

GOVERNANÇA DO TELETRABALHO NO PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO: PERCEPÇÕES DA ALTA GESTÃO E DE CHEFIAS INTERMEDIÁRIAS EM UMA UNIVERSIDADE FEDERAL

TELEWORK GOVERNANCE IN THE MANAGEMENT AND PERFORMANCE PROGRAM: PERCEPTIONS OF SENIOR MANAGEMENT AND MIDDLE MANAGERS AT A FEDERAL UNIVERSITY

GOBERNANZA DEL TELETRABAJO EN EL PROGRAMA DE GESTIÓN Y DESEMPEÑO: PERCEPCIONES DE LA ALTA DIRECCIÓN Y DE LOS MANDOS INTERMEDIOS EN UNA UNIVERSIDAD FEDERAL

Edinara Conrado Lopes Florentino¹
Josane de Meneses Veloso Miranda²
João Batista de Sousa³
Ana Gabriela Santos de Moura Pacheco⁴
Rafaella Sá Carvalho Sousa⁵
Claudiane Alves da Silva⁶
Elizeth Leal de Sousa⁷

RESUMO: Este artigo analisa a percepção da alta gestão e de gestores intermediários sobre as condições institucionais relacionadas à implementação do teletrabalho no âmbito do Programa de Gestão e Desempenho em uma universidade federal. Trata-se de recorte de pesquisa de campo descritiva, com abordagem quantitativa, realizada por meio de questionários estruturados aplicados a um representante da alta gestão e a cinco chefias intermediárias. Os dados foram examinados por estatística descritiva, com apresentação de frequências absolutas e relativas, mantendo-se separadas as respostas dos dois níveis gerenciais. Os cinco gestores avaliaram a produtividade das equipes como alta ou muito alta e indicaram o modelo híbrido como formato mais adequado. Também reconheceram o potencial do teletrabalho parcial para elevar a produtividade e reduzir custos, embora tenham apontado limitações relativas à oferta de equipamentos, à interação social e à separação entre vida profissional e pessoal. A alta gestão reconheceu benefícios, mas apresentou avaliação cautelosa sobre a eficácia do teletrabalho e destacou fragilidades relacionadas à clareza das políticas, à comunicação, à supervisão, à cultura organizacional e ao suporte institucional. Conclui-se que a sustentabilidade do programa depende da articulação entre infraestrutura, regras claras, acompanhamento orientado a resultados, capacitação gerencial e preservação dos vínculos organizacionais.

Palavras-chave: Governança Pública. Programa de Gestão e Desempenho. Teletrabalho.

¹ Mestra em Gestão Pública, Universidade Federal do Piauí (UFPI). Assistente em Administração.

² Mestra em Comunicação, Linguagens e Cultura, Universidade da Amazônia (UNAMA). Técnica de Laboratório – Apoio Educacional/Práticas Pedagógicas, Universidade Federal do Piauí (UFPI).

³ Especialista em Gestão de Pessoas e Liderança, Centro Universitário INTA (UNINTA). Assistente em Administração, Universidade Federal do Piauí (UFPI).

⁴ Especialista em Gestão Educacional: Espaços Escolares e Não Escolares, Universidade Estadual do Piauí (UESPI). Assistente em Administração, Universidade Federal do Piauí (UFPI).

⁵ Mestra em Comunicação, Linguagens e Cultura, Universidade da Amazônia (UNAMA). Assistente em Administração, Universidade Federal do Piauí (UFPI).

⁶ Mestra em Comunicação, Linguagens e Cultura, Universidade da Amazônia (UNAMA). Assistente em Administração, Universidade Federal do Piauí (UFPI).

⁷ Pós-graduação em Gestão de Instituição de Ensino, Faculdade Internacional de Curitiba (FACINTER). Assistente Administrativa, Universidade Federal do Piauí (UFPI).

ABSTRACT: This article analyzes the perceptions of senior management and middle managers regarding the institutional conditions related to the implementation of telework within the Management and Performance Program at a federal university. It is a descriptive field study with a quantitative approach, based on structured questionnaires administered to one senior management representative and five middle managers. The data were examined through descriptive statistics, using absolute and relative frequencies, while the responses of the two managerial levels were analyzed separately. All five managers rated team productivity as high or very high and identified the hybrid model as the most suitable work arrangement. They also recognized the potential of partial telework to improve productivity and reduce institutional costs, although they reported limitations concerning equipment provision, social interaction, and the separation between professional and personal life. Senior management acknowledged benefits but expressed a more cautious assessment of telework effectiveness and highlighted weaknesses related to policy clarity, communication, supervision, organizational culture, and institutional support. The study concludes that the sustainability of the program depends on the coordination of infrastructure, clear rules, results-oriented monitoring, managerial training, and the preservation of organizational ties.

Keywords: Public Governance. Management and Performance Program. Telework.

RESUMEN: Este artículo analiza las percepciones de la alta dirección y de los mandos intermedios sobre las condiciones institucionales relacionadas con la implementación del teletrabajo en el Programa de Gestión y Desempeño de una universidad federal. Se trata de un estudio descriptivo, con enfoque cuantitativo, realizado mediante cuestionarios estructurados aplicados a un representante de la alta dirección y a cinco mandos intermedios. Los datos fueron examinados con estadística descriptiva, mediante frecuencias absolutas y relativas, manteniendo separadas las respuestas de ambos niveles de gestión. Los cinco gestores evaluaron la productividad de los equipos como alta o muy alta e indicaron el modelo híbrido como la modalidad más adecuada. También reconocieron el potencial del teletrabajo parcial para mejorar la productividad y reducir los costos institucionales, aunque señalaron limitaciones relacionadas con los equipos, la interacción social y la separación entre la vida profesional y personal. La alta dirección reconoció beneficios, pero evaluó con mayor cautela la eficacia del teletrabajo y destacó fragilidades en la claridad de las políticas, la comunicación, la supervisión, la cultura organizacional y el apoyo institucional. Se concluye que la sostenibilidad del programa depende de infraestructura, reglas claras, seguimiento orientado a resultados, formación gerencial y preservación de los vínculos organizacionales.

Palabras clave: Gobernanza Pública. Programa de Gestión y Desempeño. Teletrabajo.

1 INTRODUÇÃO

A incorporação do teletrabalho à Administração Pública federal deixou de representar apenas uma resposta emergencial ou uma alteração do local de execução das atividades. Com a instituição do Programa de Gestão e Desempenho (PGD), o trabalho presencial e o teletrabalho passaram a integrar um modelo que procura vincular as atividades dos participantes às entregas das unidades e aos objetivos organizacionais. O Decreto nº 11.072/2022 e a Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT/MGI nº 24/2023 estabeleceram as bases do programa, posteriormente complementadas e alteradas por normas relativas à gestão de pessoas e à sua execução (BRASIL, 2022; BRASIL, 2023a; BRASIL, 2023b; BRASIL, 2024). Após a coleta desta pesquisa, a Instrução Normativa Conjunta nº 137/2026 promoveu nova atualização, considerada

aqui apenas como contexto normativo posterior, sem aplicação retroativa aos dados analisados (BRASIL, 2026).

Essa orientação aproxima o PGD de mudanças observadas na Administração Pública desde a expansão de modelos voltados à eficiência, ao desempenho e à responsabilização pelos resultados. Tais mudanças, contudo, não eliminaram mecanismos burocráticos de controle, mas alteraram parcialmente o objeto sobre o qual eles incidem. Em vez da vigilância concentrada na presença física e no cumprimento uniforme da jornada, ampliam-se as exigências relacionadas à definição de metas, à qualidade das entregas, à coordenação das equipes e à prestação de contas. A transição entre essas lógicas depende da capacidade das organizações públicas de revisar processos, estabelecer responsabilidades e desenvolver instrumentos adequados de acompanhamento (SECCHI, 2009; OSBORNE, 2006).

No âmbito do PGD, o teletrabalho deve ser compreendido como parte de uma mudança mais abrangente na organização e na gestão das atividades públicas. A experiência da Controladoria-Geral da União demonstra que a adoção de planos de trabalho negociados entre gestores e servidores pode favorecer o acompanhamento orientado para metas e entregas, mas também requer adaptações às particularidades das unidades e das atividades desenvolvidas. O programa, portanto, não se reduz à concessão de flexibilidade espacial: ele pressupõe uma forma distinta de planejar, distribuir, acompanhar e avaliar o trabalho (ASSUNÇÃO et al., 2023).

