) e a reforçar a orientação para resultados e para a satisfação do cidadão-cliente, essenciais ao modelo de gestão gerencial e, sobretudo, ao de governança (Brasil, 2017).

O Decreto nº 9.203/2017 exerce um papel de catalisador da integridade e da eficiência. Ao impor a criação de um Comitê Interministerial de Governança (CIG) e, de forma mais ampla, ao exigir a estruturação de programas de integridade nos órgãos, o Decreto força a adoção de boas práticas. Ele institucionaliza a cultura de gestão de riscos e *accountability*, elementos cruciais para mitigar fraudes e corrupção e para garantir que a máquina pública atue com ética, transparência e efetividade, alinhando a atuação do Estado aos interesses e necessidades da sociedade.

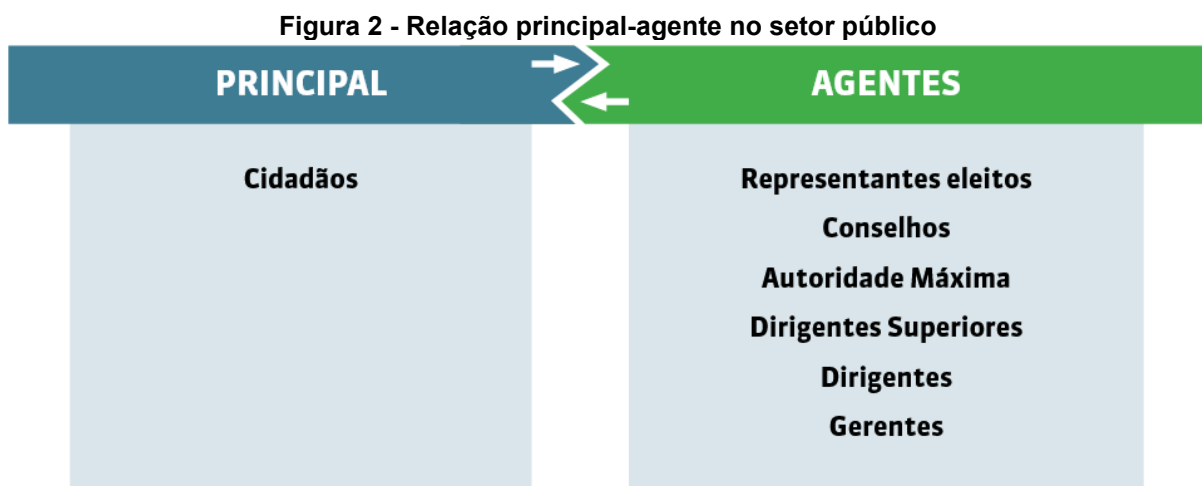
Em 2018, o governo federal lança o “Guia da Política de Governança Pública” (Brasil, 2018a), pelo qual diversos órgãos responderam por sua elaboração: a CGU (Controladoria Geral da União), o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) e o Ministério da Fazenda (MF). O Guia oferece um abrangente arcabouço informacional sobre o tema no Brasil e diagnostica de forma nítida os desafios complexos envolvidos na institucionalização da GP. Sua importância transcende a mera descrição, atuando como um elemento de mobilização. Ao reconhecer as barreiras existentes, o Guia projeta um senso de esperança e comprometimento, manifestando a determinação institucional em enfrentar e superar esses obstáculos mediante o engajamento de todos os atores (Brasil, 2018a).

Para Matias-Pereira (2014), governança é a capacidade ampla do governo, tanto administrativa quanto financeira, de implementar políticas públicas e refere-se às “atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências” (Matias-Pereira, 2014, p. 84).

Matias-Pereira (2010) defende que a governança está diretamente ligada ao pluralismo, pois diferentes atores têm o direito de influenciar as políticas públicas e, nesse sentido, ela reflete uma mudança no papel do Estado, que passa a fortalecer mecanismos de participação e deliberação na esfera pública para atender às demandas da sociedade. Na prática, a governança cria plataformas organizacionais

que facilitam o alcance de objetivos públicos, especialmente ao promover o envolvimento dos cidadãos na formulação de políticas (Matias-Pereira, 2010).

Ao traçar um paralelo com o direito de propriedade na GC, observa-se que, na esfera pública, a sociedade atua como principal, representando os acionistas, enquanto os gestores públicos desempenham o papel de agentes, equivalentes ao corpo gerencial das empresas, ao receberem a responsabilidade de administrar os recursos arrecadados e convertê-los em serviços para os cidadãos (Nardes, 2013 apud Souza, 2017; Dallari, 2005 apud TCU, 2020). Em outras palavras, “a sociedade assume o papel de ‘principal’, pois compartilha as percepções de finalidade e valor e detêm o poder social, podendo exercê-lo de forma conjunta e ordenada por meio de estruturas criadas para representá-la” (Dallari, 2005 apud TCU, 2020, p. 38), conforme ilustrado na figura 2.



Fonte: TCU (2020, p. 38)

O TCU define a governança pública como:

a aplicação de práticas de liderança, de estratégia e de controle, que permitem aos mandatários de uma organização pública e às partes nela interessadas avaliar sua situação e demandas, direcionar a sua atuação e monitorar o seu funcionamento, de modo a aumentar as chances de entrega de bons resultados aos cidadãos, em termos de serviços e de políticas públicas (TCU, 2020, p. 15).

Paludo e Oliveira, (2021) apresentam o seguinte conceito de Governança Organizacional aplicada aos Órgãos e Entidades Públicas:

o sistema que, em harmonia com as normas e princípios vigentes e preservado o interesse público-social, assegura às partes interessadas o governo e o direcionamento estratégico da sua instituição, o monitoramento e controle do desempenho da administração, o gerenciamento dos riscos, a busca e a avaliação dos resultados, a garantia de transparência e *accountability*, e a responsabilização dos agentes com poder de decisão (Paludo; Oliveira, 2021), p. 12).

Domont e Vianna (2021, p. 8) concluem de sua pesquisa bibliográfica que a GP é “uma função de titularidade do povo e exercida pela alta administração que compõem o serviço público objetivando avaliar, dirigir e monitorar a gestão, devendo, sempre que possível, possibilitar a participação social”. Os autores ilustram ainda que a participação social pode ocorrer “seja por meio de vagas em comitês e conselhos, seja por meio de proporcionar o controle social por meio da transparência de todas as suas ações” (Domont; Vianna, 2021, p. 8).

Segundo Kardos (2012 apud Souza, 2017), a governança fortalece a responsabilização, a transparência, a eficiência e o Estado de Direito, viabilizando a gestão eficaz dos recursos humanos, naturais, econômicos e financeiros. Além disso, contribui para um desenvolvimento sustentável e equitativo, assegurando a participação da sociedade civil nos processos decisórios. Para Yapa (2014 apud Souza, 2017), a governança no setor público distingue-se da governança corporativa devido à crescente complexidade do ambiente regulatório. Segundo o autor, os gestores públicos devem equilibrar a entrega de resultados aos usuários dos serviços públicos com a responsabilidade de assegurar um retorno adequado à sociedade, que os financia.

Segundo Secchi (2009), essa abordagem relacional e o resgate das redes é a grande novidade da GP e Pierre e Peters (2000 apud Secchi, 2009) apresentam os elementos que compõem a GP: estruturas e interações, onde:

as estruturas podem funcionar por meio de mecanismos de hierarquia (governo), mecanismos autorregulados (mercado) e mecanismos horizontais de cooperação (comunidade, sociedade, redes). As interações dos três tipos de estrutura são fluidas, com pouca ou nenhuma distinção clara entre elas (Pierre; Peters, 2000 apud Secchi, 2009, p. 359).

Conforme demonstrado, a formalização da GP, em especial pelo Decreto nº 9.203/2017, estabeleceu um marco conceitual e estrutural para a Administração Pública Federal, consolidando a distinção entre as funções de direção (Governança) e execução (Gestão) e endereçando o conflito de agência. Contudo, para que essa política saia do plano normativo e se materialize em valor para o cidadão, ela deve ser fundamentada em pilares de atuação. Dessa forma, as seções subsequentes apresentarão os princípios e mecanismos que a orientam.

2.2.2 Princípios da Governança Pública

Os Princípios da GP constituem a base ética e operacional para a efetividade do modelo de governança no setor público. Mais do que meras diretrizes, eles representam os pilares que orientam a alta administração na tomada de decisões estratégicas e no monitoramento da gestão (Brasil, 2018a). Consagrados pelo Decreto nº 9.203/2017, esses princípios – capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade, e transparência – são essenciais para garantir que a atuação do agente público esteja alinhada ao interesse social, promovendo a legitimidade institucional e a entrega de resultados concretos. Esses princípios serão descritos nos itens a seguir.

2.2.2.1 Princípio da Capacidade de Resposta

Segundo o TCU (2020), trata-se da capacidade de responder de forma eficiente e eficaz às necessidades das partes interessadas e, de acordo com Paludo e Oliveira (2021), demonstra o compromisso da instituição em atender as demandas do cidadão e sua implementação é regida pelas diretrizes previstas no Decreto 9.203/2017, a saber:

direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e as mudanças de prioridades; e promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico (Paludo; Oliveira, 2021, p. 26)

A capacidade de resposta relaciona-se à confiança no governo, elemento essencial para estimular a cooperação e o cumprimento de leis e regulamentos e, assim, estabelece-se uma relação recíproca entre a confiança pública nas instituições governamentais e a efetividade da governança responsiva (United Nations, 2015 apud Brasil, 2018a).

2.2.2.2 Princípio da Integridade

Refere-se à conduta do agente público e ações organizacionais, que garantem a adesão a valores, princípios e normas éticas para priorizar o interesse público sobre o privado (TCU, 2020). Para o IFAC⁴ (2001 apud Pisa, 2014, p. 132), o princípio da integridade compreende procedimentos honestos e completos e é

⁴ IFAC - *International Federation of Accountants*

“baseado na honestidade, objetividade, elevados padrões de propriedade e probidade na administração dos recursos públicos e na gestão da instituição”.

Pisa (2014) argumenta que não é aceitável uma gestão pública onde os valores éticos não se reflitam na conduta daqueles que nela atuam, vez que a confiança na Administração Pública “é diretamente proporcional à credibilidade que a sociedade observa nas ações de seus atores, sejam políticos ou componham os quadros administrativos” (Pisa, 2014, p. 132). E, para que seja atendida, a estratégia de integridade pública deve ser fundamentada em três pilares: “implementar um sistema de integridade amplo e coerente; cultivar uma cultura de integridade pública; possibilitar a prestação de contas, a responsabilização e a transparência” (OCDE, 2017; 2020 apud Pisa, 2014).

Paludo e Oliveira (2021, p. 26), citando o Guia da Política de Governança Pública do Governo Federal (Brasil, 2018a), ressaltam que “a instituição deve encontrar o equilíbrio entre a punição de gestores e o espaço para buscar soluções inovadoras para os problemas sociais” e que o Controle Interno, apesar de ter um papel importante na busca do equilíbrio, “não deve ser rígido demais a ponto de inibir práticas inovadoras de gestão pública” (Paludo; Oliveira, 2021, p. 26).

2.2.2.3 Princípio da Confiabilidade

Segundo o Guia da Política de Governança Pública do Governo Federal, trata-se

da capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político. (OCDE, 2017c, p. 24). Por isso, uma instituição confiável tem que se manter o mais fiel possível aos objetivos e diretrizes previamente definidos, passar segurança à sociedade em relação a sua atuação e, por fim, manter ações consistentes com a sua missão institucional (Brasil, 2018a, p. 44-45).

TCU (2020), citando a OCDE, apresenta que, para promover a confiabilidade, duas condições devem ser satisfeitas: as organizações devem ser competentes, fornecendo serviços públicos acessíveis e eficientes; e as organizações devem atuar promovendo a integridade e o compromisso com o interesse público.

2.2.2.4 Princípio da Melhoria Regulatória

De acordo com o Guia da Política de Governança Pública do Governo Federal, este princípio “representa o desenvolvimento e a avaliação de políticas e de atos normativos em um processo transparente, baseado em evidências e orientado pela

visão de cidadãos e partes diretamente interessadas” (Brasil, 2018a, p. 47), e constituem diretrizes para a sua promoção:

- a) A realização de avaliação de propostas de políticas públicas (tanto as financiadas por meio de recursos orçamentários quanto as por subsídios fiscais) de custo e benefícios *ex ante*;
- b) A adoção de um processo decisório baseado em evidências com o objetivo de garantir a utilização mais racional dos recursos e a entrega dos melhores resultados aos cidadãos.

O Guia ressalta a importância de se incorporar nos processos e procedimentos administrativos uma cultura de evidências, pois ela é essencial para o processo decisório, e que a criação de um sistema de construção de evidências no âmbito da administração pública é um passo fundamental para desenvolver essa diretriz (Brasil, 2018a).

2.2.2.5 Princípio da Prestação de Contas e Responsabilidade (*accountability*)

Este princípio refere-se à “obrigatoriedade do gestor público de prestar contas de suas decisões e ações à sociedade que lhe delegou o poder para tal, o que necessariamente implica reprimenda aos comportamentos que apresentarem desvios de conduta” (Pisa, 2014, p. 128). Com base em diversos autores, Lima (2021, p. 60) afirma que “o processo de *accountability* é complexo e supera o ato de prestar contas ao dar primazia ao interesse público em um contexto de governança associada ao controle popular e à retomada de legitimidade”.

O TCU (2020) descreve *accountability* como assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar o cumprimento dessas a quem lhes delegou essas responsabilidades e prestar contas de sua atuação espontaneamente, de forma clara e tempestiva, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões.

Campelo (2010) descreve a responsabilidade como a submissão dos entes, dos órgãos e dos agentes públicos a tipos de fiscalização e controle, do ponto de vista formal, bem como ao controle de participação social, com atores importantes decorrentes de uma sociedade plural que assegure a participação e cobrança, característica decorrente de modelos democráticos.

O’Donnell (1998 apud Pisa, 2014) descreve dois tipos de *accountability*: a vertical, que é a prestação de contas do governo diretamente à sociedade, geralmente

através de mecanismos eleitorais ou do controle social; e a horizontal, que envolve a fiscalização mútua entre instituições estatais, tais como as Comissões de Acompanhamento, a Auditoria Interna (AUDIN), e o Tribunal de Contas da União (TCU).

2.2.2.6 Princípio da Transparência

A transparência diz da disponibilização de dados abertos às partes interessadas informações que sejam de seu interesse e não apenas informações obrigatórias por lei ou regulamentos (TCU, 2020), justamente por isso não deve ser confundida com o princípio da publicidade (Pisa, 2014).

Segundo o Guia da Política de Governança Pública do Governo Federal, a transparência é um princípio que representa

o compromisso da administração pública com a divulgação das suas atividades, prestando informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade. Inserida em um conjunto de princípios centrais que orienta a atividade pública, a transparência é um dos pilares para a construção de um governo aberto (*open government*) (Brasil, 2018a, p. 53).

Elevados padrões de transparência e responsabilidade são necessários para permitir que o público se convença de que o Estado exerce suas atribuições em prol do interesse público (OCDE, 2015). No Brasil, o Portal da Transparência disponibiliza informações detalhadas sobre receitas, despesas, servidores, sanções administrativas e imóveis funcionais; as licitações e contratos podem ser consultados nas Páginas de Transparência Pública; o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) permite solicitar documentos e informações produzidas ou sob tutela dos órgãos públicos; o Portal Brasileiro de Dados Abertos reúne mais de 5 mil bases de dados de acesso livre e gratuito; além disso, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) consolidou o direito de acesso às informações públicas (Brasil, 2018a).

Pisa (2014) argumenta que transparência também é educar o cidadão para compreender, interpretar e utilizar as informações em benefício do bem comum. Além disso, é dever de todos aqueles a quem foi delegado o poder prestar contas à sociedade que lhes conferiu essa autoridade.

2.2.3 Mecanismos da Governança Pública

Para a adequada implementação da GP, faz-se necessário o uso de mecanismos que garantam sua efetividade. Esses mecanismos e suas práticas, apresentados na figura 3, são responsáveis por estruturar a tomada de decisão, alinhar a atuação das organizações aos seus objetivos estratégicos e assegurar a correta aplicação dos recursos públicos. Nesta pesquisa, adotam-se os mecanismos definidos pelo TCU em seu Referencial Básico de Governança (TCU, 2020), que abrangem liderança, estratégia e controle. Esses elementos são fundamentais para orientar a administração pública na busca por maior eficiência, transparência e prestação de contas à sociedade, sendo apresentados a seguir.

Figura 3 - Mecanismos e práticas da governança organizacional pública



Fonte: TCU (2020, p. 52)

2.2.3.1 Mecanismo de Liderança

Engloba as instâncias internas de governança (conselhos, colegiados e alta administração), cabendo a ela estabelecer o modelo de governança e promover a integridade. É composta por quatro componentes centrais: i) pessoas e competências: foco no direcionamento das capacidades individuais para os resultados; ii) princípios

e comportamentos: promoção de conduta ética e mecanismos de controle; iii) liderança organizacional: delegação de competências para planejamento e execução alinhados às metas; e iv) sistema de governança: maneira como os diferentes atores internos e externos se organizam e interagem para alcançar a boa governança (TCU, 2020).

2.2.3.2 Mecanismo de Estratégia

O mecanismo de Estratégia trata de traçar claramente os objetivos institucionais, definir a estratégia de atuação, desdobrá-la em planos de ação e acompanhar sua implementação (TCU, 2020). Ele é composto por três componentes: i) relacionamento com partes interessadas: formulação de estratégias de comunicação equitativa com *stakeholders*; ii) estratégia organizacional: definição do modelo e objetivos com participação dos interessados e mecanismos de avaliação de resultados; e iii) alinhamento transorganizacional: estabelecimento de relações de cooperação e integração baseadas em objetivos mútuos para fortalecer a missão institucional (TCU, 2020).

2.2.3.3 Mecanismo de Controle

O mecanismo de Controle refere-se à fiscalização de como os recursos públicos estão sendo empregados e se as metas estão sendo atingidas (TCU, 2020). Ele é formado por três componentes: i) gestão de riscos e controle interno: definição de riscos aceitáveis e monitoramento para melhoria contínua das atividades; ii) auditoria interna: apoio à administração na prevenção de fraudes e aprimoramento, exigindo independência e função clara; e iii) *accountability* e transparência: mecanismos de prestação de contas e responsabilização para assegurar a *accountability* (TCU, 2020).

Diante do exposto, a governança pública se destaca como um sistema essencial para garantir a transparência, a *accountability* e a eficiência na administração pública. Diferencia-se da gestão, que se concentra na execução das ações, a governança estabelece diretrizes estratégicas, supervisiona a gestão e assegura que os princípios legais e institucionais sejam cumpridos. Os conceitos apresentados reforçam a importância de um modelo estruturado de governança,

pautado em liderança, estratégia e controle. Assim, a adoção de boas práticas e o uso de mecanismos adequados permitem que os órgãos públicos respondam de forma mais eficaz às demandas da sociedade, fortalecendo a credibilidade institucional e a entrega de serviços de qualidade.

3 INSTITUIÇÕES ESTUDADAS

Este capítulo apresenta um breve histórico das universidades federais brasileiras, bem como o histórico resumido de cada uma das que foram selecionadas para compor a presente pesquisa.

