

**idp**

v. 4 n. 2

**129**

# DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

## WORKING PAPER

**ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE COORDENAÇÃO DAS  
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO SOB A  
RESPONSABILIDADE DOS ÓRGÃOS DA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA**

Carlos Alberto Coury

# ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE COORDENAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO SOB A RESPONSABILIDADE DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO

CARLOS ALBERTO COURY <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasília, DF, Brasil, e-mail: lucas.josijuan@gmail.com.

## IDP

O IDP é um centro de excelência no ensino, na pesquisa e na extensão nas áreas da Administração Pública, Direito e Economia. O Instituto tem como um de seus objetivos centrais a profusão e difusão do conhecimento de assuntos estratégicos nas áreas em que atua, constituindo-se um *think tank* independente que visa contribuir para as transformações sociais, políticas e econômicas do Brasil.

### DIREÇÃO E COORDENAÇÃO

#### Diretor Geral

Francisco Schertel

#### Coordenador do Mestrado Profissional em Administração Pública

Caio Resende

### CONSELHO EDITORIAL

#### Coordenação

Paulo Castro

Renan Holtermann

Milton Mendonça

#### Supervisão e Revisão

Emmanuel Brasil

Luane Aguiar

#### Apoio Técnico

Igor Silva

#### Projeto gráfico e diagramação

Juliana Vasconcelos

# DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**Revista Técnica** voltada à divulgação de resultados preliminares de estudos e pesquisas aplicados em desenvolvimento por professores, pesquisadores e estudantes de pós-graduação com o objetivo de estimular a produção e a discussão de conhecimentos técnicos relevantes na área de Administração Pública.

**Convidamos a comunidade** acadêmica e profissional a enviar comentários e críticas aos autores, visando o aprimoramento dos trabalhos para futura publicação. Por seu propósito se concentrar na recepção de comentários e críticas, a Revista Debates em Administração Pública não possui ISSN e não fere o ineditismo dos trabalhos divulgados.

**As publicações** da Revista estão disponíveis para acesso e download gratuito no formato PDF. Acesse: [www.idp.edu.br](http://www.idp.edu.br)

**As opiniões emitidas** nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IDP. **Qualquer citação** aos trabalhos da Revista só é permitida mediante autorização expressa do(s) autor(es).

# SUMÁRIO

1. Introdução	6
2. Referencial Teórico	8
3. Metodologia	14
4. Resultados e Discussão	16
5. Considerações finais	27
6. Referências	30

## Resumo:

Este artigo tem o objetivo de analisar a estrutura organizacional dos Ministérios que tratam de Transferências Voluntárias do Governo Federal, com o propósito de identificar o desenho, o contexto e a coordenação em que elas estão inseridas. A justificativa para essa iniciativa é a relevância que as estruturas organizacionais relacionadas às Transferências Voluntárias exercem nos procedimentos que acompanham e monitoram a descentralização desses recursos e pelo fato de terem sido pouco analisadas. A metodologia consta da elaboração de diagnóstico para compreender a situação em que se encontram as áreas de Transferências Voluntárias da Administração Pública Federal Direta. Nessa perspectiva, realizou-se o mapeamento das diversas formas e a complexidade que envolvem as estruturas organizacionais que utilizam os instrumentos de Transferências Voluntárias. Além disso, levantou-se a quantidade e o volume de recursos descentralizados, as modalidades e a situação desses instrumentos, no período de 2011 a 2021. Essas informações estão disponibilizadas nos bancos de dados da plataforma +Brasil do Ministério da Economia. Os resultados obtidos pela pesquisa apontam que nos últimos anos mudanças relevantes vêm acontecendo nas normas, rotinas e procedimentos que acompanham e monitoram a descentralização dos recursos por meio das Transferências Voluntárias, assim como a integração de sistemas tem possibilitado maior transparência, monitoramento e controle. A principal conclusão com base no diagnóstico levantado é que a implementação do Sistema Estruturador de Transferências Voluntárias seria uma ferramenta importante para avançar nessa agenda de coordenação.

**Palavras-chave:** Transferências Voluntárias; Sistema Estruturador; e Coordenação.

## Abstract:

The organizational structures related to Voluntary Transfers play a role in the procedures that track and monitor the decentralization of these resources, and they still need to be better explored. Therefore, this research paper aims to analyze the organizational structure of the Ministries that deal with Voluntary Transfers from the Federal Government and to identify the design, context, and management in which they are inserted. Then, a diagnosis was conducted to understand the situation of the Voluntary Transfers of the Brazilian Public Administration. From this perspective, this project mapped the different forms and the complexity that involve the organizational structures that use Voluntary Transfers instruments. In addition, it surveyed the amount and volume of decentralized resources, the modalities, and the situation of these instruments from 2011 to 2021. This information is available in the databases of the +Brasil platform of the Ministry of Economy. Therefore, based on the diagnosis, implementing the Structuring System of Voluntary Transfers would be essential to advance this organizational agenda.

**Keywords:** Voluntary Transfers; Structuring System; e Public Management.

## 1. INTRODUÇÃO

O Governo Federal realiza o repasse de recursos públicos para os Estados, os Municípios e o Distrito Federal com o propósito de direcionar e de auxiliar na formulação, aplicação, implementação e execução de políticas públicas. Nessa perspectiva, transfere-se recursos para as áreas que compõem as políticas de interesse e representam os programas de governo.

A Administração Pública Federal Direta se responsabiliza pela normatização dos procedimentos e disponibilização dos instrumentos de Transferências Voluntárias<sup>2</sup>, por meio de um sistema que possibilite aos entes envolvidos na descentralização de recursos orçamentários e financeiro, assim como na operacionalização de todo o processo das Transferências Voluntárias, de modo a atuarem com maior transparência e controle dos gastos públicos, desde a formalização até a prestação de contas.