3

Nas instituições federais de ensino, esse processo assume contornos específicos. As universidades são organizações complexas, compostas por unidades acadêmicas e administrativas que apresentam diferentes atribuições, níveis de autonomia, rotinas e formas de coordenação. Nesse contexto, a implementação de modelos orientados para resultados precisa conviver com estruturas colegiadas, procedimentos formais, múltiplos níveis decisórios e atividades cuja mensuração nem sempre é imediata. Estudos sobre governança universitária indicam que práticas voltadas à transparência, ao acesso às informações, à capacidade de resposta e ao alcance dos objetivos institucionais dependem da atuação articulada entre alta gestão e unidades intermediárias (GESSER; MELO, 2023).

As chefias intermediárias ocupam uma posição particularmente relevante nesse arranjo. Ao mesmo tempo que interpretam e executam orientações provenientes da alta gestão, elas coordenam as atividades cotidianas, negociam entregas, acompanham prazos e administram as demandas das equipes. Sua ação é atravessada por ambiguidades, limitações de recursos e diferentes expectativas institucionais, razão pela qual o suporte organizacional se torna

componente importante para o desempenho das funções gerenciais nas universidades federais (PINHO; MARRA, 2024).

No teletrabalho, essas atribuições são acrescidas de desafios relativos à comunicação, à supervisão, à integração entre os membros das equipes e à manutenção de referências organizacionais compartilhadas. Pesquisas realizadas em instituições públicas de ensino apontam que a liderança de equipes remotas envolve dificuldades relacionadas ao gerenciamento, aos sistemas de trabalho, às barreiras comunicacionais e aos aspectos culturais da organização. Esses resultados sugerem que a consolidação da modalidade não depende somente de recursos tecnológicos, mas também da capacidade dos gestores de coordenar pessoas e entregas em ambientes marcados pela alternância entre presença física e trabalho remoto (GERVÁSIO; COVA, 2024).

A pesquisa mais ampla da qual este estudo deriva analisou a implementação do teletrabalho em uma universidade federal, considerando as percepções de servidores, gestores intermediários e alta gestão. O presente artigo utiliza exclusivamente as respostas do segmento gerencial, permitindo examinar como esses dois níveis percebem as condições necessárias ao funcionamento e ao aperfeiçoamento do programa.

Embora a literatura sobre teletrabalho no setor público tenha se ampliado, parte relevante das pesquisas concentra-se nas experiências individuais dos trabalhadores, nos efeitos sobre produtividade, qualidade de vida ou conciliação entre trabalho e vida pessoal. Estudos sobre gestores públicos e instituições de ensino já identificam mudanças nas práticas de acompanhamento, comunicação e liderança; entretanto, ainda é pertinente investigar como distintos níveis gerenciais de uma mesma organização percebem as condições institucionais que sustentam o PGD. Essa abordagem desloca o debate dos efeitos individuais do teletrabalho para questões relacionadas a regras, infraestrutura, suporte, coordenação, monitoramento e capacidade organizacional (MELE; BELARDINELLI; BELLÉ, 2023; PASCHOAL et al., 2025).

Neste artigo, a governança do teletrabalho é adotada como perspectiva analítica para examinar essas condições institucionais. O termo não corresponde a uma escala ou variável diretamente mensurada pelo instrumento de pesquisa, mas reúne dimensões relacionadas à existência de regras claras, definição de responsabilidades, disponibilidade de recursos, acompanhamento das entregas, comunicação, suporte e preservação dos vínculos organizacionais. Essa delimitação evita reduzir a governança à dimensão normativa e permite analisar como as estruturas formais se relacionam com as práticas de gestão observadas na implementação do programa (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015; GESSER; MELO, 2023).

A partir dessa delimitação, formula-se o seguinte problema de pesquisa: como a alta gestão e as chefias intermediárias percebem as condições de governança, infraestrutura, acompanhamento e gestão de equipes necessárias à implementação e à consolidação do Programa de Gestão e Desempenho em uma universidade federal?

O objetivo do estudo é analisar as percepções da alta gestão e de gestores intermediários acerca da implementação e da governança do PGD, considerando infraestrutura, suporte institucional, acompanhamento das entregas, produtividade percebida, interação entre as equipes e sustentabilidade do teletrabalho. Busca-se identificar convergências e diferenças entre os dois níveis gerenciais, bem como discutir as condições apontadas pelos participantes para o aperfeiçoamento do programa.

A contribuição científica do artigo reside na análise de um recorte gerencial que distingue as percepções do nível estratégico e das chefias responsáveis pelo acompanhamento cotidiano das equipes. Em termos práticos, os resultados podem subsidiar o aperfeiçoamento de políticas institucionais relacionadas à infraestrutura, à capacitação gerencial, à comunicação, à pactuação das entregas e à avaliação do PGD. As conclusões permanecem circunscritas à instituição estudada, sem pretensão de generalização estatística para outras universidades ou órgãos públicos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão pública orientada para resultados, governança e capacidades institucionais

As reformas administrativas desenvolvidas nas últimas décadas ampliaram a incorporação de princípios relacionados à eficiência, ao desempenho, à responsabilização e à orientação para resultados no setor público. Esse movimento não eliminou o modelo burocrático nem produziu uma sucessão linear entre formas de administração. Procedimentos formais, hierarquia e controle continuam presentes, mas passaram a conviver com maior valorização da autonomia gerencial, da mensuração de desempenho e da cooperação entre atores e unidades organizacionais (SECCHI, 2009; OSBORNE, 2006).

A gestão orientada para resultados não se resume à adoção de indicadores ou ao estabelecimento de metas. A mensuração de desempenho pode atender a finalidades distintas, como avaliar, controlar, motivar, aprender e aperfeiçoar a gestão, de modo que diferentes objetivos exigem medidas igualmente diferenciadas. No setor público brasileiro, a gestão do desempenho também depende de clareza das regras, liderança, alinhamento estratégico,

tecnologias da informação e articulação entre perspectivas individuais e institucionais (BEHN, 2003; VILHENA; MARTINS, 2022).

O Programa de Gestão e Desempenho insere-se nesse contexto ao propor a vinculação entre o trabalho dos participantes, as entregas das unidades e as estratégias organizacionais. Instituído pelo Decreto nº 11.072/2022 e disciplinado pela Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT/MGI nº 24/2023, o programa admite modalidades presenciais e de teletrabalho, mas concentra sua lógica na definição, no acompanhamento e na avaliação das entregas. A modalidade de execução das atividades, portanto, integra um modelo mais amplo de organização e monitoramento do trabalho (BRASIL, 2022; BRASIL, 2023a).

A experiência da Controladoria-Geral da União analisada por Assunção et al. (2023) mostra que o PGD envolve planos de trabalho negociados entre servidores e gestores, metas, entregas e formas de acompanhamento orientadas para resultados. Essa configuração diferencia o programa de uma simples política de flexibilização espacial, pois pressupõe mudanças na maneira de planejar, distribuir e avaliar as atividades, bem como na relação entre autonomia funcional e responsabilização pelas entregas (ASSUNÇÃO et al., 2023).

A capacidade de transformar normas e instrumentos em práticas organizacionais efetivas depende de competências e recursos disponíveis nos diferentes níveis institucionais. A capacidade de atuação governamental pode ser compreendida como uma combinação de habilidades e recursos analíticos, operacionais e políticos, presentes nos níveis individual, organizacional e sistêmico. A existência de uma norma, portanto, não assegura isoladamente sua implementação: são igualmente necessários recursos materiais, conhecimento, coordenação, legitimidade e capacidade de aprendizagem institucional (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015).

Nas universidades federais, a governança se desenvolve em organizações caracterizadas por diversidade de atividades, estruturas colegiadas, diferentes níveis decisórios e relativa autonomia das unidades. Em estudo realizado com gestores de uma universidade federal, as práticas de governança foram associadas à transparência, ao acesso às informações, ao cumprimento das normas, à eficiência, à responsividade, à qualidade das informações gerenciais e ao alcance dos objetivos institucionais. Esses elementos evidenciam que governança não corresponde apenas à conformidade formal, mas também à capacidade de coordenar atores, produzir informações e responder às demandas organizacionais (GESSER; MELO, 2023).