3.1 As Universidades Federais Brasileiras

As Universidades Federais Brasileiras são autarquias federais vinculadas ao Ministério da Educação. Caracterizam-se como entidades administrativas descentralizadas, dotadas de personalidade jurídica própria e autonomia administrativa, financeira e patrimonial (Pietro, 2014), sendo criadas por lei específica para executar serviços públicos de interesse coletivo, conforme previsto na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

No Brasil, em 2026, existem 69 universidades federais que abrangem todos os estados brasileiros, incluindo o Distrito Federal. As primeiras universidades no Brasil foram fundadas no início da década de 1930, com a criação da Universidade de São Paulo (USP) em 1934 e a da Universidade do Distrito Federal (UDF) em 1935 (Neves; Martins, 2016). A UDF foi dissolvida rapidamente pelo governo federal e integrada à Universidade do Rio de Janeiro; a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), foi criada em 1940; e entre 1946 e 1960, foram criadas dezoito Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e dez privadas (Neves; Martins, 2016).

No Brasil, a década de 1960 foi marcada por uma expansão significativa das universidades federais, entendidas como “motrizes” para o desenvolvimento do país, que na época passava por um intenso processo de urbanização e industrialização (Pereira, 2017; Vinhais, 2013).

Após um período de retração na década de 1990 (Fonseca, 2018), um novo ciclo de expansão e interiorização ocorreu nos anos 2000 com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). O Reuni permitiu que as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) consolidassem a sua presença em diversos territórios (Brasil, 2012). Essa expansão resultou em um crescimento de quase 300% no número de matrículas no ensino superior entre 1998 e 2018 e na quadruplicação da densidade de titulações *stricto sensu* no país, com destaque para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (Macedo; Monteiro Neto; Vieira, 2022; Teramatsu; Straforini, 2022).

Essa função de desenvolvimento territorial das universidades, aliada à sua natureza de autarquia federal e à crescente necessidade de eficiência na gestão de pessoas e recursos, torna-as um objeto de estudo fundamental. A seguir, esta pesquisa concentra-se na apresentação das Universidades Federais localizadas no estado do Paraná que constituem o escopo desta análise.

3.2 Universidade Tecnológica Federal do Paraná

A Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) tem sua origem na Escola de Aprendizes Artífices do Paraná, inaugurada em 16 de janeiro de 1910, por determinação do Decreto Federal nº 7.566/1909. Após passar por diversas transformações e expansões, a instituição se consolidou nacionalmente na década de 1940 como Escola Técnica de Curitiba, com foco em cursos de formação de qualidade e significativa injeção de investimentos governamentais (Leite, 2010).

Em 1959, a instituição migrou para o status de Escola Técnica Federal do Paraná (Lei nº 3.552/1959), transformando-se em autarquia federal. Nesse período, iniciou sua expansão e deu os primeiros passos em direção ao ensino superior, oferecendo cursos de engenharia a partir da década de 1970. Em 1978, foi convertida em Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR), dedicando-se à formação em nível de 2º grau, graduação e pós-graduação na área tecnológica (Leite, 2010).

O marco final dessa evolução ocorreu em 07 de outubro de 2005, quando o CEFET-PR se tornou, por meio da Lei nº 11.184, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná, com suas Unidades de Ensino Descentralizadas convertidas em campi nas cidades de Apucarana, Campo Mourão, Cornélio Procópio, Curitiba, Dois Vizinhos, Francisco Beltrão, Guarapuava, Londrina, Medianeira, Pato Branco, Ponta Grossa, Santa Helena e Toledo. A expansão foi reforçada pelo Reuni, que resultou em significativos investimentos na contratação de docentes e técnicos administrativos, elevando o número de vagas nos cursos oferecidos (Leite, 2010).

A governança da UTFPR é pautada na transparência e eficiência, buscando o alinhamento com as expectativas sociais por meio de canais de diálogo como a Ouvidoria e o Portal Institucional, o que reforça seu compromisso com a prestação de contas e a melhoria contínua (UTFPR, 2025). Sua estrutura é composta pelos pilares deliberativo (Conselho Universitário), executivo (Reitoria e Diretorias) e de monitoramento/controlado (Auditoria Interna, Ouvidoria e Comissão de Ética), sendo

complementada por órgãos como o Escritório de Processos (EPROC), que trata da governança de dados e processos, e o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação (SITAI), que assegura a integridade na gestão pública (UTFPR, 2025).

De acordo com dados do Relatório de Gestão (UTFPR, 2025), a UTFPR contava, em dezembro de 2024, com 123 cursos de graduação, 33 especializações, 61 cursos de mestrado e 17 cursos de doutorado. Em 2024 foram totalizados 26.675 alunos de graduação, 3.776 alunos de especialização, 2.102 alunos de mestrado e 706 alunos de doutorado, além de 117 alunos do ensino técnico na UTFPR. Seu quadro de servidores era composto por 1.098 técnicos administrativos, 2.443 docentes efetivos, 89 docentes substitutos e 17 visitantes, 13 campi e a Reitoria da universidade, tendo comemorado seu 115º aniversário em 2024.

3.3 Universidade Federal do Paraná

A Universidade Federal do Paraná (UFPR) tem sua origem na Universidade do Paraná, criada em 19 de dezembro de 1912 por um movimento liderado por intelectuais, sendo considerada a instituição de ensino mais antiga do país a ser reconhecida como uma universidade (Siqueira, 2016). Inicialmente privada, a instituição foi forçada a se reorganizar em faculdades autônomas em 1915, devido à legislação federal vigente (Wachowicz, 2006). A restauração da Universidade do Paraná, com a junção das faculdades autônomas, foi alcançada pelo Decreto Federal nº 9.323/1946. O processo de federalização, um marco fundamental para a consolidação institucional, ocorreu em 4 de dezembro de 1950, por meio da Lei nº 1.254 (Wachowicz, 2006).

A década de 1970 foi marcada por importantes reformas internas, que visaram reestruturar a UFPR em setores e promover maior organização administrativa (Siqueira, 2016). A partir dos anos 1980 e 1990, a Universidade consolidou sua expansão para o interior do estado com a criação de unidades como o Centro de Estudos do Mar (CEM) e a fundação do Campus Palotina em 1993, no extremo oeste do Paraná (Siqueira, 2016).

A política de interiorização foi intensificada nos anos 2000, com a criação do campus Litoral em 2005 e a aquisição de novas áreas com recursos do Programa Reuni em 2009 (Siqueira, 2016). Posteriormente, a Universidade inaugurou o Campus Avançado de Jandaia do Sul (2014) e o Campus Toledo (2016), ampliando

significativamente sua abrangência no Norte Central e Oeste do Paraná (Gonçalves, 2021).

Segundo o Relatório de Gestão da UFPR, com o objetivo de garantir que as melhores práticas de governança, foi instituído o Comitê de Governança, Integridade, Riscos e Controles Internos - CGRC em 07 de dezembro de 2017 e a Coordenadoria de Governança e Riscos (CGR), criada no mesmo ano, que atua amparada pelas deliberações do CGRC e também pelas normativas vigentes (UFPR, 2024a). Além disso, a governança institucional conta com uma Política de Governança, Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão (PGIRC), aprovada pelo CGRC e Conselho Superior de Administração (COPLAD), que estabelece os princípios, diretrizes e responsabilidades mínimas a serem observadas e seguidas na instituição.

Em 2023 a Universidade somou 257 alunos matriculados no Ensino Técnico, 26.991 acadêmicos matriculados em cursos de graduação, 670 alunos de residência médica e multiprofissional, 4.530 acadêmicos em cursos de pós graduação Lato Sensu, 2.935 alunos de mestrado, 2.817 alunos matriculados em cursos de doutorado, 2.729 docentes e 3.199 técnicos administrativos (UFPR, 2024a). Até novembro de 2025 a Universidade não havia publicado os dados do ano de 2024.

3.4 Universidade Federal da Integração Latino-Americana

A Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) começou a ser estruturada em 2007, pela Comissão de Implantação, com a proposta de criação do Instituto Mercosul de Estudos Avançados (IMEA), em convênio com a Universidade Federal do Paraná (UFPR) e a Itaipu Binacional (UNILA, [s.d]). Seu projeto se destacou pela proposta de promover a integração regional ao reservar metade das vagas para estudantes e 50% dos cargos para professores de países latino-americanos (Martins, 2010). Está localizada na cidade de Foz do Iguaçu.

Segundo Martins (2010, p. 229), “o projeto da UNILA parte do princípio de que não se pode conceber uma nova universidade sem pensar a realidade que a cerca. Por isso, seu projeto está calcado no caráter interdisciplinar do conhecimento e na integração”. A UNILA nasce, portanto, de uma iniciativa do poder Executivo, do governo federal brasileiro, de promover a integração latino-americana por meio da educação superior, ou seja, a partir da articulação e da confluência das políticas externa e interna do país (Meneghel; Amaral, 2016).

Segundo o relatório de gestão de 2024, a UNILA (2025) atendeu 4.298 alunos na graduação, 228 no ensino *stricto sensu* e 537 nos cursos de especialização *lato sensu*. Contavam com 554 técnicos administrativos, 374 docentes efetivos e 45 docentes temporários. Quanto à origem dos servidores da UNILA, 898 são de nacionalidade brasileira.

3.5 Universidade Federal da Fronteira Sul

A Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) é uma instituição de ensino superior pública federal criada pela Lei Nº 12.029, de 15 de setembro de 2009, e que abrange mais de 400 municípios da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul, abrangendo o sudoeste do Paraná, o oeste de Santa Catarina e o noroeste do Rio Grande do Sul com seis campi: Chapecó, Santa Catarina (Sede da instituição), Realeza e Laranjeiras do Sul no estado do Paraná e Cerro Largo, Passo Fundo e Erechim, os três no estado do Rio Grande do Sul (UFFS, 2024a).

Essa mesorregião, historicamente desassistida pelo poder público em termos de ensino superior, aspirava à criação de uma universidade federal. A chegada da UFFS representou uma oportunidade de acesso ao ensino superior público e gratuito, atendendo a uma demanda histórica da região (Tosta, 2011).

Desde o seu primeiro processo seletivo, a UFFS buscou favorecer o ingresso de estudantes oriundos da rede pública de ensino. Inicialmente, o ingresso foi facilitado através de um fator de acréscimo na nota do ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio). Com a adoção integral da Lei de Reserva de Vagas (Lei nº 12.711/2012 e regulamentações) em 2013, a UFFS passou a reservar cerca de 90% das vagas de graduação para estudantes que cursaram o ensino médio exclusivamente em escolas públicas dos três estados de sua abrangência (UFFS, 2024a).

A UFFS é caracterizada como uma universidade pública, popular e de qualidade, comprometida com o desenvolvimento sustentável e solidário da Região Sul do País. É uma instituição autônoma e democrática, que valoriza a pluralidade de pensamento e garante espaços de participação dos diferentes sujeitos sociais (Tosta, 2011).

A instituição se destaca pela inovação em sua governança, na qual a comunidade regional participa ativamente das consultas para a escolha de seus dirigentes. Krajevski (2021) destaca que a comunidade universitária da UFFS,

segundo seu Regimento Interno, é composta pela comunidade acadêmica (docentes, discentes e técnico-administrativos) e pela comunidade regional, por meio de seus representantes.

De acordo com o relatório de gestão de 2024, a (UFFS, 2025b) atendeu 7.409 alunos na graduação, 164 na pós-graduação Lato Sensu e 900 na pós-graduação Stricto Sensu. Contavam com 689 técnicos administrativos, 703 professores efetivos e 66 professores substitutos.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia é a base que permite sistematizar, categorizar e analisar os dados coletados para alcançar os resultados propostos (Michel, 2015 apud Marconi; Lakatos, 2017). Este capítulo apresenta o tipo e a classificação da presente pesquisa e detalha os procedimentos técnicos utilizados para a coleta e análise dos dados.

4.1 Tipo de pesquisa

Quanto à abordagem, a presente pesquisa classifica-se como qualitativa, cujo objetivo é entender profundamente um fenômeno ou problema a partir da perspectiva dos envolvidos. As principais características desse tipo de pesquisa incluem: (i) ênfase no significado e entendimento; (ii) o pesquisador como instrumento central de coleta e análise dos dados; (iii) um processo indutivo de construção de conhecimento; e (iv) descrições detalhadas (Merriam; Tisdell, 2015). Gerhardt e Silveira (2009) destacam que na pesquisa qualitativa o cientista é ao mesmo tempo sujeito e objeto de suas pesquisas, e seu conhecimento é parcial e limitado, além disso consideram que o desenvolvimento da pesquisa é imprevisível, por isso ressaltam que o pesquisador deve estar atento para alguns limites e riscos deste tipo de pesquisa, tais como: excessiva confiança no investigador como instrumento de coleta de dados; falta de observância de aspectos diferentes sob enfoques diferentes; certeza do próprio pesquisador com relação a seus dados; sensação de dominar profundamente seu objeto de estudo; envolvimento do pesquisador na situação pesquisada; entre outros.

Em relação à sua natureza, esta pesquisa é aplicada, vez que objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos e envolve verdades e interesses locais conforme classificação de Gerhardt e Silveira (2009).

Tratando-se de seus objetivos, seguindo a classificação de Gil (2007 apud Gerhardt; Silveira, 2009), é uma pesquisa exploratória vez que tem como objetivo oferecer maior familiaridade com o problema, com o objetivo de torná-lo mais explícito ou construir hipóteses, pois envolve levantamento bibliográfico e análise de exemplos que estimulam sua compreensão. Também pode ser considerada uma pesquisa descritiva, vez que, segundo Triviños (1987 apud Gerhardt; Silveira, 2009), requer do pesquisador a definição clara do objeto de estudo e a descrição de fatos e fenômenos relacionados a uma realidade específica.

Quanto aos procedimentos, conforme classificação de Gerhardt e Silveira (2009), considera-se uma pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, vez que, segundo Marconi e Lakatos (2017, p. 200) “sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto”, ou seja, utiliza-se de dados já trabalhados por outros pesquisadores (Severino, 2013). Fonseca (2002 apud Gerhardt; Silveira 2009, p. 37) declara que “qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto”. Segundo Marconi e Lakatos (2017), a pesquisa bibliográfica não se limita à repetição de conteúdos já publicados, antes permite a análise de um tema a partir de novos enfoques, contribuindo para conclusões inéditas. Segundo Gil (2017), a pesquisa bibliográfica permite ao pesquisador abordar fenômenos mais amplos do que seria possível por investigação direta, no entanto, corre-se o risco de reproduzir erros de fontes com dados inadequados. Porém o autor alerta que, para evitar isso, é essencial verificar as condições de obtenção dos dados, analisar criticamente as informações e confrontar diferentes fontes.

Ainda em relação aos procedimentos, a presente pesquisa pode ser classificada como documental, descrita por Marconi e Lakatos (2017, p. 193) como fonte de coleta de dados com documentos “que constituem o que se denomina de fontes primárias”. Nestes casos, os documentos são considerados “matéria-prima”, pois ainda não passaram por nenhum processo de análise (Severino, 2013, p. 76). Para esclarecer o que é considerado documento, recorremos a Gil (2017)

Dentre os mais utilizados nas pesquisas estão: 1. documentos institucionais, mantidos em arquivos de empresas, órgãos públicos e outras organizações; 2. documentos pessoais, como cartas e diários; 3. material elaborado para fins de divulgação, como folders, catálogos e convites; 4. documentos jurídicos, como certidões, escrituras, testamentos e inventários; 5. documentos iconográficos, como fotografias, quadros e imagens; e 6. registros estatísticos (Gil, 2017, P. 25).

Segundo Gerhardt e Silveira (2009) a pesquisa documental se difere da bibliográfica pois recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: relatórios, documentos oficiais, filmes, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos, entre outros, como foi o caso da presente pesquisa.

Adicionalmente no que se refere aos procedimentos, classifica-se como pesquisa de campo, pois “consiste na observação de fatos e fenômenos tal como ocorrem espontaneamente, na coleta de dados a eles referentes e no registro de

variáveis que se presume relevantes para analisá-los” conforme descreve Marconi e Lakatos (2017, p. 203). As autoras descrevem três fases para uma pesquisa de campo: i) uma pesquisa bibliográfica sobre o tema para saber em que estado se encontra o problema; ii) determinar as técnicas que serão empregadas na coleta de dados de acordo com a natureza da pesquisa; e iii) estabelecer tanto as técnicas de registro quanto as de análise posterior antes da coleta propriamente dita. Segundo Severino (2013) na pesquisa de campo, os dados são coletados diretamente no ambiente natural em que os fenômenos ocorrem, sem interferência do pesquisador, permitindo a observação do objeto em seu contexto e abrangendo desde levantamentos descritivos até estudos mais analíticos.

O quadro 1 apresenta o resumo da tipologia desta pesquisa.

Quadro 1 - Tipologia da pesquisa

Critério	Classificação
Abordagem	Qualitativa
Natureza	Aplicada
Objetivos	Exploratório
	Descritivo
Procedimentos	Bibliográfica
	Documental
	De campo

**Fonte: elaborado pela autora
(2026)**

4.2 Coleta dos dados

A etapa de coleta de dados, segundo Marconi e Lakatos (2017) corresponde àquela em que se coletam os previstos a partir da aplicação de instrumentos elaborados e de técnicas selecionadas. São vários os procedimentos disponíveis para a coleta de dados, que variam de acordo com as circunstâncias ou tipo de investigação. Nesta pesquisa, a técnica de coleta de dados utilizada compreendeu: pesquisa documental, bibliográfica e aplicação de questionário às instituições pesquisadas.

Segundo Gil (2017), pesquisa bibliográfica é aquela realizada a partir de material pré-existente e tem, entre outras funções, a de fornecer fundamentação teórica; já a pesquisa documental utiliza fontes de dados ainda não tratados, documentos institucionais, registros estatísticos, entre outros. No presente estudo foram combinadas as duas formas de pesquisa. Em outubro de 2025 foram consultadas as bases de dados Capes Periódicos (acesso via Comunidade

Acadêmica Federada – CAFE), *ResearchGate* e *Scielo Index Citation*, utilizando-se o termo “programa de gestão e desempenho” como referência para busca. Foram localizados 9 artigos no Portal de Periódicos da CAPES, dos quais um estava com o status cancelado; os 8 artigos restantes foram analisados. No *ResearchGate* foram apresentados 13 artigos, dos quais 6 eram repetidos, os demais foram lidos. Já na base de dados da *Scielo* Brasil foram encontrados 26 artigos, porém apenas 1 era realmente da temática desejada e o mesmo já havia sido apresentado na base de dados da CAPES. Importante destacar que, para além do material consultado, uma dissertação foi de fundamental importância para a construção deste trabalho, a de Nascimento (2023), que discorre sobre o projeto piloto do PGD da UTFPR.

Os documentos utilizados para este trabalho foram obtidos nos portais do Governo Federal sobre PGD e nos das instituições pesquisadas, disponíveis na internet, conforme normativas ali descritas. Além disso, também foram utilizadas referências clássicas e reconhecidas na temática da administração pública, governança e governança pública, o que delimitou o referencial teórico.

Todos os documentos coletados foram armazenados no programa de computador Zotero®, que é uma ferramenta gratuita para gerenciamento e salvaguarda de pesquisas bibliográficas.

