



Evidências e dimensões de monitoramento do Programa de Gestão e Desempenho

Novembro, 2023

EVE
Evidência Express

ENAP

Expediente

Presidente

Betânia Peixoto Lemos

Diretora-Executiva

Natália Teles da Mota

Diretor de Altos Estudos

Alexandre de Ávila Gomide

Diretora de Educação Executiva

Iara Cristina da Silva Alves

Diretor de Desenvolvimento Profissional

Braulio Figueiredo Alves da Silva

Diretora de Inovação

Camila de Castro Barbosa Medeiros

Diretor de Gestão Interna

Lincoln Moreira Jorge Junior

Coordenador Geral de Ciência de Dados

Pedro Masson Sesconetto Souza

Coordenadora Geral de Avaliação e Organização de Evidências

Larissa Nacif Fonseca

Revisão

Fernanda Serpa

Tamille Dias

Capa e Diagramação

Samyra Lima

Equipe Evidência Express

Imagens

AdobeStock

Autoria

Enrique Sanchez Elvira

Doutor em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento

O Evidência Express (EvEx) é uma iniciativa da Diretoria de Altos Estudos da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) em parceria com a Universidade Federal de Brasília (UnB). A missão do EvEx é melhorar a tomada de decisão do setor público. Para isso a equipe sintetiza, produz e dissemina evidências que possam servir de base para o desenho, monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Avaliações completas de políticas públicas são intensivas em tempo e custos. A fim de agilizar esses processos, o EvEx produz relatórios ágeis de evidências para a consolidação do conhecimento disponível e introdução de novos pontos de vista. Os resultados dos produtos EvEx apoiam tomadores de decisão do setor público federal, subsidiando avaliações Ex Ante, Ex Post ou Análises de Impacto Regulatório. Beneficiam também os gestores públicos subnacionais, pesquisadores, docentes, servidores e demais interessados na sociedade civil.

Os produtos EvEx analisam evidências qualitativas e quantitativas, podendo ser demandados de forma avulsa ou em pacotes, sobre:

- Evolução do problema no Brasil e no mundo;
- Público-alvo de uma política;
- Causas e consequências do problema ou política;
- Soluções existentes para o problema;
- Impactos de intervenções ou políticas públicas.

Esta publicação foi financiada pela parceria com o Instituto República na execução da Segunda “Janela Avaliação”, elaborado por meio de bolsa de pesquisa.



Sumário Executivo

- Este relatório apresenta os resultados da análise das evidências disponíveis sobre a implementação do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) e expõe uma proposta com os delineamentos principais para efetuar o monitoramento e avaliação da sua efetividade.
- A análise das evidências esteve fundamentada nos relatórios gerenciais de monitoramento do Programa entregues pelas instituições participantes. Os aspectos estudados correspondem às informações requeridas pelos modelos de relatório definidos na IN 65/2020: Relatório de Monitoramento e Relatório de Ambientação.
- O estudo foi desenvolvido por meio da análise documental e da análise de dados de todos os relatórios gerenciais disponíveis. Assim, 31 instituições disponibilizaram relatórios gerenciais. Os dados e informações qualitativas foram categorizadas segundo as dimensões de monitoramento estabelecidas na IN 65/2020. A fim de poder extrair conclusões consistentes, foi elaborada uma classificação sobre o nível da validade das informações oferecidas por cada instituição e por cada uma das dimensões.
- Os resultados evidenciam que vários dos objetivos previstos na normativa do PGD estão sendo atingidos: melhoria da qualidade de vida no trabalho, aumento da produtividade, melhor organização do trabalho, diminuição de gastos e diminuição do absenteísmo.
- O estudo também identificou uma aceitação majoritária do processo e um alto grau de comprometimento entre os participantes.
- A maior dificuldade na implementação do PGD é o funcionamento dos sistemas informatizados internos, que apresentam falhas de diversa natureza. Em menor medida, o outro problema ressaltado é a comunicação dentro das equipes operando na modalidade de teletrabalho.
- O modelo de monitoramento proposto está orientado pelos resultados da análise dos relatórios gerenciais; pelas orientações de planejadores e especialistas; pela literatura sobre efetividade da avaliação de desempenho; e pela lógica de acompanhamento estabelecida na normativa do Programa.
- A proposta está focada na percepção dos atores envolvidos sobre o cumprimento dos objetivos pretendidos pelo PGD. As dimensões estariam agrupadas em três eixos: um principal, encaminhado a estudar a percepção de efetividade de forma qualitativa; outro que pretende confirmar o alcance de certos objetivos que podem ser quantificados; e um final, dirigido a monitorar os avanços do Programa em cada instituição.
- O modelo busca uniformizar os dados reportados, mantendo uma flexibilidade adequada para não dificultar a elaboração dos relatórios.

Sumário

1	Introdução	5
2	Contexto da análise de evidências	5
3	Mensuração da efetividade da gestão de desempenho.....	6
4	Metodologia da análise de evidências	9
5	Resultados da análise dos relatórios gerenciais	10
	I. Informações de natureza quantitativa	10
	II. Informações de natureza qualitativa / Relatórios de Ambientação	15
6	Proposta de dimensões para monitorar o PGD	19
7	Considerações finais	30
	Referências Bibliográficas	31

1. Introdução

O Programa de Gestão e Desempenho (PGD), cuja revitalização teve um caráter emergencial durante a pandemia, vai se consolidando e estendendo para um número maior de organizações e servidores. Recentemente, ganhou relevância definitiva com a aprovação do Decreto 11.072 (BRASIL, 2022) e a revisão de sua regulamentação com a Instrução Normativa (IN) 24 (BRASIL, 2023). Sua consequência mais evidente é possibilitar o teletrabalho. Assim, substitui o controle de assiduidade e pontualidade por meio de um sistema de entregas, consolidando a gestão por resultados.

Essa mudança está tendo um impacto transformador na organização do trabalho tradicional do serviço público federal. Mas, é possível conhecer os resultados desse processo? Está funcionando adequadamente? Os objetivos que foram estabelecidos estão sendo alcançados?

Este trabalho de síntese rápida de evidências tem como objetivo analisar as evidências disponíveis sobre a implementação do PGD por meio dos relatórios gerenciais de monitoramento do Programa entregues pelas instituições participantes e definir as dimensões e os meios que devem ser consideradas para realizar o monitoramento e avaliação da sua efetividade. Portanto, o documento possui dois eixos principais:

1. *Análise dos relatórios gerenciais enviados pelas instituições aderidas ao PGD.*
2. *Proposta de dimensões para monitorar e avaliar o PGD.*

2. Contexto da análise de evidências

Os dispositivos de monitoramento do funcionamento do PGD estavam previstos na IN 65 (BRASIL, 2020). A IN 65/2020 estabeleceu dois tipos de relatórios que são requeridos às instituições participantes: Relatório de Ambientação e Relatório de Monitoramento.

O Relatório de Ambientação estava previsto no artigo 15 da IN 65/2020 e era solicitado após 6 meses desde a publicação da norma de procedimentos gerais do PGD em cada organização. As informações que devem ser encaminhadas são as seguintes:

I - o grau de comprometimento dos participantes;

II - a efetividade no alcance de metas e resultados;

III - os benefícios e prejuízos para a unidade;

IV - as facilidades e dificuldades verificadas na implantação e utilização do sistema de que trata o art. 26; e

V - a conveniência e a oportunidade na manutenção do programa de gestão, fundamentada em critérios técnicos e considerando o interesse da Administração” (BRASIL, 2020).

Por sua vez, o artigo 17 da IN 65/2020 dispunha sobre as informações requeridas para aquelas instituições que já superaram o período inicial de ambientação:

I - de natureza quantitativa, para análise estatística dos resultados alcançados:

a) total de participantes e percentual em relação ao quadro de pessoal;

b) variação de gastos, quando houver, em valores absolutos e percentuais;

c) variação de produtividade, quando houver, em valores absolutos e percentuais;

d) variação de agentes públicos por unidade após adesão ao programa de gestão;

e) variação no absenteísmo, em valores absolutos e percentuais; e

f) variação na rotatividade da força de trabalho, em valores absolutos e percentuais.