Com base nessas contribuições, a governança do teletrabalho é compreendida, neste artigo, como a articulação entre diretrizes institucionais, definição de responsabilidades, disponibilidade de recursos, circulação de informações, acompanhamento das entregas e

capacidade de aperfeiçoamento do programa. Trata-se de uma delimitação analítica construída para examinar os dados da pesquisa, e não de uma escala destinada a medir ou classificar o nível de governança da instituição (ASSUNÇÃO et al., 2023; WU; RAMESH; HOWLETT, 2015; GESSER; MELO, 2023).

2.2 Teletrabalho e PGD como mudança organizacional

O teletrabalho em organizações públicas possui características que impedem sua compreensão apenas como transposição das atividades para fora das dependências institucionais. Sua adoção em ambientes burocráticos modifica as relações de supervisão, autonomia e controle, ao mesmo tempo que permanece condicionada por normas e estruturas organizacionais preexistentes. Uma revisão sistemática da literatura também identificou que a implementação do teletrabalho no setor público é influenciada por fatores individuais, organizacionais e contextuais, incluindo liderança, desenho das atividades e regulamentação (TASKIN; EDWARDS, 2007; MELE; BELARDINELLI; BELLÉ, 2023).

Os efeitos do teletrabalho não são uniformes nem decorrem automaticamente da modalidade adotada. Benefícios frequentemente atribuídos ao teletrabalho no setor público podem coexistir com dificuldades de isolamento profissional, comprometimento organizacional e desempenho. No Brasil, experiências do Serviço Federal de Processamento de Dados e da Receita Federal revelaram vantagens e desvantagens relacionadas à produtividade, à qualidade de vida, à infraestrutura, ao controle e à adaptação gerencial, recomendando cautela diante de explicações exclusivamente favoráveis ou desfavoráveis à modalidade (DE VRIES; TUMMERS; BEKKERS, 2019; FILARDI; CASTRO; ZANINI, 2020).

No âmbito do PGD, uma das mudanças mais relevantes está na passagem de mecanismos concentrados na presença física para práticas de planejamento e monitoramento das entregas. Essa transição não representa o desaparecimento do controle administrativo, mas modifica seu objeto, seus instrumentos e as informações utilizadas pelas chefias. Pesquisa com gestores de órgãos do Executivo federal brasileiro identificou alterações nas práticas de gestão do desempenho, nas relações socioprofissionais e na comunicação, acompanhadas pela substituição parcial do controle rígido da presença pelo monitoramento do desempenho e pela ampliação da autonomia dos trabalhadores (PASCHOAL et al., 2025).

A mudança do objeto de controle exige critérios claros para pactuação, acompanhamento e avaliação das atividades. Quando metas, prazos ou padrões de qualidade não estão suficientemente definidos, podem surgir expectativas divergentes entre gestores e participantes.

Por outro lado, o detalhamento excessivo das tarefas pode reproduzir virtualmente formas rígidas de supervisão e reduzir a autonomia que o novo modelo pretende ampliar. Autonomia e controle, portanto, precisam ser equilibrados no desenho e na implementação da modalidade (TASKIN; EDWARDS, 2007; PASCHOAL et al., 2025).

A liderança também assume características específicas em equipes cuja interação ocorre total ou parcialmente a distância. A liderança mediada por tecnologias requer comunicação intencional, confiança, manutenção da identidade da equipe e capacidade de orientar o desempenho sem depender exclusivamente da proximidade física. Em uma instituição federal de ensino brasileira, foram identificados desafios relacionados à comunicação, à adaptação, ao gerenciamento, aos sistemas tecnológicos e à cultura organizacional, indicando que o funcionamento do teletrabalho depende de competências gerenciais e não apenas da disponibilidade de equipamentos (CONTRERAS; BAYKAL; ABID, 2020; GERVÁSIO; COVA, 2024).

A cultura organizacional pode favorecer, limitar ou ressignificar a implementação de novas modalidades de trabalho. Pesquisa realizada em uma instituição federal de ensino encontrou características burocráticas, conservadoras e resistentes à mudança, embora acompanhadas de aceitação relevante do teletrabalho, especialmente em sua modalidade híbrida. A regulamentação formal, portanto, não elimina comportamentos e valores historicamente construídos, tornando necessário trabalhar simultaneamente aspectos normativos, gerenciais e culturais (LE MOS; SOUZA, 2025).

A avaliação do desempenho constitui outro componente central dessa transformação. Em estudo realizado em uma instituição pública de ensino superior no contexto do PGD, Amaral, Brandão e Carraro (2025) destacaram a relevância do alinhamento entre os instrumentos avaliativos e os objetivos organizacionais. O acompanhamento das atividades precisa considerar não somente quantidade e prazo, mas também qualidade, complexidade e contribuição das entregas para os objetivos das unidades (AMARAL; BRANDÃO; CARRARO, 2025).

A orientação para metas e resultados também apresenta riscos. Uma análise crítica da implantação do PGD em uma universidade federal discute a possibilidade de intensificação do controle, individualização das responsabilidades e impactos sobre a saúde do trabalhador. Esse contraponto é relevante para evitar interpretação unilateral do programa e reconhecer que instrumentos de monitoramento podem produzir efeitos diferentes conforme seu desenho e sua utilização (SOUZA, 2023).

Desse modo, a consolidação do PGD depende menos da escolha abstrata entre trabalho presencial ou remoto e mais da qualidade do arranjo institucional criado para organizar as atividades. Regras claras, infraestrutura, suporte técnico, comunicação, formação das chefias e critérios adequados de acompanhamento precisam operar de forma articulada. A flexibilidade da modalidade híbrida pode favorecer essa articulação, mas não substitui o planejamento institucional nem resolve, por si só, dificuldades de coordenação e avaliação (MELE; BELARDINELLI; BELLÉ, 2023; GERVÁSIO; COVA, 2024; LEMOS; SOUZA, 2025).

2.3 Chefias intermediárias, alta gestão e implementação do PGD

As chefias intermediárias não atuam apenas como transmissoras passivas das decisões formuladas no nível superior. Esses gestores interpretam mudanças estratégicas, atribuem significado às orientações recebidas e procuram torná-las compreensíveis e aceitáveis no cotidiano organizacional. Essa posição de mediação torna as chefias relevantes para compreender por que uma mesma política pode adquirir formas distintas de implementação em diferentes unidades (ROULEAU, 2005).

A relação entre alta gestão e gestores intermediários também não pode ser reduzida a um fluxo exclusivamente descendente. Processos de mudança podem envolver combinações entre iniciativas conduzidas de cima para baixo e contribuições desenvolvidas nos níveis intermediários. A alta gestão dispõe de autoridade, recursos e capacidade para estabelecer diretrizes; as chefias intermediárias, por sua proximidade com as atividades e equipes, possuem informações operacionais que podem favorecer, adaptar ou dificultar a execução das mudanças (HEYDEN et al., 2017).

Nas universidades federais, a atuação intermediária é atravessada por características institucionais específicas. Gestores intermediários de uma universidade federal perceberam sua função como intensa, diversificada, fragmentada e dotada de autonomia relativa, mas limitada por normas, hierarquias e recursos. O estudo também apontou sobrecarga, carência de conhecimentos gerenciais e percepção de suporte institucional apenas parcial, mostrando que a responsabilização das chefias precisa ser acompanhada de condições efetivas para o exercício da gestão (PINHO; MARRA, 2024).

No PGD, essas condições incluem domínio dos instrumentos do programa, acesso a informações, capacidade para pactuar entregas, oferecer retorno, administrar conflitos e avaliar atividades que nem sempre podem ser traduzidas em medidas exclusivamente quantitativas. A formação gerencial não se limita ao aprendizado de sistemas informatizados, pois envolve

competências relacionais, analíticas e operacionais necessárias à coordenação de equipes distribuídas e ao acompanhamento de resultados em contextos de maior autonomia (CONTRERAS; BAYKAL; ABID, 2020; VILHENA; MARTINS, 2022; PINHO; MARRA, 2024).

A alta gestão desempenha função distinta, porém complementar. Cabe ao nível estratégico estabelecer diretrizes, assegurar recursos, promover alinhamento institucional e criar mecanismos de suporte, transparência e avaliação. As chefias intermediárias convertem essas orientações em rotinas, planos de trabalho e decisões operacionais. Convergências entre os dois níveis podem favorecer a estabilidade do programa; diferenças de percepção podem revelar assimetrias de informação, experiências distintas com a implementação ou expectativas divergentes sobre controle, autonomia e desempenho (GESSER; MELO, 2023; HEYDEN et al., 2017).