A partir dos conhecimentos obtidos, estruturou-se o trabalho com o objetivo de se trazer uma construção reflexiva sobre o tema proposto, bem como apresentar um panorama situacional, a fim de saber como as instituições se prepararam para a implementação do PGD e como estão realizando o acompanhamento de sua execução.

Quanto à seleção dos casos, optou-se por uma amostragem não probabilística, caracterizada pela escolha intencional de unidades que possam oferecer informações relevantes para os objetivos do estudo (Merriam; Tisdell, 2015). Considerando que o Brasil possui 69 universidades federais, delimitaram-se como universo da pesquisa as quatro instituições localizadas no estado do Paraná, sede da universidade em que esta pesquisa está vinculada. Assim, além da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), utilizada como referência e foco principal, foram incluídas na análise as demais universidades federais paranaenses que aderiram ao Programa de Gestão e Desempenho, conforme quadro 2.

Quadro 2 - Universidades analisadas

NOME DA UNIVERSIDADE
Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR
Universidade Federal do Paraná – UFPR
Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA
Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS

Fonte: elaborado pela autora (2026)

Para a coleta de dados junto a estas universidades, optou-se pela criação de um questionário com questões abertas e fechadas, disponível no apêndice A, que, segundo Gil (2021), é uma técnica de investigação com questões que possuem o propósito de obter informações onde as questões abertas são aquelas solicitadas para que quem estiver respondendo dê suas próprias respostas, e as fechadas restringem as respostas às alternativas previamente apresentadas numa lista. Seu desenvolvimento seguiu a metodologia descrita por Melo e Bianchi (2015) e o mesmo foi encaminhado, em arquivo em *word*, às instituições selecionadas por meio da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR) com base na Lei nº 12.527/2011 de Acesso à Informação (Brasil, 2011). Por meio desta plataforma é possível enviar pedidos de acesso à informação e manifestações de Ouvidoria (denúncias, elogios, reclamações, sugestões e solicitações) aos órgãos e entidades.

O questionário foi dividido em dois blocos: um sobre a implementação do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) na instituição e outro sobre a gestão e o acompanhamento do PGD na Instituição. No primeiro bloco foram apresentadas 6 perguntas, sendo 2 questões abertas e 4 fechadas, a respeito de como a instituição se organizou para a implementação do PGD, as principais dificuldades encontradas, se houve comissão designada para análise de implementação do programa, se houve projeto piloto, se houve divulgação à comunidade e se todas as ações realizadas pela instituição estão disponíveis no portal para consulta. No segundo bloco foram apresentadas 10 questões, sendo 4 abertas e 6 fechadas, a respeito de como a instituição vem realizando o acompanhamento do PGD, quais as principais dificuldades e vantagens percebidas de modo institucional, se há um setor responsável pela gestão do PGD e suas características, qual sistema está sendo utilizado para a gestão e acompanhamento do PGD, quantos servidores e

departamentos aderiram ao programa, se a documentação relativa ao PGD está disponível no portal e uma última questão aberta para considerações.

4.3 Análise dos dados

A análise dos dados foi realizada com base na técnica de Análise de Conteúdo, definida por Bardin (2011) como um conjunto de técnicas sistemáticas e objetivas para descrever o conteúdo das mensagens, com o objetivo de identificar indicadores que permitam inferir sobre as condições de produção, causas ou efeitos da comunicação. Essa técnica exige uma observação atenta, indo além da compreensão imediata, e é essencialmente interpretativa e analítica.

A análise seguiu as três fases propostas por Bardin (2011). Primeiramente, a pré-análise envolveu a organização do material, leitura flutuante e a formulação de indicadores a partir dos documentos e questionários. Em seguida, a codificação consistiu na definição de categorias temáticas para classificar sistematicamente as questões e variáveis das respostas, optando-se pela análise temática, que investiga o tema central dos discursos (Bardin, 2011). Por fim, a etapa de interpretação dos dados buscou inferir e estabelecer as ligações entre as premissas de análise e os elementos encontrados no texto.

Para a análise de dados proposta por Bardin (2011), esta pesquisa utilizou como protocolo de análise os resultados apresentados no quadro 3.

Quadro 3 - Resultados para protocolo de análise de dados

Princípio	Significado	O que será avaliado
Capacidade de resposta	Reflete a capacidade da instituição de reagir de forma eficiente e eficaz às necessidades de modernização e à limitação de recursos, focando em soluções tempestivas para a sociedade (Brasil, 2018a; Paludo; Oliveira, 2021; TCU, 2020).	As principais dificuldades enfrentadas na implementação e gestão do PGD (verificando se houve resposta e melhoria de um período para o outro) e as vantagens percebidas com o PGD.
Integridade	Refere-se à conduta do agente e às ações organizacionais que garantem ética, honestidade e probidade na administração dos recursos públicos (Paludo; Oliveira, 2021; Pisa, 2014; TCU, 2020).	A existência de comissão formal para estudo de viabilidade do PGD na instituição e sua representatividade.
Confiabilidade	Capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico,	Consistência institucional (realização de projeto piloto e confecção de relatório de resultados, uso de sistema API para gestão do PGD).

	social e político (Brasil,2018a; TCU, 2020).	
Melhoria regulatória	Desenvolvimento e avaliação de políticas e atos normativos de forma transparente, baseada em evidências e orientada pela participação de cidadãos e partes interessadas (Brasil, 2018a).	Como a instituição se organizou legalmente para a implementação do PGD e se a mesma apresenta os atos normativos necessários à execução do Programa.
Prestação de contas e responsabilidade (<i>accountability</i>)	Reflete a obrigação de assumir as responsabilidades conferidas (fiscal, gerencial e programática) e de informar o cumprimento dessas responsabilidades (Campelo, 2010; Pisa, 2014; TCU, 2020).	Como a instituição está gerindo o PGD, se há um setor responsável pelo Programa, qual o alcance do mesmo (nº de servidores e setores envolvidos).
Transparência	Diz respeito à divulgação de dados abertos e informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade e às partes interessadas, indo além da publicidade obrigatória (Brasil, 2018a; OCDE 2015; Pisa, 2014; TCU, 2020).	Verificar se estão divulgados no portal da instituição: o relatório de resultados, as ações realizadas para a implementação e gestão do PGD; bem como se houve divulgação à comunidade referente à implementação do Programa.

Fonte: elaborado pela autora (2026)

Quanto às limitações do método, há que se verificar que, por se tratar de uma pesquisa de campo com amostra selecionada, existe a natural limitação quanto à utilização das conclusões extraídas desse estudo para aplicação direta a outros órgãos públicos, tendo em vista as especificidades da estrutura funcional e da cultura organizacional de uma unidade federativa para outra.

Outro ponto que foi considerado como uma possível limitação é o fato de a autora do trabalho pertencer ao quadro de servidores de uma das instituições. Contudo, buscou-se assumir uma postura de neutralidade durante o desenvolvimento da pesquisa, muito embora se reconheça que não é possível excluir totalmente as percepções do pesquisador, em razão do seu envolvimento com a realidade vivenciada.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente capítulo apresenta os resultados da busca sistemática sobre o PGD, os documentos relativos a ele disponibilizados nos portais das instituições pesquisadas e a análise das respostas fornecidas pelas universidades federais sobre a organização, implementação e acompanhamento do Programa de Gestão e Desempenho (PGD). Os resultados empíricos, que detalham as ações realizadas e a estrutura de monitoramento das instituições, são analisados à luz da literatura existente e, em especial, dos Princípios da Governança Pública (Brasil, 2017).

5.1 O Programa de Gestão e Desempenho - PGD

O estudo da governança do PGD exige uma compreensão profunda do próprio programa, que se consolida como um dos principais mecanismos de modernização da Administração Pública Federal (APF). O PGD evoluiu a partir da regulamentação do teletrabalho e foi institucionalizado pelo Decreto Federal n.º 11.072, de 17 de maio de 2022 (Brasil, 2022a), que estabeleceu as diretrizes e regras sobre o programa no âmbito dos órgãos e entidades da APF. A regulamentação do Decreto é dada pela Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME n.º 89, de 13 de dezembro de 2022 (Brasil, 2022b), que detalha os procedimentos de implementação.

Nesse contexto, o PGD constitui um dos principais mecanismos de transformação da cultura organizacional no setor público federal ao propor uma mudança no foco da gestão: do controle de meios e presença para a mensuração do desempenho e dos resultados. Estruturando-se a partir de metas e indicadores, o programa permite o alinhamento entre as metas individuais e as institucionais, promovendo a responsabilização dos servidores (Brasil, 2022a; ENAP, 2024). O PGD, portanto, reflete as mudanças contemporâneas nas relações de trabalho e se insere numa agenda mais ampla de inovação, eficiência e governança no setor público (Gurgel; Ceolin; Correia-Neto, 2025a).

Ao consolidar práticas de gestão por resultados, o PGD contribui diretamente para o fortalecimento da Governança Pública no serviço federal e auxilia no cumprimento de compromissos internacionais do Brasil, como o ODS 16 da Agenda 2030, que preconiza instituições eficazes, responsáveis e transparentes (Gurgel; Ceolin; Correia-Neto, 2025a). Sendo assim, o PGD funciona como um mecanismo prático para implementar os princípios do direito à boa administração, assegurando a

prestação de serviços de maneira eficiente e eficaz (Brasil, 2022a), em consonância com os princípios constitucionais da eficiência e publicidade (Brasil, 1988).

5.1.1 Histórico normativo

A APF trata o tema da gestão por desempenho desde 1995, com o Decreto nº 1.590/1995 (Brasil, 1995), publicado na época das reformas ocorridas nos anos 90, sendo este o primeiro registro formal de um programa com foco em gestão e flexibilização da jornada no setor público. Tal decreto apresentou o Programa de Gestão e dispôs sobre a jornada de trabalho dos servidores públicos civis da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e introduziu a possibilidade de flexibilização de horários desde que não houvesse prejuízo ao atendimento ao público nem às atividades do órgão; além disso, o decreto instruiu sobre a possibilidade de execução de atividades fora da sede do órgão (Brasil, 1995). Contudo, apesar de representar um avanço, “a falta de diretrizes claras e as limitações tecnológicas reduziram sua efetividade nas décadas seguintes” (Penedo, 2025, p. 4).

Em 2010, o Decreto nº 7.133/2010 (Brasil, 2010) representou um avanço na temática da avaliação de desempenho, regulamentando critérios, parâmetros objetivos e procedimentos para a concessão de gratificações de desempenho e avaliação dos servidores. Ao vincular a remuneração variável ao desempenho efetivo dos servidores, incentivou a melhoria contínua da gestão pública e a responsabilização dos agentes públicos, integrando o contexto de reformas administrativas voltadas para a eficiência.

A Lei nº 12.527/2011 (Brasil, 2011), conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), estabeleceu princípios e procedimentos que asseguram a transparência na administração pública, determinando a divulgação de dados de interesse coletivo independentemente de solicitação. A LAI contribuiu para a governança, em especial para o *accountability* e a participação social na gestão estatal, criando condições favoráveis para o monitoramento e avaliação de políticas públicas, especialmente aquelas que requerem transparência de metas e resultados, como os programas de gestão de desempenho.

Sendo um marco importante para a modernização da gestão pública, a Instrução Normativa nº 1, de 31 de agosto de 2018 (Brasil, 2018b), da Secretaria de Gestão de Pessoas, estabeleceu orientações e procedimentos para a execução do teletrabalho no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional.

Além de estabelecer critérios para a adesão voluntária, definição das atividades passíveis de execução remota, a Instrução Normativa (IN) também determinou que as unidades elaborassem planos de gestão, com metas prazos, indicadores e mecanismos de resultados, já sinalizando uma mudança de paradigma na cultura organizacional do setor público para uma atuação com maior foco em desempenho e resultados (Brasil, 2018b).

Em uma movimentação que visava aprimorar a governança, o Decreto nº 9.745/2019 (Brasil, 2019) instituiu a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP), que passou a coordenar e normatizar as ações relativas à gestão de pessoas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC).

Durante a pandemia de COVID-19, o governo federal expediu a Medida Provisória nº 927/2020 (Brasil, 2020a), que estabeleceu medidas trabalhistas temporárias para enfrentamento da pandemia, oferecendo flexibilidade na gestão do trabalho, permitindo que empresas e órgãos públicos adotassem formas alternativas de organização das atividades sem comprometer a continuidade dos serviços e a preservação do emprego, o que impulsionou o debate e a prática do trabalho remoto no setor público.

A IN nº 65/2020 da SGP foi um marco na regulamentação do Programa de Gestão na administração pública federal. Essa norma disciplinou a adoção do teletrabalho e a gestão por resultados, estabelecendo critérios para a adesão ao programa, monitoramento das entregas e avaliação do desempenho dos servidores. Além disso, vinculou a execução remota das atividades à responsabilidade funcional, garantindo que o foco permanecesse no cumprimento de resultados e não apenas no controle de jornada, bem como revogou a IN nº 1/2018 (Brasil, 2020b).

O Programa de Gestão e Desempenho foi oficialmente implementado com o Decreto nº 11.072/2022 e possui, entre seus critérios e detalhamentos, aspectos cruciais como os tipos de atividades e o quantitativo de vagas; as vedações à participação; o nível de produtividade a ser buscado; o conteúdo dos termos de ciência e responsabilidade; os prazos de antecedência mínima para convocação e comparecimento; além de versar explicitamente sobre o teletrabalho no exterior (Brasil, 2022a).

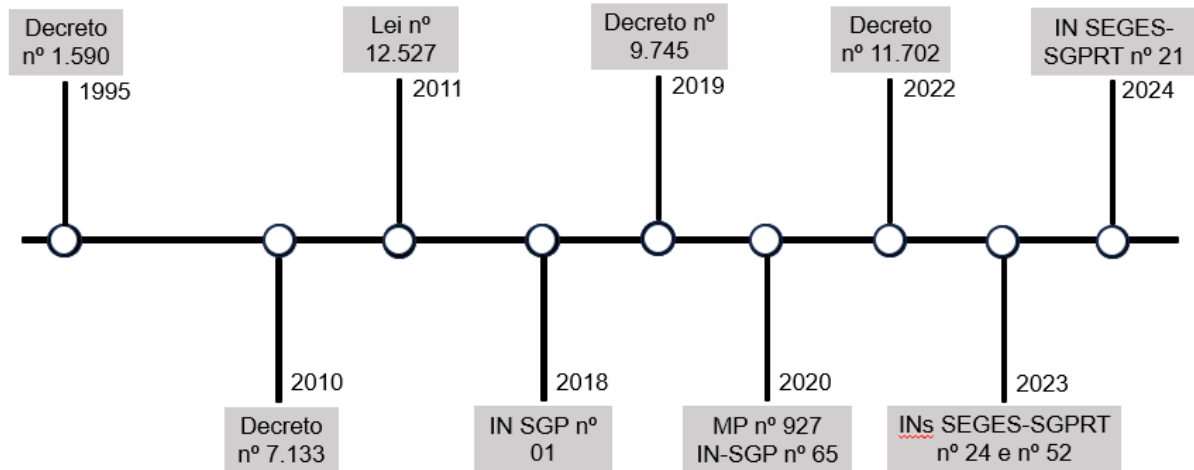
Posteriormente a IN nº 24/2023 (Brasil, 2023a), que revogou a IN nº 65/2020, aprimorou a implantação de mecanismos de gestão por resultados, tornando melhores

os instrumentos, as rotinas e os compromissos que precisam ser firmados para extrair resultados ainda mais expressivos com a execução do programa, conforme parâmetros previstos no Decreto nº 11.072/2022. A IN estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais para a implementação e execução do PGD nos órgãos e entidades integrantes do SIPEC e define o programa como “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” (Brasil, 2023a). Além disso, versa sobre a operacionalização dos planos de entrega (feitos pela unidade) e os planos de trabalho (feitos pelos participantes); a obrigatoriedade do Termo de Ciência e Responsabilidade (TCR), que é o termo de pactuação entre chefias e participantes; a obrigatoriedade do uso de um sistema informatizado, para controle e transparência dos planos e resultados, que envie os dados ao órgão central via Interface de Programação de Aplicativos (API), impondo às instituições um compromisso efetivo com a transparência dos dados e com a melhoria contínua de seus processos (Brasil, 2023a).

Em um novo avanço, a IN nº 24/2023 foi alterada pelas INs nº 52/2023 e nº 21/2024. A primeira regulamenta aspectos práticos de execução, compensação de horas, adicionais, direitos trabalhistas e obrigações das partes envolvidas; estabelece ações corretivas para desempenhos considerados inadequados, aumentando a *accountability* individual; exige que os teletrabalhadores sejam informados sobre normas de saúde e segurança; e indica a abrangência do PGD inclusive para estagiários (Brasil, 2023b). Já a segunda estabeleceu regras específicas durante o estágio probatório, decretou a “carência” de 6 meses quando da mudança institucional de um servidor e trouxe a obrigatoriedade do servidor em teletrabalho apresentar número de telefone atualizado (Brasil, 2024).

A figura 4 ilustra a linha do tempo com os principais atos normativos que desenham o histórico do Programa de Gestão e Desempenho.

Figura 4 - Linha do tempo do PGD



Fonte: elaborado pela autora (2026)

Em síntese, o conjunto de atos normativos que desenha o histórico do PGD demonstra uma evolução progressiva do controle de frequência para a gestão focada em resultados. Tais regulamentos conferem segurança jurídica, padronização e transparência, ao mesmo tempo em que reforçam a lógica da responsabilização e da eficiência, consolidando o controle por entregas em detrimento da fiscalização da presença dos servidores.

Para uma visão consolidada da evolução normativa do PGD, o quadro 4 apresenta um comparativo das principais legislações mencionadas.

Quadro 4 - Quadro comparativo das normas do PGD

Ato normativo	Ano	Escopo	Contribuição para o PGD
Decreto nº 1.590	1995	Flexibilização da jornada; execução de atividades fora da sede.	Primeiro marco de gestão por desempenho e trabalho flexível.
Decreto nº 7.133	2010	Regulamentação da concessão de gratificações e avaliação de desempenho.	Avanço na avaliação de desempenho, regulamentando critérios, parâmetros e vinculando remuneração variável ao desempenho efetivo.
Lei nº 12.527 (LAI)	2011	Acesso à Informação.	Estabelece princípios de transparência e <i>accountability</i> , criando condições para o monitoramento e a avaliação pública de políticas e programas.
IN nº 1/2018	2018	Orientações e procedimentos para a execução do Teletrabalho.	Instituiu critérios para o teletrabalho e exigiu a elaboração de planos de gestão com metas, prazos e indicadores, sinalizando foco em desempenho e resultados.
Decreto nº 9.745	2019	Estrutura Regimental do Ministério da Economia.	Criou a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP),

			centralizando a coordenação e normatização da gestão de pessoas e desempenho (SIPEC).
Medida Provisória nº 927	2020	Medidas trabalhistas temporárias para o enfrentamento da COVID-19.	Ofereceu flexibilidade na gestão do trabalho e impulsionou a adoção emergencial de formas alternativas de organização, incluindo o trabalho remoto.
IN nº 65/2020	2020	Disciplina a adoção do teletrabalho e a gestão por resultados e revoga a IN 01/2018.	Marco na regulamentação do Programa de Gestão (PG): estabeleceu critérios, monitoramento das entregas e avaliação, vinculando a execução remota à responsabilidade funcional.
Decreto nº 11.072	2022	Institui o Programa de Gestão e Desempenho (PGD).	Implementação oficial do PGD, detalhando critérios essenciais: tipos de atividades, vagas, produtividade, TCR e teletrabalho no Exterior.
IN nº 24/2023	2023	Revoga a IN 65/2020 e estabelece orientações gerais para o PGD.	Aprimora a gestão por resultados: define o PGD como indutor de melhoria, detalha os planos de entrega/trabalho e exige o uso de sistema informatizado para controle e transparência.
IN nº 52/2023	2023	Complementa a IN 24/2023 a respeito da execução prática, compensações, adicionais, saúde e segurança.	Aprimora mecanismos operacionais.
IN nº 21/2024	2024	Complementa e altera a IN 24/2023 a respeito do teletrabalho no período de estágio probatório, regras de contato e carência.	Aperfeiçoa regras para adesão e controle.