---

<sup>2</sup> Convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação. (Decreto nº 6.170, art. 1º, § 1º, 2007);

Contrato de repasse - instrumento administrativo, de interesse recíproco, por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União. (Decreto nº 8.180, art. 1º, § 1º, inc. II, 2013);

Termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros. (Lei nº 13.204, art. 2º, inc. VII, 2015);

Termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros. (Lei nº 13.204, art. 2º, inc. VIII, 2015);

Acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros. (Lei nº 13.204, art. 2º, inc. VIII-A, 2015); e

Termo de Parceria: instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público. (Lei 9.790, art. 9º, 1999).

Nesse contexto, as ações são transversais e envolvem as diversas áreas temáticas da administração pública, além de abarcar os órgãos Federais, Estaduais e Municipais e as Organizações da Sociedade Civil, de maneira que essa abrangência torna difícil a orientação e a padronização dos procedimentos de gestão. Portanto, pode afetar o fluxo de comunicação, a instrução dos processos, o mapeamento das rotinas e a aplicação e reconhecimento das melhores práticas de gestão relacionadas às Transferências Voluntárias dentro dos Ministérios.

Assim, a ausência de uma área que trate especificamente das Transferências Voluntárias dentro de um órgão setorial para coordenar ações de execução e acompanhamento do processo de repasse de recursos pode dificultar a operacionalização de projetos e programas que envolvem transferências voluntárias e sua coordenação junto ao órgão central - Ministério da Economia. Por isso, este artigo sugere a possibilidade de estudar as condições de coordenação das Transferências Voluntárias da União sob a responsabilidade dos órgãos da Administração Pública Federal Direta.

Dado o tamanho da agenda e a disposição em refletir sobre a temática, o problema da pesquisa pode ser apresentado com a seguinte pergunta: Será que a condição da estrutura organizacional de coordenação das Transferências Voluntárias nos órgãos setoriais facilita a articulação e a comunicação com o órgão central?

Nessa perspectiva, a elaboração de diagnóstico para compreender a área de Transferências Voluntárias pode contribuir para conhecer o desenho institucional voltado para a execução e descentralização dos recursos de Transferências Voluntárias e as dificuldades existentes, assim como verificar como o órgão central vem atuando no processo de orientar e auxiliar na supervisão, organização, articulação e execução dos trabalhos.

Este trabalho tem como objetivo levantar as estruturas organizacionais dos Ministérios que tratam das Transferências Voluntárias do Governo Federal e mapear as condições de coordenação. Nessa perspectiva, o argumento proposto no presente trabalho é a de que as coordenações das Transferências Voluntárias nos órgãos setoriais necessitam

de padronização para aprimorar a articulação e a comunicação das atividades com o órgão central.

Assim, o ordenamento do artigo foi dividido em cinco sessões. A primeira seção apresentou a justificativa, o problema de pesquisa, o objetivo geral e objetivos específicos, assim como evidenciou o argumento proposto. A segunda abordou os principais conceituais e teorias que de alguma forma envolvem as Transferências Voluntárias.

A terceira seção tratou da metodologia que se baseou na análise da estrutura organizacional dos Ministérios que utilizam Transferências Voluntárias; no levantamento de dados constituídos por informações disponibilizadas na plataforma +Brasil; no levantamento anual das Transferências da União realizado pelo Departamento de Transferências do Ministério da Economia que evidencia a situação atual em que as Transferências estão envolvidas; e no questionário enviado aos representantes dos Ministérios que de alguma forma atuam na área de Transferências Voluntárias.

A quarta seção concentrou-se na apresentação dos resultados e discussões dos principais achados. Por fim, a quinta seção aponta as considerações finais.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

De acordo com Souza (2016, p.47), as transferências voluntárias são despesas discricionárias do Governo Federal com a existência de interesses comuns entre os outros entes da federação. São realizadas por meio de celebração de contratos, termos de parceria, termos de fomento e convênios, todos a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira.

Segundo Pereira e Muller (2002) e Pereira e Rennó (2001), o Governo Executivo Federal que detém o controle dos recursos orçamentários e os cargos na burocracia estão de posse do principal poder de barganha entre os parlamentares, as emendas individuais, que em certa medida confirmam e atendem os interesses dos parlamentares. A utilização das Transferências Voluntárias da União aos Estados e Municípios por meio de emendas parlamentares são imensamente utilizados para atender as necessidades locais, embora a execução seja direcionada a políticas de baixo impacto redistribuição. Portanto, o processo



de Transferências Voluntárias é um instrumento de descentralização de recursos importante para os entes federativos nas duas pontas, uma vez que, por um lado, concretiza as políticas públicas tão necessárias para as populações locais que vivenciam seus problemas e reconhecem suas necessidades e, por outro lado, o Governo Federal consegue atender e efetivar suas políticas públicas, conforme as diretrizes dos planos nacionais, programas e ações programadas, atingindo, assim, as metas estabelecidas. Com isso garante-se a governabilidade, estabilidade e legitimidade política em um país com grandes dimensões territoriais, diferenças culturais e necessidades diversas (PEREIRA e MULLER, 2002, 2003; PEREIRA e RENNÓ, 2001, 2003 apud SOUZA, 2016).

Nesse novo cenário de busca de otimização de processos, planejamento, organização e gestão de pessoas e eficiência orçamentária, de maneira a chegar a eficiência e efetividade das políticas públicas, pode-se desenvolver ações governamentais coordenadas, de modo a enfrentar os problemas econômicos, sociais, culturais e ambientais do país (DIEGUEZ e MIRANDA, 2016, p.250).

De acordo com Sabel (2004/2005 apud PIRES, 2009), a questão da reforma do setor público envolve a construção de processos, de maneira que os atores engajados interajam, descubram e aprendam conjuntamente a melhor maneira de executar as atividades.

Nesse contexto, os atores que atuam em categorias intermediárias das estruturas organizacionais, burocratas de médio escalão, como os gerentes, dirigentes, supervisores, agentes e coordenadores são os encarregados de traduzir as estratégias da organização, assim como criar as pontes entre os formuladores dos desenhos das políticas públicas, atuando, portanto, entre a dimensão técnica e política. Eles são o elo entre o político e o implementador, assim como responsáveis por traduzirem a visão do planejamento institucional estratégico para o nível técnico e vice-versa. Eles são os divulgadores de informações para os níveis inferiores e superiores da organização (LOTTA; PIRES; OLIVEIRA, 2014, p.470).