Para fins deste estudo, as condições institucionais do PGD são examinadas a partir de cinco dimensões: normativa e estratégica, referente à clareza das regras e ao alinhamento com os objetivos institucionais; técnico-operacional, relacionada a equipamentos, sistemas, conectividade e suporte; gerencial, abrangendo planejamento, pactuação, acompanhamento e avaliação das entregas; relacional, associada à comunicação, interação e preservação dos vínculos organizacionais; e avaliativa, vinculada à produção e ao uso de informações para monitorar e aperfeiçoar o programa. Essa organização constitui elaboração analítica dos autores baseada na literatura e nos itens dos instrumentos de pesquisa, não correspondendo a uma escala validada nem produzindo índice de governança (ASSUNÇÃO et al., 2023; WU; RAMESH; HOWLETT, 2015; GESSER; MELO, 2023; PINHO; MARRA, 2024; GERVÁSIO; COVA, 2024).

10

3 MÉTODOS

Este artigo apresenta um recorte analítico de uma pesquisa de campo mais ampla sobre a implementação do Programa de Gestão e Desempenho em uma universidade federal brasileira. A investigação original adotou abordagem quantitativa, finalidade descritiva e natureza aplicada, buscando conhecer as percepções de servidores e gestores acerca do teletrabalho, da produtividade e da eficiência no contexto institucional. No presente estudo, foram examinados exclusivamente os dados provenientes da alta gestão e das chefias intermediárias, em conformidade com o objetivo de analisar as condições institucionais relacionadas à governança e à implementação do programa.

A pesquisa foi desenvolvida em uma universidade federal multicampi localizada no Nordeste brasileiro, na qual o PGD havia sido implantado nas modalidades de teletrabalho integral e parcial. O recorte empregado neste artigo compreendeu um representante da alta gestão institucional e cinco ocupantes de funções de chefia em nível intermediário, responsáveis por equipes com participantes do PGD. Os dois níveis foram preservados separadamente na análise, pois ocupavam posições institucionais distintas e responderam a instrumentos parcialmente diferentes. Para proteger a confidencialidade, o cargo específico do participante da alta gestão e a identificação direta da instituição não são apresentados nos resultados.

Foram utilizados dois questionários estruturados: um destinado à alta gestão e outro às cinco chefias intermediárias. Os instrumentos continham questões fechadas de escolha única, itens de múltipla resposta, afirmações avaliadas em escala de concordância e campos complementares de resposta aberta. Os questionários contemplavam recursos institucionais, ferramentas de trabalho, acompanhamento das equipes, produtividade percebida, comunicação, interação social, vantagens e limitações das modalidades presencial e remota, suporte institucional e preferência quanto ao modelo de trabalho.

No questionário das chefias intermediárias, os itens de concordância foram avaliados em escala de cinco pontos: 1 = discordo totalmente; 2 = concordo pouco; 3 = concordo mais ou menos; 4 = concordo muito; e 5 = concordo totalmente. Essa codificação foi mantida na análise, sem transformação dos itens em escala composta ou índice de governança. O instrumento da alta gestão incluiu perguntas sobre infraestrutura, experiência institucional, eficácia percebida, vantagens, desvantagens, políticas de suporte, cultura organizacional e condições consideradas necessárias ao aperfeiçoamento do teletrabalho. Alguns itens admitiam a seleção de mais de uma alternativa, inclusive a questão referente à eficácia da modalidade.

Os instrumentos foram elaborados no Google Formulários e encaminhados aos participantes por endereços eletrônicos institucionais. A coleta da pesquisa original ocorreu entre novembro de 2024 e janeiro de 2025. Ao término desse período, a investigação mais ampla reuniu respostas de 81 servidores e seis participantes do segmento gerencial; para este artigo, somente as seis respostas gerenciais foram utilizadas.

As respostas foram exportadas para planilhas eletrônicas. Para este artigo, as bases da alta gestão e das chefias intermediárias foram novamente conferidas com os respectivos questionários, a fim de verificar a correspondência entre as alternativas disponíveis, a codificação das respostas e os resultados registrados na pesquisa original. A análise adotou estatística descritiva. Para as cinco chefias, foram calculadas frequências absolutas e relativas;

em razão do número reduzido de participantes, os resultados são apresentados prioritariamente em números absolutos, acompanhados de percentuais como informação complementar.

A resposta da alta gestão foi tratada individualmente e descrita sem cálculo percentual. Não foram realizados testes de hipótese, correlações, análises inferenciais ou comparações estatísticas entre os dois níveis gerenciais, pois o tamanho do recorte e a estrutura distinta dos instrumentos não sustentariam essas operações. Nas questões de múltipla escolha, cada alternativa assinalada foi contabilizada de forma independente; por isso, a soma das frequências pode superar o número de participantes. Na questão em que a alta gestão assinalou simultaneamente “eficaz” e “pouco eficaz”, as duas marcações foram preservadas como avaliação não unívoca, sem escolha arbitrária de uma das opções.

Os campos abertos foram utilizados apenas quando continham informação substantiva e diretamente relacionada à pergunta. Registros sem conteúdo interpretável foram considerados ausentes, sem criação de falas, categorias qualitativas ou análise de discurso. Com base no referencial teórico e nos itens selecionados, os resultados foram organizados nas dimensões normativa e estratégica, técnico-operacional, gerencial, relacional e avaliativa. Essas dimensões possuem função de organização analítica e não integram escala validada, não foram submetidas a teste de consistência interna e não permitem calcular índice de governança.

A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da instituição proponente, sob o Parecer nº 7.113.583 e o Certificado de Apresentação de Apreciação Ética - CAAE nº 82162024.7.0000.8057. A participação ocorreu mediante concordância com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, assegurando-se voluntariedade, possibilidade de desistência, confidencialidade, preservação da identidade e utilização dos resultados para fins acadêmicos e científicos. A instituição autorizou formalmente a realização da pesquisa, e os dados foram mantidos sob procedimentos de armazenamento protegido e uso restrito.

12

4 RESULTADOS

4.1 Condições institucionais, infraestrutura e organização do trabalho

Entre os cinco gestores intermediários, três consideraram que a instituição possuía recursos adequados para apoiar o trabalho presencial e o teletrabalho, enquanto dois responderam negativamente. Quatro gestores informaram que as equipes em teletrabalho possuíam horário fixo para atendimento ou execução das tarefas, e um declarou não existir horário fixo.

A produtividade das equipes foi classificada como alta por quatro participantes e como muito alta por um. Quanto à interação social e às relações de trabalho, três gestores atribuíram a classificação boa e dois, muito boa. Os cinco participantes consideraram que o teletrabalho impactava positivamente a qualidade de vida dos servidores e apontaram o modelo híbrido ou parcial como o formato ideal para suas unidades (Tabela 1).

Tabela 1 – Condições de trabalho e avaliação das equipes pelos gestores intermediários (n = 5)

Indicador	Resposta	n	%
Recursos institucionais adequados	Sim	3	60
	Não	2	40
Horário fixo no teletrabalho	Sim	4	80
	Não	1	20
Produtividade da equipe	Alta	4	80
	Muito alta	1	20
Interação e relações de trabalho	Boa	3	60
	Muito boa	2	40
Impacto na qualidade de vida	Positivo	5	100
Modelo considerado ideal	Híbrido/parcial	5	100

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados da pesquisa (2025).

No trabalho presencial, os cinco gestores assinalaram a disponibilidade de computador, acesso à internet e mobiliário. Quatro indicaram equipamentos de segurança e dois registraram o fornecimento de software de gestão e comunicação.

As respostas relativas ao teletrabalho apresentaram menor frequência de recursos fornecidos pela instituição. Dois gestores assinalaram software de gestão e comunicação e um indicou computador. Outros dois marcaram a alternativa “outros” e informaram, nos campos complementares, que não havia equipamento ou recurso institucional específico para a realização do teletrabalho.

O participante da alta gestão considerou que a instituição possuía recursos adequados para apoiar as duas modalidades de trabalho. Ao ser questionado sobre os recursos necessários ao aprimoramento da infraestrutura, assinalou equipamentos tecnológicos adequados, acesso à internet de alta velocidade, espaços colaborativos e suporte técnico eficiente. Também declarou que a instituição não possuía políticas suficientemente claras para o teletrabalho.