Fonte: elaborado pela autora (2026)

5.1.2 Objetivos e características

O PGD tem como objetivo principal aprimorar o desempenho dos servidores públicos e a eficiência da administração pública (Brasil, 2022a). Tal aprimoramento é alcançado pelo estabelecimento de critérios e métricas claras para avaliar o desempenho dos servidores, bem como na identificação de oportunidades de desenvolvimento e melhoria, eliminando o registro de horário de início e fim da jornada de trabalho. Sua implementação é facultativa, no entanto, o PGD tem apresentado alta adesão: segundo o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), em outubro de 2025, das 214 instituições ligadas à Administração Pública Federal, 190 (89%) delas já haviam aderido ao PGD sob as regras das instruções normativas em vigor (Brasil, 2025).

Em termos operacionais, o PGD estrutura-se na definição de metas individuais ou de equipe, na avaliação periódica do progresso e na promoção de ações de desenvolvimento profissional para os participantes.

Para uma implementação positiva do PGD é imprescindível o apoio e a adaptação dos gestores, pois podem demonstrar resistência à adoção do programa quando não conseguem identificar a necessidade dessa mudança e/ou percebem diversas dificuldades na implementação dele em suas organizações. Apesar da Governança exercer o seu poder de decisão mediante a atuação da Alta Gestão, é a gestão Tática e a Operacional que executam os processos, projetos, ações e prestam serviços e informações em geral (Paludo; Oliveira, 2021). Dessa forma, a resistência dos gestores em implementar o PGD pode representar um risco ao sucesso da política na unidade. Além da resistência, outro ponto importante de acompanhamento é a adaptação dos gestores ao modelo de supervisão baseado em resultados e não em controle de frequência (Silva; Veloso, 2025).

Souza (2023), critica o PGD argumentando que este seria a uberização⁵ do serviço público federal. A autora constrói uma discussão crítica sobre este programa, e aponta como consequências

potenciais efeitos sobre a saúde física e mental do trabalhador advindos de um modelo de gestão baseado no controle rigoroso de processos e metas; maior dificuldade para o mapeamento e controle dos fatores de risco em função da pulverização dos ambientes de trabalho; e a desresponsabilização do empregador quanto à garantia dos meios de sua realização (Souza, 2023, p. 6).

Em contrapartida, o Governo Federal defende que o PGD assume um papel importante na administração pública, fomentando o desenvolvimento profissional dos colaboradores e impulsionando o alcance dos objetivos estratégicos da organização (Brasil, 2024). Para uma avaliação abrangente e imparcial do Programa, é fundamental adotar uma abordagem sistemática e multifacetada, ponderando os diversos aspectos que contribuem para sua efetividade.

Em curso de formação para servidores públicos federais, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), destaca que o PGD é uma mudança de cultura, exigindo esforço organizacional. Por essa razão, a ENAP (2024, p. 07) ressalta a importância de compreender os benefícios esperados e os motivos que justificam esse esforço, apresentando dez objetivos centrais do programa:

⁵Processo de flexibilização do trabalho que generaliza um tipo de gestão baseada em um rígido controle de metas e processos, aplicado através de plataformas digitais (Souza, 2023).

1. Estimular a cultura de planejamento institucional;
2. Promover a gestão orientada a resultados;
3. Aprimorar o desempenho institucional, das equipes e dos indivíduos;
4. Incentivar a cultura da inovação;
5. Fomentar a transformação digital;
6. Otimizar a gestão dos recursos públicos;
7. Contribuir para o dimensionamento da força de trabalho;
8. Atrair e reter talentos;
9. Contribuir para a saúde e a qualidade de vida no trabalho;
10. Contribuir para a sustentabilidade ambiental na administração pública federal.

Elvira e Bezerra (2023, p. 79) defendem que o PGD é “um salto qualitativo significativo em relação às sistemáticas de avaliação de desempenho ligadas às gratificações”, além disso, argumentam que o Programa foi um arranjo revolucionário na organização das forças do trabalho e apresentam diversos aspectos positivos do mesmo em sua pesquisa, entre eles: aumento do desempenho, a melhora na qualidade de vida dos servidores e o empoderamento das chefias.

O programa pode ser adotado em três modalidades, de acordo com as definições da autoridade máxima da instituição, podendo ser:

- a) Presencial: cuja jornada de trabalho é realizada integralmente nas dependências da instituição, com atividades previamente definidas em termos de metas, prazos e entregas;
- b) Teletrabalho integral: as atividades são realizadas totalmente fora das instalações da instituição, cabendo ao participante garantir os recursos necessários para tal;
- c) Teletrabalho parcial: as atividades são realizadas de forma híbrida, combinando períodos presenciais e remotos, conforme estabelecido no plano de trabalho, também sendo de responsabilidade dos servidores a disponibilidade de recursos para os períodos remotos (Brasil, 2022a).

Além da disponibilidade de recursos nos casos de teletrabalho (integral e parcial), também cabe aos servidores permanecer disponíveis para comunicação durante o horário de funcionamento do órgão, utilizando os meios previamente acordados (Brasil, 2022a). Por essas exigências, o TCU, em seu Acórdão nº

2.564/2022, ressalta que a modalidade de PGD Integral para trabalho no exterior deve ser em caráter excepcional, pois apresenta os seguintes problemas: “maior risco de desconexão com o trabalho, questões trabalhistas e judiciais, dificuldades com o fuso horário, maior dificuldade para exigir o retorno para o trabalho presencial e maior risco de exercício de atividade remunerada paralelamente” (TCU, 2022, p. 16), por outro lado defende que a referida modalidade também traz benefícios pois permite que não se perca o posto de trabalho com licenças, além de motivar o desenvolvimento profissional do servidor (TCU, 2022).

A implementação do PGD requer o cumprimento de etapas formais. A primeira delas é a autorização expressa da autoridade máxima dos Ministros de Estado ou dirigentes máximos dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República e das autoridades máximas das entidades. O PGD pode ser adotado de forma compulsória apenas na modalidade presencial, para toda a unidade, o que significa que a gestão passará a ser baseada em desempenho e não no controle de frequência. De acordo com a IN nº 24/2023 (Brasil, 2023), para a modalidade de teletrabalho, seja ela parcial ou total, é necessário haver concordância mútua entre o servidor e a chefia, além da disponibilidade de vagas. É importante ressaltar que a autorização para a instituição do PGD poderá ser suspensa ou revogada pelo dirigente máximo do órgão/entidade, a qualquer momento, por razões técnicas ou de conveniência e oportunidade, devidamente fundamentadas. Após sua suspensão ou revogação, os participantes deverão retornar ao controle de frequência em até 30 dias (Brasil, 2023a).

5.1.3 Impactos

Estudos amplos evidenciam que o programa tem gerado benefícios tanto para as organizações quanto para os participantes e para a sociedade em geral (Alegria; Moreno, 2024; Alves; Netto, 2024; Amaral; Brandão; Carraro, 2025; Cardoso; Pinto, 2025; Moraes; Pena; Paiva, 2023; Penedo, 2025; Silva; Veloso, 2025; Teixeira; Bacinello, 2024). Em relação aos benefícios para os servidores, destacam-se: melhoria na qualidade de vida, flexibilidade de horários, fortalecimento na relação família e trabalho, elevação na qualidade do trabalho, maior motivação e comprometimento com as atividades realizadas, satisfação profissional e autonomia na execução das atividades (Gurgel; Ceolin; Correia-Neto, 2025; Nascimento, 2023; Silva; Veloso, 2025). Contudo, a adesão ao programa não é isenta de desafios e

algumas dificuldades dos participantes são: o sistema utilizado para acompanhamento das atividades realizadas, a pressão por atendimento imediato mesmo em demandas não urgentes, a resistência da gestão, a dificuldade em conseguir documentação, a obrigatoriedade dos dias presenciais e a instabilidade institucional (Nascimento, 2023), a necessidade de infraestrutura adequada e o isolamento dos servidores (Gurgel; Ceolin; Correia-Neto, 2025a), o acionamento fora do horário de trabalho e a perda da capacidade coletiva de articulação entre os trabalhadores (Alves; Netto, 2024; Moraes; Pena; Paiva, 2023).

Na esfera institucional, o PGD impacta diretamente a produtividade e a eficiência operacional, promovendo a diminuição dos custos relacionados à infraestrutura física, a atração e retenção de talentos, o estímulo ao trabalho criativo, a redução do absenteísmo, a melhoria da qualidade de vida dos participantes e o maior engajamento dos servidores no atingimento dos objetivos organizacionais (Nascimento, 2023; Silva; Veloso, 2025). Todavia, as instituições também enfrentam dificuldades na gestão do programa, especialmente na adaptação dos usuários ao sistema utilizado na instituição, na dificuldade em contatar o servidor em teletrabalho e no desafio de adaptar as chefias a um novo modelo de supervisão baseado em entregas e não em controle presencial (Alves; Netto, 2024; Moraes; Pena; Paiva, 2023; Nascimento, 2023).

A análise desses impactos revela a dupla função do PGD. Ao alinhar os objetivos individuais aos institucionais, o programa atua como potente catalisador da cultura de resultados, fortalecendo a Governança Pública ao promover maior eficiência administrativa, transparência e valorização do servidor público (Brasil, 2022a; Elvira; Bezerra, 2023). Em face à modernização da administração pública, a avaliação do desempenho configura-se como um instrumento que, além de atender às demandas por maior flexibilidade, possibilita aprimorar a eficiência das operações, elevar a qualidade dos serviços entregues e fortalecer os processos de comunicação entre servidores e gestores (Amaral; Brandão; Carraro, 2025).

Contudo, essa transformação exige um processo contínuo de adaptação organizacional e engajamento dos diferentes níveis de gestão, para que os objetivos propostos se traduzam efetivamente em melhorias na prestação dos serviços públicos e na materialização dos princípios de governança no dia a dia da administração. O êxito do programa também depende do uso adequado dos canais institucionais para

assegurar a fluidez e a comunicação (Penedo, 2025) e de um esforço contínuo de refinamento e adaptação (Silva; Veloso, 2025).

Gurgel, Ceolin e Correia-Neto (2025b) realizaram um mapeamento da implementação do PGD nas universidades públicas federais, destacando a diversidade de plataformas utilizadas, a assimetria na divulgação de dados e os desafios para a transparência ativa. O estudo evidenciou que, embora a maioria das universidades tenham aderido ao programa, apenas uma pequena parte delas mantém atualizados os relatórios de monitoramento e painéis de resultados, em desacordo com as diretrizes da Instrução Normativa nº 24/2023 (Brasil, 2023a). Essa constatação reforça a importância de investigar o PGD não apenas sob o viés da eficiência ou da inovação administrativa, mas também à luz dos princípios da governança pública, que orientam a gestão responsável, a integridade institucional e a *accountability*.

5.2 O PGD nas instituições estudadas

Em conformidade com a legislação de acesso à informação (Brasil, 2011), todas as solicitações de dados foram respondidas via plataforma Fala.BR, embora a UFPR tenha optado por não responder ao questionário, indicando que as informações institucionais estavam disponíveis em seu portal. Os resultados levantados, que combinam os dados dos questionários recebidos com pesquisa documental nos portais das instituições, serão detalhados nos subitens a seguir.

5.2.1 O PGD na UTFPR

A implementação do PGD na UTFPR foi um processo iniciado antes de sua formalização. Apesar de o lançamento institucional ter ocorrido em 2023, a temática era tratada desde 2021, quando foi implementada a Comissão do Programa de Gestão da UTFPR. Participaram da Comissão servidores da Reitoria e dos 13 campi, além das áreas fundamentais para a execução do programa, tais como a DIRGTI (Diretoria de Tecnologia da Informação), EPROC (Escritório de Processos), DIRGEP (Diretoria de Gestão de Pessoas) e as COGERH's (Coordenadoria de Recursos Humanos) dos campi e da Reitoria; representantes da Comissão Interna de Supervisão (CIS) e do Sindicato dos Técnico-Administrativos (SINDITEST). O

processo contou, ainda, com o assessoramento da AUDIN (Auditoria Interna) e ASLEG (Assessoria de Legislação).

Em setembro de 2022, a instituição deu início ao projeto-piloto para implementação do PGD. Durante um período inicial de três meses, setores definidos pela Comissão Central participaram do projeto, que exigiu dos servidores o planejamento das atividades, a comprovação da execução sob a forma de entregas e o acompanhamento e avaliação da chefia imediata. Os resultados obtidos com essa experiência-piloto permitiram corrigir e adequar a normativa à realidade da instituição e compor a proposta de regulamento para apreciação do Conselho Universitário (COUNI). O projeto-piloto foi posteriormente prorrogado por mais dois meses, estendendo-se até o final de abril de 2023. A prorrogação se justificou pela necessidade de obtenção de um maior volume de dados em uma rotina de trabalho totalmente efetiva dos setores (Nascimento, 2023; UTFPR, 2023a). Esse período de experiência teve por objetivo implementar e verificar a funcionalidade do sistema informatizado do PGD em todos os campi, adaptar a normativa às funcionalidades do sistema e às especificidades da Universidade, bem como conhecer os benefícios e resultados advindos de sua implementação (UTFPR, 2023a).

A formalização do PGD na UTFPR ocorreu por meio da Instrução Normativa nº 54, de 23 de agosto de 2023, do Gabinete da Reitoria, que autoriza e estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais para a implantação e acompanhamento do Programa no âmbito da Universidade. Essa IN foi retificada em 29/05/2024, em decorrência de solicitações de áreas responsáveis, decisões da Reitoria e de Diretores-Gerais, visando otimizar a instrução processual do PGD (UTFPR, 2023b). O lançamento oficial do Programa foi realizado no dia 23/08/2023 por meio de uma *live* no YouTube, na qual foram apresentados os principais conceitos, regras e critérios para a participação dos servidores técnico-administrativos.

Para a UTFPR, os principais objetivos com a implementação do PGD são: promover a gestão orientada a resultados, baseada em evidências, com foco na melhoria contínua das entregas dos órgãos e entidades da administração pública federal; estimular a cultura de planejamento institucional; otimizar a gestão dos recursos públicos; incentivar a cultura da inovação; fomentar a transformação digital; atrair e reter talentos na administração pública federal; contribuir para o dimensionamento da força de trabalho; aprimorar o desempenho institucional, das equipes e dos indivíduos; contribuir para a saúde e a qualidade de vida no trabalho

dos participantes; e contribuir para a sustentabilidade ambiental na administração pública federal (UTFPR, 2023a).

Quanto à implantação do programa, a instituição descreveu dificuldades com a adaptação dos servidores à utilização dos sistemas, ao longo do Piloto e posteriormente na implantação definitiva; necessidade de melhoria na cultura de planejamento em todos os níveis da instituição, o que dificultou a elaboração dos primeiros planos.

Em relação à gestão do PGD, a UTFPR informou que utiliza o sistema PETRVS para o acompanhamento do programa; que foi designada uma Comissão de Implantação e Acompanhamento do PGD, responsável por acompanhar o processo de implantação e execução do PGD no órgão, bem como prestar o suporte necessário para o pleno desenvolvimento do programa nas unidades de execução. Também foram formadas Comissões Locais de Suporte para auxiliar esse acompanhamento de forma descentralizada em cada um dos 13 campi e na reitoria.

As principais dificuldades enfrentadas no acompanhamento do programa são semelhantes ao que foi observado no Piloto, as áreas e servidores ainda estão em processo de desenvolvimento de uma maior cultura de planejamento, tanto a nível estratégico quanto operacional; além disso, com a migração do sistema de registro e gestão dos dados do PGD, que inicialmente era feito no SEI e em 2025 passou para o sistema PETRVS, apresenta-se essa nova dificuldade que é a adaptação a um novo sistema informatizado, tanto por parte dos participantes quanto chefias, bem como a parte técnica do sistema.

O presidente da comissão central do PGD, respondente do questionário, apontou como principais vantagens: redução de custos operacionais; possibilidade de atender demandas fora do horário convencional, resultando em uma maior eficiência nos serviços prestados; melhoria na produtividade dos servidores, que agora conseguem gerenciar melhor seu tempo e realizar suas atividades de forma mais dinâmica; e em pesquisa realizada com a comunidade, muitos servidores acreditam que o programa contribuiu para a otimização dos serviços, destacando a maior satisfação dos colaboradores e a agilidade no atendimento, sendo que a qualidade da prestação de serviços à comunidade não foi comprometida com a adoção do PGD, haja vista que parte das tarefas podem ser realizadas remotamente sem prejuízo na qualidade do atendimento (Nascimento, 2023; UTFPR, 2023a).

Na UTFPR, a Diretoria de Gestão de Pessoas (DIRGEP) é o departamento responsável pelo PGD com suporte da Comissão de Implantação e Acompanhamento do programa, não havendo servidores exclusivamente dedicados a esta feita. Em outubro de 2025, 526 (15%) servidores haviam aderido ao programa e 170 setores estavam envolvidos. Toda a documentação institucional relativa ao PGD está disponível em uma página específica da comissão no portal da instituição.

5.2.2 O PGD na UFPR

A UFPR optou por não responder ao questionário enviado via Fala.BR; portanto, os dados desta pesquisa foram integralmente coletados por meio de pesquisa documental no portal da instituição.

O processo de implementação do PGD-T (Programa de Gestão e Desempenho – Teletrabalho) foi formalmente iniciado em 2021, quando uma Portaria do Reitor instituiu uma comissão com o objetivo de elaborar uma Resolução para a implantação do programa. Esta Comissão contou com representantes da Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação da UFPR (CIS/PCCTAE), da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEPE), da Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (PROPLAN), da Agência de Tecnologia da Informação e Comunicação da Pró-Reitoria de Administração (AGTIC/PRA), da Diretoria de Desenvolvimento e Integração dos Campi Avançados (INTEGRA/UFPR), e do Sindicato dos Trabalhadores em Educação das Instituições Federais de Ensino Superior no Estado do Paraná (Sinditest-PR). O trabalho desta comissão resultou na minuta de regulamentação submetida e aprovada no COPLAD.

Após a publicação da Portaria do Reitor UFPR nº 1.241, em outubro de 2022, iniciou-se o período de ambientação de novembro de 2022 a maio de 2023. Esse período teve como principal objetivo avaliar o desenvolvimento das atividades e os serviços prestados à comunidade por meio do PGD-T, bem como, examinar através da experiência prática o funcionamento do sistema informatizado SISGPUFPR, além de verificar a necessidade de mudanças na regulamentação e no sistema adotado, considerando as particularidades da Instituição e, principalmente, ter parâmetros e informações para poder avaliar os benefícios trazidos por esta ferramenta de gestão (UFPR, 2023).