Uma abordagem de coordenação com foco em processos, segundo Peters (2006 apud CAVALCANTE; GOMIDE; BARBOSA, 2019, p.11), são definidas como atividades, processos e estruturas para ajudar e facilitar a coordenação de ações, de maneira a

possibilitar a implementação de desenhos voltados para a execução de projetos. Esses instrumentos têm o propósito de melhorar o alinhamento das tarefas, os procedimentos e a padronização e coerência na execução das atividades.

Segundo o art. 8º do Decreto-Lei nº200, de fevereiro de 1967, a execução dos planos e programas de governo, assim como as atividades administrativas serão objetos de coordenação e subordinados a coordenação central dos sistemas de atividades auxiliares. Nessa perspectiva, Alexander (1993 apud CAVALCANTE; GOMIDE; BARBOSA, 2019, p.14), divide os instrumentos de coordenação em estruturais e não estruturais (processuais). Os estruturais estão relacionados em certa medida à reestruturação organizacional que está voltada para as alterações das tarefas e competências entre ministérios e departamentos baseados em autoridade e divisão do trabalho, em atendimento às mudanças contextuais. Já os processuais buscam estabelecer procedimentos de monitoramento, avaliação e gestão estratégica dos usos de recursos orçamentários, financeiro, planejamento e gerenciamento de conhecimentos. Como exemplo de coordenação processual brasileira, Cavalcante, Gomide e Barbosa (2019, p.17), citam o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (Sigplan) do Plano Plurianual (PPA), o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), o Sistema de Informações Organizacionais (Siorg) dentre outros.

De acordo com Geert, Peters e Verhoest (2010, p.22 - 27), os governos empregam muitos esforços na coordenação de práticas de gestão com o propósito de aumentar a padronização e harmonia na gestão, assim como garantir a qualidade em todas as organizações do setor público. Nessa coordenação de gestão, ministérios centrais desempenham importante papel de liderança. Eles distinguem dois tipos de coordenação. A coordenação horizontal que se refere à coordenação entre unidades no mesmo nível hierárquico dentro do governo, por exemplo, entre departamentos. Já a coordenação vertical é a coordenação por um nível superior, por exemplo, a autoridade de um governo central que harmoniza e coordena as ações por meio de um departamento central. Nesse contexto, esses autores argumentam que estabelecendo a coordenação pode-se superar

potenciais problemas de fragmentação, redundância, contradições ou lacunas nas entregas do governo.

No que se refere ao desenho institucional Martins e Marini (2014, p.46), observam que ele representa um dos elementos que está relacionado às capacidades e às qualidades institucionais, de modo que pode limitar ou promover o desempenho e a capacidade colaborativa. Nesse contexto, as características organizacionais envolvem estratégia, estrutura, processos, quadros funcionais, recursos tecnológicos, logísticos e financeiros. Assim, “capacidades e qualidades institucionais constituem um conceito dinâmico de capacidades de instituições públicas e privadas que devem ser ampliadas, mobilizadas e ativadas para gerar resultados”. Desse modo, segundo os autores (2014, p.51), para que as políticas públicas finalísticas sejam efetivas, as questões relacionadas ao planejamento, organização, otimização de processos, gestão de pessoas, de suprimento e de orçamento são elementos essenciais. Nessa perspectiva, a dinâmica do processo de governança exige “grau de inovação institucional no duplo sentido de aprimorar a adequação dos arranjos existentes e da criação de arranjos experimentais e alternativos”. De tal modo que a gestão pública pode apresentar orientações mais conservadoras ou inovadoras nos processos de mudança. Assim, “há formas de implementação gradualista e seletiva, e outras instantâneas e amplas – usualmente denominadas “reformas”, mas que acabam combinando elementos de ruptura com outros de inovação continuada”.

Nesses termos, Bresser (2007, p.14), indica que a gestão pública abrange o planejamento estratégico, de maneira que “envolve uma definição pormenorizada dos processos a serem seguidos e das estratégias a serem adotadas, dependendo das respostas”. Diferente da gestão burocrática que “o planejamento está limitado às leis e regulamentos, sem casos individuais ou sem levar em conta possíveis respostas de adversários. “ [...]. A gestão pública também não está protegida de falhas, de maneira que “uma distorção que pode facilmente ocorrer é a do planejamento excessivo e dispendioso”. Caso essa tendência seja controlada, orientada e estruturada, “[...] os ganhos de eficiência da reforma da gestão pública serão substanciais”. Nessa esteira, Bresser (2007, p.14), argumenta ainda que outro mecanismo utilizado exaustivamente na gestão pública é a

informática que além de assegurar enorme economia de mão-de-obra, possibilita grandes economias nas atividades que envolvem compras para o Estado. Entretanto, a reforma da administração pública não deve ser confundida com a utilização da informática. “Uma inovação tão importante seria usada pelo Estado independentemente do tipo de administração – gerencial ou burocrática. No caso dos mecanismos de responsabilidade gerencial, a informática bem utilizada torna viável maior descentralização” (BRESSER, 2007, p.14).

Dado esse contexto, Secchi (2009), aborda os modelos organizacionais burocrático, gerencial e governança pública que tratam da centralização e decisão dos gestores. Para o autor, (p. 348), “[...] os novos modelos compartilham características essenciais com o modelo tradicional burocrático e, portanto, não são modelos de ruptura.”. Argumenta ainda que, “A descrição dos modelos organizacionais de forma fragmentada parece obscurecer os elementos básicos de continuidade e descontinuidade. Além disso, a apresentação desses modelos de forma isolada, em “caixinhas”, poderia levar a interpretações equivocadas quanto às fronteiras entre esses modelos” (p. 362).

Martins e Marini (2014, p.43) introduzem a ideia de um novo paradigma de Governança Pública apoiado em uma perspectiva mais abrangente e diferente da compreensão empregada nos modelos da nova gestão pública e da administração pública burocrática ortodoxa. Eles abordam o conceito de Governança, separando-o em quatro dimensões: governança como capacidade de governo; governança colaborativa; governança para resultados: desempenho para geração de valor público; e governança transformacional. Eles conceituam governança como um processo de geração de valor público, de forma integrada e voltada para resultados.

