

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - UFGD
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ECONOMIA
ADMINISTRAÇÃO

FELIPE SILVA DE SOUZA

TRANSFERÊNCIAS DISCRICIONÁRIAS NA UFGD: ANÁLISE DO PROCESSO DE
CAPTAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS E PROPOSIÇÃO DE MELHORIAS

DOURADOS/MS

2025

FELIPE SILVA DE SOUZA

**TRANSFERÊNCIAS DISCRICIONÁRIAS NA UFGD: ANÁLISE DO PROCESSO DE
CAPTAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS E PROPOSIÇÃO DE MELHORIAS**

Trabalho de Graduação II apresentado à Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia da Universidade Federal da Grande Dourados, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração.

Orientador: Professor Dr. Amilton Luiz Novaes

Dourados/MS

2025

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo analisar o processo de captação e gestão de transferências discricionárias no âmbito da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), com foco na identificação de desafios e proposição de melhorias. As transferências discricionárias, apesar de representarem uma importante fonte de financiamento para as Instituições Federais de Ensino Superior, enfrentam entraves burocráticos e operacionais que dificultam sua plena utilização. A pesquisa, de natureza qualitativa, adota uma abordagem exploratória e descritiva, baseada em análise documental e entrevistas com servidores envolvidos na gestão orçamentária. O estudo resultou no mapeamento detalhado de etapas operacionais, evidenciando a morosidade na contratação da fundação de apoio como principal gargalo do processo. Também se identificou ausência de prazos padrão, excesso de aprovações internas e dependência da iniciativa individual para captação de recursos. Como proposta de melhoria, sugere-se a redução de etapas redundantes, ampliação da equipe técnica e institucionalização de práticas sistemáticas de prospecção de recursos. Os resultados oferecem subsídios práticos para qualificação da gestão e fortalecimento da autonomia financeira da UFGD diante dos atuais desafios orçamentários.

Palavras-chave: Transferências discricionárias. Captação de recursos. Mapeamento de processos. Administração pública. UFGD.

ABSTRACT

This study aimed to analyze the process of obtaining and managing discretionary transfers within the Federal University of Grande Dourados (UFGD), focusing on identifying challenges and proposing improvements. Discretionary transfers, although representing an important source of funding for Federal Higher Education Institutions, face bureaucratic and operational obstacles that hinder their full utilization. This qualitative research adopts an exploratory and descriptive approach, based on document analysis and interviews with staff involved in budget management. The study resulted in a detailed mapping of operational steps, highlighting the slowness in hiring the supporting foundation as the main bottleneck in the process. It also identified the absence of standard deadlines, excessive internal approvals, and dependence on individual initiative for resource acquisition. As a proposal for improvement, it suggests reducing redundant steps, expanding the technical team, and institutionalizing systematic practices for resource prospecting. The results offer practical support for improving management and strengthening UFGD's financial autonomy in light of current budgetary challenges.

Keywords: Discretionary transfers. Resource acquisition. Process mapping. Public administration. UFGD.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Etapas do processo de captação e gestão de transferências discricionárias na UFGD.. 18

LISTA DE ABREVIACÕES

UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados

BPM – Business Process Management

BPMN – Business Process Model and Notation

CEPEC – Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura

COPq – Coordenadoria de Pesquisa

COUNI – Conselho Universitário

DIPAC – Divisão de Inovação, Parcerias e Captação de Recursos

FUNAEPE – Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão

PROAP – Pró-Reitoria de Avaliação Institucional e Planejamento

SIPAC – Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos

SUDECO – Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste

TED – Termo de Execução Descentralizada

PRAD – Pró-Reitoria de Administração

IFES - Instituições Federais de Ensino Superior

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	8
1.1. Problema de pesquisa	8
1.2. Objetivo geral.....	9
1.3. Objetivos específicos.....	9
1.4. Justificativa	10
2. REVISÃO DE LITERATURA.....	11
2.1. Transferências Discricionárias	11
2.2. Desafios da Captação e Gestão de Recursos.....	11
2.3. Processos	12
2.4. Gestão por Processos.....	13
2.5. Mapeamento de Processos	13
3. METODOLOGIA	15
3.1. Delineamento da pesquisa	15
3.2. Descrição do Objeto de Pesquisa	15
3.3. Técnica de coleta de dados.....	16
3.4. Técnicas de análise de dados.....	16
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	17
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	22
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	24
APÊNCIDES	
APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista Semiestruturada	26
APÊNDICE B – Fluxograma processo de captação e gestão de transferências discricionárias na UFGD	28

1. INTRODUÇÃO

A Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), assim como outras Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), encontra nas transferências discricionárias uma importante forma de complementar seu orçamento, viabilizando projetos e iniciativas nas áreas de ensino, pesquisa e extensão. Nesse contexto, as transferências discricionárias, repasses voluntários provenientes da União, assumem papel estratégico ao permitir a captação de recursos externos voltados à execução de projetos institucionais.

Contudo, o processo de captação e gestão desses recursos apresenta elevada complexidade, marcada por exigências normativas, etapas burocráticas e limitações operacionais. Tais desafios comprometem a eficiência na aplicação dos recursos e podem resultar em perdas de oportunidades, atrasos na execução de projetos e fragilidade na prestação de contas.

1.1. Problema de pesquisa

A captação e gestão de transferências discricionárias em universidades federais no Brasil enfrenta desafios crescentes, impactados por cortes orçamentários e pela complexidade dos processos administrativos. A Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) não é exceção, dependendo significativamente dessas transferências para garantir a execução de projetos institucionais, pesquisa e extensão. No entanto, a ausência de um mapeamento detalhado do processo de captação e gestão desses recursos pode dificultar a transparência, gerar ineficiências e comprometer a conformidade com normas regulatórias.