II - de natureza qualitativa, para análise gerencial dos resultados alcançados:

a) melhoria na qualidade dos produtos entregues;

b) dificuldades enfrentadas;

c) boas práticas implementadas; e

d) sugestões de aperfeiçoamento desta Instrução Normativa, quando houver (art. 17, IN65/20)” (BRASIL, 2023).

Já a mais recente regulamentação, a IN 24/2023 (BRASIL, 2023), não estabelece diretamente indicação de reporte de informações via relatórios. Segundo o artigo 23, os resultados deverão ser monitorados e publicados anualmente em sítio eletrônico oficial dos órgãos. Além disso, precisarão remeter, ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), dados do Programa

que serão definidos pelo Comitê Executivo do PGD. Por essa razão, faz-se necessário sistematizar os elementos que deverão ser publicizados pelas organizações, e o modo como esses dados serão obtidos e reportados, visando assegurar aos órgãos centrais a comparabilidade dos resultados e subsidiar o contínuo aperfeiçoamento do Programa.

3. Mensuração da efetividade da gestão de desempenho

Como mensurar se um processo de gestão de desempenho está tendo os resultados esperados ou é bem-sucedido? A literatura se refere ao correto funcionamento de uma sistemática como *efetividade da avaliação de desempenho ou efetividade da gestão de desempenho* (SCHLEICHER et al., 2019). Essa área de estudo implica analisar se os processos e sistemáticas de gestão de desempenho, em todos os níveis organizacionais - individualmente, nas unidades e institucionalmente- funcionam adequadamente.

Iqbal, Akbar e Budhwar (2015) e Ikramullha et al. (2017) identificam quatro abordagens na literatura para mensurar a efetividade das sistemáticas: (i) cumprimento dos objetivos da avaliação de desempenho; (ii) percepção de justiça em relação ao processo; (iii) precisão do modelo de avaliação; e (iv) reação dos atores envolvidos na avaliação. Nesses estudos não se faz nenhuma distinção entre os casos privados e públicos. A seguir, sublinham-se algumas das características mais importantes dessas abordagens.

I. Propósito da sistemática (ou cumprimento dos objetivos)

Na perspectiva do *cumprimento dos objetivos* da gestão de desempenho, a literatura postula que os resultados desse processo devem alcançar os objetivos que uma determinada Organização persegue quando implementa essa ferramenta de gestão. Assim, as pesquisas se focam, entre outros aspectos, em determinar se existe relação entre o tipo de empresa e os objetivos que estabelece, entre a cultura nacional e os propósitos do processo, ou se um objetivo particular condiciona a forma em que se desenham os critérios e técnicas de avaliação. A abordagem do cumprimento dos objetivos permite medir, em definitivo, a qualidade das sistemáticas ao analisar se os objetivos explicitados inicialmente são atingidos ao final do ciclo da avaliação ou depois de vários anos de implementação.

A classificação clássica dos objetivos da avaliação de desempenho é a do trabalho de Cleveland, Murphy e Williams (1989), que desenvolveram um questionário entre psicólogos vinculados a atividades industriais nos Estados Unidos. Pretendiam, primeiramente, identificar os diferentes propósitos dos processos e estudar a compatibilidade entre eles. Os autores elencaram 20 usos, depois de testar e ajustar uma lista maior, e os classificaram em quatro categorias: *entre indivíduos*, *para os indivíduos*, *manutenção do sistema* e *documentação*. Essas categorias foram posteriormente transformadas pela literatura como objetivos *administrativos*, *desenvolvimentistas*, *estratégicos* e de *definição de funções*, respectivamente.

II. Percepção de justiça

Esta abordagem deriva da análise da justiça organizacional, e é conhecida como *percepção de justiça na avaliação de desempenho*. A justiça organizacional é definida por Cropanzano, Bowen e Gilliland (2007, p.35) como “uma avaliação pessoal dos direcionamentos éticos e morais nas práticas de gestão”. Os componentes da teoria da justiça organizacional adaptados à avaliação de desempenho são entendidos da seguinte forma:

- *Justiça processual*: considera até que ponto os trabalhadores sentem que seu desempenho é avaliado adequadamente e se os avaliadores têm capacidade para avaliar corretamente (CROPANZANO; BOWEN; GILLILAND, 2007).
- *Justiça distributiva*: refere-se à percepção de justiça em relação às recompensas pelos resultados da avaliação de desempenho (KIM; HOLZER, 2014).
- *Justiça interacional*: considera o respeito, cortesia e honestidade em que os trabalhadores são tratados pelos gestores na hora de realizar a avaliação (CROPANZANO; BOWEN; GILLILAND, 2007).

Alguns autores adicionam a dimensão de justiça informacional, relativa à informação que é repassada aos empregados (GETNET; JEBENA; TSEGAYE, 2014), outros a incluem dentro da justiça interacional. Portanto, se essa abordagem é escolhida, o foco será a percepção de justiça na gestão de desempenho, contemplando o que sentem os atores envolvidos em relação à justiça da sistemática e estudando o estado das diferentes dimensões descritas.

III. Precisão do modelo

Esta perspectiva de mensuração da efetividade da gestão de desempenho se foca na consistência do modelo desenhado para avaliar o desempenho de forma adequada ou precisa. Os critérios da avaliação, as técnicas usadas e a forma de implementar o processo deve ser constante no passar do tempo e coerente para medir o desempenho de cada trabalhador.

Alguns autores, como Haque (2012) usam medidas científicas padrão como validade e consistência. A validade é dividida em *validade de predição*, referida à coerência na avaliação de desempenho de um mesmo colaborador ao longo do tempo; *validade de construto*, apontando à necessidade de distinguir a adequada pontuação relativa de cada fator avaliado em relação à pontuação total; e *validade de conteúdo*, preocupada com a representatividade dos fatores considerados na avaliação em relação ao desempenho real demandada em cada vaga de trabalho. A consistência, por sua vez, é observada quando a avaliação produz os mesmos resultados quaisquer sejam as circunstâncias e qualquer seja a pessoa que a realize.

Um modelo preciso de avaliação deveria trazer os mesmos resultados para um trabalhador mesmo que os avaliadores fossem diferentes. É por isso que inevitavelmente este tipo de abordagem se preocupa com os avaliadores e a forma de julgar o desempenho (IQBAL; AKBAR; BUDHWAR, 2015; IKRAMULLHA et al., 2017). A literatura é extensa no estudo das falhas na avaliação pela subjetividade dos avaliadores e atribui a eles um papel relevante no processo.

Por outro lado, as organizações também podem influenciar negativamente na precisão das sistemáticas no próprio desenho das mesmas, na implementação ou quando existem interferências de outros processos administrativos, normativos ou culturais que entram em jogo (ELVIRA, E.; BRUNO-FARIA, 2020). Assim, por exemplo, podem se citar: critérios e técnicas de avaliação inconsistentes, deficiências nas ações de comunicação e treinamento, dinâmicas políticas internas ou provisão inadequada de meios físicos para os trabalhadores, entre outros múltiplos fatores.

IV. Reação dos atores envolvidos

Por último, uma outra abordagem para medir o funcionamento correto das sistemáticas de gestão de desempenho é perguntar aos seus usuários se consideram o processo efetivo. Nesse sentido, eles apontarão para o que está funcionando bem e para o que está funcionando mal. Nessa perspectiva, o foco não está nas técnicas de avaliação ou no cumprimento dos objetivos definidos, senão no que os atores envolvidos opinam sobre o processo: colaboradores, chefias, diretores, gestores de pessoas, clientes etc. Nos últimos anos, esse tipo de abordagem tem sido muito comum nos estudos que pretendem medir a efetividade de uma sistemática ou validar uma ferramenta concreta no seu desenho (IQBAL; AKBAR; BUDHWAR, 2015).