Nessa perspectiva, segundo os autores, o modelo de governança deve ser apoiado a partir do referencial de qualidade e capacidade institucional, colaboração, desempenho e valor, assim como fundamentado nas práticas gerenciais para a construção de uma agenda para o alinhamento da estrutura implementadora do modelo adotado e a sistemática de monitoramento e avaliação integradas em rede.

Os autores apresentados trouxeram conceitos importantes e percepções para o entendimento das questões relacionadas à estrutura administrativa, reforma do setor público, gestão pública e coordenação. Nesse sentido, Secchi (2009 apud HOOD E JACKSON, 1991, p.365) concentra-se em “aspectos incrementais de mudança organizacionais” e processos de mudanças na prática. Já Sabel (2004/2005 apud PIRES, 2009, p.20) considera que a reforma do setor público envolve a construção de processos. Assim, por meio desse diálogo demonstram a importância da constatação de erros operacionais na organização para o sucesso e aprimoramento das estruturas administrativas.

Nesses termos, Bresser (2007, p.14) corrobora que “A gestão pública também não está protegida de falhas, de maneira que “uma distorção que pode facilmente ocorrer é a do planejamento excessivo e dispendioso”. Entretanto, caso essa tendência seja controlada, orientada e estruturada, “[...] os ganhos de eficiência da reforma da gestão pública serão substanciais”. Envolvidos nesse diálogo Martins e Marini (2014, p.46), destacam a importância da mobilização da capacidade institucional para gerar resultados, assim como, Alexander (1993 apud CAVALCANTE; GOMIDE; BARBOSA, 2019, p.10), acrescentam na discussão a importância da coordenação com o propósito de viabilizar decisões e sistematizar ações das organizações.

Esses diálogos ao longo da seção revelam a importância da compressão da introdução desses autores na exposição da temática, de modo que serão fundamentais para refletir sobre a condição da estrutura organizacional de coordenação das Transferências Voluntárias nos órgãos setoriais.

### 3. METODOLOGIA

A abrangência do estudo, delimitou-se o foco da análise na estrutura da Administração Pública Federal Direta, especificamente, nos Ministérios que são órgãos autônomos situados abaixo da Presidência da República. O objetivo foi mapear as diversas formas e a complexidade que envolvem as estruturas organizacionais que utilizam os instrumentos de Transferências Voluntárias, assim como o padrão básico dos sistemas estruturadores.

O método utilizado para a realização da pesquisa foi o descritivo e o exploratório. A pesquisa descritiva, segundo Gil (2008, p.28) “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”, de modo que em alguns casos podem auxiliar e viabilizar uma visão nova do problema, aproximando-se, portanto, da pesquisa exploratória. Já a pesquisa exploratória Gil (2008, p.27) “Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis”. Nesse contexto, as pesquisas descritivas e exploratórias juntas são, conforme Gil (2008, p.28) “as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática”.

No que se refere à estrutura organizacional, realizou-se o mapeamento da área de Transferências Voluntárias identificando as estruturas organizacionais dos Ministérios que utilizam os instrumentos de Transferências Voluntárias, por meio da análise dos Decretos de estrutura de cada órgão.

Quanto ao levantamento de dados, verificou-se a quantidade e o volume de recursos descentralizados, as modalidades e a situação desses instrumentos, no período de 2011 a 2021, a partir dos dados inseridos na Plataforma +Brasil e disponibilizados nos Painéis Gerenciais.

Com relação ao levantamento anual das Transferências da União, teve-se o intuito de mapear os processos de transferências e descentralização de recursos da União, identificar as ferramentas de gestão utilizadas pelos órgãos e a mão de obra empregada, de modo a evidenciar a situação atual em que as transferências estão envolvidas. Essas informações foram obtidas, por meio de consulta ao levantamento anual das transferências da União realizado pelo Departamento de Transferências da União do Ministério da Economia (DETRU/ME), em 2021.

Por fim, elaborou-se dois questionários aplicados aos representantes dos Ministérios que de alguma forma trabalham diretamente com Transferências Voluntárias e exercem cargos de chefia. O primeiro questionário foi encaminhado aos Ministérios setoriais, com a intenção de entender o posicionamento de seus representantes sobre o processo de

descentralização dos recursos das Transferências Voluntárias para os Estados e Municípios, assim como a necessidade de implementação de um sistema estruturador. O segundo questionário foi enviado especificamente para o Ministério da Economia, uma vez que é a instituição responsável para orientar e supervisionar os órgãos setoriais e comandar o funcionamento da articulação, da comunicação e da coordenação entre o órgão central e os órgãos setoriais.

Nesse contexto, realizou-se perguntas abertas e encaminhou-se via e-mail. A caracterização da amostra são servidores que atuam na área de Transferências Voluntárias e ocupam cargos de chefia, de modo que foram distribuídos dezesseis (16) questionários aos Ministérios. Obteve-se o retorno de oito respostas, sendo que sete (7) foram enviadas pelos Ministérios setoriais que responderam o primeiro questionário e uma (1) encaminhada pelo Ministério da Economia que respondeu o segundo questionário, representando o órgão central.

A escolha de envio aos Ministérios, deveu-se ao fato de que esses são os órgãos da Administração Direta envolvidos na pesquisa, uma vez que tratam de alguma forma com Transferências Voluntárias. Portanto, utilizou-se a amostra com um número pequeno de participantes, porém, refletem a opinião dos servidores atuantes na área, assim como contribuem efetivamente para enriquecer o entendimento, diminuir as dúvidas e permitir uma melhor avaliação sobre o assunto.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Com o mapeamento da área de Transferências Voluntárias, por meio da análise dos decretos de estrutura de cada órgão, identificou-se as estruturas organizacionais dos Ministérios que utilizam os instrumentos de Transferências Voluntárias. Os resultados obtidos demonstram que não há unidade organizacional padronizada dentro das secretarias-executivas dos Ministérios responsável pela coordenação das Transferências Voluntárias da União para fazer a articulação entre o órgão central e o órgão setorial. Cada Ministério tem sua estrutura própria. Existem Ministérios que não constam área específica de Transferências Voluntárias indicada nas suas estruturas regimentais, assim como há

estruturas de Ministérios que constam como: Coordenação de Transferência Voluntária, Coordenação-Geral de Transferências Voluntárias, Coordenação-Geral de Contabilidade e Transferências, Subsecretaria de Gestão de Fundos e Transferências. Portanto, os desenhos organizacionais relacionados às Transferências Voluntárias são diferentes.