A gestão eficiente dos recursos públicos exige um processo estruturado de captação e controle, garantindo que os investimentos sejam aplicados de forma estratégica e transparente. No entanto, desafios como excesso de burocracia, falhas na comunicação e dificuldades no acesso e uso das informações comprometem a execução eficiente das ações de interesse recíproco (VIEIRA; COELHO, 2022).

A falta de clareza nos processos internos pode gerar gargalos administrativos, dificultando a formalização de parcerias e a prestação de contas, além de comprometer a sustentabilidade financeira da instituição. Barreiras informacionais, como a comunicação intempestiva e a ausência de mecanismos eficazes de compartilhamento de dados, são frequentemente apontadas como fatores que dificultam a tomada de decisão e aumentam o risco de ineficiência na gestão dos recursos pactuados (VIEIRA; COELHO, 2022).

Além disso, a complexidade das normas e regulamentos aplicáveis a esses repasses impacta negativamente a execução dos projetos, sobretudo quando aliada à falta de

conhecimento técnico por parte dos gestores e à ausência de capacitação contínua. Essas limitações dificultam o acompanhamento adequado dos processos, gerando erros na prestação de contas e, em muitos casos, a devolução de recursos ao final da vigência dos instrumentos firmados (VIEIRA; COELHO, 2022). Nesse sentido, RIBEIRO et al. (2025) destacam que, embora haja avanços nos mecanismos de transparência nas universidades federais, persistem fragilidades quanto à clareza e à completude das informações prestadas, o que compromete a efetividade da accountability e evidencia a necessidade de qualificação contínua dos responsáveis pela gestão orçamentária e financeira.

Diante desse contexto, torna-se essencial compreender como ocorre o processo atual de captação e gestão de transferências discricionárias na UFGD e quais são os principais desafios enfrentados. Para isso, propõe-se a utilização do mapeamento de processos, ferramenta que permite a visualização detalhada das etapas, atividades e interações envolvidas em um fluxo de trabalho, com o objetivo de identificar gargalos, redundâncias e oportunidades de melhoria. A questão central que orienta esta pesquisa é: como o mapeamento do processo de captação e gestão de recursos oriundos de transferências discricionárias na UFGD pode contribuir para a identificação de oportunidades de melhoria e otimização da sua execução?

1.2. Objetivo geral

Mapear o processo de captação e gestão de recursos oriundos de transferências discricionárias na UFGD, identificando oportunidades de melhoria para otimização da sua execução e maior eficiência na aplicação dos recursos.

1.3. Objetivos específicos

- Identificar e descrever o processo atual de captação e gestão de transferências discricionárias na UFGD, detalhando suas etapas e atores envolvidos.
- Analisar as normas e regulamentos aplicáveis, garantindo conformidade com a legislação vigente.
- Levantar desafios e gargalos no processo atual, identificando pontos de ineficiência, redundância ou falta de transparência.
- Modelar o fluxo do processo utilizando BPMN, representando graficamente as etapas e interações.
- Propor melhorias e recomendações, baseadas na análise do processo, para otimizar a captação, execução e prestação de contas dos recursos.

1.4. Justificativa

A captação e gestão de recursos oriundos de transferências discricionárias desempenham um papel essencial na manutenção e desenvolvimento das atividades acadêmicas, científicas e administrativas da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). No entanto, a complexidade dos processos envolvidos e a necessidade de conformidade com normativas federais impõem desafios que podem comprometer a eficiência, transparência e celeridade na execução desses recursos.

O estudo justifica-se pela importância de gerir corretamente as transferências discricionárias, assegurando sua aplicação estratégica e conforme a legislação para apoiar as atividades institucionais. Diversos estudos já identificaram entraves recorrentes nesse tipo de gestão, como burocracia excessiva, fragmentação das informações, baixa integração entre sistemas e falta de capacitação técnica (VIEIRA; COELHO, 2022; RIBEIRO et al., 2025; MARQUES, 2019). DURAND JUNIOR e DALL'AGNOL (2014), ao analisarem a experiência de gestão de projetos em municípios, demonstram que a estruturação de equipes técnicas e o uso de ferramentas de planejamento podem resultar em ganhos expressivos de eficiência na captação e execução dos recursos.

Contudo, observa-se uma lacuna na literatura quanto à aplicação do mapeamento de processos como ferramenta sistemática para diagnosticar e aprimorar os fluxos de captação e gestão de transferências discricionárias em universidades federais. Ao abordar essa lacuna, esta pesquisa propõe a modelagem do processo vigente na UFGD, com o objetivo de identificar gargalos, sobreposições e oportunidades de melhoria, contribuindo para a qualificação da gestão universitária.

Do ponto de vista da oportunidade, a pesquisa se alinha ao contexto de crescente controle e fiscalização dos recursos públicos, promovendo maior transparência e eficiência administrativa. A otimização desse processo pode trazer benefícios diretos à UFGD, como redução de retrabalho, melhor aproveitamento dos recursos captados e aprimoramento na prestação de contas. Além disso, a proposta está alinhada às boas práticas de gestão pública e governança universitária, contribuindo para a melhoria contínua dos processos institucionais.

Quanto à viabilidade, o estudo se baseia em metodologias consolidadas na gestão de processos, como o mapeamento por BPMN (Business Process Model and Notation) e análise documental das normativas aplicáveis. A coleta de dados foi realizada junto aos setores responsáveis da UFGD, garantindo acesso às informações necessárias para a compreensão do fluxo de trabalho e para a formulação das melhorias propostas.

2. REVISÃO DE LITERATURA

A presente revisão de literatura tem como objetivo contextualizar e fundamentar teoricamente os principais conceitos relacionados ao tema deste trabalho, especialmente no que se refere às transferências discricionárias no setor público, seus desafios de gestão, e a aplicação de ferramentas como o mapeamento de processos na busca por maior eficiência administrativa. Com isso, busca-se oferecer embasamento para a análise da realidade da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), apresentando autores e estudos que discutem os elementos centrais do problema de pesquisa.