Levy e Williams (2004), apontam que esse critério talvez seja o melhor para avaliar a efetividade das sistemáticas, pois de nada servem bons resultados de testes psicométricos se as pessoas participantes não a consideram útil, justa ou válida. Assim, na análise da literatura sobre o assunto, identificaram também que as pesquisas estavam usando cada vez mais essa abordagem, em detrimento de outras técnicas.

De acordo com Iqbal, Akbar e Budhwar (2015), uma vez que as outras três aproximações – a do propósito da sistemática, a da percepção de justiça e a da precisão do modelo – influenciam, positiva ou negativamente, a opinião dos atores envolvidos a respeito da gestão de desempenho, o ideal é desenhar uma metodologia integrada dessas quatro abordagens, de forma que possam se contrastar as informações coletadas em cada tipo de mensuração.

4. Metodologia da análise de evidências

Esta pesquisa esteve fundamentada na análise documental e na análise de dados de todos os relatórios gerenciais disponíveis em painel de dados do Ministério da Gestão e Inovação (BRASIL, 2023). Nesse sentido, não foi realizada uma amostragem dos reportes existentes. Foram considerados todos eles, com independência do seu conteúdo, detalhamento e rigor das informações.

Tendo em conta esses dispositivos de monitoramento oficiais, foram identificados, no momento da análise (setembro de 2023), 31 instituições que enviaram relatórios gerenciais. Dentre elas, 8 seguiram o modelo dos Relatórios de Ambientação; 18 o do modelo de Relatório de Monitoramento; 3 misturaram e agregaram os dois modelos; e 6 não se orientaram por nenhum dos dois tipos de relatório.

Quando foi realizado o estudo, 143 instituições, 33 órgãos e 110 entidades tinham instituído o PGD. Portanto, as 31 instituições¹ que relataram evidências do andamento do Programa constituem 21% do total. Convém assinalar, porém, que muitas das organizações participantes recém aderiram ao programa e, portanto, ainda não alcançaram o prazo de envio do relatório ao final do primeiro semestre de adesão. Nesse sentido, a porcentagem de representatividade desta análise deve ser maior do que 21%.

Os dados e informações qualitativas foram sintetizados em tabela Excel©. Os insumos foram agrupados em colunas categorizadas segundo as dimensões de monitoramento estabelecidas na IN 65/2020. Em alguns casos, como será pontuado no próximo item, duas dimensões foram tratadas de maneira conjunta.

A fim de poder extrair conclusões consistentes, foi realizada uma classificação sobre o grau da validade ou robustez das informações oferecidas, nos relatórios, por cada instituição e por cada uma das dimensões. Os critérios utilizados foram os seguintes:

- *Validade baixa*: dados não justificados ou só um participante na coleta de dados.
- *Validade média*: dados justificados, amostra pequena ou % baixo do nível de participantes no PGD.
- *Validade alta*: dados justificados, amostra significativa e % alto de participantes no PGD.

¹ Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), Agência Nacional do Cinema (ANCINE), Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), Casa Civil da Presidência da República (CC), Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer (CTI), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Instituto Federal do Amapá (IFAP), Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG), Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG), Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC), Ministério das Comunicações (MCOM), Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MDR), ON, Polícia Federal (PF), Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), UFC - CGAUD – STI, Universidade Federal Fluminense (UFF) e Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS).

5. Resultados da análise dos relatórios gerenciais

Os resultados serão apresentados conforme a ordem das dimensões requeridas nos relatórios de monitoramento e de ambientação. O teor dos dados extraídos e da validade das informações, será exposta uma conclusão geral para cada uma das dimensões.

I. Informações de natureza quantitativa

a) Total de participantes e percentual em relação ao quadro do pessoal (art.17, IN 65/2020)

De acordo com as informações oferecidas pelo site do PGD² (outubro de 2023), em julho de 2023 havia **9.565 servidores** com Plano de Trabalho ativo, o que implica 36,78% da força de trabalho total das instituições que aderiram ao Programa.

Resultados

Em relação às modalidades de trabalho escolhidas, um pouco mais da metade desses servidores, **52%**, está em regime de **teletrabalho integral**; **21%** na **parcial ou híbrida**; e **26%** desenvolvem o Programa **presencialmente**. Assim, essa adesão significativa ao PGD, por parte dos servidores que trabalham desde o escritório, expressa a singularidade da iniciativa como um instrumento de gestão, não necessariamente vinculada ao teletrabalho.

Além desse painel, a web apresenta dados referidos às notas outorgadas pelas atividades realizadas. A **média das notas avaliadas é 9,36**, com uma tendência clara para a máxima pontuação (nota 10).

Conclusão

É relevante ter em conta esta dinâmica na hora de definir fontes de informação para reportar evidências, particularmente aquelas referentes à produtividade. Nesse sentido, considerando esta tendência, *as notas das avaliações não seriam uma fonte válida para evidenciar variações no desempenho*.

b) Variação de gastos (art.17, IN 65/2020)

Esta dimensão foi reportada pela maioria das instituições que elaboraram Relatórios de Monitoramento (71%), com **15** oferecendo algum tipo de informação válida. Os dados não estão

2 Convém assinalar que os dados dos painéis da web não representam a situação real dos avanços do Programa. Assim, há uma subnotificação significativa das informações, pois menos de 15% das 145 organizações participantes no PGD reportam os dados atualizados por API. <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painel>

padronizados e existe uma variedade de itens considerados: luz, eletricidade, telecomunicações, água, alugueis, conservação de imóveis, diárias e passagens, materiais de consumo e serviços de apoio, entre outros. A comparação é feita, em alguns casos, com o ano imediatamente anterior. Do mesmo modo, também há vários relatórios que incluem a relação dos gastos desde 2019.

Resultados

93% dessas instituições reportaram que **houve diminuição de gastos** após a instauração do PGD (14)³ e **7%** reportaram que **não houve variação** (1). Os relatórios mais precisos apresentaram economias de até 50%, com diminuição de gastos significativos em comparação com o período anterior à pandemia (2019).

Validade das informações

8 instituições com dados de *validade alta*: 100% apresentaram diminuição de gastos.

7 instituições com dados de *validade média*: 6 relataram que houve diminuição de gastos; 1 reportou que não houve variações.

Conclusão

Considerando o direcionamento dos dados e a validade das informações apresentadas, é possível sugerir que houve uma percepção de diminuição significativa dos gastos que foi relacionada ao estabelecimento do PGD.

c) Variação de produtividade (art. 17, IN 65/2020) / Efetividade no alcance de metas e resultados (art. 15, IN 65/2020)

Foram analisadas, de forma conjunta, as dimensões *variação de produtividade* e *efetividade no alcance das metas*, que correspondem, respectivamente, aos dados requeridos pelo Relatório de Monitoramento e pelo Relatório de Ambientação. Foi decidido por ter sido identificado uma confusão frequente no reporte das duas dimensões, que estão estreitamente relacionadas.

Tomando em consideração essa questão, **20** instituições reportaram algum tipo de informação válida (64%).

Em 6 casos, foram expostos dados quantitativos, com um ou vários indicadores de produtividade correspondentes ao monitoramento do desempenho institucional. Em 7, são relatadas as percepções dos atores envolvidos, por meio de um *survey* interno. Há 4 relatórios nos quais são descritos os avanços nas entregas dos planos de trabalho. Por fim, no caso de 3 instituições, a informação declarada não contém justificativa.

Resultados

75% reportaram **aumento da produtividade** ou alta efetividade no cumprimento das metas (15)⁴; enquanto **25%** reportaram que **não houve variação da produtividade** (5).

Validade das informações

11 instituições com dados de *validade alta*: 100% reportaram aumento de produtividade.

9 instituições com dados de *validade média* e 1 de *validade baixa*: 4 reportaram aumento da produtividade e 5 reportaram que não houve variações.

Conclusão

A partir dos resultados e a validade das informações apresentadas, é possível sugerir que houve uma percepção de aumento da produtividade que foi relacionada à instauração do PGD.

d) Variação de agentes públicos por unidade após adesão ao programa de gestão (art. 17, IN 65/2020)

Esta dimensão pretendia conferir a capacidade de atração de servidores, nas unidades ou equipes, dentro das instituições, que adotaram o PGD.