Contrastando com essa realidade, observou-se que há em todas as estruturas organizacionais dos Ministérios, de modo padronizado a função de órgão setorial dos Sistemas Estruturadores de planejamento e de orçamento, de contabilidade, de administração financeira e de recursos humanos. Percebe-se, portanto, que esses sistemas estruturadores inseridos nas estruturas organizacionais dos Ministérios contam com alinhamento e padronização de estrutura básica, facilitando a articulação e a comunicação entre o órgão central e os órgãos setoriais, mesmo que em certa medida tenham estruturas diferentes. Confirmando Martins e Marini (2014, p.46) que o desenho institucional pode promover o desempenho e a capacidade colaborativa.

Segundo consta no Manual de Estruturas Organizacionais do Poder Executivo Federal, (p.16), “É importante que o desenvolvimento organizacional seja orientado pela gestão estratégica, que compreende o processo sistemático de formulação e monitoramento da estratégia com o direcionamento das ações institucionais. Assim, a alocação dos recursos pode ser otimizada para o alcance de resultados”.

Nessa perspectiva e levando-se em consideração que as estruturas organizacionais podem ser modificadas reiteradamente, devido à alternância de poder, ao alinhamento entre os gestores e a eventos externos, pode-se inferir que o sistema estruturador se caracteriza também como mecanismo de preservação, direcionamento e proteção para essas mudanças rotineiras que ocorrem com frequência. Portanto, um sistema estruturador de Transferências Voluntárias poderia proporcionar uma estrutura básica, conforme acontece com as áreas já inseridas nos sistemas estruturadores. Nesses termos, Bresser (2007, p.14) aponta que a gestão pública abrange o planejamento estratégico que envolvem os processos e as estratégias a serem seguidas.

Nesse contexto, nota-se que a implementação de um sistema estruturador de Transferência Voluntária seguindo a mesma lógica dos sistemas estruturados já existentes



na estrutura do Governo Federal teria a capacidade e a possibilidade de harmonizar a comunicação e a articulação entre os órgãos setoriais e o órgão central também nessa temática. Corroborando com essa reflexão, conforme levantado na literatura apresentada, o Manual de Estruturas Organizacionais do Poder Executivo Federal do Ministério da Economia (p.15) sublinha a definição de sistema estruturador como “conjunto de atividades comuns a todos os órgãos/entidades, que, para sua melhor execução, necessitam ser organizadas na forma de um sistema com coordenação central [...]”.

Quanto ao levantamento de dados das Transferências Voluntárias, verificou-se a quantidade e o volume de recursos descentralizados, as modalidades e a situação desses instrumentos, no período de 2011 a 2021. O propósito foi investigar o trabalho que vem sendo desenvolvido e disponibilizado na plataforma +Brasil3 e nos painéis gerenciais.

A atuação das transferências voluntárias pode ser observada pelo comportamento da quantidade de Transferências Voluntárias realizadas, no período analisado de 2011 a 2021. De acordo com a plataforma mais Brasil, consta a quantidade de 139.096 transferências voluntárias realizadas com um valor global de 131,7 bilhões. As modalidades de transferências voluntárias mais operacionalizadas no período foram os contratos de repasses e os convênios, respectivamente com 57,4% e 40,7%, totalizando, portanto, mais de 97% dos instrumentos de transferências voluntárias utilizados no período. Não deve ser motivo de estranheza a maior quantidade de transferências se concentrarem nos contratos de repasses, uma vez que as obras financiadas por recursos federais devem ser prioritariamente operacionalizadas por meio de contrato de repasse. Souza (2016, p.47) assinala que os instrumentos de Transferências Voluntárias são despesas discricionárias do Governo Federal com interesses comuns entre os entes da federação.

Segundo a plataforma +Brasil, com a criação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV), em 2008, por determinação do Tribunal de Contas da União e disciplinado pelo Decreto nº 6.170/2007, iniciou-se os registros dos convênios e contratos de repasses. Assim, em 2008, a movimentação financeira das transferências voluntárias

---

<sup>3</sup> Decreto nº 10.035, de 1º de Outubro de 2019. **Institui a Plataforma +Brasil no âmbito da administração pública federal.**

atingiu 2,88 bilhões com 2.289 transferências. Já no ano de 2021, os recursos financeiros totalizaram 15.28 bilhões com 14.288 transferências realizadas, portanto, um acréscimo de aproximadamente 625% no volume de descentralização de recursos com transferências voluntárias realizadas.

Com relação ao levantamento anual das Transferências da União, as informações foram obtidas, por meio de consulta ao relatório elaborado pelo Departamento de Transferências da União do Ministério da Economia (DETRU/ME), em 2021. Esse levantamento teve o intuito de mapear os processos de transferências e descentralização de recursos da União, identificar as ferramentas de gestão utilizadas pelos órgãos e a mão de obra empregada, de modo a evidenciar a situação atual em que as transferências estão envolvidas.

O levantamento anual teve a participação dos órgãos da Administração Direta e Indireta. Vale destacar que 152 instituições responderam ao Levantamento Anual das Transferências da União 2021 e que 32,24% (49) delas declararam não realizar transferências de recursos para estados, municípios e OSCs ou descentralizações para a própria União. (p.7)

Em 2020, segundo o levantamento anual das Transferências da União 2021, (p.8), o Governo Federal atingiu o volume de 243 bilhões transferidos para Estados, Municípios e Organizações sociais. Entretanto, apenas 4% desses valores estão inseridos na Plataforma +Brasil. Para transferir esses valores, existem 36 instrumentos, no entanto, constam atualmente 17 instrumentos ativos na plataforma que correspondem a 40% do volume total, atingindo assim 100 milhões. Nessa esteira, as Transferências Voluntárias têm uma grande representatividade na descentralização dos recursos, ou seja, mais de 72 milhões. Portanto, conforme apontado por Souza (2016), o processo de Transferências Voluntárias é importante instrumento de descentralização de recursos para os entes da federação.