2.1. Transferências Discricionárias

As transferências intergovernamentais são um dos mecanismos fundamentais para o equilíbrio fiscal e a autonomia financeira dos entes federados. No Brasil, tais transferências desempenham um papel essencial na distribuição de receitas entre União, estados e municípios, garantindo o funcionamento de serviços públicos e investimentos estratégicos. Essas transferências podem ser classificadas como constitucionais, legais e discricionárias, cada uma com características e objetivos distintos (PRADO; QUADROS; CAVALCANTI, 2003).

As transferências discricionárias, também chamadas de voluntárias ou negociadas, são definidas como repasses de recursos realizados sem obrigatoriedade legal ou constitucional, sendo resultado de negociação entre autoridades centrais e governos subnacionais (PRADO; QUADROS; CAVALCANTI, 2003). Diferente das transferências automáticas, que seguem critérios fixos definidos em lei, as discricionárias permitem maior flexibilidade na alocação dos recursos, possibilitando sua utilização em demandas emergenciais ou estratégicas específicas.

Essas transferências são frequentemente utilizadas para investimentos em infraestrutura, apoio a programas específicos e complementação de políticas públicas em estados e municípios que enfrentam dificuldades financeiras.

No contexto das IFES, as transferências discricionárias representam uma importante fonte de financiamento para ações de Ensino, Pesquisa, Extensão, Inovação e Cultura que não estão contempladas no orçamento regular da instituição, devido a escassez de recursos oriundos do Governo Federal. Essas transferências podem ser destinadas à ampliação de infraestrutura, aquisição de equipamentos, fomento à pesquisa e implementação de programas de extensão.

2.2. Desafios da Captação e Gestão de Recursos

A gestão de transferências discricionárias em universidades federais enfrenta diversos desafios, principalmente relacionados a barreiras informacionais e organizacionais. VIEIRA e

COELHO (2022) destacam que a falta de comunicação efetiva, a ausência de integração entre sistemas informatizados e a burocracia excessiva são fatores que dificultam a execução dos convênios e comprometem a eficiência na aplicação dos recursos. Essas barreiras impactam diretamente a transparência e a prestação de contas, tornando os processos administrativos morosos e propensos a falhas.

Além disso, a ausência de processos padronizados e de apoio administrativo sobrecarrega os gestores responsáveis pelos convênios, resultando em dificuldades na formalização e execução dos recursos. VIEIRA e COELHO (2022) ressaltam que a falta de capacitação e treinamento contínuo dos gestores agrava esse cenário, dificultando a interpretação das normativas e dos requisitos exigidos pelos órgãos de controle. Essa lacuna na qualificação pode levar a inconsistências nos planos de trabalho e à devolução de recursos ao final da vigência dos convênios e/ou instrumentos congêneres.

A superação desses entraves passa pela adoção de práticas estruturadas de planejamento e gestão. DURAND JUNIOR e DALL'AGNOL (2014), ao analisarem a experiência do município de Xanxerê (SC), evidenciam que a criação de uma equipe técnica dedicada à elaboração e acompanhamento de projetos resultou em um crescimento de 254% na captação de recursos em um único ano. O caso demonstra que a profissionalização da gestão e a estruturação interna são estratégias eficazes para ampliar a capacidade de captar e executar recursos de transferências voluntárias.

2.3. Processos

Os processos podem ser definidos como um conjunto estruturado de atividades e tarefas interligadas, que transformam insumos (inputs) em produtos ou serviços (outputs), agregando valor ao longo da cadeia produtiva (TAVARES, 2011). Segundo JOHANSSON et al. (1995), um processo eficiente deve gerar um resultado útil e eficaz para o cliente final, seja ele interno ou externo à organização.

CRUZ (2005) apresenta uma hierarquia dos processos, dividindo-os em quatro partes principais:

- Processo: conjunto de atividades com um objetivo específico;
- Subprocesso: divisão do processo em partes menores e mais gerenciáveis;
- Atividades: conjunto de ações dentro de um subprocesso;
- Tarefas: nível mais detalhado do processo, descrevendo cada ação específica.

2.4. Gestão por Processos

A gestão por processos, também conhecida como Business Process Management (BPM), consiste em um conjunto de práticas voltadas para o planejamento, monitoramento e melhoria contínua dos processos organizacionais (ARAÚJO, 2012). Essa abordagem se diferencia dos modelos tradicionais de gestão, pois foca na entrega de valor ao cliente e na otimização dos fluxos de trabalho.

Segundo GRAHAM (1997 apud MAYER et al., 2024), a gestão por processos permite uma visão integrada da organização, rompendo barreiras entre setores e promovendo maior eficiência na execução das atividades. Já MADIOLLO et al. (2006 apud MAYER et al., 2024) afirmam que, ao adotar esse modelo, as empresas passam a priorizar a fluidez dos processos em vez da hierarquia tradicional, tornando as operações mais ágeis e eficazes.

No setor público, a gestão por processos se torna essencial para atender às crescentes demandas por transparência e eficiência na administração. MELO (2000) destaca que a implementação dessa abordagem deve envolver todas as camadas organizacionais, desde os gestores até os executores das atividades. Para isso, algumas etapas são fundamentais:

- Identificação e análise dos processos existentes;
- Definição de metas de melhoria;
- Avaliação dos processos com base nos resultados obtidos;
- Padronização das melhorias alcançadas (MELO, 2000).

2.5. Mapeamento de Processos

O mapeamento de processos é uma ferramenta essencial para a gestão organizacional, pois possibilita a visualização das etapas e atividades envolvidas na entrega de um serviço ou produto. De acordo com MELLO e SALGADO (2005), a compreensão detalhada do fluxo de trabalho é o primeiro passo para seu gerenciamento eficaz. VILLELA (2000, p. 50) destaca que "o mapeamento de processos seria uma ferramenta gerencial analítica de comunicação cujo objetivo seria ajudar a melhorar os processos existentes". Dessa forma, a representação visual contribui para a identificação de gargalos, oportunidades de otimização e melhoria contínua.