12 instituições (57%) reportaram algum tipo de informação válida de entre aquelas 18 que deviam atender os requerimentos do Relatório de Monitoramento.

Resultados

Nenhuma instituição reportou variações que possam ser explicadas pela instauração do PGD: 2 apontaram que não houve variações significativas por estar o PGD implantado em todas ou na maioria das unidades; 7 informaram que houve variações, mas que foram geradas por outros motivos e não pela influência do Programa (principalmente, pela diminuição progressiva de servidores, por aposentadoria, e a não reposição das vagas); e 3 declararam que não houve variações significativas.

Validade das informações

6 instituições com dados de *validade alta*: 1 explicou que não houve variações significativas por estar o PGD em todas as unidades; 4 apontaram que as variações foram por outras razões; e 1 reportou que não houve variação.

3 instituições com dados de *validade média* e 3 com *validade baixa*: 1 informou que não houve variações significativas por estar estabelecido o PGD em todas as unidades; 3 por outros motivos; e 2 informaram que não houve variações.

Conclusão

A teor dos dados e sua validade, é possível sugerir que a variação dos servidores nas unidades pode ser explicada por outros fatores além da instauração do PGD.

4 ANATEL, ANEEL, ANTAQ, ANTT, ANVISA, IFAP, INMETRO, INSS, IPEA, MCTI, MDIC, PF, PREVIC, UFF, e UFFS.

e) Variação no absenteísmo (art.17, IN 65/2020)

Esta dimensão busca achar uma relação entre a adesão ao PGD e os afastamentos. Em particular, e atendendo a um dos objetivos do Programa, sua relação com a melhoria da saúde.

Neste caso, **16** instituições relataram informação válida (76%) sobre esta dimensão. A forma do cálculo do absenteísmo é diversa nos reportes, com uso de fórmulas e informações diferentes. Algumas contabilizam os casos de afastamento, outras os dias totais e, em dois casos, usaram fórmulas que consideram a força de trabalho existente em cada caso e as horas de ausência em relação ao total trabalhadas na instituição. Também houve relatórios especificando o tipo de afastamento, como para o cuidado de familiares doentes ou por doenças psicoemocionais.

Resultados

53% reportaram **diminuição significativa do absenteísmo** (8)⁵, até 50% em alguns casos, com especial redução em 2022 comparado com o período da pandemia, 2020-2021, mas também se comparado com a situação antes da pandemia (2019); **25%** relataram que **não houve variação** (4); **12%** relataram que o **absenteísmo aumentou** (2); e **12%** das instituições afirmou que **não tinham informações conclusivas** para definir se houve variações por conta do PGD.

Validade das informações

13 instituições com dados de *validade alta*: 8 reportaram diminuição significativa do absenteísmo; em 2 aumentou; em 2 não houve variação; e 1 relatou que não teve dados conclusivos.

2 instituições com dados *validade média* e 1 de *validade baixa*: 2 reportaram que não houve variação; e 1 que não teve informações conclusivas.

Conclusão

Considerando as informações relatadas e a sua validade, é possível sugerir que houve uma percepção de diminuição significativa dos absenteísmos que pode ser associada à adesão ao PGD.

f) Variação na rotatividade da força de trabalho (art.17, IN 65/2020)

Este requerimento pretende observar se houve mudanças no número total de agentes públicos nas instituições que incorporaram o PGD. Neste caso, busca-se conferir a atração de talento em toda a Organização. Houve confusão, em certos casos, com a dimensão já analisada, de variação nas unidades.

Contudo, **20** instituições reportaram algum tipo de dado válido (90%), uma ampla maioria entre as que deviam oferecer informações sobre este aspecto.

Resultados

47% reportaram que a **força de trabalho diminuiu** (9); **30%** reportaram que **aumentou** (6); e **20%** informaram que **não houve variações significativas** (5).

5 ANATEL, ANEEL, ANTAQ, FNDE, INSS, MCTI, MDR, e PREVIC.

Convém ressaltar que, entre as instituições que reportaram variações, 90% delas relataram que a variação pode ser explicada por outros motivos, enquanto que só 10% dos casos apontam à influência do PGD na manutenção ou no aumento da força de trabalho.

Validade das informações

12 instituições com dados de *validade alta*: 7 relataram que diminuiu; em 3 aumentou; e em 2 não houve variação da força de trabalho.

7 organizações com dados de *validade média* e 1 com *validade baixa*: em 2 casos, a força de trabalho diminuiu; em 3 aumentou; e em 2 não houve variação.

Conclusão

A partir dos dados e dos esclarecimentos apontados na maior parte dos casos, é possível sugerir que a variação da força de trabalho nas instituições pode estar associada a outros fatores não relacionados com a implementação do PGD.

II. Informações de natureza qualitativa / Relatórios de Ambientação

a) Melhoria na qualidade dos produtos (art. 17, IN 65/2020)

Esta primeira informação qualitativa solicitada foi atendida por **18** instituições (85%). Busca conhecer se o PGD permitiu um aprimoramento da forma e do resultado das atividades realizadas, para além dos dados de produtividade.

Resultados

77,7% dos casos reportaram que houve um **aumento na qualidade** (14)⁶; e **22%** reportaram que a qualidade se **manteve igual** após a chegada do PGD (4). **Nenhuma instituição** declarou uma **diminuição na qualidade dos produtos**.

Validade das informações

7 instituições com dados de validade alta: em 6 aumentou a qualidade; e em 1 não houve variação.

3 instituições com dados de *validade média* e 8 com *validade baixa*: em 8 aumentou; e em 3 não houve variação na qualidade dos produtos. O alto número de casos com informações relatadas de validade baixa tem a ver com o fato de não ter justificção que explique o direcionamento da resposta. Isto é, não há referência de nenhum questionário interno ou outro instrumento utilizado para coletar os dados.

Conclusão

As informações analisadas permitem sugerir que houve um aumento na qualidade dos produtos que pode ser relacionado à instauração do PGD.

b) Dificuldades enfrentadas (art.17, IN 65/2020) / Prejuízos para a unidade (art.15, IN 65/2020)

Foram analisadas as duas dimensões de forma conjunta. A primeira é requerida para confeccionar o Relatório de Monitoramento e a segunda para completar o Relatório de Ambientação. Pela similitude das respostas, foi considerado oportuno agregar todas as informações.

Assim, **25** organizações preencheram informações válidas sobre estas questões (80%).

Resultados

100% reportaram alguma dificuldade ou prejuízo, por meio de questionários ou por coleta de dados qualitativos entre as unidades.

É importante salientar que em algumas instituições foram realizados *surveys* internos que questionaram a existência de problemas no PGD (5 instituições). Os resultados desses instrumentos mostraram um posicionamento amplo de respondentes (**entre 30 e 50%**) que **não percebia nenhuma dificuldade ou prejuízo**. Nesse sentido, os problemas que a seguir são apontados podem ter um peso reduzido quanto à opinião geral sobre os efeitos do PGD.

O principal problema, de forma evidente, foi o *sistema informatizado*, mencionado por **21 instituições**. Há explicações específicas das dificuldades achadas com o software adotado para registrar o PGD e tem a ver com sua acessibilidade, estabilidade, funcionalidade, entre outros aspectos.

Com menor frequência, e por ordem do número de vezes que foi mencionado, foram identificadas as seguintes dificuldades ou prejuízos:

- Problemas de comunicação nas equipes (10)
- Exige mais tempo do gerenciamento e burocracia (5)
- Harmonização das atividades / definição de prioridades (4)
- Diminuição convívio social (4)
- Eventual dificuldade de acionar servidores quando surgem problemas urgentes (4)
- Menor integração da equipe (3)
- Necessidade capacitação em gestão por resultados (3)
- Microgerenciamento de atividades (3)
- Dificuldade reuniões e gerenciamento de equipes híbridas (3)
- Diminuição do sentimento de pertencimento (2)
- Mudança de *mindset* por parte de gestores para a gestão para resultados (2)
- Não possibilidade de que estagiários terceirizados participem no PGD (2)
- Dificuldade de “encerramento” da jornada de trabalho (2)
- Comprometimento da ergonomia na execução das atividades (2)
- Menor envolvimento quanto a tarefas rotineiras ou emergentes da unidade (2)

Outras questões só foram mencionadas uma vez: detalhamento das regras para o teletrabalho no exterior; divergência de entendimentos quanto à dispensa do ponto eletrônico no regime híbrido; não possibilidade de realizar o PGD na modalidade presencial; dificuldades para o controle do desempenho; problemas com infraestrutura; dificuldade em estabelecer limites claros entre trabalho e a vida pessoal; incerteza sobre a consolidação do PGD; dificuldade em gerenciar meios de comunicação que não são oficiais (WhatsApp); e desafio de manter a disciplina e a organização pessoal.