Outro ponto apresentado no levantamento anual das transferências voluntárias, refere-se ao volume e a representatividade dos recursos envolvidos nas transferências. Esses recursos são distribuídos por tipos de transferências liberados no exercício de 2020. As transferências legais representam 57% de todas as transferências. Dentro desse tipo de

transferência R\$ 121.132.281.656,00, isto é, 87% são utilizados com o instrumento Fundo a Fundo.

Nesse contexto, a Plataforma +Brasil ainda tem um grande caminho a percorrer no processo de evolução do sistema. Entretanto, de acordo com o volume de descentralização de recursos repassados para os entes da Federação nesses últimos anos e com a busca constante de desenvolvimento do sistema para simplificar e racionalizar todos os processos, não só das Transferências Voluntárias, mas também de todas as Transferências realizadas pelo Governo Federal, pode-se considerar a plataforma +Brasil como um dos maiores avanços conquistados nessa área<sup>4</sup>. De acordo com Souza (2016), as Transferências Voluntárias concretizam as políticas públicas tão necessárias as populações locais que vivenciam seus problemas.

Nessa linha, Bresser (2007, p.14) aponta que o mecanismo utilizado, exaustivamente, na gestão pública é a informática que além de assegurar enorme economia de mão-de-obra, possibilita grandes economias. “Mas não se deve identificar reforma da gestão pública com a utilização da informática”.

Assim, atestando essa reflexão sobre a importância de buscar novos mecanismos para aperfeiçoar o processo de medir e avaliar o índice de desempenho na gestão das transferências voluntárias, alinha-se com a alegação de (TEIXEIRA e GOMES, 2019 apud ABRUCIO, 2011, p.522), que sinaliza a necessidade da administração pública de revisar sua gestão e rever os seus processos e resultados, uma vez que “a nova gestão pública tem se pautado em uma gestão por resultados, buscando desenvolver melhores desempenhos, eficiência no emprego dos recursos públicos e incremento na *accountability* governamental”.

Portanto, o levantamento anual das Transferências da União 2021 é considerado um instrumento relativamente novo que possibilita conhecer o retrato, não só do desempenho dos instrumentos de Transferências Voluntárias, mas também de todas as transferências

---

<sup>4</sup> (Ministério da Economia/plataforma +Brasil). Segundo o Ministério da Economia “O diferencial da Plataforma +Brasil é ser um sistema único online de âmbito nacional com potencial para integrar outros sistemas (módulos) para operacionalização de várias modalidades de transferências de recursos da União [...]”.

realizadas pelo governo. Entretanto, conforme observação do DETRU, (p.3), deve-se realizar melhorias no levantamento, uma vez que pode haver entendimentos diferenciados das transferências constitucionais, repartição de receita e transferências legais no Ministério da Educação. Além disso, os dados são declaratórios. Uma das maneiras para amenizar essa questão, de acordo com Diegues e Miranda (2016, p.250) seria a realização de ações coordenadas, de modo a buscar otimizar os processos administrativos para atingir a eficiência e efetividade das políticas públicas.

A Força de trabalho envolvida no processo de transferências é outro dado apresentado no levantamento anual do DETRU (2021, p.13). Foram identificadas 3.019 pessoas atuando na área de transferência de recursos, considerando administração direta e indireta. De acordo com relatório, 1257 pessoas trabalham nos Ministérios (Administração Direta) no processo de transferências. O número de pessoas que atuam na Administração Direta e são envolvidas com transferências em 2021 com relação ao ano de 2020 sofreu uma redução de 18,6%.

Além disso, o número de servidores efetivos nos últimos 3 anos sofreu uma queda de 6% em contraposição aos servidores terceirizados e comissionados que tiveram um crescimento respectivo de 4% e 2,7%, segundo informações apresentadas no levantamento anual do DETRU (2021, p. 24). A literatura contribui nesse ponto apontando que uma abordagem de coordenação, segundo Peters (2006 apud CAVALCANTE; GOMIDE; BARBOSA, 2019, p.11), tem o propósito de melhorar o alinhamento das tarefas, os procedimentos e a padronização na execução das atividades. Portanto, poderia minimizar os efeitos dessa questão problemática.

O DETRU também implementou a Rede +Brasil por meio da Portaria nº 33, de 22 de janeiro de 2020. O objetivo dessa rede de governança é “promover maior integração entre os parceiros, com vistas ao fortalecimento da governança, do diálogo e da gestão, bem como à melhoria do gasto público e maior efetividade das políticas públicas implementadas com recursos decorrentes das Transferências da União”. Corroborando com essa importante iniciativa do governo, Geert, Peters e Verhoest (2010, p. 22) afirmam que na coordenação de gestão, ministérios centrais desempenham importante papel de liderança.

Outra reflexão que se faz sobre os processos de aprimoramento da gestão das Transferências Voluntárias está relacionada ao Modelo de Excelência de Gestão (MEG-TR) que teve o seu nome alterado para Modelo de Governança de Gestão, em virtude da estratégia de aproximação das diretrizes do governo digital, em 2022.

Seguindo esse pensamento de desenvolver melhores caminhos para executar as atividades, que corroboram com possíveis reformas na estrutura administrativa do setor público, (SABEL, 2004/2005 apud PIRES, 2009, p.155), sublinha que “Instituições experimentalistas demonstram a atitude de constante detecção e correção de erros operacionais da organização ajustando, na sequência, as estruturas superiores para a generalização de sucessos e aprimoramento [...]”.