Como formas de suporte necessárias à melhoria da experiência remota, a alta gestão selecionou equipamentos adequados, acesso à internet de alta velocidade e treinamento para utilização de ferramentas e sistemas. A resposta sobre a eficácia do teletrabalho reuniu simultaneamente as alternativas “eficaz” e “pouco eficaz”, preservadas tal como registradas no formulário.

4.2 Produtividade, acompanhamento e suporte institucional

Os cinco gestores concordaram que o teletrabalho parcial poderia elevar a produtividade em relação ao trabalho presencial: três marcaram a opção 4, correspondente a “concordo muito”, e dois escolheram a opção 5, “concordo totalmente”.

No item referente ao teletrabalho integral, duas respostas foram registradas na opção 5, uma na opção 4, uma na opção 3 e uma na opção 1. Em relação à afirmação de que o trabalho presencial promoveria maior produtividade, as respostas distribuíram-se entre discordância, posição intermediária e concordância, sem concentração nas categorias de concordância total.

Todos os gestores marcaram a opção 4 na afirmação de que o teletrabalho tornava os servidores mais motivados. A redução de custos institucionais no teletrabalho recebeu três respostas na opção 4 e duas na opção 5.

Quanto à dificuldade de cobrança da produtividade no trabalho remoto, três gestores discordaram totalmente, um marcou “concordo pouco” e um declarou concordar muito. A oferta de capacitação aos participantes do teletrabalho recebeu três respostas na opção 4 e duas na opção intermediária. O suporte tecnológico e a adequação dos recursos independentemente da modalidade apresentaram a mesma distribuição: três respostas na opção 4, uma na opção 3 e uma na opção 1 (Tabela 2).

Tabela 2 – Distribuição das respostas dos gestores intermediários em itens de concordância (n = 5)

Afirmação	1	2	3	4	5
O teletrabalho integral pode elevar a produtividade	1	0	1	1	2

Afirmação	1	2	3	4	5
O teletrabalho parcial pode elevar a produtividade	0	0	0	3	2
O trabalho presencial melhora as relações de trabalho	1	1	0	0	3
O teletrabalho provoca isolamento social	1	1	0	1	2
O teletrabalho torna os servidores mais motivados	0	0	0	5	0
O teletrabalho reduz os custos institucionais	0	0	0	3	2
É difícil cobrar produtividade no teletrabalho	3	1	0	1	0
Há treinamento e capacitação para o teletrabalho	0	0	2	3	0
O suporte tecnológico oferecido é suficiente	1	0	1	3	0
A unidade fornece recursos adequados nas duas modalidades	1	0	1	3	0
Há maior celeridade nas entregas no teletrabalho	0	1	2	2	0

Nota: 1 = discordo totalmente; 2 = concordo pouco; 3 = concordo mais ou menos; 4 = concordo muito; 5 = concordo totalmente.

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados da pesquisa (2025).

A alta gestão marcou a opção 3 na afirmação de que o teletrabalho poderia elevar a produtividade em relação ao presencial. Também escolheu a opção 4 nas afirmações referentes à redução dos custos institucionais, ao isolamento social e à dificuldade de cobrar produtividade no teletrabalho.

Na afirmação de que o teletrabalho tornaria os servidores mais motivados, a resposta da alta gestão foi a opção 2. A mesma opção foi utilizada na afirmação de que o teletrabalho melhoraria a qualidade de vida dos trabalhadores. O suporte tecnológico recebeu a opção 4, enquanto a adequação dos recursos nas diferentes modalidades e a celeridade das entregas no teletrabalho receberam a opção 3.

4.3 Comunicação, interação e relações de trabalho

A interação social e as relações de trabalho foram avaliadas como boas ou muito boas pelos cinco gestores. Na afirmação de que o trabalho presencial melhorava as relações das equipes, três gestores concordaram totalmente, um concordou pouco e um discordou totalmente.

A percepção sobre isolamento no teletrabalho apresentou respostas distribuídas: dois gestores concordaram totalmente, um concordou muito, um concordou pouco e um discordou totalmente.

Nas respostas de múltipla escolha sobre as vantagens do trabalho presencial, quatro gestores apontaram menor isolamento social. Melhor comunicação e melhoria nas relações de trabalho foram assinaladas por três participantes cada. Um gestor utilizou a alternativa “outros” e informou não perceber vantagens no modelo presencial.

A alta gestão selecionou como desvantagens do teletrabalho a dificuldade de comunicação entre as equipes, a sensação de isolamento, a dificuldade de manter a cultura organizacional, a redução da supervisão e do controle e a diminuição da eficiência e da entrega de resultados.

4.4 Vantagens, limitações e modelo de trabalho preferido

O melhor equilíbrio entre vida pessoal e profissional e a menor exposição às distrações do ambiente institucional foram assinalados pelos cinco gestores como vantagens do teletrabalho. Maior flexibilidade de horários, redução do tempo e do custo de deslocamento e aumento da produtividade e da eficiência foram indicados por quatro participantes. Um gestor acrescentou, no campo aberto, maior disponibilidade de tempo para a família.

16

Entre as desvantagens do teletrabalho, quatro gestores indicaram menor interação social com os colegas. A maior sensação de isolamento e a dificuldade de separar a vida profissional da pessoal foram assinaladas por três participantes cada.

No trabalho presencial, os cinco gestores apontaram falta de flexibilidade e menor qualidade de vida como desvantagens. Um participante também selecionou maior estresse (Tabela 3).

Tabela 3 – Vantagens e desvantagens das modalidades segundo os gestores intermediários (n = 5)

Modalidade e avaliação	Alternativa assinalada	n	%
Vantagem do teletrabalho	Melhor equilíbrio entre vida pessoal e profissional	5	100
	Menor exposição às distrações do ambiente institucional	5	100
	Maior flexibilidade de horários	4	80
	Redução do tempo e do custo de deslocamento	4	80

Modalidade e avaliação	Alternativa assinalada	n	%
	Aumento da produtividade e da eficiência	4	80
Desvantagem do teletrabalho	Menor interação social com colegas	4	80
	Maior sensação de isolamento	3	60
	Dificuldade de separar vida pessoal e profissional	3	60
Desvantagem do trabalho presencial	Falta de flexibilidade	5	100
	Menor qualidade de vida	5	100
	Maior estresse	1	20

Nota: Questão de múltipla escolha; cada participante podia selecionar mais de uma alternativa.

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados da pesquisa (2025).

A alta gestão assinalou redução dos custos operacionais, maior satisfação dos trabalhadores e flexibilidade de horários entre as vantagens do teletrabalho. Ao indicar o modelo ideal, selecionou o formato híbrido. A mesma preferência foi registrada pelos cinco gestores intermediários, que escolheram a alternativa “híbrido/parcial”.

5 DISCUSSÃO

Os resultados indicam que o Programa de Gestão e Desempenho foi percebido pelos participantes como um arranjo institucional viável, mas cuja consolidação não decorre automaticamente da autorização para o teletrabalho. A avaliação favorável da produtividade pelas chefias intermediárias, o reconhecimento da redução de custos e a preferência unânime pelo modelo híbrido coexistiram com preocupações relativas à infraestrutura, à comunicação, ao isolamento, à supervisão e à clareza das políticas institucionais. Essa combinação sugere que os benefícios atribuídos ao PGD estão condicionados à qualidade das estruturas e das práticas utilizadas para planejar, acompanhar e avaliar o trabalho.

5.1 Produtividade percebida e acompanhamento orientado para entregas

A avaliação da produtividade constitui um dos resultados mais consistentes entre as chefias intermediárias. Todos os cinco gestores classificaram a produtividade das equipes como alta ou muito alta e concordaram que o teletrabalho parcial pode elevar a produtividade em

comparação com o trabalho presencial. A concordância foi menos uniforme em relação ao teletrabalho integral, enquanto a alta gestão adotou posição intermediária diante da possibilidade de aumento da produtividade. Esse conjunto de respostas permite afirmar que os participantes reconheceram potencial produtivo no teletrabalho, especialmente quando combinado com momentos presenciais, mas não sustenta a conclusão de que a modalidade tenha produzido aumento objetivo do desempenho.

A distinção entre produtividade percebida e produtividade comprovada é indispensável. O estudo não utilizou indicadores institucionais de volume, qualidade ou tempo das entregas, tampouco comparou resultados anteriores e posteriores à implantação do PGD. Assim, as respostas expressam avaliações gerenciais construídas a partir da experiência de acompanhamento das equipes. A literatura demonstra que mensurar desempenho não constitui um fim autônomo e que diferentes finalidades - controle, avaliação, aprendizagem, motivação ou aprimoramento - requerem medidas distintas. Reduzir o desempenho à quantidade de tarefas pode ocultar aspectos como complexidade, qualidade, prazo, impacto e contribuição das entregas para os objetivos institucionais (BEHN, 2003).