Validade das informações

9 instituições reportaram informações com *validade alta*, 7 com *validade média*, e 9 com *validade baixa*.

Conclusão

O principal problema relatado tem a ver com o funcionamento dos *sistemas informatizados* usados em cada instituição. Em **segundo lugar**, várias organizações identificam dificuldades relacionadas com a **comunicação dentro das equipes**. Contudo, pesquisas quantitativas internas apontam que um número significativo de servidores não percebe nenhuma dificuldade ou prejuízo na implementação do PGD.

c) Benefícios para a unidade (art. 15, IN 65/2020)

Embora esta dimensão só esteja prevista para o Relatório de Ambientação, foi ampliada a análise para as instituições que completaram o Relatório de Monitoramento, pois, na maioria dos casos, também nesses relatórios eram salientados os benefícios gerados pelo PGD.

Dessa forma, **19** organizações reportaram algum tipo de informação válida sobre esta dimensão (61%). Foram usados instrumentos de coleta de dados como questionários internos, relatórios qualitativos das unidades e, em vários casos, as informações foram preenchidas sem justificar a fonte ou a forma de compilar os posicionamentos expostos.

Resultados

100% das instituições que responderam este requerimento reportou vários **benefícios derivados da instauração do PGD**. Os mais recorrentes foram, por ordem do número de vezes mencionado, os seguintes:

- Melhoria qualidade de vida (conciliação 3, deslocamentos 6) (14)
- Aumento da produtividade (11)
- Maior autonomia / flexibilidade / melhor organização do trabalho (9)
- Aumento do comprometimento (7)
- Aumento da motivação (6)
- Fortalecimento da cultura de gestão por resultados (6)

- Economia de recursos (4)
- Meio ambiente (2)
- Inovação/Criatividade (2)
- Digitalização (2)
- Concentração (2)
- Saúde, diminuição afastamentos (2)

Validade das informações

7 instituições ofereceram dados de *validade alta*, 5 de *validade média*, e 7 de *validade baixa*.

Conclusão

O aspecto mais benéfico apontado pelas unidades foi a *melhoria na qualidade de vida*, às vezes reportada, indiretamente, por vantagens como a melhoria na conciliação da vida familiar ou a economia de tempo nos deslocamentos para o escritório. O segundo elemento, frisado com frequência, foi o *aumento da produtividade*, que é coerente com as conclusões na dimensão quantitativa da variação da produtividade. Outros três efeitos positivos foram mencionados em um número significativo de organizações: *maior autonomia e flexibilidade para organizar o trabalho*; *aumento do comprometimento e da motivação*; e *fortalecimento da cultura de gestão por resultados*.

d) Grau de comprometimento (art.15, IN 65/2020)

Esta dimensão é solicitada para as instituições que aderiram há menos de 6 meses ao PGD e deviam enviar o Relatório de Ambientação.

Assim, **8** reportaram algum tipo de informação válida, o que implica 100% das organizações chamadas a desenvolver este modelo de relatório.

Resultados

100% reportaram um **comprometimento significativo dos participantes** (8)⁷. A maioria usou questionários internos, que mostraram uma percepção de aumento do comprometimento por uma ampla maioria dos respondentes.

Validade das informações

5 instituições ofereceram dados de *validade alta*; 1 de *validade média* e 2 de *validade baixa*.

Conclusão

Considerando as informações analisadas e sua qualidade, é possível sugerir que houve uma percepção de aumento do comprometimento dos participantes que pode estar relacionado à adesão ao PGD.

⁷ ANEEL, IFAP, INMETRO, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), MDIC, UFC - CGAUD – STI, UFF e UFFS.

e) Manutenção do PGD (art.15, IN 65/2020)

Esta última dimensão é conclusiva de todas as informações requeridas para o Relatório de Ambientação. O inciso V, do artigo 15 da IN 65/2020, estabelece este requerimento da seguinte forma: “a conveniência e oportunidade na manutenção do programa de gestão, fundamentada em critérios técnicos e considerando o interesse da administração” (BRASIL, 2020). Portanto, este item pretende delimitar ou restringir a resposta das instituições sob duas condicionantes: as motivações para recomendar ou não a sua manutenção devem ser de natureza técnica; e a perspectiva para apontar para um caminho ou outro deve ser o da administração pública.

Assim, **8** organizações preencheram informações válidas sobre esta questão (100%).

Resultados

100% recomendam continuidade do PGD⁸ de forma clara e pela maioria dos respondentes. As instituições que mostraram resultados de *surveys* internos evidenciaram que o apoio à manutenção do Programa é praticamente unânime, seja sem necessidade de mudanças ou com necessidade de realizar mudanças no desenho do PGD. Em muitos casos, são expostos os critérios técnicos que justificam esse posicionamento.

Validade das informações

3 instituições ofereceram dados de *validade alta*; 1 de *validade média*; e 4 de *validade baixa*.

Conclusão

Embora a maioria das informações não possuam uma robustez alta, considerando que todas as organizações expressaram a mesma apreciação, é possível concluir que todas as instituições que aderiram ao PGD declaram a conveniência da sua manutenção.

8 ANATEL, ANEEL, IFAP, INMETRO, STN, UFF e UFFS.

6. Proposta de dimensões para monitorar o PGD

Considerações quanto aos objetivos do PGD

Tanto a Instrução Normativa nº 65/2020 (BRASIL, 2020), já revogada, quanto a Instrução Normativa nº 24/2023 (BRASIL, 2023), estabelecem os objetivos pretendidos com a regulamentação do PGD. A lista é diferente em cada texto, mudando a forma em que são descritos e, também, os objetivos estabelecidos. Na tabela seguinte, que mostra a proximidade dos objetivos da nova normativa em relação à anterior, podem ser observadas essas diferenças:

Tabela 1. Comparação dos objetivos definidos na IN 65/20 e a IN 24/20.

Nº IN 65/2020, art. 6	Nº IN 24/2023, art. 2
1 promover a gestão da produtividade e da qualidade das entregas dos participantes;	8 aprimorar o desempenho institucional, das equipes e dos indivíduos;
2 contribuir com a redução de custos no poder público;	3 otimizar a gestão dos recursos públicos;
3 atrair e manter novos talentos;	6 atrair e reter talentos na administração pública federal;
4 contribuir para a motivação e o comprometimento dos participantes com os objetivos da Instituição;	2 estimular a cultura de planejamento institucional;
5 estimular o desenvolvimento do trabalho criativo, da inovação e da cultura de governo digital;	4, 5 4. incentivar a cultura da inovação; 5. fomentar a transformação digital;
6 melhorar a qualidade de vida dos participantes;	9 contribuir para a saúde e a qualidade de vida no trabalho dos participantes;
7 gerar e implementar mecanismos de avaliação e alocação de recursos;	7 contribuir para o dimensionamento da força de trabalho;
8 promover a cultura orientada a resultados, com foco no incremento da eficiência e da efetividade dos serviços prestados à sociedade.	1 promover a gestão orientada a resultados, baseada em evidências, com foco na melhoria contínua das entregas dos órgãos e entidades da administração pública federal; 10 contribuir para a sustentabilidade ambiental na administração pública federal.

Fonte: elaboração própria.

A partir desta comparação, é possível identificar que, em alguns casos, os objetivos se mantêm praticamente inalterados - além de uma redação diferente -. Em outros, a normativa mais recente acrescenta certas nuances ou concreções. E, no caso do objetivo 10 da mais recente instrução normativa, é adicionado um novo objetivo.