Diante do exposto, quando se conjectura ajustes administrativos, imediatamente, pensa-se em reforma administrativa. Entretanto, a reforma administrativa é muito ampla, na verdade, pode-se considerar como reformas mais profundas. Já ajustes das reformas, refere-se a processo permanente que os gestores devem estar sempre atentos dessas necessidades. Nessa perspectiva, Martins e Marini, (2014, p.51), enfatizam que o processo de mudança exige “grau de inovação institucional no duplo sentido de aprimorar a adequação dos arranjos existentes e da criação de arranjos experimentais e alternativos”. De modo que, “há formas de implementação gradualista e seletiva, e outras instantâneas e amplas – usualmente denominadas “reformas”, mas que acabam combinando elementos de ruptura com outros de inovação continuada”.

O último ponto apresentado para contribuir com o diagnóstico, refere-se ao questionário encaminhado aos Ministérios e ao questionário elaborado especificamente para o Ministério da Economia, com o propósito de coletar mais informações para enriquecer o entendimento, diminuir as dúvidas e permitir avaliar melhor a estrutura organizacional das áreas de Transferências Voluntárias e estimular a reflexão sobre o tema.

Optou-se por questões abertas para possibilitar respostas com justificativas, assim como para facilitar a emissão de opinião sobre o assunto, de modo a contribuir com a compreensão do funcionamento atual. A aplicação do questionário foi realizada via e-mail, solicitando a participação da pesquisa para os representantes dos Ministérios que de

alguma forma trabalham com Transferências Voluntárias. Nesse contexto, portanto, foram enviados dezesseis questionários aos Ministérios, de modo que se obteve o retorno de oito respostas. A escolha de envio aos Ministérios, deveu-se ao fato de que esses são os órgãos da Administração Direta envolvidos na pesquisa.

## *Respostas dos questionários*

A pesquisa foi encaminhada para os representantes dos Ministérios que de alguma forma atuam e exercem funções relevantes na área de Transferências Voluntárias ou equivalentes, no qual sete Ministérios setoriais responderam o primeiro questionário e o Ministério da Economia respondeu o segundo, representando o órgão central. Portanto, utilizamos uma amostra com um número pequeno de pessoas, porém, que refletem a opinião dos servidores que atuam na área.

De acordo com o preenchimento do questionário, os resultados obtidos demonstram que:

- (1) 43% responderam que já existe na Secretaria-Executiva área específica para tratar das Transferências Voluntárias.

Nota-se que dos órgãos que existem área específica, as estruturas não coincidem, são diferentes: Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências; Subsecretaria de Gestão de Fundos e Transferências; e Coordenação-Geral de Transferências Voluntárias. Quanto aos órgãos que não constam área específica, um Ministério informou que “[...] na proposta de reestruturação regimental, ainda sem data definida, está prevista a unidade “Coordenação-Geral de Transferências Voluntárias” vinculada à SPOA/SECEX”. Trazendo para a literatura, Alexander (1993 apud CAVALCANTE; GOMIDE; BARBOSA, 2019, p.10) compreende a importância da coordenação com o propósito de viabilizar decisões e sistematizar ações das organizações. Diante disso, pode-se vislumbrar um desfecho pragmático.

Com relação as dificuldades enfrentadas, sem uma área específica que trate das transferências voluntárias, teve uma resposta que indicou que “O ponto negativo, na minha

opinião, seria a ausência de padronização no trato dos trâmites processuais e análises das prestações de contas, bem como nas orientações aos parceiros dos acordos”.

(2) 43% responderam de alguma forma que as áreas finalísticas concentram na apresentação da demanda, análise técnica, enquanto que a área administrativa trata do empenho, pagamento e prestação de contas.

(3) 57 % responderam que a Secretaria-Executiva é responsável em tratar das demandas externas. Essa interlocução considera também os órgãos de controle da CGU, TCU e Tribunais.

Um órgão respondeu que “Outras áreas, não vinculadas à Secretaria Executiva tratam também...”.

(4) 57 % responderam que de modo geral, o ciclo é dividido entre áreas-fins e área meio. As áreas finalísticas são responsáveis pelas etapas de proposição e a área meio pela operacionalização.

(5) 71% responderam que a implementação de um sistema estruturador poderia trazer benefícios.

Entretanto, duas respostas nos chamaram a atenção. A primeira embora dissesse que não seria necessário a implementação de um sistema estruturador, apontou a necessidade de padronização. Com isso, pode-se perceber que esse tema ainda gera dúvidas e carece de debate e entendimento.

A segunda resposta nos chamou atenção porque deixou transparecer que ainda não está claro o entendimento. “[...] Caso haja um comprometimento das mesmas, creio que daria certo. Hoje a tramitação dos processos é realizada pelo SEI”.

(5) 100% dos órgãos que responderam indicaram que não implementaram o Modelo de Gestão de Transferências Voluntárias – MEG-TR. A maioria escreveu que desconhece ações voltadas para essa implementação. Apenas uma resposta apresentou que “Já

tiveram ações para capacitação de servidores para tal, mas ainda em estágio inicial.”. Vale ressaltar que, em 2022, o MEG-Tr teve o nome alterado para Modelo de Governança e Gestão - Gestão.gov.br, em atendimento a estratégia de aproximação do modelo com as diretrizes do governo digital e com os princípios da Gestão da Qualidade na Administração Pública Federal.

Nessa perspectiva, a literatura contribui quando Sabel, 2004/2005 (apud PIRES 2009) afirma que a questão da reforma do setor público envolve a construção de processos, de maneira que os atores engajados interajam, descubram e aprendam conjuntamente a melhor maneira de executar as atividades.

Com relação ao Ministério da Economia, as principais respostas apresentadas destacam que “o Departamento de Transferências da União – DETRU é o setorial que trata das transferências operacionalizadas com recursos da União, por meio da Plataforma +Brasil. Hierarquicamente, este Departamento está vinculado à Secretária de Gestão”. Além disso, consta que o DETRU “aborda a temática das transferências, junto aos outros Ministérios e demais órgãos que executam recursos oriundos do Governo Federal, por meio da Rede de Governança Colaborativa denominada Rede +Brasil”.