ADAIR; MURRAY (1996 apud MARQUES; SANTOS, 2021) ressaltam que o acompanhamento dos processos deve ser complementado por planejamento e monitoramento das atividades, garantindo melhores resultados organizacionais. Para isso, LEAL; PINHO; CORRÊA (2005 apud MARQUES; SANTOS, 2021) listam alguns benefícios do mapeamento de processos, como:

- Expor os detalhes do processo de modo gradual e controlado;

- Encorajar concisão e precisão na descrição do processo;
- Focar a atenção nas interfaces do mapa do processo;
- Fornecer uma análise consistente com o vocabulário do design.

O mapeamento pode ser realizado por diferentes metodologias, sendo o Cross-Functional Process Map uma das abordagens mais eficazes para representar a interação entre setores. Esse tipo de mapa ilustra o fluxo de trabalho dentro de uma organização, identificando as atividades inter-relacionadas e os pontos de transição entre setores. Segundo DAMÉLIO (2011 apud TEIXEIRA, 2013), sua estrutura permite visualizar onde o fluxo de trabalho começa e termina, quais atividades produzem os principais outputs e quais são as interfaces entre os setores envolvidos.

A criação de um Cross-Functional Process Map segue um conjunto de etapas, conforme DAMÉLIO (2011 apud TEIXEIRA, 2013):

- Definir uma área ampla para desenvolvimento do mapa;
- Representar cada entidade envolvida no processo em faixas horizontais;
- Posicionar as atividades nas faixas conforme sua relação com o consumidor;
- Permitir que cada setor descreva suas atividades;
- Inserir inputs e outputs, conectando os elementos necessários.

Em síntese, a revisão de literatura evidenciou que a captação e gestão de recursos oriundos de transferências discricionárias enfrentam diversos desafios nas instituições públicas, particularmente nas IFES. Problemas como burocracia, falta de padronização de procedimentos, fragmentação da informação e falta de capacitação técnica comprometem a eficiência e a transparência na execução desses instrumentos. Nesse contexto, o mapeamento de processos se apresenta como uma abordagem metodológica relevante, capaz de diagnosticar fluxos operacionais, identificar gargalos e subsidiar melhorias na gestão. Diante desse embasamento teórico, o próximo capítulo apresenta os procedimentos metodológicos adotados para realizar a pesquisa na Divisão Inovação, Parcerias e Captação de Recursos (DIPAC), incluindo o delineamento da pesquisa, as técnicas de coleta e análise de dados, bem como os critérios de validação dos resultados.

3. METODOLOGIA

3.1. Delineamento da pesquisa

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, descritiva e exploratória. A abordagem qualitativa é justificada pela necessidade de compreender o funcionamento interno do processo de captação e gestão de transferências discricionárias na UFGD, considerando percepções e práticas adotadas pelos setores envolvidos. Segundo GIL (2008), pesquisas qualitativas são indicadas para investigações que envolvem a interpretação de fenômenos sociais e organizacionais, permitindo uma análise detalhada das dinâmicas institucionais.

A pesquisa também assume um caráter descritivo, pois teve como objetivo mapear e documentar o fluxo atual do processo de captação, gestão e execução dos recursos na universidade. De acordo com PRODANOV e FREITAS (2013), pesquisas descritivas buscam apresentar características de um determinado fenômeno ou realidade, permitindo maior compreensão sobre seu funcionamento.

Por fim, o estudo é exploratório, pois investiga possibilidades de melhoria no processo analisado, sendo essa uma característica essencial desse tipo de pesquisa. Para CERVO, BERVIAN e SILVA (2007), pesquisas exploratórias são utilizadas para aprimorar ideias e estruturar investigações sobre temas ainda pouco estudados. A coleta de dados e o desenvolvimento da pesquisa foram realizados entre os meses de março e junho de 2025.

3.2. Descrição do Objeto de Pesquisa

A pesquisa foi realizada na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), tendo como foco os setores responsáveis pela captação e gestão de transferências discricionárias. A principal unidade organizacional envolvida é a Divisão de Inovação, Parcerias e Captação de Recursos (DIPAC), vinculada à Pró-Reitoria de Administração (PRAD). O setor da DIPAC é encarregado da formalização, acompanhamento e execução dos convênios e demais instrumentos congêneres de parceria firmados pela universidade.

A população-alvo da pesquisa foi composta por servidores técnico-administrativos e gestores da UFGD que atuam diretamente nos processos de tramitação, análise, execução e prestação de contas dos convênios e demais instrumentos congêneres. Nesse contexto, a unidade de análise do estudo foi o processo de captação e gestão dos recursos oriundos de transferências discricionárias, considerando suas etapas operacionais, seus fluxos internos e os agentes envolvidos na execução dessas atividades.

3.3. Técnica de coleta de dados

A pesquisa utilizou a análise documental como estratégia principal para a coleta de dados secundários, na qual consistiu no levantamento e exame de normativas institucionais e federais aplicáveis ao processo de captação e gestão de transferências discricionárias na UFGD. Foram analisados documentos como normativos internos da universidade, contratos administrativos e legislações que regulamentam as transferências voluntárias da União.

Além da análise documental, foi conduzida entrevista semiestruturada com servidora da Divisão de Inovação, Parcerias e Captação de Recursos (DIPAC), com o objetivo de compreender o fluxo de trabalho, os desafios operacionais e as oportunidades de melhoria no processo de captação e gestão dos recursos. O roteiro das entrevistas foi estruturado a partir do referencial teórico e das normativas aplicáveis, garantindo que as informações coletadas estejam alinhadas aos objetivos do estudo.