No Relatório do período de ambientação (UFPR, 2023), a UFPR apresenta uma pesquisa realizada com os servidores participantes do Programa e suas chefias. Alguns dos resultados citados foram: 58,6% das chefias consideraram que houve melhora na efetividade do alcance das metas; a maior parcela das chefias respondentes indicou haver algum nível de dificuldade no uso do sistema, bem como em avaliar as entregas individuais, acompanhar as metas da unidade e na avaliação das equipes; com relação aos benefícios, os respondentes, que não exerciam cargo de chefia, apontaram a "melhora da qualidade de vida", seguido da "flexibilidade no desenvolvimento das atividades", "aumento de concentração para realizar as tarefas", "deslocamento" e a "diminuição das despesas"; os prejuízos apontados na pesquisa foram "menor interação entre os servidores", seguido de "problemas gerados a partir do uso do SISGP", pela "demanda fora do expediente" (indicada apenas pelos servidores que não possuem FG ou CD) e pela "dificuldade de comunicação".

Em outubro de 2024 a UFPR autorizou o PGD na instituição por meio da Portaria nº 1.365, onde estabelece que o mesmo é facultativo e se dará em função da conveniência e do interesse do serviço, não se constituindo direito do participante (UFPR, 2024b).

De acordo com as informações coletadas no portal da instituição, a mesma tem realizado o acompanhamento do PGD por meio do SISGP. Não foi informado qual setor é responsável pela gestão do Programa. Levantou-se que 1.540 (31%) servidores estavam em PGD em novembro de 2025, envolvendo 378 setores.

5.2.3 O PGD na UNILA

O PGD na UNILA foi instituído em 29 de setembro de 2022 pela Portaria do Gabinete da Reitoria nº 444, em seguida, no mesmo mês a Resolução nº 18 estabeleceu diretrizes norteadoras da implementação do Programa de Gestão e Desempenho na instituição.

Segundo o Relatório de Avaliação do PGD (UNILA, 2023), confeccionado por um Comitê formalmente instituído para avaliar o período de ambientação do programa entre setembro de 2022 e setembro de 2023, a UNILA implementou o Programa de Gestão e Desempenho com a adesão de mais de 70% dos servidores técnicos-administrativos da instituição, e os que não aderiram se dividem entre servidores com a jornada flexibilizada, servidores que não quiseram aderir e servidores com menos de um ano de casa, em estágio probatório.

Findado o período de ambientação, a instituição realizou uma pesquisa com os gestores de equipe em PGD e, em seu Relatório de Avaliação do PGD (UNILA, 2023) apresenta as respostas categorizadas em três tópicos que apresenta-se a seguir:

Referente ao impacto na qualidade dos serviços e atividades, a implementação do PGD resultou, majoritariamente, na manutenção da qualidade dos serviços e em um aumento da produtividade em tarefas que exigem concentração, sendo estes ganhos amplificados pelo uso eficaz de novas tecnologias (como o Trello® e o WhatsApp Business®) e pela realização de reuniões virtuais mais objetivas. No entanto, o modelo gerou desafios críticos na coordenação intersetorial e na equidade da gestão, manifestados pela sobrecarga dos servidores em atendimento presencial (apesar do sucesso em regimes de escala) e por dificuldades no acesso imediato a outras unidades. Ademais, a gestão enfrentou problemas de superutilização de comunicação formal, falta de transparência nos planos de trabalho (restritos ao gestor), e um risco de distanciamento da dinâmica universitária, o que compromete a capacidade de mensurar o impacto do PGD no Plano de Desenvolvimento da Unidade (PDU) (UNILA, 2023).

Em relação ao impacto nas relações de trabalho e motivação dos servidores, o programa estabeleceu um saldo positivo na motivação e na qualidade de vida dos servidores, devido à maior flexibilidade e ao melhor equilíbrio entre trabalho e vida pessoal, o que impulsionou a pró-atividade e a busca por otimização de processos. Contudo, a virtualização acentuou a crise de relacionamento e coesão nas equipes, gerando isolamento, dificuldade na resolução de conflitos e a perda da interação informal. Essa dinâmica se agrava com a sobrecarga de comunicação, especialmente pelo uso desregulado do WhatsApp, e com a percepção de falta de equidade no reconhecimento e na distribuição de tarefas, resultando em sobrecarga das chefias e, em alguns casos, na migração de servidores experientes em busca de maiores benefícios de PGD em outros setores (UNILA, 2023).

As principais dificuldades encontradas na implementação do PGD concentram-se na rigidez do modelo em lidar com a complexidade do trabalho universitário, principalmente na fase de planejamento e avaliação. A elaboração da tabela de atividades e dos planos de trabalho foi desafiadora, com dificuldades em mensurar a carga horária de atividades qualitativas, resultando em planos engessados, que demandam tempo considerável e repactuações frequentes para

refletir a realidade do trabalho por demanda externa. Por fim, a avaliação dos planos foi classificada como trabalhosa e predominantemente burocrática, carecendo de métricas claras e de uma conexão direta entre as entregas individuais e as metas estratégicas da macrounidade (UNILA, 2023).

Na pesquisa realizada com os participantes do programa sobre Qualidade de Vida no Trabalho (QVT), mostrou-se que os servidores em PGD Integral reportaram a maior QVT, classificando-se como "Muito Satisfatória" em todos os quesitos, o que contrasta com as pontuações inferiores dos servidores em regimes presenciais (PGD Presencial e Presencial Sem PGD). A análise por grupos revelou que, embora todas as médias fossem satisfatórias ou melhores, os grupos de servidores do gênero masculino, Pessoas com Deficiência (PCD) e ocupantes de cargos de chefia apresentaram médias de QVT consistentemente superiores aos seus pares, apontando para diferenças nas relações institucionais que, apesar da satisfação geral, demandam monitoramento (UNILA, 2023).

Em 2024 novos documentos foram publicados, revogando os anteriores, sendo que, atualmente, o programa é regido pela Portaria nº 359 de agosto de 2024 (UNILA, 2024a) que autoriza o programa e a Resolução nº 13/2024/CONSUN (UNILA, 2024b), que o regulamenta. Essa alteração se deu em razão do que fora apresentado no questionário respondido pela instituição, onde foi pontuado que a implementação, inicialmente realizada com grande incentivo ao teletrabalho integral, gerou grandes prejuízos à instituição: dificuldade de controle do trabalho, baixo engajamento no dia a dia da instituição, excessiva especialização do trabalho e resistência a qualquer atividade presencial. Segundo a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, respondente do questionário, esses prejuízos levaram a gestão da UNILA a iniciar uma reforma do programa que, com grande dificuldade e conflito, conseguiu estabelecer o mínimo de 40% de presencialidade por macrounidade e a adaptação às normativas federais.

O Conselho Universitário da UNILA define o PGD como um instrumento de gestão que disciplina o desenvolvimento e a mensuração das atividades realizadas pelos(as) seus(suas) participantes, com foco na qualidade dos serviços prestados à sociedade e no atendimento da missão institucional da UNILA e apresenta como diretrizes que deve-se assegurar o atendimento presencial das atividades acadêmicas e administrativas e estabelecer uma vinculação rigorosa entre sua organização e os instrumentos de planejamento da universidade, em especial o Plano de

Desenvolvimento Institucional (PDI), de forma a fomentar a conexão com a identidade institucional (UNILA, 2024b).

Além disso, as diretrizes exigem a promoção da eficácia nos processos de acompanhamento e avaliação, a modernização e desburocratização da gestão universitária e a otimização de recursos para fins de alocação nas atividades finalísticas (ensino, pesquisa e extensão), incluindo práticas de sustentabilidade ambiental. O programa deve fomentar o trabalho coletivo e solidário, buscando a melhoria contínua dos processos de gestão e promovendo a equidade, a valorização e a qualidade de vida no trabalho dos servidores (UNILA, 2023).

Apesar de ter sido localizado o relatório de resultados do período de ambientação do PGD na UNILA, na resposta ao questionário foi declarado não ter havido projeto-piloto; porém, para fins dessa pesquisa, o período de ambientação é considerado similar ao projeto-piloto, por tratar-se de um período de adaptação e ajustes do Programa à realidade da instituição.

A instituição informou que a implementação fora realizada por gestão anterior, e que a nova gestão procedeu adaptações às novas regras impostas pelo Governo, além de estabelecer novas regras internas. Não houve resposta quanto às dificuldades de implementação no questionário, porém as mesmas foram apresentadas com base no relatório de resultados do período de ambientação. Também foi respondido que houveram divulgações à comunidade a respeito do PGD no portal da instituição, e que as informações a respeito da implementação estão disponíveis no portal da instituição.

Quanto à gestão, a instituição informou que, após a implementação, houve a composição do Comitê de Avaliação e Acompanhamento do PGD, o CAAPGD, composto por servidores da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, da Pró-Reitoria de Planejamento e do Gabinete da Reitoria, dois representantes dos técnicos em educação e um representante discente e outro docente. Foi apresentado que, atualmente, a principal dificuldade dos participantes se dá em relação ao uso do sistema, cumprimento dos prazos e o controle da presencialidade. Como vantagem foi citada a flexibilidade de trabalho em relação ao ponto eletrônico. O setor responsável pela gestão do PGD na UNILA é a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, que não possui servidores em dedicação exclusiva ao PGD. A instituição apresentou que, em novembro de 2025, 383 servidores (68% do total) haviam aderido ao Programa, abrangendo 20 macrounidades.

5.2.4 O PGD na UFFS

A implantação do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) na UFFS foi autorizada pela Portaria nº 3.698/2024 do Reitor, abrangendo a instituição e seus seis campi. O PGD é definido pela UFFS como um “instrumento de gestão que disciplina o desenvolvimento e a mensuração das atividades [...] com foco na entrega por resultados e na qualidade dos serviços prestados à sociedade” (UFFS, 2024b). Os objetivos prioritários definidos pelo Reitor incluem: qualificar os serviços, aperfeiçoar a valorização e motivação dos servidores, simplificar processos e reduzir gastos com custeio. Além disso, a UFFS busca estimular a cultura da inovação, melhorar a qualidade de vida no trabalho e promover a gestão orientada a resultados e baseada em evidências, com foco em eficiência, sustentabilidade ambiental e otimização de tempo e recursos (UFFS, 2024b).

Além dos objetivos formais, as orientações gerais do PGD na UFFS destacam a necessidade de alinhamento aos objetivos e metas institucionais e o foco em resultados tangíveis. O programa deve primar pela transparência, eficiência e responsabilidade, aprimorando o engajamento, autonomia e confiança entre servidores e a instituição. Enfatiza-se, ainda, a melhoria contínua dos processos, a integração entre trabalho presencial e teletrabalho, e a orientação por avaliação periódica pelos usuários dos serviços (UFFS, 2024b).

Conforme dados do questionário, em relação à implementação do PGD, não houve projeto piloto, porém foi criada uma comissão que realizou os levantamentos para estruturação das normas e propôs uma minuta que foi disponibilizada à comunidade para sugestões. Essa comissão contou com representantes dos setores da PROGESP (Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas), SETI (Secretaria Especial de Tecnologia e Informação), os Campi, o planejamento e a administração. Posteriormente à sistematização de sugestões a instituição publicou a norma oficial e iniciou a implantação do programa. Em seguida da implementação houve comunicados à comunidade relativos aos documentos e vídeos orientativos à comunidade interna para o uso do sistema. Os documentos relativos à implementação do PGD não estão disponíveis para consulta na página da instituição. As principais dificuldades apontadas pela instituição na implementação do PGD foram: falta de experiência; necessidade de entender a legislação; necessidade de organizar os

elementos norteadores; e o do uso do sistema para fazer o acompanhamento das atividades.

Sobre a gestão do PGD, fora realizada uma avaliação com a comunidade para a continuidade do programa; mensalmente as chefias acompanham as entregas realizadas pelos servidores; e há uma comissão de acompanhamento formalizada para acompanhar e avaliar o programa. As principais dificuldades na gestão do PGD na UFFS são: entrar em contato com alguns servidores que estão em PGD e no lançamento das atividades desenvolvidas por uma parcela dos servidores. A principal vantagem apontada pela instituição a respeito do PGD foi a melhora na saúde dos servidores. Não há um setor designado para a gestão do programa, mas sim a comissão formal de acompanhamento que não possui servidores em dedicação exclusiva. O sistema utilizado pela UFFS para a gestão do programa é o POLARE. No mês de outubro de 2025, 516 (77,71%) dos servidores da instituição participam do PGD e, ao todo, 197 setores estão envolvidos.

Sobre a disponibilização da documentação do acompanhamento do PGD na página da instituição, foram encaminhados alguns links que levaram à regulamentação do programa na UFFS, bem como aos vídeos explicativos de uso do sistema. Nenhum relatório de resultados foi localizado na página institucional.

5.3 Análise do PGD sob os princípios da Governança Pública

Este item apresenta a avaliação da implementação e da gestão do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) nas universidades federais do Paraná sob a ótica dos princípios da Governança Pública. A metodologia de análise comparativa (seção 4.3) utiliza os dados documentais e as respostas dos questionários para interpretar a adesão das instituições aos seis princípios estabelecidos pelo Decreto nº 9.203/2017: capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade, e transparência. O Quadro 5 sintetiza o atendimento das instituições pesquisadas a cada princípio, cujo detalhamento será explorado a seguir.

Quadro 5 - Avaliação do atendimento aos princípios da governança

Princípio	UTFPR	UFPR	UNILA	UFFS
Capacidade de resposta (quadro 6)	Atendido	Atendido	Atendido	Atendido
Integridade (quadro 7)	Atendido	Atendido	Atendido	Atendido

Confiabilidade (quadro 8)	Atendido	Atendido	Atendido	Parcialmente atendido
Melhoria regulatória (quadro 9)	Atendido	Atendido	Atendido	Atendido
Prestação de contas e responsabilidade (quadro 10)	Atendido	Atendido	Atendido	Atendido
Transparência (quadro 11)	Atendido	Atendido	Atendido	Parcialmente atendido

Fonte: elaborado pela autora (2026).

5.3.1 Capacidade de resposta

Reflete a capacidade da instituição de reagir de forma eficiente e eficaz às necessidades de modernização e à limitação de recursos, focando em soluções tempestivas para a sociedade. O princípio da capacidade de resposta, conforme o Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017) e o TCU (2020), expressa a habilidade das organizações públicas em responder de forma ágil, eficiente e adequada às demandas sociais e institucionais. Ao investigar as dificuldades enfrentadas e as soluções adotadas, buscou-se avaliar o grau de prontidão das universidades para adaptar-se às novas formas de gestão orientadas por resultados, além de analisar se as vantagens percebidas atendem aos propósitos do programa.

Para analisar a adesão das universidades a este princípio, a pesquisa buscou identificar a experiência real da gestão do PGD, utilizando as questões que inquiriram sobre as principais dificuldades enfrentadas na implementação (B1 Q2) e na realização (B2 Q2) do PGD. Além disso, a questão sobre as principais vantagens percebidas (B2 Q3) permitiu verificar se o programa, em sua prática, está de fato cumprindo o papel de aprimorar serviços e simplificar processos, conforme preconizado pela teoria da governança responsiva. O resumo dos achados se encontra no quadro 6.

A UTFPR possui um levantamento das dificuldades enfrentadas tanto da época da implementação quanto na gestão do programa, que, apesar de semelhantes, se justificam, pois houve a troca de sistema no ano de 2025, exigindo nova adaptação de todos os envolvidos. Nas principais vantagens apresentadas pela instituição, os ganhos esperados com o PGD parecem estar sendo atendidos.

Na UFPR foi possível realizar apenas o levantamento das dificuldades e vantagens apresentadas em relação ao período de ambientação, pois a instituição não respondeu ao questionário enviado.

A UNILA demonstrou alta capacidade de resposta ao identificar dificuldades na modalidade 100% remota (baixo engajamento e resistência) e reformular o programa para exigir 40% de presencialidade, alinhando-o à missão institucional.

Na UFFS, o princípio da capacidade de resposta foi considerado plenamente atendido. A instituição demonstrou prontidão para a mudança cultural para uma gestão por resultados e evidenciou uma alta capacidade de resposta institucional ao solucionar as dificuldades iniciais de implementação, que não se manifestaram na fase de gestão do programa. A principal vantagem identificada, a melhora na saúde dos servidores, corrobora a adequação da política às demandas internas.

Quadro 6 - Capacidade de resposta: comparativo entre as universidades

Pergunta	UTFPR	UFPR	UNILA	UFFS
Dificuldades na implementação do PGD	<ul style="list-style-type: none"> - Uso do sistema; - Mudança de cultura para a realização de planejamentos; - Dificuldade na confecção dos primeiros planos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Uso do sistema; - Avaliar as metas individuais, acompanhar as metas da unidade e na avaliação das equipes; - Menor interação entre os servidores; - Demanda fora do expediente; - Dificuldade de comunicação. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rigidez do modelo (dificuldade na elaboração da tabela de atividades e mensuração do tempo para cada atividade). 	<ul style="list-style-type: none"> - Uso do Sistema; - Inexperiência; - Entender a legislação; - Organizar os elementos norteadores.
Dificuldades na gestão do PGD	<ul style="list-style-type: none"> - Mudança de cultura para a realização de planejamentos; - Adaptação ao novo sistema Petrvs. 	Não informado	<ul style="list-style-type: none"> - Uso do sistema; - Cumprimento dos prazos; - Controle de presencialidade. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contato com servidores; - Lançamento das atividades no sistema.
Principais vantagens percebidas com o PGD	<ul style="list-style-type: none"> - Redução de custos; - Atendimento fora do horário convencional; - Servidores conseguem gerenciar melhor o seu tempo e realizar tarefas com mais dinâmica; 	<ul style="list-style-type: none"> - Melhoria na efetividade do alcance das metas; - Melhoria da qualidade de vida; - Flexibilidade no desenvolvimento das atividades; - Aumento de concentração 	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibilidade de trabalho em relação ao ponto eletrônico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Melhora na saúde dos servidores.

	<ul style="list-style-type: none"> - Maior satisfação dos servidores; - Maior agilidade no atendimento às demandas. 	<ul style="list-style-type: none"> para realizar as tarefas; - Redução do deslocamento; - Diminuição das despesas. 		
--	---	---	--	--

Fonte: elaborado pela autora (2026).

Este princípio foi considerado atendido por todas as instituições, uma vez que a identificação de vantagens como a melhora na saúde dos servidores (UFFS) e a redução de custos (UTFPR, UFPR) demonstra que o PGD, em sua prática, está respondendo a demandas internas e operacionais. Porém, a persistência de dificuldades técnicas relacionadas ao uso de sistemas informatizados, à dificuldade de comunicação e à necessidade de uma mudança na cultura organizacional para o planejamento, indica que é possível uma melhora neste princípio.

5.3.2 Integridade

Refere-se à conduta do agente e às ações organizacionais que garantem ética, honestidade e probidade na administração dos recursos públicos (Pisa, 2014; TCU, 2020). Buscando verificar se o processo decisório de implementação do PGD atendeu a essas exigências de governança, a pesquisa focou na questão B1 Q3 (se houve uma comissão para estudar o PGD e qual a representatividade na composição da mesma). A formalização e a composição da comissão são indicadores diretos da institucionalização de um processo decisório que busca garantir a objetividade e a representatividade, pilares que reforçam a credibilidade da ação administrativa e o controle dos riscos de desvios éticos.