Parece claro, portanto, que os planejadores não reformularam os novos objetivos de forma aleatória, mas sim motivados por novos critérios corretivos ou orientações de aprimoramento. É por isso lógico tomar os dez objetivos elencados no artigo 2 da IN 24/2023 como elementos nucleares para avaliar e monitorar a efetividade do PGD:

“I - promover a gestão orientada a resultados, baseada em evidências, com foco na melhoria contínua das entregas dos órgãos e entidades da administração pública federal;

II - estimular a cultura de planejamento institucional;

III - otimizar a gestão dos recursos públicos;

IV - incentivar a cultura da inovação;

V - fomentar a transformação digital;

VI - atrair e reter talentos na administração pública federal;

VII - contribuir para o dimensionamento da força de trabalho;

VIII - aprimorar o desempenho institucional, das equipes e dos indivíduos;

IX - contribuir para a saúde e a qualidade de vida no trabalho dos participantes; e

X - contribuir para a sustentabilidade ambiental na administração pública federal” (BRASIL, 2023).

Ao mesmo tempo, o modelo proposto não deveria se limitar a esses objetivos, pois restringiria as possibilidades de identificar efeitos não esperados inicialmente.

Direcionamentos

Como qualquer outra iniciativa, programa ou política pública, é preciso avaliar e monitorar o funcionamento do PGD com o intuito de tomar decisões a partir dos resultados obtidos. No caso deste Programa, que tem como uma das suas características normativas a flexibilidade e atualização contínua do seu desenho e implementação, é ainda mais relevante realizar revisões periódicas sobre seus resultados. Por fim, considerando a expressiva transformação que o Programa gera no comportamento dos atores envolvidos uma mudança na organização do trabalho, seu monitoramento se torna imperativo.

A proposta que será apresentada, a seguir, não é exaustiva, mas traça direcionamentos a serem discutidos e aprofundados posteriormente. Esses direcionamentos estão fundamentados em vários insumos, elencados a seguir:

- *Análise dos Relatórios de Monitoramento e dos Relatórios de Ambientação disponibilizados.* A partir do estudo agregado das informações reportadas, foi possível conhecer: o entendimento e interpretação das dimensões requeridas; a viabilidade de que as instituições possam atender as demandas; o tipo de fontes e estratégias utilizadas para responder os requerimentos; e a capacidade de cada dimensão de mensurar o que se pretende.
- *Recomendações e orientações dos planejadores e especialistas.* Na construção deste relatório participaram vários atores envolvidos na gestão do PGD por meio dos órgãos centrais do Siorg e Sipec. As discussões em torno desta proposta trouxeram sugestões fundamentadas na experiência e na expertise em avaliação de políticas públicas e na gestão de pessoas.
- *Literatura sobre efetividade dos processos de gestão de desempenho.* Conforme apontado no referencial teórico, esta proposta estará guiada por duas das abordagens mais recorrentes na hora de analisar a efetividade da gestão de desempenho: conferir o cumprimento dos objetivos buscados no desenho da sistemática; e analisar a reação ou percepção dos atores envolvidos no processo.

- *A normativa do Programa.* Esta proposta deve estar alinhada e ser coerente com os normativos que regulamentam o PGD. Nesse sentido, o ponto de partida são as dimensões estabelecidas para seu monitoramento. Também é fundamental considerar os objetivos definidos do Programa, que são assumidos, pela maioria dos normativos internos. Por último, é essencial incorporar os princípios e prioridades que conformam o *espírito da norma*. Isto é, flexibilidade no desenho; ritmos diferentes no avanço e na complexidade do PGD nas instituições; visão desenvolvimentista da avaliação de desempenho; foco na gestão *orientada a resultados*; e flexibilidade na escolha das modalidades de trabalho, entre outros.

Tipologia das informações requeridas

Dando continuidade aos dispositivos de monitoramento do PGD, a proposta prevê três tipos de informações requeridas:

- *Percepção sobre o PGD.* Este seria o tipo de informação principal e o mais diretamente orientado a determinar a efetividade do Programa. As dimensões teriam natureza qualitativa e os dados estariam fundamentados na percepção dos atores envolvidos no processo.
- *Informações complementares.* Ofereceriam dados de natureza quantitativa, de caráter acessório, que confirmariam ou contestariam as percepções dos servidores. Estaria constituída por objetivos do PGD que podem ser quantificados. Em termos metodológicos, serviriam de triangulação, proporcionando um outro método de pesquisa.
- *Avanços na instauração do PGD.* Este último tipo de informação estaria dirigido a monitorar o número de participantes do PGD, modalidades de trabalho, assim como questões relacionadas com os planos de entregas e a avaliação das contribuições dos participantes. Do mesmo modo, seria solicitada informação das boas práticas implementadas para aprimorar o funcionamento do processo.

Na tabela 2, são apresentadas as dimensões propostas por cada tipo de informação.

Tabela 2. Tipo de informações requeridas e dimensões.

Tipo de informações	Nº	Dimensões
Percepção sobre o PGD	1	Percepção geral sobre seus efeitos
	2	Efeitos positivos identificados (objetivos IN 24/2023)
	3	Efeitos negativos identificados
	4	Manutenção do PGD
Informações complementares	5	Variação de gastos
	6	Variação de produtividade
	7	Absenteísmo
Monitoramento de avanços	8	Sustentabilidade ambiental
	9	Participantes no PGD
	10	Modalidade de execução
	11	Entregas efetuadas
	12	Boas práticas implementadas

Fonte: elaboração própria.

Dimensões, justificativa e recomendações

Idealmente, o monitoramento deveria estar constituído por informações padronizadas e com todas as instituições usando a mesma forma de coletar os dados e de realizar os cálculos quantitativos, de forma que seja possível comparar e agregar os elementos estudados. Porém, conforme observado na análise, existe uma variedade significativa de relatórios quanto à qualidade ou aprofundamento.

Uma vez existam orientações mais claras sobre a forma de reportar os dados, esses desequilíbrios podem ser suavizados, mas não vão ser corrigidos completamente. E, de fato, um excesso de complexidade poderia fazer com que as organizações não enviassem os relatórios ou se atrasassem em relação às datas previstas de monitoramento. E por isso é proposto um modelo de acompanhamento flexível, que permita tanto um documento mais rigoroso e detalhado, quanto um relatório mais simples.

Por outro lado, a maioria das dimensões estabelecidas na IN 65/2020 seguem presentes nesta proposta, de forma que implicaria uma continuidade, na maioria dos casos, com pequenas modificações e aprimoramentos. Isto permitiria, além de tudo, poder fazer comparações entre os dados dos relatórios anteriores e os dos futuros. Algumas informações que antes eram requeridas por fontes quantitativas, como a *variação no número de agentes nas unidades* e a *variação da força de trabalho*, foram realocadas para as informações qualitativas, em vista da incapacidade desses itens de mensurar a capacidade de atração e manutenção de talento. Do mesmo modo, dimensões como *qualidade dos produtos* e *grau de comprometimento*, requeridos no Relatório de Ambientação, foram descartados por estar já contidos, indiretamente, em outros objetivos do PGD, o que pode gerar confusão e redundância.

A seguir, são descritas e justificadas as dimensões sugeridas para cada tipo de informação requerida, junto com uma série de orientações para seu posterior desenvolvimento.

Tabela 3. Dimensões da percepção sobre o PGD.