3.4. Técnicas de análise de dados

Os dados coletados na pesquisa foram organizados em tabelas descritivas, detalhando cada etapa dos processos analisados e identificando os participantes ativos, bem como suas funções dentro do fluxo de trabalho. Essa abordagem proporciona uma visão estruturada do funcionamento dos processos de captação e gestão de transferências discricionárias na UFGD.

Após essa sistematização inicial, o mapeamento do processo foi desenvolvido por meio do *software Bizagi Modeler*, uma ferramenta gratuita para modelagem de processos que permitiu a criação de diagramas detalhados. O uso dessa ferramenta possibilitou a construção de um fluxograma representativo do processo estudado, destacando os subprocessos e as atividades desempenhadas por cada agente envolvido. A modelagem gráfica facilita a análise do fluxo operacional, contribuindo para a identificação de gargalos, redundâncias e oportunidades de melhoria na gestão dos recursos na UFGD.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A presente seção tem por objetivo apresentar e discutir os resultados obtidos a partir da análise documental e da entrevista semiestruturada realizada com servidores da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), da Divisão de Inovação, Parcerias e Captação de Recursos (DIPAC). O foco central da pesquisa recai sobre o mapeamento do processo de captação e gestão de transferências discricionárias, com destaque para os fluxos operacionais, os agentes envolvidos e os principais desafios enfrentados na prática institucional.

Um dos principais achados da pesquisa é a constatação de que a contratação de uma fundação de apoio para a gestão administrativa e execução financeira do projeto representa uma etapa central, mas também bastante morosa, do processo. Essa contratação requer o cumprimento de múltiplas exigências formais, como: manifestação de interesse da fundação, emissão de pareceres da Procuradoria Jurídica, aprovações pelo Conselho Universitário (COUNI), Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura (CEPEC), e Conselho Diretor da Unidade Acadêmica, elaboração de minutas contratuais, e tramitação por setores como a DIPAC, a PROAP e suas divisões internas, como a Divisão de Contabilidade, Divisão de Contratos e Divisão de Pagamentos.

Conforme evidenciado na entrevista com a servidora da DIPAC, esse conjunto de procedimentos pode atrasar significativamente o início da execução do projeto. Em um caso concreto observado durante a pesquisa, referente a um Termo de Execução Descentralizada (TED) firmado com a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO) em julho de 2024, verificou-se que a execução do projeto só teve início quase quatro meses após o início da vigência do TED. Esse atraso foi causado, principalmente, pela morosidade na tramitação para a contratação da fundação de apoio, que exigiu diversas aprovações internas e externas antes de viabilizar o repasse dos recursos recebidos do órgão concedente para a fundação, etapa essencial para o início da execução do projeto. No caso da UFGD, essa função é desempenhada pela Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão (FUNAEPE), entidade privada sem fins lucrativos vinculada exclusivamente à universidade. Criada em 2008, a FUNAEPE atua como parceira estratégica, oferecendo estrutura administrativa e apoio técnico especializado na gestão financeira dos projetos institucionais. Sua atuação permite à UFGD superar limitações operacionais internas, facilitando a execução de recursos descentralizados. Por ser a única fundação formalmente vinculada à universidade, a FUNAEPE ocupa um papel singular, atuando como ponte entre a universidade e as demandas externas, contribuindo diretamente para a viabilização das ações de ensino, pesquisa e extensão.

Outro aspecto importante revelado na pesquisa é o fato de que não existe um prazo padrão estabelecido para as etapas do processo, o que contribui para a imprevisibilidade e aumento da burocracia. A própria DIPAC reconhece que os fluxos de tramitação, apesar de sistematizados em normas internas, ainda sofrem com gargalos institucionais, como excesso de etapas de validação e limitações de pessoal técnico. A sobrecarga de servidores e a necessidade de múltiplas instâncias de aprovação tornam o processo mais lento, especialmente em períodos de encerramento do exercício fiscal, quando há maior volume de demandas.

Portanto, os resultados apontam para a existência de um processo longo, detalhado e fragmentado, onde a execução do projeto depende de um extenso ciclo prévio de aprovações administrativas. Embora a formalização das parcerias com fundações de apoio seja uma exigência normativa e funcional para viabilizar a gestão dos recursos, o tempo despendido nessa fase inicial compromete a agilidade e a efetividade na aplicação dos recursos captados, impactando diretamente os objetivos dos projetos e a eficiência da gestão orçamentária institucional.

A tabela 1 apresenta a descrição detalhada das atividades mapeadas, com a indicação do responsável principal por cada uma. Essa organização permite visualizar com clareza o encadeamento das ações e subsidiará a modelagem do processo por meio de diagrama de raias (swimlane diagram), conforme metodologia BPMN. É importante destacar que o mapeamento apresentado neste trabalho considera exclusivamente a perspectiva da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), com foco nas etapas sob responsabilidade de seus setores internos. Assim, não foram contemplados, nem mapeados, os procedimentos internos realizados pela Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão (FUNAEPE), embora essa entidade atue de forma imprescindível na execução dos projetos. A delimitação se justifica pelo objetivo de simplificar o diagrama e tornar mais clara a análise do fluxo sob a ótica da gestão universitária.

Tabela 1 - Etapas do processo de captação e gestão de transferências discricionárias na UFGD.