A UTFPR instituiu uma comissão para trabalhar o projeto piloto que foi substituída pela Comissão de Implantação e Acompanhamento do PGD (Comissão Central) que tem o objetivo de gerenciar e acompanhar o PGD na UTFPR. A primeira comissão, que estudou a viabilidade do PGD tinha representantes da DIRGTI, EPROC, DIRGEP e as COGERH, representantes da Comissão Interna de Supervisão (CIS), Sindicato dos Técnicos-Administrativos (SINDITEST), AUDIN (assessoria técnica à comissão) e ASLEG.

A UFPR instituiu uma comissão para o período de ambientação do PGD que contou com representantes da Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação da UFPR (CIS/PCCTAE), da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEPE), da Pró-Reitoria de Planejamento,

Orçamento e Finanças (PROPLAN), da Agência de Tecnologia da Informação e Comunicação da Pró-Reitoria de Administração (AGTIC/PRA), da Diretoria de Desenvolvimento e Integração dos Campi Avançados (INTEGRA/UFPR), e do Sindicato dos Trabalhadores em Educação das Instituições Federais de Ensino Superior no Estado do Paraná (Sinditest-PR).

A UNILA instituiu um Comitê de Avaliação e Acompanhamento do PGD – CAAPGD, para a avaliação da implementação do PGD na instituição, composto pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, pela Pró-Reitoria de Planejamento e do Gabinete da Reitoria, dois representantes dos técnicos em educação e um representante discente e outro docente.

Na UFFS, a presença de representantes de diferentes setores (Progesp, Seti, campi, planejamento e administração) na Comissão que analisou a viabilidade do PGD na instituição, o que reforça a integridade institucional ao envolver múltiplas áreas no processo decisório.

Quadro 7 - Integridade: comparativo entre as universidades

Pergunta	UTFPR	UFPR	UNILA	UFFS
Comissão para estudo de viabilidade do PGD	Sim	Sim	Sim	Sim
Setores representados na comissão	DIRGTI, EPROC, DIRGEP, COGERHs; CIS, SINDITEST-PR, AUDIN e ASLEG.	CIS/PCCTAE, PROGEPE, PROPLAN, AGTIC/PRA, INTEGRA/UFPR e SINDITEST-PR	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, Pró-Reitoria de Planejamento, Gabinete da Reitoria, dois representantes dos técnicos em educação e um representante discente e outro docente.	PROGESP, SETI, Campus, planejamento e administração.

Fonte: elaborado pela autora (2026).

Este princípio foi considerado atendido pois as universidades analisadas apresentam um alto nível de aderência a esse princípio, fundamentado na institucionalização de processos decisórios coletivos. A criação de comissões e comitês multidisciplinares, que integram desde áreas técnicas e de planejamento até representações sindicais e de controle interno (como a AUDIN na UTFPR), funciona como um mecanismo de blindagem institucional. Essa diversidade na composição assegura a observância da ética e da probidade, uma vez que submete a

implementação do PGD à análise de diferentes setores e partes interessadas. Aqui destaca-se a UNILA ao incluir discentes e docentes em seu comitê de avaliação do PGD, garantindo voz a essas partes também envolvidas no Programa e a UTFPR por incluir a AUDIN e a ASLEG em sua comissão.

5.3.3 Confiabilidade

Trata-se da capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político; atuar com competência; manter ações consistentes com a missão institucional (Brasil, 2018a; OCDE, 2015; TCU, 2020). Para verificar o grau de Confiabilidade da implementação do PGD, a pesquisa utilizou as questões que avaliaram a base de evidências do programa. A questão B1 Q4 (Houve projeto-piloto? Quanto tempo durou?) foi essencial para verificar se a instituição realizou testes práticos para validar a política e corrigir a regulamentação antes da sua adoção plena, reforçando a competência técnica. Adicionalmente, a questão B2 Q5 (Qual sistema informatizado utiliza para a gestão do PGD?) permitiu avaliar a infraestrutura e a ferramenta utilizada no acompanhamento, sendo o sistema um indicador de profissionalização e consistência na gestão dos dados do desempenho.

O projeto piloto da UTFPR durou 5 meses e serviu de base para a análise de viabilidade do PGD na instituição e para a elaboração das normativas internas. Em 2025 a instituição passou a utilizar um sistema informatizado para a gestão do programa, o Petrvs, que antes era acompanhado pelo Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Há um relatório disponível para consulta na página da Comissão no portal da instituição referente aos resultados do projeto-piloto.

A UFPR realizou um período de ambientação que, para fins dessa pesquisa, será considerada como um projeto-piloto, pois possui funções similares. Esse período de ambientação durou 7 meses e resultou em um relatório final apresentado pela Comissão responsável que está disponível para consulta no portal da instituição.

O período de ambientação na UNILA durou um ano e resultou em um relatório de avaliação do Programa, apresentado pelo Comitê responsável. A instituição utiliza o Petrvs para gestão do PGD.

A UFFS, não realizou projeto-piloto ou período de ambientação que permitisse adaptabilidade do Programa à instituição. A instituição utiliza o programa Polare para gestão do PGD.

Quadro 8 - Confiabilidade: comparativo entre as universidades

Pergunta	UTFPR	UFPR	UNILA	UFFS
Houve projeto piloto	Sim	Sim (ambientação)	Sim (ambientação)	Não
Houve um relatório do projeto piloto	Sim	Sim	Sim	Não houve projeto piloto
Quanto tempo durou o projeto piloto	5 meses	7 meses	1 ano	Não houve projeto piloto
Sistema informatizado utilizado para gestão do PGD	Petrvs	SISGP	Petrvs	Polare

Fonte: elaborado pela autora (2026).

Este princípio foi atendido de forma majoritária pelas instituições, especialmente por meio da utilização de evidências técnicas para a tomada de decisão. A adoção de projetos-piloto ou períodos de ambientação pela UTFPR, UFPR e UNILA demonstra o compromisso em minimizar incertezas e validar a política antes de sua implementação definitiva. A publicação de relatórios detalhados sobre esses períodos de teste reforça a competência técnica e a consistência das ações frente à missão institucional. Além disso, a profissionalização da gestão por meio de sistemas especializados (Petrvs, SISGP e Polare) substitui controles genéricos, conferindo maior previsibilidade e robustez ao Programa. Contudo, a ausência de um piloto na UFFS indica uma fragilidade na adaptabilidade da política à realidade local e a falta de padronização nos procedimentos adotados pelas instituições para a implementação do PGD.

5.3.4 Melhoria regulatória

Trata-se do desenvolvimento e avaliação de políticas e atos normativos de forma transparente, baseada em evidências e orientada pela participação de cidadãos e partes interessadas (Brasil, 2018a). Para a sua promoção, é essencial a adoção de um processo decisório fundamentado e a incorporação de uma cultura de evidências. Para mapear este processo, a pesquisa utilizou a questão B1 Q1 (como a instituição se organizou para a implementação do PGD), que permitiu identificar a cronologia e o tipo de procedimento utilizado na elaboração da norma (consulta à comunidade, análises técnicas, etc.). Além disso, a verificação se a instituição apresenta atos normativos internos atualizados conforme legislação nacional permite inferir se o

processo regulatório é mantido de forma contínua e se a instituição demonstra um compromisso com o aprimoramento da política pública.

A UTFPR executou um projeto piloto antes da implementação final do PGD, o que lhe permitiu uma normativa interna baseada em evidências. A instituição apresenta seus atos normativos internos atualizados na página da Comissão no portal da instituição.

Como a UFPR não respondeu ao questionário, levantou-se que a mesma realizou um período de ambientação, similar ao projeto-piloto, do qual resultou um relatório final. Considera-se que este período auxiliou a instituição na construção de seus atos normativos e melhoria regulatória, vez que serviu de experiência para ajustes.

A UNILA, realizou um período de ambientação do Programa e, após dois anos de implementação, no ano de 2024, reviu sua regulamentação interna a fim de atender às suas metas institucionais.

Na UFFS, a elaboração participativa da minuta do PGD e sua revisão com base em sugestões da comunidade representam uma prática alinhada à melhoria regulatória.

Quadro 9 - Melhoria regulatória: comparativo entre as universidades

Pergunta	UTFPR	UFPR	UNILA	UFFS
Organização geral para a implementação do PGD	- Projeto piloto com comissão instituída; - Relatório final do projeto; - Apresentação para a comunidade para considerações.	- Período de ambientação; - Relatório final do período.	- Período de ambientação; - Relatório final do período.	- Comissão para elaboração das normas; - Minuta disponibilizada para considerações da comunidade; - Análise das considerações recebidas; - Publicação da norma e início da implementação.
Atualização de seus atos internos conforme legislação nacional	Sim	Sim	Sim	Sim

Fonte: elaborado pela autora (2026).

Foi possível verificar que as universidades federais do Paraná têm adotado boas práticas referentes à Melhoria Regulatória, restando esse princípio atendido por

todas as instituições. A predominância de mecanismos como projetos-piloto e períodos de ambientação (UTFPR, UFPR e UNILA) demonstra que as instituições priorizam um processo decisório fundamentado em dados reais, permitindo ajustes normativos que respeitam as especificidades de cada contexto universitário. Da mesma forma, a estratégia participativa adotada pela UFFS e pela UTFPR na elaboração de suas minutas reforça a legitimidade da norma perante as partes interessadas.

5.3.5 Prestação de contas e responsabilidade (*accountability*)

Reflete a obrigação de assumir as responsabilidades conferidas (fiscal, gerencial e programática) e de informar o cumprimento dessas responsabilidades. Trata-se de prestar contas das decisões e ações, assumir as responsabilidades conferidas, submissão a tipos de fiscalização e controle (Campelo, 2010; Lima, 2021; Pisa, 2014; TCU, 2020). Para verificar os mecanismos de *accountability* do PGD, a pesquisa utilizou as questões que analisam o controle de resultados. A questão B2 Q1 (questiona como esta instituição está realizando o acompanhamento da realização do PGD) investigou a existência e a eficácia do controle gerencial. A formalização da responsabilidade é tratada na questão B2 Q4 (se existe um setor responsável pela gestão do PGD na instituição), que identifica a instância que deve assumir as consequências e informar o cumprimento das responsabilidades. Por fim, as questões do B2, Q6 e Q7 (referentes aos quantitativos de servidores e departamentos que aderiram ao PGD) definem o escopo de atuação do programa, dimensionando o universo sobre o qual a universidade exerce a responsabilidade de gestão.

Na UTFPR há uma comissão central e comissões descentralizadas nos campi para o acompanhamento e a avaliação do programa, bem como um departamento responsável pelo mesmo, a DIRGEP. O número de participantes e unidades envolvidas se referem ao mês de competência outubro de 2025 e envolvem 526 servidores (15% do quadro) e 170 unidades de execução.

A UFPR não respondeu ao questionário, porém foi possível levantar que a mesma conta com uma Comissão de Acompanhamento do PGD, e foram levantados os números de participantes (1.540 – 31%) e o número de setores envolvidos no PGD (378) em outubro de 2025. Não foi localizado o setor responsável pelo PGD na instituição.

A UNILA conta com um Comitê de Avaliação e Acompanhamento do PGD que, juntamente com a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, realiza o monitoramento do Programa. Essa Pró-Reitoria é a responsável pelo Programa na Instituição. Os números apresentados de servidores em PGD (383 – 68%) e o número de setores envolvidos (20) foram informados com base no mês de novembro de 2025.

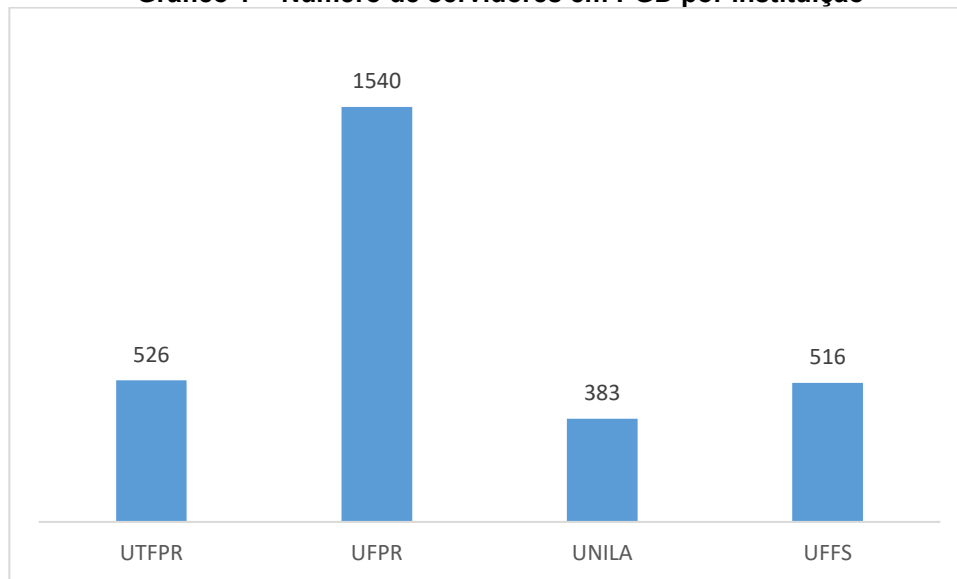
Na UFFS, a existência de comissão de acompanhamento formal e a avaliação periódica pelas chefias apontam mecanismos de responsabilização. O número de participantes (516 – 77,71%) e unidades envolvidas (197) se referem ao mês de competência outubro de 2025.

Quadro 10 - Prestação de contas e responsabilidade: comparativo entre as universidades

Pergunta	UTFPR	UFPR	UNILA	UFFS
Organização geral para a gestão do PGD	- Comissão central e comissões nos campi e na Reitoria.	- Comissão de Acompanhamento do PGD	- Comitê de Avaliação e Acompanhamento do PGD	- Avaliação com a comunidade; - Mensalmente as chefias acompanham as entregas servidores; - A comissão responsável acompanha e avalia o PGD.
Setor responsável pelo PGD na instituição	DIRGEP e Comissão	Não informado	PROGEPE e Comitê	Comissão
Nº de setores em PGD	170	378	20	197

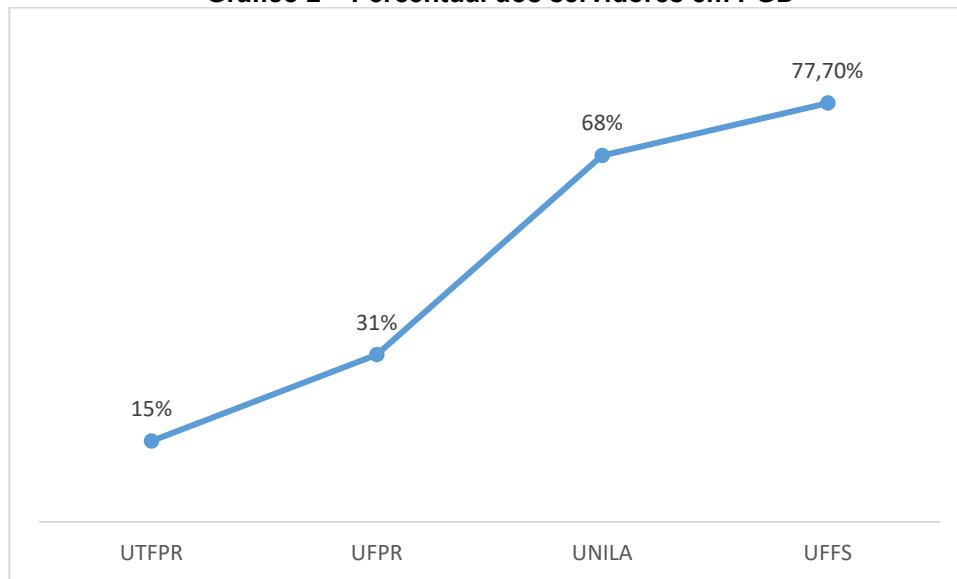
Fonte: elaborado pela autora (2026).

Além da existência de instâncias formais de acompanhamento, a análise da prestação de contas também envolve a dimensão quantitativa da política pública, uma vez que o número de participantes define o universo sobre o qual incidem os mecanismos de monitoramento e responsabilização institucional. O gráfico 1 apresenta o quantitativo absoluto de servidores participantes do PGD nas universidades analisadas. Observa-se que a UFPR apresenta o maior número de participantes (1.540 servidores), seguida pela UTFPR (526), UFFS (516) e UNILA (383). Esses dados refletem não apenas diferenças no tamanho institucional das universidades, mas também distintos níveis de adesão ao programa, o que impacta diretamente a complexidade dos mecanismos de acompanhamento e controle gerencial.

Gráfico 1 – Número de servidores em PGD por instituição

Fonte: elaborado pela autora (2026).

Contudo, a análise apenas em números absolutos pode obscurecer diferenças relevantes na intensidade de adoção do programa. Para permitir uma comparação mais precisa entre instituições com dimensões distintas, o gráfico 2 apresenta o percentual de servidores em PGD em relação ao total de servidores de cada universidade. Nesse caso, observa-se um cenário distinto daquele identificado nos números absolutos: a UFFS apresenta a maior proporção de servidores participantes (77,71%), seguida pela UNILA (68%), pela UFPR (31%) e pela UTFPR (15%). Esses resultados evidenciam a heterogeneidade na incorporação do PGD entre as universidades federais paranaenses e indicam diferentes estágios de institucionalização do programa, aspecto diretamente relacionado à maturidade dos mecanismos de governança e *accountability* adotados por cada instituição.

Gráfico 2 – Percentual dos servidores em PGD

Fonte: elaborado pela autora (2026).

As universidades federais paranaenses fortaleceram sua *accountability* ao instituírem comissões formais e definirem fluxos de monitoramento por meio de chefias e sistemas informatizados. A formalização de setores responsáveis, como observado na UTFPR (DIRGEP) e na UNILA (PROGEPE), permite identificar claramente as instâncias que devem assumir as consequências e informar sobre o cumprimento das metas.

5.3.6 Transparência

Diz respeito à divulgação de dados abertos e informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade e às partes interessadas, indo além da publicidade obrigatória; prestação de informações confiáveis, relevantes e tempestivas; não ser confundida com publicidade (Brasil, 2018a; Pisa, 2014; TCU, 2020, 2022). Este princípio exige a disponibilização de dados abertos às partes interessadas, indo além do que é obrigatório por lei. Segundo o TCU (2022, p. 19), o PGD é considerado implantado, a partir do momento em que existe, pelo menos, um plano de trabalho em prática e, a partir de então, impõe-se a obrigação da instituição publicar os normativos e divulgar nominalmente a relação dos participantes.

Para medir o compromisso das universidades com a Transparência, o questionário incluiu questões que verificam a disponibilidade de documentos em todas as fases: B1 Q6 (se as ações de implementação estão disponíveis para consulta) e

B2 Q9 (documentação da gestão disponível). Além disso, a análise da questão B1 Q5 (houve divulgação para a comunidade interna/externa sobre o PGD) e do relatório do piloto disponível para consulta (B1 Q4.3) permitiu verificar a proatividade da instituição em comunicar as regras e as bases de evidência do programa, permitindo o controle social e a interpretação das informações. A publicação de relatórios, da listagem dos servidores em PGD, bem como do documento normativo interno de adesão ao programa devem estar disponíveis conforme Art. 4º, §3º, itens I e II do Decreto 11.072/2022 (Brasil, 2022a).