Nesse sentido, os resultados dialogam com a lógica do PGD analisada por Assunção et al. (2023), segundo a qual os planos de trabalho e as metas negociadas entre gestores e servidores permitem deslocar o acompanhamento da simples presença física para as entregas pactuadas. A experiência, entretanto, exige que a autonomia esteja associada à definição de responsabilidades, à disponibilidade de informações e à existência de critérios de avaliação compreensíveis para gestores e participantes.

Também é relevante que quatro dos cinco gestores tenham discordado, em diferentes intensidades, da afirmação de que seria difícil cobrar produtividade no teletrabalho. Esse dado contraria a suposição de que o distanciamento físico inviabilizaria necessariamente o acompanhamento. Pesquisa recente com gestores do Executivo federal identificou transformação semelhante: práticas baseadas na presença e na supervisão direta passaram a conviver com monitoramento do desempenho e maior autonomia dos trabalhadores. A mudança, contudo, afeta ferramentas, comunicação e paradigmas gerenciais, não se limitando à adoção de sistemas informatizados (PASCHOAL et al., 2025).

A resposta da alta gestão foi mais cautelosa, pois o participante concordou que existe dificuldade para cobrar produtividade no teletrabalho. Essa diferença não deve ser apresentada como inconsistência a ser resolvida em favor de um dos níveis. Ela pode refletir posições institucionais distintas: enquanto as chefias intermediárias acompanham atividades e equipes

específicas, a alta gestão responde pelo funcionamento agregado da instituição, pela uniformidade dos procedimentos e pela capacidade de demonstrar resultados organizacionais. Estudos sobre mudança organizacional mostram que gestores de alto e médio escalão dispõem de informações, responsabilidades e possibilidades de ação diferentes, o que pode produzir avaliações igualmente distintas sobre uma mesma política (HEYDEN et al., 2017).

A diferença também reforça o papel das chefias intermediárias como tradutoras das orientações estratégicas. Esses gestores não apenas recebem determinações da alta administração; eles interpretam regras, ajustam expectativas, distribuem atividades e atribuem significado às mudanças no cotidiano das unidades. Rouleau (2005) demonstra que a atuação intermediária envolve práticas de interpretação e comunicação pelas quais orientações gerais são transformadas em ações organizacionais concretas. No PGD, essa mediação pode explicar por que as chefias apresentam maior confiança no acompanhamento operacional, enquanto a alta gestão mantém preocupação com a efetividade institucional do programa.

5.2 Infraestrutura, suporte e capacidade institucional

Os dados evidenciam uma tensão importante entre a avaliação geral da infraestrutura e os recursos efetivamente disponibilizados para o trabalho remoto. Três dos cinco gestores consideraram adequados os recursos institucionais, mas a descrição dos equipamentos fornecidos no teletrabalho mostrou oferta restrita: dois indicaram softwares de gestão e comunicação, um mencionou computador e dois declararam não haver recurso institucional específico. A aparente divergência pode decorrer de uma distinção entre possuir condições mínimas para manter o funcionamento das atividades e dispor de uma política abrangente de suporte material ao teletrabalho.

Essa interpretação é reforçada pela própria alta gestão. Embora o participante tenha considerado que a instituição possuía recursos adequados, também apontou a necessidade de equipamentos, internet de alta velocidade, espaços colaborativos, suporte técnico e treinamento. As duas respostas podem coexistir: os recursos disponíveis podem ter possibilitado a implantação inicial do programa sem serem considerados suficientes para seu aperfeiçoamento e sua institucionalização em longo prazo.

Os achados aproximam-se dos resultados de Bourscheid et al. (2024), que encontraram, entre servidores públicos, habilidades elevadas para o trabalho remoto, mas níveis inferiores de suporte organizacional e relatos de condições materiais e procedimentais precárias. O estudo

ressalta que a adaptação individual ao teletrabalho não substitui a responsabilidade institucional de fornecer orientações, recursos e apoio gerencial.

Também convergem com Pinho e Marra (2024), cujos participantes descreveram a ação dos gestores intermediários de uma universidade federal como intensa, fragmentada e limitada por normas, hierarquias e recursos. Embora se sentissem parcialmente apoiados, esses gestores relataram sobrecarga e falta de conhecimentos gerenciais. A semelhança não permite afirmar que essas condições ocorram da mesma forma na instituição examinada neste artigo, mas evidencia que a responsabilização das chefias, quando desacompanhada de formação e suporte estruturado, pode fragilizar a implementação de mudanças organizacionais.

Sob a perspectiva das capacidades institucionais, a existência de regulamentação e de ferramentas digitais constitui apenas uma parte das condições necessárias. Wu, Ramesh e Howlett (2015) compreendem a capacidade como um conjunto de competências e recursos presentes nos níveis individual, organizacional e sistêmico. Aplicada ao PGD, essa perspectiva indica que a instituição precisa articular conhecimento gerencial, infraestrutura, sistemas, coordenação, legitimidade e capacidade de aprendizagem, em vez de atribuir o sucesso do programa exclusivamente ao comportamento individual dos servidores ou das chefias.

A afirmação da alta gestão de que não havia políticas suficientemente claras reforça esse argumento. A instituição possuía regulamentação do programa, mas o participante não a

20
percebeu como bastante clara para orientar integralmente o teletrabalho. O resultado não autoriza concluir que existia ausência total de normas. Ele indica uma possível distância entre a existência formal da regulamentação e sua capacidade de oferecer referências operacionais compreensíveis, uniformes e suficientes para os diferentes níveis da organização. A governança universitária depende não apenas do cumprimento formal das regras, mas da circulação de informações, da transparência e da capacidade de coordenar objetivos e responsabilidades entre unidades e atores institucionais (GESSER; MELO, 2023).

5.3 Comunicação, interação e cultura organizacional

Outro resultado relevante é a coexistência entre uma avaliação positiva das relações de trabalho e o reconhecimento dos riscos relacionais do teletrabalho. Todos os gestores classificaram a interação das equipes como boa ou muito boa. Entretanto, quatro apontaram menor interação social como desvantagem da modalidade, e três identificaram maior sensação de isolamento. A alta gestão também destacou dificuldades de comunicação, isolamento e preservação da cultura organizacional.

Esses dados não são contraditórios. Uma equipe pode manter relações satisfatórias e, simultaneamente, perceber que o trabalho remoto reduz encontros informais, espontaneidade e oportunidades de socialização. A avaliação positiva descreve as condições percebidas no período estudado, enquanto as desvantagens assinaladas revelam riscos ou perdas associadas à modalidade. Estudo com gestores de organizações públicas brasileiras identificou justamente alterações nos aspectos informais da comunicação e nas relações socioprofissionais, mesmo quando o teletrabalho permanecia funcional para a realização das atividades (PASCHOAL et al., 2025).

A liderança remota precisa, portanto, criar deliberadamente condições que, no trabalho presencial, muitas vezes se desenvolvem de maneira espontânea. Contreras, Baykal e Abid (2020) ressaltam que a liderança mediada por tecnologias demanda comunicação intencional, confiança, construção de identidade coletiva e práticas de acompanhamento compatíveis com equipes virtuais. Isso significa que ampliar reuniões ou mensagens não é necessariamente suficiente; os canais precisam cumprir funções claras de coordenação, retorno, apoio e compartilhamento de informações.

No contexto das instituições federais de ensino, Gervásio e Cova (2024) identificaram desafios relacionados à comunicação, ao gerenciamento, aos sistemas e à cultura organizacional. Esses resultados ajudam a compreender por que a alta gestão demonstrou preocupação com supervisão e manutenção da cultura, mesmo diante de avaliações favoráveis das chefias sobre produtividade e interação. A eficiência operacional das atividades não elimina a necessidade de preservar referências institucionais compartilhadas, cooperação entre unidades e sentimento de pertencimento.

A cultura organizacional também pode explicar a preferência por formas graduais de mudança. Lemos e Souza (2025) identificaram, em uma instituição federal de ensino, uma cultura percebida como conservadora e burocrática, mas acompanhada de aceitação relevante do teletrabalho, sobretudo na modalidade híbrida. Os autores demonstram que abertura à modalidade e resistência organizacional podem coexistir, pois os agentes podem reconhecer vantagens práticas sem abandonar imediatamente valores e padrões associados ao trabalho presencial.