Etapa	Atividade	Participante Responsável
1	Coordenador de projeto identifica oportunidade de captação de recurso externo (emenda, edital, programa);	Coordenador de projeto
2	Coordenador de projeto elabora plano de trabalho e submete à aprovação de unidade acadêmica;	Coordenador de projeto
3	Unidade acadêmica analisa plano de trabalho e aprova, solicita complementações ou recusa;	Unidade acadêmica
4	Coordenador de projeto submete proposta ao concedente;	Coordenador de projeto

5	Concedente analisa proposta e aprova, solicita complementações ou recusa;	Concedente
6	Concedente disponibiliza instrumento de parceria para assinatura;	Concedente
7	Reitoria assina instrumento de parceria e devolve para o concedente;	Reitoria
8	Concedente publica instrumento de parceria	Concedente
9	Coordenador cadastra o projeto em edital para registro de projetos de pesquisa da UFGD com fomento externo, de forma que a Coordenadoria de Pesquisa (COPq) tenha ciência e possa prestar contas aos órgãos de controle sobre a pesquisa científica realizada na instituição com fomento externo;	Coordenador de projeto
10	Unidade acadêmica aprova projeto submetido em edital para registro de projetos de pesquisa da UFGD com fomento externo;	Unidade acadêmica
11	Câmara de Pós-Graduação e Pesquisa aprova projeto submetido em edital para registro de projetos de pesquisa da UFGD com fomento externo;	Câmara de Pós-Graduação e Pesquisa
12	CEPEC aprova projeto submetido em edital para registro de projetos de pesquisa da UFGD com fomento externo;	CEPEC
13	DIPAC solicita manifestação de interesse da fundação de apoio em gerir e executar o projeto;	DIPAC
14	Fundação de apoio analisa projeto e manifesta interesse em gerir e executar o projeto;	Fundação de apoio
15	DIPAC abre processo para contratação de fundação de apoio para gestão e execução do projeto;	DIPAC
16	DIPAC solicita a classificação e disponibilidade orçamentária do valor dos recursos à divisão de contabilidade;	DIPAC
17	Divisão de contabilidade informa a classificação e disponibilidade orçamentária do valor dos recursos;	Divisão de Contabilidade
18	DIPAC elabora minutas de documentos para contratação de fundação de apoio;	DIPAC
19	DIPAC encaminha processo de contratação de fundação de apoio para apreciação da Procuradoria;	DIPAC
20	Procuradoria analisa proposta para contratação de fundação de apoio e despacha para DIPAC;	Procuradoria
21	DIPAC encaminha processo para apreciação do Comissão de Convênios do COUNI;	DIPAC
22	Comissão de Convênios aprova e encaminha para apreciação do COUNI;	Comissão de Convênios do COUNI
23	COUNI aprecia e delibera sobre a contratação de Fundação de Apoio e despacha para DIPAC;	COUNI
24	DIPAC faz publicação do ato que autoriza contratação de fundação de apoio;	DIPAC
25	DIPAC solicita à PROAP emissão de empenho do valor a ser contratado;	DIPAC

26	PROAP emite empenho do valor a ser contratado e despacha para a DIPAC;	PROAP
27	DIPAC encaminha processo para Divisão de Contratos;	DIPAC
28	Divisão de Contratos elabora contrato e providencia assinaturas da Fundação de Apoio e Reitoria;	Divisão de Contratos
29	Divisão de Contratos faz a publicação do contrato;	Divisão de Contratos
30	Divisão de Contratos encaminha ao gestor do contrato orientações para efetiva fiscalização e acompanhamento;	Divisão de Contratos
31	Gestor do Contrato solicita à Fundação de Apoio a emissão de NF para repasse de recursos para execução do projeto;	Gestor do Contrato
32	Fundação de Apoio emite NF e encaminha para o Gestor do Contrato;	Fundação de Apoio
33	Gestor do Contrato atesta a NF e encaminha para a apreciação da PROAP;	Gestor do Contrato
34	PROAP autoriza repasse de recursos à Fundação de Apoio para gestão e execução do projeto;	PROAP
35	PROAP realiza o repasse de recursos à Fundação de Apoio para gestão e execução do projeto;	PROAP
36	Fundação de apoio executa projeto conforme plano de trabalho previamente aprovado;	Fundação de Apoio
37	Fundação de apoio elabora prestação de contas técnica e financeira e envia ao Coordenador de Projeto;	Fundação de Apoio
38	Coordenador de Projeto anexa a prestação de contas ao processo no SIPAC;	Coordenador de Projeto
39	PROAP confere conformidade orçamentária final e envia prestação de contas para apreciação do Conselho de Curadores;	PROAP
40	Conselho de Curadores analisa prestação de contas e aprova ou solicita complementação;	Conselho de Curadores
41	PROAP encaminha prestação de contas para o Concedente;	PROAP
42	Concedente analisa prestação de contas e aprova ou solicita complementação;	Concedente
43	Processo é arquivado no SIPAC e relatório de encerramento é publicado.	DIPAC

Fonte: Elaborado pelo autor

Por meio da descrição detalhada das atividades do processo, foi possível mapear o fluxo de captação e gestão de transferências discricionárias na UFGD e construir um fluxograma representativo. Esse fluxograma organiza os participantes do processo em faixas horizontais (raias), com as atividades distribuídas linearmente conforme a ordem de execução.

Considerando a complexidade e a dimensão do diagrama, que inviabilizam sua apresentação no corpo do texto de forma legível, sua versão completa encontra-se disponível digitalmente, conforme indicado no Apêndice B deste trabalho.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo mapear e analisar o processo de captação e gestão de transferências discricionárias na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), com foco na identificação de gargalos e limitações operacionais que comprometem a efetividade da aplicação dos recursos. O estudo permitiu descrever de forma detalhada o fluxo institucional dessas transferências, desde a identificação da demanda pelas unidades acadêmicas até a prestação de contas à entidade concedente.

A sistematização das etapas em tabela descritiva, aliada à entrevista realizada com servidora da Divisão de Inovação, Parcerias e Captação de Recursos (DIPAC), evidenciou um processo formalmente estruturado, mas caracterizado por elevada complexidade, múltiplas instâncias envolvidas e ausência de mecanismos institucionais consolidados para promover de forma ativa a captação de recursos. Dentre os diversos elementos que compõem esse processo, destaca-se a contratação de fundação de apoio como uma etapa de grande relevância, especialmente pela sua função de garantir suporte administrativo e financeiro à execução dos projetos, possibilitando maior agilidade e segurança no cumprimento dos objetivos pactuados.