A UTFPR disponibiliza seu relatório de execução do projeto piloto para consulta na página da comissão no portal da instituição. As divulgações foram realizadas por diversos meios de comunicação: *live*, e-mail, reportagens. Todos os documentos relacionados à implantação e acompanhamento do PGD estão disponíveis na página da instituição, bem como a lista dos servidores participantes do Programa.

A UFPR disponibiliza seu relatório do período de ambientação, bem como as matérias publicadas sobre a realização do Programa e é possível acessar os nomes dos servidores em PGD.

O relatório de avaliação do período de ambientação do PGD na UNILA está disponível no portal da instituição, bem como todos os demais documentos sobre o Programa. Quanto à divulgação para a comunidade, a instituição realizou *lives* para apresentação do PGD e tira-dúvidas em relação ao sistema de gestão do mesmo. A instituição disponibiliza a lista de servidores em PGD em seu portal.

Na UFFS, embora haja regulamentação publicada e vídeos explicativos sobre o uso do sistema POLARE, a ausência de relatórios de desempenho do Programa e documentos de acompanhamento acessíveis limita a transparência ativa da gestão do Programa. A instituição não disponibiliza a lista dos servidores em PGD.

Quadro 11 - Transparência: comparativo entre as universidades

Pergunta	UTFPR	UFPR	UNILA	UFFS
Ato normativo da adesão ao PGD	Sim	Sim	Sim	Sim
Relatório de resultados do PGD	Sim (Projeto-piloto)	Sim (Ambientação)	Sim (Ambientação)	Não
Divulgação para a comunidade interna e externa	Notícias via portal institucional e listas de e-mail, além de uma live	Notícias via portal institucional	Disponibilização de documentos e vídeos instrutivos	Disponibilização de documentos e vídeos instrutivos

	de lançamento do PGD.			
As ações realizadas para a implementação estão disponíveis para consulta	Sim	Sim	Sim	Não
A documentação relativa ao PGD está disponível para consulta	Sim	Sim	Sim	Sim
Listagem atualizada dos servidores em PGD	Sim	Sim	Sim	Não

Fonte: elaborado pela autora (2026).

O princípio da Transparência é atendido de forma heterogênea entre as instituições analisadas. Enquanto a UTFPR, a UFPR e a UNILA demonstram um compromisso com a transparência ativa ao disponibilizarem relatórios de base (piloto e ambientações), canais diversificados de comunicação e sua listagem atualizadas de servidores em PGD, a UFFS apresenta fragilidades críticas ao omitir a listagem de participantes e relatórios de desempenho, o que contraria as exigências do Decreto nº 11.072/2022.

5.4 Discussão

A análise comparativa da implementação e da gestão do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) nas universidades federais paranaenses, à luz dos princípios da governança pública estabelecidos pelo Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017), revela que a adoção do programa ocorreu de forma heterogênea entre as instituições analisadas. Observam-se diferentes arranjos institucionais e níveis de maturidade administrativa na condução do PGD. Essas diferenças manifestam-se nas estratégias de implementação adotadas, nos sistemas utilizados para a gestão do programa, nos níveis de adesão institucional e nas práticas de monitoramento e transparência. Tais elementos indicam distintos estágios de institucionalização da governança associada ao programa.

O princípio da Capacidade de Resposta apresenta aderência nas universidades analisadas, destacando-se a adaptação normativa e a reorganização dos processos de trabalho. Esse resultado está alinhado à concepção de governança pública como instrumento de direcionamento estratégico voltado à entrega de resultados à sociedade (TCU, 2020). A incorporação do PGD como modelo de

organização do trabalho evidencia a influência da Administração Pública Gerencial, que desloca o foco do controle estrito dos processos para o acompanhamento de resultados, conforme discutido por Bresser-Pereira (1998) e Campelo (2010). Nesse contexto, o PGD tem sido apropriado como uma resposta institucional às demandas por maior flexibilidade, eficiência administrativa e modernização da gestão pública.

No que se refere ao princípio da Integridade, observa-se que as universidades analisadas apresentam avanços formais relacionados à adoção de normativos, códigos de conduta e estruturas institucionais voltadas à integridade. Essas iniciativas estão em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017) e pelo Guia da Política de Governança Pública (Brasil, 2018a). Contudo, conforme destacam Pisa (2014) e Paludo e Oliveira (2021), a integridade na governança pública não se restringe à existência de normas e mecanismos formais. Ela pressupõe a incorporação efetiva de valores éticos às práticas organizacionais e aos processos decisórios.

Em relação ao princípio da Confiabilidade, observa-se atendimento parcial apenas na UFFS. Ainda assim, os resultados indicam que a implementação do PGD contribui para ampliar a previsibilidade das ações institucionais, sobretudo por meio da formalização de regras, da definição de metas e da padronização de procedimentos. Esses elementos dialogam com a concepção de confiabilidade apresentada no Guia da Política de Governança Pública (Brasil, 2018a), que a associa à capacidade institucional de reduzir incertezas e manter coerência entre objetivos, ações e missão organizacional. Conforme ressalta o TCU (2020), a confiabilidade institucional depende não apenas da competência técnica e da conformidade normativa, mas também da demonstração contínua de resultados e da coerência entre discurso e prática.

Quanto ao princípio da Melhoria Regulatória, todas as instituições analisadas apresentaram desempenho positivo. A edição de normativos internos e a adequação às diretrizes federais indicam esforços institucionais para conferir segurança jurídica à implementação do programa, conforme orientações do Guia da Política de Governança Pública (Brasil, 2018a). Esses resultados sugerem que o PGD tem sido incorporado pelas universidades por meio de processos de institucionalização normativa, que buscam alinhar a gestão interna às diretrizes nacionais de governança pública.

O princípio da Prestação de Contas e Responsabilidade (*accountability*) foi analisado a partir da existência de instâncias formais responsáveis pela gestão do programa e da delimitação de seu escopo institucional, evidenciado pelo número de servidores e departamentos envolvidos. A identificação clara das instâncias responsáveis pelo PGD, aliada à presença de comissões e estruturas de acompanhamento, permite compreender quem deve responder pelo cumprimento das metas estabelecidas. A variação no alcance do programa entre as universidades indica diferentes níveis de responsabilidade institucional assumida pelas gestões. Sob a perspectiva da governança pública, quanto maior o número de servidores e setores envolvidos, maior é a necessidade de sistemas de controle e monitoramento confiáveis. O desafio identificado consiste em transformar o acompanhamento das entregas individuais em uma prestação de contas estratégica, capaz de evidenciar o valor público gerado pelo programa. Conforme destacam Pisa (2014) e Campelo (2010), a *accountability* constitui elemento central da governança democrática ao conectar a atuação administrativa ao controle social e institucional.

No que se refere ao princípio da Transparência, os resultados evidenciam fragilidades relevantes em uma das instituições analisadas (UFFS), especialmente no que diz respeito à divulgação ativa e sistemática de informações relacionadas à implementação e aos resultados do PGD. Embora existam canais institucionais formais, observa-se a ausência de dados consolidados, acessíveis e padronizados que permitam à sociedade compreender o funcionamento do programa e seus impactos. Esse resultado dialoga com a concepção apresentada pelo TCU (2020) e pelo Guia da Política de Governança Pública (Brasil, 2018a), segundo os quais a transparência vai além do cumprimento da publicidade legal. Ela exige a disponibilização de informações confiáveis, relevantes e tempestivas. Conforme argumenta Pisa (2014), a transparência constitui um dos pilares da governança pública, pois viabiliza o controle social e fortalece a confiança da sociedade nas instituições públicas.

Nesse contexto, a análise do PGD sob a ótica da governança pública revela que as universidades federais pesquisadas avançaram na institucionalização normativa do programa e na ampliação de sua capacidade de resposta organizacional. Observa-se a consolidação do PGD como instrumento de gestão voltado à reorganização do trabalho e ao acompanhamento de resultados. O principal desafio, entretanto, consiste em superar uma lógica predominantemente

procedimental de controle das entregas individuais e avançar para um modelo de governança capaz de evidenciar a geração de valor público. Nesse sentido, a flexibilidade associada ao teletrabalho deve ser acompanhada por mecanismos que fortaleçam a *accountability* estratégica e a legitimidade institucional das universidades perante a sociedade.

A análise conjunta dos seis princípios da governança pública indica que, embora as universidades federais paranaenses tenham adotado o PGD em consonância com as diretrizes normativas nacionais, sua implementação e gestão ocorreram de forma diferenciada entre as instituições analisadas. Observam-se variações nos arranjos institucionais utilizados para estruturar o programa, nos mecanismos de monitoramento adotados, nos sistemas informatizados empregados para o acompanhamento das atividades e nos níveis de adesão institucional. Esses resultados evidenciam diferentes estágios de institucionalização do PGD e distintos níveis de maturidade da governança associada à gestão do programa.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou a implementação e a gestão do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) nas universidades federais do estado do Paraná (UTFPR, UFPR, UNILA e UFFS) no período de 2022 a 2025. Inserida no debate sobre a modernização da gestão pública brasileira, a pesquisa buscou responder à seguinte questão: como as universidades federais implementaram o PGD e como realizam sua gestão sob a ótica dos princípios da governança pública? A análise comparativa, orientada pelos princípios estabelecidos pelo Decreto nº 9.203/2017, permitiu não apenas mapear o processo de implementação do programa, mas também avaliar o grau de maturidade institucional da governança associada à gestão do PGD no contexto universitário. Ao analisar o programa sob a perspectiva da governança pública, o estudo contribui para ampliar a compreensão sobre os arranjos institucionais que sustentam a gestão do trabalho orientada a resultados no setor público federal.

A análise dos resultados evidencia que a implementação e a gestão do Programa de Gestão e Desempenho não devem ser compreendidas como iniciativas personalizadas ou dependentes da atuação individual de gestores ou equipes específicas. Conforme demonstrado ao longo da pesquisa, o PGD constitui um arranjo institucional que envolve normativas, sistemas de acompanhamento, estruturas de governança e mecanismos formais de monitoramento. Nesse sentido, sua efetividade está associada à capacidade organizacional das instituições em estruturar processos, rotinas administrativas e instâncias de acompanhamento que assegurem a continuidade do programa independentemente de mudanças na gestão ou na composição das equipes. Assim, a consolidação do PGD nas universidades federais depende menos de iniciativas individuais e mais da institucionalização de práticas de gestão do trabalho baseadas em resultados, integradas às estruturas formais de governança e aos mecanismos de monitoramento e transparência do programa.

Em relação ao primeiro objetivo, a pesquisa demonstrou que as universidades adotaram estratégias distintas de implementação, evidenciando heterogeneidade nos arranjos institucionais e nos mecanismos utilizados para estruturar o programa. Apesar dessa diversidade, observou-se convergência na criação de comissões multidisciplinares responsáveis por conduzir os estudos de viabilidade e a regulamentação interna. A UTFPR, a UNILA e a UFPR optaram pela realização de

fases de teste, por meio de projetos-piloto ou períodos de ambientação, produzindo evidências que subsidiaram o ajuste de suas normativas internas antes da ampliação do programa. Por outro lado, a UFFS não realizou projeto-piloto, indicando uma variação na adoção de mecanismos de validação prévia da política. Esses arranjos evidenciam um processo de institucionalização da tomada de decisão, orientado pela conformidade normativa e pela busca de maior segurança administrativa na implantação do programa. Além disso, a implementação do PGD exigiu uma mudança na lógica de gestão do trabalho, substituindo o controle tradicional de frequência por um modelo baseado na definição de entregas e no acompanhamento de resultados.

O segundo objetivo revelou que todas as instituições utilizam sistemas informatizados (Petrvs, SISGP e POLARE) para o registro dos planos de trabalho e o acompanhamento das entregas pactuadas. A adoção desses sistemas representa um importante suporte tecnológico para a operacionalização do programa, ao permitir maior organização das atividades e registro das metas e resultados. Entretanto, os resultados também indicam a persistência de desafios culturais relacionados à consolidação de uma cultura institucional de planejamento e ao processo de adaptação das chefias a um modelo de gestão orientado a resultados, aspecto frequentemente destacado na literatura sobre modernização da gestão pública.

O terceiro objetivo, que analisou a consonância da implementação do programa com os princípios da governança pública, permitiu avaliar o grau de aderência institucional às diretrizes estabelecidas pelo Decreto nº 9.203/2017. Os resultados indicam maior aderência aos princípios de Capacidade de Resposta e Melhoria Regulatória. A capacidade de resposta foi observada na forma como as universidades buscaram adaptar seus normativos e estruturas administrativas às mudanças promovidas na legislação federal e às demandas internas decorrentes da implantação do programa. Já a melhoria regulatória manifestou-se no processo de elaboração e aperfeiçoamento das normativas institucionais que disciplinam o PGD, especialmente nas instituições que realizaram projetos-piloto ou períodos de ambientação para testar e ajustar suas regras antes da expansão do programa. O princípio da Integridade foi identificado na criação de comissões multidisciplinares responsáveis pela condução do processo de implementação e acompanhamento do programa, evidenciando a preocupação das instituições com a observância dos procedimentos formais e com a estruturação de instâncias internas de governança.

No que se refere ao princípio da Confiabilidade, observou-se que a adoção de sistemas informatizados contribuiu para aumentar a segurança e a rastreabilidade das informações relacionadas ao planejamento e à execução das atividades no âmbito do PGD. Além disso, a realização de projetos-piloto em três das instituições analisadas (UTFPR, UFPR e UNILA) favoreceu a construção gradual de rotinas administrativas e procedimentos de acompanhamento, contribuindo para maior previsibilidade na gestão do programa.

Em relação à Transparência, a análise revelou fragilidades na UFFS, pois embora as normas estejam publicadas, a divulgação do relatório de desempenho e dos resultados alcançados pelo PGD não foi realizada.

Em relação ao princípio da Prestação de Contas e Responsabilidade (*accountability*), observou-se que todas as instituições estruturaram mecanismos internos de acompanhamento do programa, como a criação de comissões responsáveis pela gestão do PGD e pelo monitoramento dos servidores participantes. Esses mecanismos contribuem para a responsabilização administrativa e para o acompanhamento interno das atividades desenvolvidas no programa.

De modo geral, a análise permite concluir que a adoção do PGD sinaliza um processo de transformação na governança da gestão do trabalho no setor público federal. A comparação entre as universidades federais paranaenses evidencia que, embora todas tenham adotado o programa em consonância com as diretrizes normativas federais, sua implementação ocorreu de maneira heterogênea, refletindo diferenças nos arranjos institucionais, nos sistemas de acompanhamento utilizados e nos níveis de transparência e monitoramento das entregas. Observa-se que o PGD impulsiona uma mudança gradual na lógica de gestão do trabalho, deslocando o foco do controle de frequência para um modelo orientado a resultados e entregas. Entretanto, a consolidação desse modelo ainda enfrenta desafios relacionados à transformação do acompanhamento operacional das atividades em mecanismos mais robustos de *accountability* institucional, capazes de evidenciar o valor público gerado pelo programa.

Este estudo contribui para o avanço da literatura ao analisar o Programa de Gestão e Desempenho sob a ótica da governança pública, ampliando a compreensão sobre os arranjos institucionais que sustentam a gestão do trabalho orientada a resultados no setor público federal. No campo da Administração Pública, a pesquisa oferece um diagnóstico empírico sobre a implementação do programa em

universidades federais de uma mesma unidade federativa, evidenciando convergências e diferenças institucionais. Além disso, o estudo dialoga com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 da Agenda 2030, ao discutir aspectos relacionados ao fortalecimento das instituições públicas e à melhoria da efetividade da governança.

As limitações decorrem do uso da análise documental e do recorte empírico adotado.

Os resultados desta pesquisa indicam possibilidades relevantes para o avanço da agenda de investigação sobre o Programa de Gestão e Desempenho no setor público federal. Estudos futuros podem dedicar-se ao desenvolvimento de um modelo de maturidade de governança específico para o PGD, capaz de mensurar o grau de institucionalização do programa nas organizações públicas. Também se mostra promissora a realização de pesquisas voltadas à análise dos impactos do PGD no clima organizacional, na integração das equipes e nas relações de trabalho nas instituições federais de ensino.

Adicionalmente, investigações podem explorar o potencial da gestão orientada a entregas para fomentar processos de inovação organizacional e contribuir para o aprimoramento do mapeamento e da racionalização de processos administrativos nas unidades. Estudos comparativos envolvendo outras instituições da Administração Pública Federal também podem ampliar a compreensão sobre os diferentes arranjos institucionais e níveis de maturidade da governança do programa.

Outra dimensão que merece aprofundamento refere-se à perspectiva dos servidores técnico-administrativos, atores diretamente envolvidos na execução das atividades no âmbito do Programa de Gestão e Desempenho. Considerando que o presente estudo concentrou-se na análise institucional da implementação e da governança do programa, com base em documentos e informações fornecidas pelas universidades, não foi possível examinar de forma aprofundada a percepção dos servidores participantes. Nesse sentido, pesquisas futuras podem incorporar abordagens qualitativas e quantitativas voltadas à experiência dos técnicos administrativos, investigando aspectos como percepção de desempenho, condições de trabalho, integração das equipes e impactos do PGD na dinâmica organizacional das instituições.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 41, p. 67-86, 2007.
- ALEGRIA, S.; MORENO, B. Programa de Gestão e Desempenho: Análise do PGD em uma Instituição Federal de Ensino Superior. **Revista Administração Pública**, n. XI, p. 1-23, maio 2024.
- ALVARES, E.; GIACOMETTI, C.; GUSSO, E. **Governança Corporativa**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- ALVES, M. M.; NETTO, M. B. O Teletrabalho na Universidade Federal de Uberlândia (2020- 2023): uma análise da fase piloto da sua implantação. **Revista Trabalho Necessário**, v. 22, n. 48, p. 1-18, ago. 2024.
- AMARAL, M. G. do; BRANDÃO, M. D. G. V.; CARRARO, E. R. Teletrabalho e avaliação em uma instituição pública de ensino superior no contexto do Programa de Gestão e Desempenho. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, p. 128-147, 10 jun. 2025.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BRASIL. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, 1967. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 7 fev. 2025.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Casa Civil, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 1 nov. 2024.
- 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. Brasília: Casa Civil, 1995. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1590.htm>. Acesso em: 17 out. 2025.
- BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. [Brasília]: [MARE], 1995. Disponível em: <<https://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf/view>>. Acesso em: 18 out. 2025.
- BRASIL. **Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, 1998. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 7.133, de 19 de março de 2010**. Regulamenta os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho. Brasília: Casa Civil, 2010. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7133.htm>. Acesso em: 17 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, 2011. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 17 out. 2025.

BRASIL. **Ministério da Educação. Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. [Brasília]: [MEC], 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/media/sesu/pdf/destaques/analise_expansao_universidade_federais_2003_2012.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Casa Civil, 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm>. Acesso em: 2 nov. 2024.

BRASIL. Casa Civil. **Guia da Política de Governança Pública do Governo Federal**. Brasília: Casa Civil, 2018a. Disponível em: <<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica/view>>. Acesso em: 6 set. 2025.

BRASIL. **Instrução Normativa Conjunta SEGES/MGI 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. Brasília: MGI, 2018b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-seges-sgp-srt/mgi-n-21-de-16-de-julho-de-2024-572617003>>. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 9.745, de 08 de abril de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Economia, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Brasília: Casa Civil, 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9745.htm>. Acesso em: 17 out. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória n. 927, de 22 de março de 2020**. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública

reconhecido pelo Decreto Legislativo no 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, 2020a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm>. Acesso em: 17 out. 2025.