Nº	Percepção sobre o PGD
1	<p>Percepção geral sobre seus efeitos</p> <p>Pretende obter uma percepção geral sobre a efetividade do PGD, ponderando o peso dos efeitos positivos com os dos efeitos negativos.</p> <hr/> <p><i>Idealmente:</i></p> <p>Informação coletada por questionário lançado entre todos os agentes públicos da instituição, participantes ou não do PGD, chefias e servidores funcionais. Poderia ter várias questões, dirigidas a conhecer a percepção dos efeitos nos servidores, nas equipes, na instituição e na sociedade.</p> <p><i>Ex.: Em relação aos efeitos observados, qual é sua opinião sobre o PGD?</i></p> <p><i>Só tem benefícios</i></p> <p>É mais benéfico do que prejudicial</p> <p><i>Possui benefícios e prejuízos de forma equilibrada</i></p> <p>É mais prejudicial do que benéfico</p> <p><i>Só tem prejuízos</i></p> <p><i>Alternativamente:</i></p> <p>Caso não for possível obter os dados de um questionário, as informações oferecidas deveriam ter algum tipo de justificção.</p>

Nº	Percepção sobre o PGD
2	<p data-bbox="454 275 1422 342">Busca conferir se os objetivos do PGD estão sendo cumpridos, o que permite observar a efetividade do processo.</p> <p data-bbox="454 342 571 371"><i>Idealmente:</i></p> <p data-bbox="454 383 1434 521">Informação coletada por questionário semi-aberto lançado entre todos os agentes públicos da instituição, participantes ou não do PGD, chefias e servidores funcionais. As opções de resposta deveriam incluir, ao menos, cada um dos objetivos estabelecidos na IN 24/2023, deixando uma opção aberta, com possibilidade de escrever outros benefícios adicionais.</p> <p data-bbox="454 566 1396 633"><i>Ex.: Na sua opinião, quais são os aspectos positivos que gerou o PGD após sua implementação? promove a gestão orientada a resultados</i></p> <p data-bbox="454 645 933 674"><i>estimula a cultura de planejamento institucional;</i></p> <p data-bbox="454 685 837 714"><i>otimiza a gestão dos recursos públicos;</i></p> <p data-bbox="454 725 774 754"><i>incentiva a cultura da inovação;</i></p> <p data-bbox="454 766 774 795"><i>fomenta a transformação digital;</i></p> <p data-bbox="454 806 582 835"><i>Atrai talentos</i></p> <p data-bbox="454 846 598 875"><i>Retém talentos</i></p> <p data-bbox="454 887 997 916"><i>contribui para o dimensionamento da força de trabalho;</i></p> <p data-bbox="454 927 837 956"><i>aprimorar o desempenho institucional,</i></p> <p data-bbox="454 967 805 996"><i>aprimora o desempenho das equipes</i></p> <p data-bbox="454 1008 853 1037"><i>aprimora o desempenho dos indivíduos;</i></p> <p data-bbox="454 1048 853 1077"><i>contribui para a saúde dos participantes</i></p> <p data-bbox="454 1088 1093 1117"><i>contribui para a qualidade de vida no trabalho dos participantes;</i></p> <p data-bbox="454 1128 885 1158"><i>contribui para a sustentabilidade ambiental</i></p> <p data-bbox="454 1169 1109 1198"><i>Promove maior autonomia e flexibilidade para organizar o trabalho</i></p> <p data-bbox="454 1209 758 1238"><i>Aumento do comprometimento</i></p> <p data-bbox="454 1249 678 1279"><i>Aumento da motivação</i></p> <p data-bbox="454 1290 821 1319"><i>Outros: _____.</i></p> <p data-bbox="454 1364 630 1393"><i>Alternativamente:</i></p> <p data-bbox="454 1404 1380 1411">Caso não for possível obter os dados de um questionário, as informações oferecidas deveriam ter algum tipo de justificção.</p>

Nº	Percepção sobre o PGD
3	<p>Permite observar os problemas gerados pelo PGD.</p> <p><i>Idealmente:</i> Informação coletada por questionário semiaberto lançado entre todos os agentes públicos da instituição, participantes ou não do PGD, chefias e servidores funcionais. As opções de resposta poderiam ser os problemas identificados mais frequentes na análise dos relatórios, deixando uma opção aberta, com possibilidade de escrever outros prejuízos adicionais.</p> <p><i>Ex.: Na sua opinião, quais são os aspectos negativos que gerou o PGD após sua implementação?</i> <i>Problemas na coesão das equipes</i> <i>Exige mais tempo do gerenciamento e burocracia</i> <i>Necessidade de harmonização das atividades</i> <i>Diminuição convívio social</i> <i>Eventual dificuldade de acionar servidores quando surgem problemas urgentes</i> <i>Necessidade capacitação em gestão por resultados</i> <i>Microgerenciamento de atividades</i> <i>Dificuldade reuniões e gerenciamento de equipes híbridas</i> <i>Mudança de mindset por parte de gestores para a gestão para resultados</i> <i>Não possibilidade de que estagiários terceirizados participem no PGD</i> <i>Dificuldade de “encerramento” da jornada de trabalho</i> <i>Comprometimento da ergonomia na execução das atividades</i> <i>Menor envolvimento quanto a tarefas rotineiras ou emergentes da unidade</i> <i>Outros: _____.</i></p> <p><i>Alternativamente:</i> Caso não for possível obter os dados de um questionário, as informações oferecidas deveriam ter algum tipo de justificção.</p>
4	<p>É um item conclusivo relacionado com a percepção de efetividade do PGD. Permite ponderar o peso dos benefícios e prejuízos, além de validar o item 1.</p> <p><i>Idealmente:</i> Informação coletada por questionário semi-aberto lançado entre todos os agentes públicos da instituição, participantes ou não do PGD, chefias e servidores funcionais.</p> <p><i>Ex.: Acredita conveniente que o PGD seja mantido na sua organização? / Nível de concordância: O PGD deve continuar ativo na organização.</i></p> <p><i>Alternativamente:</i> Caso não for possível obter os dados de um questionário, as informações oferecidas deveriam ter algum tipo de justificção.</p>

Fonte: elaboração própria.

Tabela 4. Dimensões das informações complementares.

.Nº	Informações complementares
5	<p>Tem o intuito de observar a diminuição de gastos desde a adesão ao PGD. Confirmaria, quantitativamente, a possível percepção de <i>otimização de recursos</i> do item 2.</p> <hr/> <p><i>Idealmente:</i></p> <p>Reportar, de forma justificada, os gastos totais (luz, eletricidade, telecomunicações, água, aluguéis, conservação de imóveis, diárias e passagens, materiais de consumo, serviços de apoio e outros) do ciclo analisado, na instituição, e comparar (valores absolutos e percentuais) com os gastos totais de anos anteriores, desde 2019 (pré-pandemia) em diante ou, ao menos, em relação ao ano anterior.</p> <p>*Um tratamento posterior, desde o órgão central, poderia realizar os ajustes inflacionários correspondentes (passar valores nominais para reais).</p> <p><i>Alternativamente:</i></p> <p>Reportar, de forma justificada, gastos de alguns itens possíveis de serem mensurados, do ciclo analisado, na instituição, e comparação com gastos totais de anos anteriores, desde 2019 em diante ou, ao menos, em relação ao ano anterior.</p>
6	<p>Pretende conferir os efeitos do PGD sobre o desempenho. Confirmaria, quantitativamente, a possível percepção de <i>aprimoramento do desempenho</i> do item 2.</p> <hr/> <p>Informar e justificar as variações de desempenho institucional desde 2019 até o ciclo analisado (ao menos em relação ao ano anterior).</p> <p>As notas da qualidade das entregas avaliadas não deveriam ser usadas para informar, alternativamente, sobre este requerimento.</p>
7	<p>Busca estabelecer uma relação entre o PGD e o absenteísmo particularmente, com a melhoria da saúde. A variação dos dados de absenteísmo confirmaria, quantitativamente, a percepção de <i>contribuição para a saúde</i> do item 2.</p> <hr/> <p><i>Idealmente:</i></p> <p>Informações sobre as horas totais de afastamento por ano (e discriminadas por tipo) em relação ao total de horas de trabalho previstas para a força de trabalho total existente em cada ciclo; comparadas com dados de ciclos anteriores, desde 2019 (pré-pandemia) em diante⁹.</p> <p><i>Alternativamente:</i></p> <p>Número de dias totais de afastamento no ciclo, comparado com dados de ciclos anteriores, desde 2019 (pré-pandemia) em diante ou, ao menos, em relação ao ano anterior.</p> <p>Número de casos totais de afastamento no ciclo, comparado com dados de ciclos anteriores, desde 2019 (pré-pandemia) em diante ou, ao menos, em relação ao ano anterior.</p>
8	<p>O objetivo desta dimensão é analisar a incidência do PGD na sustentabilidade ambiental. Particularmente, na diminuição de emissões poluentes derivada da redução de deslocamentos. Confirmaria, quantitativamente, a percepção de <i>contribuição para a sustentabilidade ambiental</i> do item 2.</p> <hr/> <p>Metodologia LASTROP ou alternativas similares.</p>

Fonte: elaboração própria.