5.4 O modelo híbrido como ponto de convergência

A preferência pelo modelo híbrido foi o ponto de maior convergência entre os níveis gerenciais: o representante da alta gestão e os cinco gestores intermediários selecionaram essa

alternativa. A unanimidade, embora restrita aos seis participantes, indica que a continuidade do PGD não foi associada à substituição completa do trabalho presencial. O formato híbrido aparece como uma possibilidade de combinar autonomia e concentração com interação, presença institucional e acompanhamento.

A maior aceitação do teletrabalho parcial em comparação com o integral reforça essa interpretação. Enquanto todos os gestores reconheceram o potencial produtivo da modalidade parcial, as opiniões sobre o teletrabalho integral foram mais distribuídas. O resultado sugere que a percepção favorável ao trabalho remoto está condicionada à preservação de espaços presenciais considerados úteis para comunicação, relacionamento e resolução de determinadas demandas.

A literatura recomenda, contudo, evitar a suposição de que o modelo híbrido seja, por si mesmo, uma solução equilibrada. Revisão sistemática sobre teletrabalho em organizações públicas ressalta que os resultados dependem das características do contexto, das atividades, da regulamentação e das práticas de implementação. Arranjos muito distantes das convenções organizacionais existentes podem gerar resistência, enquanto a simples reprodução das rotinas presenciais no ambiente remoto limita o potencial da mudança (MELE; BELARDINELLI; BELLÉ, 2023).

Assim, o valor do formato híbrido não reside apenas na divisão dos dias entre a
residência e a instituição. Sua efetividade depende da definição das atividades que justificam presença, dos objetivos dos encontros presenciais, da compatibilidade entre jornadas, da disponibilidade das equipes e da manutenção de canais remotos adequados. Sem esse planejamento, o modelo pode somar as exigências das duas modalidades em vez de combinar suas vantagens.

5.5 Convergências e diferenças entre os níveis gerenciais

A comparação entre os níveis revela uma convergência básica quanto à continuidade do teletrabalho, à redução de custos e à preferência pelo modelo híbrido, mas também diferenças relevantes na avaliação de seus efeitos. As chefias intermediárias atribuíram avaliações mais favoráveis à produtividade, à motivação e à qualidade de vida, enquanto a alta gestão adotou respostas mais cautelosas nesses itens e demonstrou maior preocupação com cobrança de produtividade, supervisão, políticas e cultura organizacional.

Não é possível determinar, com os dados disponíveis, a causa dessas diferenças. Entretanto, elas podem ser interpretadas à luz das responsabilidades ocupadas. A alta gestão

tende a considerar sustentabilidade, padronização, riscos institucionais e funcionamento global; as chefias intermediárias observam mais diretamente as entregas e o comportamento cotidiano de suas equipes. Pesquisas sobre inovação no setor público mostram que a posição ocupada pelos atores influencia o modo como benefícios, riscos e resultados organizacionais são percebidos (DE VRIES; TUMMERS; BEKKERS, 2018).

As diferenças identificadas reforçam a necessidade de mecanismos institucionais que permitam circulação de informações em ambas as direções. A alta gestão precisa transformar diretrizes estratégicas em regras e suportes aplicáveis; as chefias intermediárias precisam comunicar dificuldades, adaptações e resultados observados nas unidades. Sem esse intercâmbio, a organização pode produzir normas distantes das condições operacionais ou práticas locais pouco alinhadas aos objetivos institucionais.

5.6 Implicações para a governança do PGD

Considerados em conjunto, os achados apontam cinco condições para o fortalecimento da governança do programa. A primeira é a clareza normativa, com definição de responsabilidades, critérios de participação e procedimentos de acompanhamento. A segunda é a capacidade técnico-operacional, composta por sistemas, equipamentos, conectividade e suporte. A terceira é o desenvolvimento gerencial, especialmente para pactuar, monitorar e avaliar entregas. A quarta é a sustentação relacional, mediante comunicação e preservação dos vínculos. A quinta é a produção de informações que permitam avaliar e aperfeiçoar o programa.

23

Essas condições são interdependentes. Sistemas tecnológicos sem regras claras não asseguram uniformidade; regras sem recursos não se convertem em práticas; metas sem critérios adequados podem estimular controle excessivo; autonomia sem comunicação pode ampliar distanciamentos; e percepções positivas sem indicadores objetivos são insuficientes para avaliar os resultados institucionais em longo prazo.

A mensuração do desempenho deve ser especialmente cuidadosa. As atividades universitárias possuem diferentes níveis de complexidade e nem todas podem ser avaliadas exclusivamente pelo número de tarefas concluídas. A instituição precisa distinguir medidas destinadas ao controle, à aprendizagem, à prestação de contas e à melhoria da gestão, pois cada finalidade requer informações próprias (BEHN, 2003).

Ao mesmo tempo, a orientação para resultados não deve ser convertida em intensificação indiscriminada do controle. Uma análise crítica do PGD adverte que o acompanhamento permanente, a atribuição de pontuações às tarefas e a responsabilização individual podem

produzir efeitos adversos conforme o desenho e o uso dos mecanismos de avaliação. Esse contraponto é importante para que produtividade e eficiência não sejam tratadas como justificativas suficientes para práticas incapazes de considerar qualidade, cooperação e condições de trabalho (SOUZA, 2023).

A principal contribuição analítica deste estudo está, portanto, em mostrar que a percepção favorável ao teletrabalho não elimina a necessidade de governança. Ao contrário, quanto maior a flexibilidade oferecida pelo programa, maior se torna a importância de regras compreensíveis, suporte, coordenação entre níveis e instrumentos de acompanhamento adequados. O PGD não desloca apenas o local de trabalho; ele redistribui responsabilidades e modifica as informações utilizadas para dirigir, supervisionar e avaliar as atividades públicas.

Ao analisar conjuntamente, sem agregar, as percepções da alta gestão e das chefias intermediárias, o estudo evidencia que a implementação do PGD envolve responsabilidades e experiências distintas nos níveis estratégico e operacional. Cientificamente, o artigo contribui ao compreender a governança como articulação entre regras, infraestrutura, capacidades gerenciais, comunicação e acompanhamento das entregas, deslocando o debate dos efeitos individuais do teletrabalho para suas condições institucionais de sustentação. Em termos práticos, os achados indicam a conveniência de fortalecer a comunicação entre os níveis gerenciais, aprimorar as orientações operacionais, ampliar o suporte técnico, capacitar as chefias e desenvolver critérios de avaliação compatíveis com a diversidade e a complexidade das atividades universitárias.

5.7 Limitações do estudo

Os resultados devem ser interpretados considerando o recorte reduzido, composto por cinco gestores intermediários e um representante da alta gestão de uma única universidade federal. A resposta da alta gestão expressa uma percepção individual e não pode ser atribuída ao conjunto da administração superior. Além disso, os dois níveis responderam a questionários parcialmente distintos, restringindo a comparação aos temas conceitualmente semelhantes.

Os dados são perceptivos, autorrelatados e transversais, sem confronto com indicadores objetivos de produtividade, custos, qualidade ou tempo das entregas. Por isso, não permitem estabelecer relações causais nem comprovar efeitos do PGD sobre o desempenho. Os instrumentos também não constituem escalas validadas de governança, e as cinco dimensões utilizadas possuem apenas função de organização analítica.

Essas limitações restringem a generalização dos achados, mas não eliminam a relevância do recorte para compreender a implementação do programa no contexto estudado. Pesquisas futuras poderão abranger outras instituições e níveis gerenciais, utilizar instrumentos comuns aos participantes, adotar desenhos longitudinais e combinar percepções com documentos e indicadores institucionais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou como a alta gestão e as chefias intermediárias percebem as condições institucionais relacionadas à implementação e à consolidação do Programa de Gestão e Desempenho em uma universidade federal. Os resultados indicam que o funcionamento do PGD não depende apenas da adoção do teletrabalho, mas da articulação entre regras claras, infraestrutura, suporte técnico, acompanhamento das entregas, comunicação e capacidade gerencial.