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. Brasília, ME, 2020b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-65-de-30-de-julho-de-2020-269669395>>. Acesso em: 17 out. 2025.

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. Brasília: Casa Civil, 2022a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11072.htm>. Acesso em: 21 set. 2024a.

BRASIL. Instrução Normativa SGP-SEGES/SEDGG/ME n. 89, de 13 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. Brasília: ME, 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: 19 dez. 2025.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT /MGI 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. Brasília: MGI, 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: 21 set. 2024.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta SGP-SRT-SEGES/MGI n. 52, de 21 de dezembro 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 às regras de gestão de pessoas no âmbito do Programa de Gestão e Desempenho - PGD. Brasília: MGI, 2023b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-sgp-srt-seges/mgi-n-52-533454345>>. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGP-SRT/MGI n. 21, de 16 de julho de 2024. Altera a Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT/MGI nº 24, de 28 de julho de 2023, que 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. Brasília: MGI, 2024. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-seges-sgp-srt/mgi-n-21-de-16-de-julho-de-2024-572617003>>. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **Painel de Implementação - PGD**. Brasília: Governo Federal, 2025. Disponível em: <<https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painelimplementacaoopgd>>. Acesso em: 21 mar. 2025.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 1, mar. 1998.

CAMPELO, G. S. B. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, v. 34, p. 297-324, 2010.

CARDOSO, C. I.; PINTO, L. R. Programa de Gestão e Desempenho No Instituto Federal Do Paraná: uma análise de sua implantação e funcionamento (2022-2024). **Educação em Revista**, v. 26, p. 01-15, set. 2025.

CARVALHO, S. S. de. Uma Visão geral sobre a reforma trabalhista. **Fascículo Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, n. 63, out. 2017.

DOMONT, A. S.; VIANNA, J. A. P. Governança pública na gestão de pessoas: impactos institucionais e sociais. **Práticas Educativas, Memórias e Oralidades - Rev. Pemo**, v. 3, n. 1, abr. 2021.

ELVIRA, E. J. S.; BEZERRA, L. F. **O programa de gestão: no caminho da pós-nova gestão de desempenho?** Brasília: ENAP, 2023. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/211>>. Acesso em: 15 jan. 2026.

ENAP (Escola Nacional de Administração Pública). **Fundamentos do Programa de Gestão e Desempenho (PGD)**. Brasília: ENAP, 2024.

FONSECA, R. M. Democracia e acesso à universidade no Brasil: um balanço da história recente (1995-2017). **Educar em Revista**, v. 34, n. 71, p. 299-307, out. 2018.

FRANÇA, V. R. Princípio da legalidade administrativa e competência regulatória no regime jurídico-administrativo brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, v. 51, n. 202, p. 7-29, 2014.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas Ltda, 2017.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Editora Atlas, 2021.

GONÇALVES, F. J.; MORENO, B. S. Os impactos dos novos modelos de trabalho nas organizações. **Academic Production Journal - MUST Reviews**, v. 9, out. 2023.

GONÇALVES, O. A. **A importância histórica da UFPR e o desenvolvimento local/regional do município de Curitiba**. Dissertação (Mestrado Profissional em

Economia) – Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais e Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021.

GURGEL, J. F. D.; CEOLIN, A. C.; CORREIA-NETO, J. S. Inovação organizacional: estado da arte sobre o Programa de Gestão e Desempenho na administração pública federal. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, v. 18, n. 2, p. 1-25, jan. 2025a.

GURGEL, J. F. D.; CEOLIN, A. C.; CORREIA-NETO, J. S. Os desafios do Programa de Gestão e Desempenho como ferramenta de inovação na gestão pública: um olhar sobre as universidades públicas federais. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, p. 151-173, set. 2025b.

HAU, F.; TODESCAT, M. O teletrabalho na percepção dos teletrabalhadores e seus gestores: vantagens e desvantagens em um estudo de caso. **Navus - Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 8, n. 3, p. 37-52, jun. 2018.

HENRICHS, J. A. *et al.* Governo e Administração Pública. In: **Gestão e governança pública: aspectos essenciais**. Curitiba: Edutfr, 2016. p. 69-103.

IBGC (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa). **Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa**. 6. ed. São Paulo: IBGC, 2023.

IBGC (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa). **Governança Corporativa**. Disponível em: <<https://www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa>>. Acesso em: 23 out. 2025.

KRAJEVSKI, L. C. Universidade e desenvolvimento regional: a experiência da UFFS. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, v. 9, n. 1, p. 175-196, 16 abr. 2021.

LEITE, J. C. C. (ORG.). **UTFPR: uma história de 100 anos**. Curitiba: Edutfr, 2010.

LIMA, D. R. L. de. **Accountability democrática em portais eletrônicos do órgão deliberativo municipal: uma análise comparativa entre as capitais brasileiras e as capitais dos distritos portugueses**. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2021.

LUTTIGARDS, P. M. **Envelhecimento e gestão da idade: perspectiva e atuação dos profissionais da área de gestão de pessoas**. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

MACEDO, F. C. de; MONTEIRO NETO, A.; VIEIRA, D. J. (orgs.). **Universidade e território: Ensino superior e desenvolvimento regional no Brasil no século XXI**. Brasília: Ipea, 2022.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2017.

MARTINS, J. R. UNILA: uma Universidade Federal Brasileira para América Latina. **Revista ponto-e-vírgula**, n. 7, p. 224-243, 2010.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MAXIMIANO, A. C. A.; NOHARA, I. P. **Gestão pública: abordagem integrada da administração e do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2021.

MELO, W. V. de; BIANCHI, C. S. Discutindo estratégias para a construção de questionários como ferramenta de pesquisa. **Revista Brasileira de Ensino de Ciência e Tecnologia**, v. 8, n. 3, ago. 2015.

MENEGHEL, S.; AMARAL, J. Universidades internacionais na contracorrente. **Universidades**, v. 66, n. 67, p. 25-40, mar. 2016.

MERRIAM, S. B.; TISDELL, E. J. **Qualitative Research: A Guide to Design and Implementation**. San Francisco: John Wiley & Sons, 2015.

MORAES, R. B. S.; PENA, K. W.; PAIVA, I. A. A. de. O Programa de Gestão de Desempenho no IF Goiano: análise do projeto-piloto. **Revista Economia e Políticas Públicas**, v. 10, n. 2, p. 169-196, mar. 2023.

NASCIMENTO, L. I. do. **A implementação do programa de gestão e desempenho na modalidade de teletrabalho: projeto piloto da UTFPR**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Ponta Grossa, 2023.

NEVES, C. E. B.; MARTINS, C. B. Ensino superior no Brasil: uma visão abrangente. In: **Jovens universitários em um mundo em transformação: uma pesquisa sino-brasileira**. Brasília: IPEA, 2016.

OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). **Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais**. Paris: OCDE, 2015.

PALUDO, A. C.; PUTZ, R. B. Z.; JUNIOR, M. F. F. Governança corporativa. In: OLIVEIRA, A. G. de; PISA, B. J.; AUGUSTINHO, S. M. (orgs.). **Gestão e governança pública: aspectos essenciais**. Curitiba: EDUTFPR, 2016. p. 105-133.

PALUDO, A. V.; OLIVEIRA, A. G. **Governança organizacional pública e planejamento estratégico: para órgãos e entidades públicas**. Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2021.

PENEDO, L. V. Gestão por resultados e flexibilização do trabalho: análise da implementação do PGD na universidade federal do Amazonas. **Revista foco**, v. 18, n. 8, p. 1-25, ago. 2025.

PEREIRA, F. T. B. **Exporting progress: os norte-americanos e o planejamento do campus no Brasil**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

PIETRO, M. S. Z. Di. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2014.

PISA, B. J. **Uma proposta para o desenvolvimento do índice de avaliação da governança pública (IGovP):** instrumento de planejamento e desenvolvimento do estado. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

RODRIGUES, J. G.. Patrimonialismo: um crônico distúrbio corruptivo na Administração Pública brasileira. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 12, n. 2, p. 73-98, ago. 2025.

SANTOS, D. J.; SOUZA, K. R. A produção científica sobre a Governança Pública no Brasil. **Revista Administração em Diálogo - RAD**, v. 24, n. 2, p. 24-38, mai. 2022.

SARAIVA, F. C. M. O patrimonialismo e seus reflexos na administração pública brasileira. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 17, n. 2, p. 334-363, nov. 2019.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, p. 347-369, mar./abr. 2009.

SETTI, G. A. M. Patrimonialismo, burocracia e gerencialismo na Administração Pública Brasileira. In: **Ciências Humanas e Sociais: tópicos atuais em pesquisa**. 1. ed. [S.l.]: Editora Científica Digital, 2023. v. 3 p. 178-194.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez Editora, 2013.

SILVA, A. C. C. B.; CARVALHO, H. A. O Envelhecimento Populacional no Serviço Público Federal: o Programa de Gestão e Desempenho (PGD) como ferramenta na gestão da idade. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional - ENANPUR, 21, 2025, Curitiba. **Anais [...]** Curitiba: ANPUR, 2025. p. 1-27

SILVA, R. E.; VELOSO, L. H. M. O Programa de Gestão e Desempenho na Administração Pública Federal. **Revista Acadêmica Online**, v. 11, n. 56, p. 1-23, mar. 2025.

SIQUEIRA, M. D. **Universidade Federal do Paraná: 100 anos**. Curitiba: Editora UFPR, 2016.

SOUZA, A. L. L. de. **Boas práticas de governança e gestão de pessoas: um estudo de caso na Marinha do Brasil**. Dissertação (Mestrado em Sistemas de Gestão) – LATEC, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2017.

SOUZA, R. L. Programa de Gestão e Desempenho: ponte para uberização no serviço público federal brasileiro. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 48, dez. 2023.

TCU (Tribunal de Contas da União). **Acórdão 2622/2015 - Plenário**. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2622%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em: 4 fev. 2025.

TCU (Tribunal de Contas da União). **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2020.

TCU (Tribunal de Contas da União). **Acórdão 2564/2022 - Plenário**. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/2082220227.PROC/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>>. Acesso em: 18 nov. 2025.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 519-550, 27 dez. 2019.

TEIXEIRA, C. G.; BACINELLO, E. Desempenho e produtividade no serviço público: um estudo a partir da implementação do Programa de Gestão e Desempenho (PGD). **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 15, n. 7, p. 1-21, 17 jul. 2024.

TERAMATSU, G.; STRAFORINI, R. Do Enem ao Sisu: cartografia da interiorização do acesso à educação superior no Brasil. In: MACEDO, F. C. de; MONTEIRO NETO, A.; VIEIRA, D. J. (orgs.). **Universidade e território: Ensino superior e desenvolvimento regional no Brasil no século XXI**. Brasília, DF: Ipea, 2022.

TOSTA, H. T. **Competências gerenciais requeridas aos gestores intermediários da Universidade Federal da Fronteira Sul**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

UFFS (Universidade Federal da Fronteira Sul). **Portal UFFS - Apresentação**. Chapecó: UFFS, 2024a. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/uffs/a-instituicao/apresentacao#texto>>. Acesso em: 24 mar. 2025a.

UFFS (Universidade Federal da Fronteira Sul). **Portaria n. 3.698, de 09 de outubro de 2024**. Autoriza implantação do programa de gestão e desempenho no âmbito da universidade federal da fronteira sul. Chapecó: Reitoria UFFS, 2024b. Disponível em: <<https://boletim.uffs.edu.br/atos-normativos/portaria/gr/2024-3698>>. Acesso em: 18 out. 2025.

UFFS (Universidade Federal da Fronteira Sul) – Reitoria. **Relato de Gestão da UFFS - 2024**. Chapecó: [s.n.], 2025. (Relatório técnico).

UFPR (Universidade Federal do Paraná) - Comissão de Implantação e Supervisão do Programa de Gestão e Desempenho. **Relatório do Programa de Gestão e Desempenho UFPR**. Curitiba: [s.n.], 2023.

UFPR (Universidade Federal do Paraná). **Relatório de Gestão da UFPR - 2023**. Curitiba: [s.n.], 2024a.

UFPR (Universidade Federal do Paraná). **Portaria UFPR n. 1.365, de 16 de outubro de 2024**. Autoriza e institui o Programa de Gestão e Desempenho (PGD), no âmbito da Universidade Federal do Paraná. Curitiba: Reitoria UFPR, 2024b. Disponível em: <<https://boletim.sigepe.gov.br/publicacao/detalhar/303295>>. Acesso em: 11 nov. 2025b.

UNILA (Universidade Federal da Integração Latino-Americana). **História da UNILA**. Disponível em: <<https://portal.unila.edu.br/institucional/historia-unila>>. Acesso em: 22 mar. 2025.

UNILA (Universidade Federal da Integração Latino-Americana) - Comitê de Avaliação e Acompanhamento do PGD. **Relatório de Avaliação do PGD - UNILA**. Foz do Iguaçu: [s.n.], 2023.

UNILA (Universidade Federal da Integração Latino-Americana). **Portaria n. 359, de 23 de agosto de 2024**. Autoriza a instituição, no âmbito da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA, do Programa de Gestão e Desempenho - PGD. Foz do Iguaçu: Reitoria UNILA, 2024a. Disponível em: <<https://atos.unila.edu.br/atos/portaria-n-ordm-359-2024-gr-15451>>. Acesso em: 21 out. 2025.

UNILA (Universidade Federal da Integração Latino-Americana). **Resolução n. 13, de 09 de agosto de 2024**. Regulamenta o Programa de Gestão e Desempenho – PGD na Universidade Federal da Integração Latino Americana - UNILA. Foz do Iguaçu: Reitoria UNILA, 2024b. Disponível em: <<https://atos.unila.edu.br/atos/resolucao-n-ordm-13-2024-consun-15298>>. Acesso em: 21 out. 2025.

UNILA (Universidade Federal da Integração Latino-Americana) – Reitoria. **Relatório de Gestão da UNILA - 2024**. Foz do Iguaçu: Reitoria UNILA, 2025.

UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná) – Comissão responsável pela implantação da Experiência-Piloto do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) na UTFPR. **Relatório Final da Experiência Piloto PGD - UTFPR**. Curitiba: [s.n], 2023a.

UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná). **Instrução Normativa GABIR/UTFPR n. 54, de 23 de agosto de 2023**. Autoriza e estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais para a implantação e acompanhamento do Programa de Gestão e Desempenho - PGD, no âmbito da UTFPR. Curitiba: Gabinete da Reitoria UTFPR, 2023b. Disponível em: <https://sei.utfpr.edu.br/sei/publicacoes/controlador_publicacoes.php?acao=publicacao_visualizar&id_documento=4594619&id_orgao_publicacao=0>. Acesso em: 5 jun. 2025b.

UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná). **Resolução Colegiado PPGPGP n. 01/2024**. Curitiba: PPGPGP, 2024. Disponível em: <<https://www.utfpr.edu.br/cursos/coordenacoes/stricto-sensu/ppgpgp-ct/documentos/resolucoes>>. Acesso em: 1 nov. 2024.

UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná) – Reitoria. **Relatório de Gestão da UTFPR - 2024**. Curitiba: [s.n.], 2025.

VINHAIS, H. E. F. **Estudo sobre o impacto da expansão das universidades federais no Brasil**. Tese (Doutorado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

WACHOWICZ, R. C. **Universidade do mate**: história da UFPR. 2a. ed. Curitiba: Editora UFPR, 2006.

ZANELLI, L. O.; YAMAMOTO, O. H. Mundo do trabalho: construção histórica e desafios contemporâneos. In: **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2014. p. 25-72.

APÊNDICE A - Questionário de pesquisa

Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
 Programa de Pós-Graduação em Planejamento em Governança Pública

Orientadora: Prof^a Dr^a Hilda Alberton de Carvalho
 Mestranda: Ana Carolina Cardoso Batina da Silva

Título do Projeto: Análise do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) sob a ótica da Governança Pública
 Objetivo da Pesquisa: Identificar como o PGD foi implementado e está sendo acompanhado nas Universidade Federais do estado do Paraná.

QUESTIONÁRIO

Nome da Universidade:	
Unidade/Setor que responde:	
Cargo/Função do respondente:	

BLOCO 1: Sobre a implementação do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) na Instituição
--

1) Como a instituição de organizou para a implementação do PGD?

Resposta:

2) Quais as principais dificuldades enfrentadas na implementação?

Resposta:

3) Houve uma comissão para estudar a possibilidade de implementação do PGD na instituição?

- () Sim, formalmente instituída
 () Sim, informalmente instituída
 () Não houve
 () Não sei informar

3.1) Se sim, quais setores foram representados nessa comissão?

Resposta:

4) Houve um projeto-piloto antes da implementação do PGD nesta universidade?

- () Sim, formalmente instituído
 () Sim, informalmente instituído
 () Não houve
 () Não sei informar

4.1) Se sim, quanto tempo durou o projeto-piloto?

Resposta:

4.2) Houve um relatório final da realização deste projeto-piloto?

- () Sim () Não () Não sei informar

4.3) Se houve relatório, ele está disponível para consulta na página da instituição?

- () Sim () Não () Não sei informar

5) Quando o PGD teve início, houve alguma divulgação para a comunidade interna/externa?

- () Sim () Não () Não sei informar

5.1) Se sim, qual(ais)?

Resposta:

6) As ações realizadas por esta instituição para a implementação do PGD estão disponíveis para consulta no portal da instituição?

- () Sim, integralmente
 () Sim, parcialmente
 () Não
 () Não sei informar

6.1) Se sim, favor informar o link:

BLOCO 2: Sobre a <i>gestão</i> e o <i>acompanhamento</i> do PGD na Instituição

1) De maneira geral, como esta instituição está realizando o acompanhamento da realização do PGD?

Resposta:

2) Quais as principais dificuldades vêm enfrentando na realização do PGD?

Resposta:

3) Quais as principais vantagens, percebidas até o momento, pela instituição, com a realização do PGD?

Resposta:

4) Existe um setor responsável pela gestão do PGD na instituição?

- () Sim, formalmente instituído
 () Sim, informalmente instituído
 () Não há
 () Não sei informar

4.1) Se sim, a qual instância esse setor está subordinado?

Resposta:

4.2) Este setor responsável pelo PGD possui servidores em dedicação exclusiva?

- () Sim () Não () Não sei informar

4.3) Se sim, quantos:

5) Qual sistema essa instituição utiliza para gestão do PGD?

- () PETRVS
 () POLARE
 () Nenhum
 () Outro. Qual? _____

6) Quantos servidores estão fazendo PGD nesta instituição?

Mês referência: _____

Quantidade: _____

7) Esse número de servidores corresponde a qual porcentagem dos servidores ativos em PGD?

Resposta: _____%

8) Quantos setores estão fazendo PGD nesta instituição?

Mês referência: _____

Quantidade: _____

- 9) A documentação institucional relativa ao PGD está disponível para consulta no portal da instituição?
- Sim, integralmente
 - Sim, parcialmente
 - Não
 - Não sei informar

8.1) Se sim, favor informar o link:

- 10) Caso queira complementar alguma informação a respeito do PGD nesta instituição, que possa contribuir com essa pesquisa, favor utilizar o espaço abaixo:

Agradecemos sua participação.