⁹ Observar a taxa de absenteísmo apresentada nos relatórios de IPEA e MDR.

Tabela 5. Dimensões do monitoramento de avanços.

Nº	Monitoramento de avanços
9	<p>Participantes no PGD</p> <p>Pretende conhecer o grau de adesão do PGD dentro de cada instituição.</p> <p>Número de servidores totais participantes no PGD em relação (%) ao total dos servidores da instituição.</p> <p>Considerar a evolução da participação, desde a aprovação da normativa interna até o ciclo atual.</p>
10	<p>Modalidade de execução</p> <p>Buscar identificar o grau de adesão a cada modalidade de trabalho permitida pelo PGD.</p> <p>Número de servidores por cada modalidade de execução e porcentagem em relação ao total de participantes.</p>
11	<p>Entregas efetuadas</p> <p>Permite monitorar os avanços nos planos de entregas das unidades e dos planos de trabalho dos servidores.</p> <p>Conforme o monitoramento atual, deve constar o número de planos acumulados no ciclo, a quantidade de entregas/atividades, a carga horária correspondente homologada e a média das notas avaliadas.</p>
12	<p>Boas práticas implementadas</p> <p>Tem como objetivo conhecer práticas incorporadas nas instituições que aprimorem a implementação do PGD.</p> <p>Especificar o propósito de cada prática ou o problema que tenta resolver.</p>

Fonte: elaboração própria.

7. Considerações finais

A análise dos relatórios elaborados pelas instituições aderidas ao PGD permitiu identificar elementos relevantes dos resultados iniciais deste processo. Embora a existência de certas limitações metodológicas, há evidências significativas de que vários dos objetivos previstos na sua normativa estão sendo percebidos e podem estar relacionados à implementação do Programa: melhoria da qualidade de vida no trabalho, aumento da produtividade, melhor organização do trabalho, diminuição de gastos e diminuição do absenteísmo. Além disso, o estudo aponta uma aceitação majoritária do processo tanto entre gestores quanto entre servidores e um maior comprometimento entre os participantes.

Por outro lado, as maiores dificuldades expressadas nos relatórios estão direcionadas aos sistemas informatizados internos, que apresentam algumas falhas que impedem um funcionamento correto do PGD. Em menor medida, o outro problema mais salientado é a comunicação dentro das equipes na modalidade de teletrabalho.

Conforme mencionado, houve várias limitações metodológicas que devem ser consideradas. Primeiramente, em razão da restrita representatividade dos relatórios disponíveis em relação ao número total de organizações aderidas ao Programa. Além disso, o estudo atingiu dois tipos de relatórios, com diferentes aspectos requeridos em cada um deles. Por outro lado, o contexto pandêmico gerou efeitos que são difíceis de separar de uma análise comparativa do impacto do teletrabalho em um contexto de normalidade na organização do trabalho. Por fim, os dados reportados não são padronizados, não têm o mesmo nível de detalhamento e as fontes de coleta de dados são diversas.

Partindo desse diagnóstico, foi realizada uma proposta de lineamentos para monitorar e avaliar a efetividade do PGD. A proposta está embasada nas aprendizagens da análise dos relatórios; nas orientações de planejadores e especialistas; na literatura sobre efetividade da avaliação de desempenho; e na lógica de acompanhamento estabelecida na normativa do Programa.

O modelo de monitoramento está focado na percepção dos atores envolvidos sobre sua efetividade, entendida como o cumprimento dos objetivos pretendidos pelo PGD. As dimensões requeridas diferem ligeiramente das estabelecidas na IN 65/2020, agrupadas em três eixos: um principal, encaminhado a estudar a percepção de efetividade de forma qualitativa; outro que pretende confirmar o alcance de certos objetivos que podem ser quantificados; e uma final, dirigida a monitorar os avanços do PGD em cada instituição. O modelo busca uniformizar os dados oferecidos, mas, ao mesmo tempo, mantém a flexibilidade suficiente para não desincentivar o envio dos relatórios.

A fim de dar continuidade a este trabalho, é recomendado validar e reajustar esta proposta entre os atores envolvidos no planejamento central do PGD, assim como entre os envolvidos no controle deste novo processo. Por fim, é aconselhável o desenho e a validação de um instrumento de coleta de dados padronizado, ligado ao monitoramento do Programa, que seja oferecido a todas as instituições participantes.

Referências Bibliográficas

- BRASIL. *Decreto nº 11.072*, de 17 de maio de 2022. Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho - PGD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. DOU, 18 de maio de 2022.
- _____. *Instrução Normativa nº 65*, de 2020. Estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipecc relativos à implementação de Programa de Gestão. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-65-de-30-de-julho-de-2020-269669395>>. Acesso em 20/10/2023.
- _____. *Instrução Normativa conjunta SEGES-SGPRT/MGI nº 24*, de 28 de julho de 2023. Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipecc e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg, relativas à implementação e execução do Programa de Gestão e Desempenho - PGD. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-seges-sgprrt-/mgi-n-24-de-28-de-julho-de-2023-499593248>>. Acesso em 20/10/2023.
- _____. Portal do Servidor, Programa de Gestão, Painel de Dados, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painel>>. Acesso em: 26/07/2023.
- CLEVELAND, J. N.; MURPHY, K. R.; WILLIAMS, R. E. Multiple uses of performance appraisal: prevalence and correlates. *Journal of Applied Psychology*, v. 74, n. 1, p. 130-135, 1989.
- CROPANZANO, R.; BOWEN, D. E.; GILLILAND, S. W. The management of organizational justice. *Academy of Management Perspectives*, v. 21, p. 34–48, 2007.
- ELVIRA, E.; BRUNO-FARIA, F. Impact of policy implementation shortcomings and context constraints on the effectiveness of civil servant performance appraisal: the case of Brazilian Federal Service. *Revista do Serviço Público*, v.72, p. 88-115, 2021.
- GETNET, B.; JEBENA, T.; TSEGAYE, A. The Effect of Employees' Fairness Perception on their Satisfaction Towards the Performance Appraisal Practices. *International Journal of Management and Commerce Innovations*, v. 2, n. 1, p. 174–210, 2014.
- HAQUE, M. A. Performance appraisal system of Bangladesh civil service: an analysis of its efficacy. *International Public Management Review*, v. 13, n.1, p. 38–60, 2012.
- IKBAL, M.; AKBAR, S.; BUDHWAR, P. Effectiveness of Performance Appraisal: An Integrated Framework. *International Journal of Management Reviews*, v. 17, p. 510-433, 2015.
- IKRAMULLAH, M.; PROOIJEN, J.; IQBAL, M.; UL-HASSAN, F., Effectiveness of performance appraisal: Developing a conceptual framework using competing values approach. *Personnel Review*, v. 45, n. 2, p. 334-352, 2016.

KIM, T.; HOLZER, M. Public Employees and Performance Appraisal: A Study of Antecedents to Employees' Perception of the Process. *Review of Public Personnel Administration*, p. 1-26, 2014.

LEVY, P.; WILLIAMS, J. The Social Context of Performance Appraisal: A Review and Framework for the Future. *Journal of Management*, v. 30, n. 6, p. 881-905, 2004.

SCHLEICHER, D.; BAUMANN, H.; SULLIVAN, D.; YIM, J. Evaluating the Effectiveness of Performance Management: A 30-Year Integrative Conceptual Review. *Journal of Applied Psychology*, vol. 104, n° 7, p. 851–887, 2019.

Evidência Express

EVEX **ENAP**