Apesar de sua importância estratégica, a contratação da fundação de apoio historicamente se apresentou como uma das fases mais morosas e burocráticas do fluxo. No entanto, ações recentes, como a designação de servidoras para apoio aos pesquisadores e à DIPAC, têm buscado reduzir esse entrave e agilizar o processo. No caso concreto analisado, relativo a uma TED firmada com a SUDECO em julho de 2024, verificou-se que a execução efetiva do projeto teve início apenas quatro meses após a vigência do instrumento, em razão da longa tramitação exigida para formalizar a parceria. Tal fato demonstra como o excesso de etapas internas, incluindo análise jurídica, aprovação por conselhos deliberativos e emissão de atos administrativos, pode retardar o início da execução, afetando diretamente a capacidade de resposta da universidade diante das oportunidades de financiamento.

Além disso, a pesquisa revelou que o processo de captação é ainda fortemente dependente da iniciativa individual de docentes pesquisadores e gestores das unidades acadêmicas, que identificam oportunidades, elaboram os planos de trabalho e iniciam as tratativas com os órgãos concedentes. Há baixa institucionalização de práticas sistemáticas de prospecção de editais e fontes de recursos, o que pode resultar em perda de oportunidades e desigualdade na distribuição de projetos entre os diferentes setores da universidade.

Com base nos resultados obtidos, propõem-se algumas melhorias para otimizar a captação, execução e prestação de contas dos recursos. Entre elas, destaca-se a necessidade de implementar um sistema institucional de monitoramento de oportunidades externas, com

mecanismos automatizados de alerta e filtragem por área temática. Também se recomenda a racionalização dos trâmites internos, especialmente no que diz respeito à sobreposição de aprovações colegiadas, com vistas a reduzir prazos e retrabalho. A capacitação contínua dos servidores que atuam na formalização e acompanhamento dos projetos é igualmente fundamental, assim como a ampliação da equipe da DIPAC, cuja sobrecarga atual compromete a fluidez do processo. Além disso, é importante estabelecer diretrizes institucionais que orientem e incentivem a captação de recursos nas unidades, promovendo maior integração entre os setores e ampliando a eficiência da gestão. No que se refere à contratação da fundação de apoio, ainda que o processo já ocorra de forma digital e com fluxo definido, recomenda-se o estabelecimento de prazos institucionais máximos para cada etapa, bem como a criação de um painel de acompanhamento gerencial, com indicadores de tempo e alertas automáticos para eventuais atrasos. Também seria pertinente priorizar a tramitação de projetos com prazos mais sensíveis e realizar encontros periódicos de alinhamento entre os setores envolvidos, visando antecipar demandas e mitigar gargalos antes que impactem a execução dos projetos.

Embora os objetivos propostos tenham sido alcançados, a pesquisa apresenta limitações. O enfoque qualitativo e o estudo de caso centrado na realidade da UFGD restringem a generalização dos resultados, além de não abranger toda a diversidade de instrumentos de parceria existentes no setor público. A análise se concentrou principalmente nos trâmites relacionados aos Termos de Execução Descentralizada (TED), não explorando outras possibilidades como convênios.

Dessa forma, sugere-se que futuras pesquisas ampliem o escopo empírico, incluindo análises comparativas entre diferentes universidades federais e levantamentos quantitativos de desempenho, como tempo médio de tramitação, volume de recursos captados e taxa de execução orçamentária. Embora esta pesquisa tenha identificado gargalos e oportunidades de melhoria no processo de gestão de transferências discricionárias, é importante destacar que, nos anos de 2023 e 2024, a UFGD apresentou avanços expressivos na captação de recursos, com alta taxa de execução e sem registros de perda de recursos por parte da instituição ou dos pesquisadores. Tais resultados evidenciam a capacidade técnica dos setores envolvidos, mesmo diante dos desafios operacionais existentes. Ainda assim, seria pertinente investigar o uso de soluções tecnológicas para apoiar a tomada de decisão, a gestão de fluxos e a prestação de contas, como plataformas digitais integradas e ferramentas baseadas em inteligência artificial. Tais iniciativas podem contribuir para consolidar os avanços já obtidos e fortalecer ainda mais a autonomia financeira e a gestão universitária nas instituições públicas de ensino superior no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, L. C. G. de. Organização, sistemas e métodos: e as tecnologias de gestão organizacional. 5. ed. v. 2. São Paulo: Atlas, 2012.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. da. Metodologia científica. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CRUZ, T. Sistemas, métodos & processos: administrando organizações por meio de processos de negócios. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DURAND JUNIOR, I. C. B.; DALL'AGNOL, R. M. A importância da gestão de projetos na captação de recursos para a administração municipal. *Redes – Revista do Desenvolvimento Regional*, Santa Cruz do Sul, v. 19, n. 2, p. 126–137, maio/ago. 2014. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552056822007>. Acesso em: 28 maio 2025.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRAHAM, M. The horizontal revolution. San Francisco: Jossey-Bass, 1997. Apud MAYER, A. de T. et al. Mapeamento de processos: um estudo de caso na central de aquisições de uma instituição federal de ensino superior. *Revista Brasileira de Administração Científica*, v. 10, n. 1, p. 43–56, 2019. Disponível em: <https://www.periodicos.capes.gov.br/index.php/acervo/buscaador.html?task=detalhes&source=all&id=W2974107404>. Acesso em: 05 abr. 2025.

JOHANSSON, H. J.; McHUGH, P.; PEDLEBURY, A. J.; WHELLER, A. W. Processos de negócios. São Paulo: Pioneira, 1995.

MADIOLO, A. de S.; MORISHITA, C. S.; LIZARELLI, F. L.; MARTINS, M. F.; ITO, M. A. O. Gestão dos processos em uma empresa do setor elétrico. *Revista GEPROS*, Bauru, SP, n. 2, p. 31-39, 2000. Apud MAYER, A. de T. et al. Mapeamento de processos: um estudo de caso na central de aquisições de uma instituição federal de ensino superior. *Revista Brasileira de Administração Científica*, v. 10, n. 1, p. 43–56, 2019. Disponível em: <https://www.periodicos.capes.gov.br/index.php/acervo/buscaador.html?task=detalhes&source=all&id=W2974107404>. Acesso em: 05 abr. 2025.