As chefias intermediárias apresentaram avaliações predominantemente favoráveis ao programa, sobretudo quanto à produtividade percebida das equipes, à redução de custos e ao potencial do teletrabalho parcial. A alta gestão também reconheceu benefícios, mas demonstrou maior cautela em relação à eficácia, à supervisão, à clareza das políticas e à preservação da cultura organizacional. Essas diferenças não representam necessariamente posições incompatíveis, pois os dois níveis ocupam funções distintas na estrutura institucional e observam o programa a partir de responsabilidades próprias.

A preferência pelo modelo híbrido constituiu o principal ponto de convergência entre os participantes. No contexto estudado, essa modalidade foi percebida como capaz de combinar flexibilidade e autonomia com momentos de interação, coordenação e presença institucional. Seu funcionamento, contudo, exige planejamento das atividades, definição dos objetivos dos encontros presenciais e manutenção de canais adequados de comunicação e acompanhamento.

O estudo contribui ao distinguir as percepções da alta gestão e das chefias intermediárias e ao compreender a governança do PGD como articulação entre dimensões normativas, técnico-operacionais, gerenciais, relacionais e avaliativas. Em termos práticos, os achados indicam a necessidade de fortalecer a comunicação entre os níveis gerenciais, aprimorar as orientações operacionais, ampliar o suporte institucional, capacitar as chefias e desenvolver critérios de avaliação compatíveis com a diversidade das atividades universitárias.

As conclusões estão restritas aos participantes e à instituição investigada. Os dados representam percepções e não permitem comprovar aumento objetivo de produtividade nem

generalizar os resultados para outras organizações. Estudos futuros poderão ampliar o número de instituições, utilizar instrumentos comuns aos diferentes níveis de gestão e combinar percepções gerenciais com documentos, indicadores de desempenho, custos e qualidade das entregas.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Marcelo Gonçalves do; BRANDÃO, Melise Del Grossi Viturino; CARRARO, Edilane dos Reis. 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*, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 128-147, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2025.e104876>. Acesso em: 2 jul. 2026.

ASSUNÇÃO, Breno et al. Programa de Gestão e Desempenho e sua contribuição para o teletrabalho: estudo de caso na Controladoria-Geral da União. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 74, n. 4, p. 890-913, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v74i4.9881>. Acesso em: 2 jul. 2026.

BEHN, Robert D. Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public Administration Review*, v. 63, n. 5, p. 586-606, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00322>. Acesso em: 2 jul. 2026.

BOURSCHEID, Daeana Paula et al. Percepção de suporte e habilidades para teletrabalho compulsório de servidores públicos. *Revista Psicologia: Organizações e Trabalho*, v. 24, e25092, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.5935/rpot/2024.25092>. Acesso em: 2 jul. 2026.

26

BRASIL. Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022. Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 18 maio 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11072.htm. Acesso em: 2 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT/MGI nº 24, de 28 de julho de 2023. Estabelece orientações relativas à implementação e à execução do Programa de Gestão e Desempenho. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 31 jul. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/nova-in-2023/legislacao/in-24-ajustada.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Instrução Normativa Conjunta SGP-SRT-SEGES/MGI nº 52, de 21 de dezembro de 2023. Estabelece orientações relativas às regras de gestão de pessoas no âmbito do Programa de Gestão e Desempenho. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 22 dez. 2023, republicada em 26 dez. 2023b. Disponível em: <https://bibliotecadigital.gestao.gov.br/handle/123456789/531006>. Acesso em: 2 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGP-SRT/MGI nº 21, de 16 de julho de 2024. Altera a Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT/MGI nº 24, de 28 de julho de 2023. *Diário Oficial da União*: seção 1,

Brasília, DF, 17 jul. 2024. Disponível em: <https://bibliotecadigital.gestao.gov.br/handle/123456789/532056>. Acesso em: 2 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Instrução Normativa Conjunta SEGES/SGP/SRT/MGI nº 137, de 8 de abril de 2026. Altera a Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT/MGI nº 24, de 28 de julho de 2023. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 10 abr. 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/atos-normativos/2026/2026-instrucao-normativa>. Acesso em: 2 jul. 2026.

CONTRERAS, Francoise; BAYKAL, Elif; ABID, Ghulam. E-leadership and teleworking in times of COVID-19 and beyond: what we know and where do we go. *Frontiers in Psychology*, v. 11, art. 590271, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.590271>. Acesso em: 2 jul. 2026.

DE VRIES, Hanna; TUMMERS, Lars; BEKKERS, Victor. A stakeholder perspective on public sector innovation: why position matters. *International Review of Administrative Sciences*, v. 84, n. 2, p. 269-287, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0020852317715513>. Acesso em: 2 jul. 2026.

DE VRIES, Hanna; TUMMERS, Lars; BEKKERS, Victor. The benefits of teleworking in the public sector: reality or rhetoric? *Review of Public Personnel Administration*, v. 39, n. 4, p. 570-593, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0734371X18760124>. Acesso em: 2 jul. 2026.

FILARDI, Fernando; CASTRO, Rachel Mercedes P. de; ZANINI, Marco Tulio Fundão. Vantagens e desvantagens do teletrabalho na administração pública: análise das experiências do Serpro e da Receita Federal. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 28-46, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395174605>. Acesso em: 2 jul. 2026.

GERVÁSIO, Ana Karina Nicola; COVA, Márcia Cristina Rodrigues. Teletrabalho e os novos desafios da liderança nas relações laborais: o caso do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia. *Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL*, Florianópolis, v. 17, n. 2, p. 94-110, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2024.e96336>. Acesso em: 2 jul. 2026.

GESSER, Grazielle Alano; MELO, Pedro Antônio de. Motivação para a adoção de práticas de governança na Universidade Federal de Santa Catarina. *Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL*, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 134-156, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2023.e92943>. Acesso em: 2 jul. 2026.

HEYDEN, Mariano L. M. et al. Rethinking “top-down” and “bottom-up” roles of top and middle managers in organizational change: implications for employee support. *Journal of Management Studies*, v. 54, n. 7, p. 961-985, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/joms.12258>. Acesso em: 2 jul. 2026.

LE MOS, Rômulo Rodrigues; SOUZA, Mariana Mayumi Pereira de. Influências da cultura organizacional na implementação do teletrabalho no Campus UFV-Florestal. *Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL*, Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 1-21, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2025.e100399>. Acesso em: 2 jul. 2026.

MELE, Valentina; BELARDINELLI, Paolo; BELLÉ, Nicola. Telework in public organizations: a systematic review and research agenda. *Public Administration Review*, v. 83, n. 6, p. 1649-1666, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/puar.13734>. Acesso em: 2 jul. 2026.

OSBORNE, Stephen P. The new public governance? *Public Management Review*, v. 8, n. 3, p. 377-387, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>. Acesso em: 2 jul. 2026.

PASCHOAL, Tatiane et al. How is telework changing the work in public organizations? Managers have their say. *Revista do Serviço Público, Brasília*, v. 76, n. 4, p. 617-639, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v76i4.11314>. Acesso em: 2 jul. 2026.

PINHO, João Marcio Silva de; MARRA, Adriana Ventola. Gestores intermediários e a ação gerencial: um estudo sobre a percepção de suporte organizacional em uma universidade federal. *Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL, Florianópolis*, v. 17, n. 2, p. 111-133, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2024.e96425>. Acesso em: 2 jul. 2026.

ROULEAU, Linda. Micro-practices of strategic sensemaking and sensegiving: how middle managers interpret and sell change every day. *Journal of Management Studies*, v. 42, n. 7, p. 1413-1441, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2005.00549.x>. Acesso em: 2 jul. 2026.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da Administração Pública. *Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro*, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000200004>. Acesso em: 2 jul. 2026.

SOUZA, Raoni de Lucena. Programa de Gestão e Desempenho: ponte para uberização no serviço público federal brasileiro. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, v. 48, e22, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6369/38222pt2023v48e22>. Acesso em: 2 jul. 2026.

TASKIN, Laurent; EDWARDS, Paul. The possibilities and limits of telework in a bureaucratic environment: lessons from the public sector. *New Technology, Work and Employment*, v. 22, n. 3, p. 195-207, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1468-005X.2007.00194.x>. Acesso em: 2 jul. 2026.

VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto Falcão. Percepções sobre gestão do desempenho no setor público. *Revista do Serviço Público, Brasília*, v. 73, edição especial Consad, p. 8-25, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v73.ia.6864>. Acesso em: 2 jul. 2026.

WU, Xun; RAMESH, M.; HOWLETT, Michael. Policy capacity: a conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*, v. 34, n. 3-4, p. 165-171, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>. Acesso em: 2 jul. 2026.