MARQUES, E.; SANTOS, L. Mapeamento de processos produtivos na Indústria de Calcários Caçapava Ltda. *Revista Sobre Excelência em Gestão e Qualidade*, v. 2, n. 2, p. 16-31, 7 maio 2021.

MELO, M. H. A. Gestão da qualidade total e as perspectivas dessa tendência nos serviços públicos. 2000. Dissertação (Especialização) – Curso de Pós-Graduação em Contabilidade, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, Brasil. Apud MAYER, A. de T. et al. Mapeamento de processos: um estudo de caso na central de aquisições de uma instituição federal de ensino superior. *Revista Brasileira de Administração Científica*, v. 10, n. 1, p. 43–56, 2019. Disponível em: <https://www.periodicos.capes.gov.br/index.php/acervo/buscaador.html?task=detalhes&source=all&id=W2974107404>. Acesso em: 05 abr. 2025.

MELLO, C. H. P.; SALGADO, E. G. Mapeamento dos processos em serviços: estudo de caso em duas pequenas empresas da área de saúde. In: ENEGEP, 25., 2005, Porto Alegre. Anais [...]. Porto Alegre: ABEPRO, 2005.

PRADO, S.; QUADROS, W.; CAVALCANTI, C. E. Partilha de recursos na federação brasileira. São Paulo: Fundap, 2003.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RIBEIRO, A. L.; SOUSA, J. P. de; OLIVEIRA, L. G. S. de; SILVA, M. F. da. Análise da transparência e prestação de contas nos relatórios de gestão de universidades federais. Revista Brasileira de Administração Pública, v. 12, n. 1, p. 98–116, 2025. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/391846311_ANALISE_DA_TRANSPARENCIA_E_PRESTACAO_DE_CONTAS_NOS_RELATORIOS_DE_GESTAO_DE_UNIVERSIDADES_FEDERAIS. Acesso em: 28 maio 2025.

TAVARES, M. C. Gestão estratégica. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

TEIXEIRA, A. L. A. Mapeamento de processos: teoria e caso ilustrativo. Relatório de Iniciação Científica – Departamento de Engenharia Industrial, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: https://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2013/relatorios_pdf/ctc/ind/ind-analuisaalvesteixeira.pdf. Acesso em: 31 mar. 2025.

VIEIRA, E. de A.; COELHO, T. R. Barreiras informacionais e desafios organizacionais em gestão de convênios entre universidades e fundações de amparo à pesquisa. Revista Informação na Sociedade Contemporânea, Natal, v. 6, p. e29360, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.21680/2447-0198.2022v6n1ID29360>. Acesso em: 05 abr. 2025.

VILLELA, C. da S. S. Mapeamento de processos como ferramenta de reestruturação e aprendizado organizacional. Florianópolis, 2000.

APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista Semiestruturada

Roteiro de Entrevista Semiestruturada

1. Identificação da Demanda

- 1.1. Como são identificadas as necessidades de recursos adicionais na sua unidade/setor?
- 1.2. Existe um planejamento prévio ou levantamento sistematizado dessas demandas?
- 1.3. Quais setores estão envolvidos na definição dessas prioridades?

2. Captação de Recursos

- 2.1. Como é realizado o monitoramento de oportunidades de captação de recursos (emendas parlamentares, editais, propostas voluntárias)?
- 2.2. Quem é responsável por esse monitoramento e pela análise da viabilidade das propostas?
- 2.3. Quais são os critérios utilizados para decidir pela submissão de uma proposta?
- 2.4. Como se dá a articulação com parlamentares ou órgãos concedentes para viabilizar emendas ou propostas?

3. Elaboração e Submissão da Proposta

- 3.1. Quais setores participam da elaboração das propostas de convênios?
- 3.2. Existe um modelo ou padrão institucional para a elaboração dessas propostas?
- 3.3. Como é realizada a tramitação interna para aprovação e submissão das propostas?
- 3.4. Quais sistemas ou plataformas são utilizados nesse processo?

4. Celebração do Convênio

- 4.1. Quais são os procedimentos internos para a formalização e assinatura dos convênios?
- 4.2. Quais setores estão envolvidos na análise jurídica e na assinatura dos instrumentos?
- 4.3. Há prazos estabelecidos para cada etapa desse processo?
- 4.4. Quais desafios são enfrentados durante a fase de celebração dos convênios?

5. Execução do Convênio

- 5.1. Como é realizado o planejamento e a execução das atividades previstas no convênio?
- 5.2. Quais setores são responsáveis pela execução física e financeira do convênio?
- 5.3. Como é feito o acompanhamento e o controle da execução (relatórios, visitas técnicas, etc.)?
- 5.4. Quais sistemas ou ferramentas são utilizados para o acompanhamento da execução?

6. Prestação de Contas

- 6.1. Quais são os procedimentos para a elaboração e envio da prestação de contas dos convênios?

- 6.2. Quais setores estão envolvidos nesse processo?
- 6.3. Quais são os principais desafios enfrentados na prestação de contas?
- 6.4. Como são tratadas as eventuais inconsistências ou pendências apontadas pelos órgãos de controle?

APÊNDICE B – Fluxograma processo de captação e gestão de transferências discricionárias na UFGD

Devido à dimensão e à complexidade do diagrama de raias que representa o fluxo do processo de captação e gestão de transferências discricionárias na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), optou-se por disponibilizá-lo em meio digital. A versão completa e navegável do diagrama pode ser acessada em:

Disponível em: <https://fesilvx.github.io/TG-2-FELIPE---MAPEAMENTO/#normal>

Acesso em: 30 de julho de 2025.