No que se refere às orientações e à supervisão técnica do órgão central sobre a temática Transferências Voluntárias, relacionadas às Secretarias-Executivas dos Ministérios, o DETRU ressalta que “não possui gerência sobre o perfil ou o setor de atuação indicado para participar dessas discussões acerca do tema em questão”. De maneira que não só as orientações, mas também as supervisões técnicas do Ministério da Economia relacionadas à temática de transferências da união “estão restritas aos normativos expedidos por este Ministério, conforme art. 130 do Decreto 9.745, de 08 de abril de 2019, o qual aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança”.

Nessa perspectiva, o Ministério da Economia “ não possui competência para atuar em normativos específicos sobre transferências, na gestão dos recursos transferidos ou



mesmo em políticas acerca das transferências definidas por outros órgãos ou entidades externas ao ME”.

Nesse sentido, reporta-se a abordagem de coordenação com foco em processos que, segundo Peters (2006 apud CAVALCANTE; GOMIDE; BARBOSA, 2019, p.11), são definidas como atividades, processos e estruturas para ajudar e facilitar a coordenação de ações, de modo a possibilitar a implementação de desenhos voltados para a execução de projetos, assim como melhorar o alinhamento das tarefas, os procedimentos e a padronização e coerência na execução das atividades.

Dessa forma, trazendo a literatura apresentada para a discussão, Alexander (1993 apud CAVALCANTE; GOMIDE; BARBOSA, 2019, p.10), define coordenação como atividade de uma organização com o propósito de viabilizar decisões e sistematizar ações das subunidades ou organizações partícipes. Portanto, de acordo com o referencial teórico analisado, assim como os resultados apresentados, percebe-se a importância do envolvimento das organizações institucionais com a coordenação alinhada com os programas, as ações e as atividades, de maneira a conduzir as políticas públicas que abrangem as Transferências Voluntárias com menos ruídos.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados e as informações apresentadas apontam que inovações estão sendo introduzidas no arranjo institucional e de alguma maneira melhorando a operacionalização das transferências. A inclusão de novos mecanismos vem enriquecendo e aumentando a transparência e o acompanhamento na descentralização dos recursos. Percebe-se que o governo tem avançado no desenvolvimento da Rede +Brasil e iniciado a realização de atividades conjuntas com os Estados e Município. Entretanto, o resultado ainda não tem tido o mesmo efeito com relação à Administração Direta, no que se refere ao Modelo de Gestão de Transferências (MEG-TR) e atualmente o Modelo de Governança de Gestão. Esses modelos não estão conseguindo a adesão pretendida, conforme registrado nas respostas dos questionários, sugerindo assim a necessidade de uma melhor comunicação e articulação entre os órgãos setoriais e órgão central.

Nessa perspectiva, há a percepção da necessidade de ajustar as interações entre o órgão central e os “órgãos setoriais”. O órgão central acredita, que “seria salutar a implementação de um sistema estruturador para a centralização de informações relacionadas às transferências voluntárias”. Além disso, verificou-se que os Ministérios se organizam por meio de mecanismos próprios de coordenação de estruturas de transferências voluntárias e cada um tem a sua composição própria. Nas novas estruturas regimentais, pode-se observar a importância que alguns Ministérios vêm dando ao tema.

No que se refere aos sistemas estruturadores existentes, as suas atribuições dentro das novas estruturas aprovadas pelos Ministérios, independentemente de qualquer ajuste, continuam obrigatoriamente com suas atribuições e espaços definidos dentro dos órgãos setoriais, de modo que se pode considerar esse mecanismo como importante procedimento para a manutenção alinhada e coordenada do órgão central com os órgãos setoriais.

Nota-se que ainda há um grande trabalho para ser realizado no sentido de acompanhamento e monitoramento de todas as ações de descentralização de recursos, relacionadas às transferências não só pelo órgão central, mas também pelos Ministérios que devem ter o acompanhamento, monitoramento e controle da execução desses recursos.

Nesse contexto, o diagnóstico demonstra que não há unidade organizacional padronizada dentro das secretarias-executivas dos Ministérios responsáveis pela coordenação das Transferências Voluntárias da União para fazer a articulação entre o órgão central e os setoriais, em que pese a atuação do Departamento de Transferências Voluntárias do Ministério da Economia em trabalhar fortemente no sentido de oferecer novas possibilidades de gestão. Além disso, há uma tendência, em certa medida de alguns Ministérios na proposta de reestruturação regimental em prever uma área específica para tratar das Transferências Voluntárias.

Com base na análise das estruturas dos Ministérios relacionadas as áreas de Transferências Voluntárias que apresentam inúmeras formas de organização, assim como no diagnóstico apresentado e na resposta dos questionários encaminhados pelos Ministérios, infere-se que um sistema estruturador específico para as Transferências Voluntárias poderia, não só organizar as atividades de Transferências Voluntárias comuns a

todos os órgãos da Administração Direta, mas também melhorar a coordenação das atividades de articulação e comunicação entre o órgão central e os órgãos setoriais.

Portanto, diante do exposto, a pergunta apresentada neste trabalho pode ser parcialmente confirmada, uma vez que, os resultados demonstram uma tendência de que a padronização das estruturas organizacionais nos órgãos setoriais pode facilitar a articulação e comunicação com o órgão central. Entretanto, o órgão central não tem o comando concedido para padronizar as estruturas organizacionais, uma vez que não possui gerência sobre a atuação da coordenação dos Ministérios, conforme apresentado na resposta do questionário “a decisão sobre a gestão da comunicação entre as secretarias que executam recursos fica a cargo dos próprios Ministérios, não tendo o ME autonomia para intervir nessa dinâmica interna”.

Este estudo, portanto, procurou realizar uma discussão prévia da atuação das estruturas organizacionais das Transferências Voluntárias nos Ministérios como ferramenta de organização, articulação e coordenação utilizada pelo órgão central. Além disso, convém ressaltar como fator limitante do trabalho a escassez de pesquisas e artigos relacionados ao assunto, assim como moderado retorno dos questionários encaminhados aos Ministérios, dificultando dessa forma conhecer o posicionamento de todos os órgãos da administração direta que estão envolvidos formalmente com a temática.

Nesse sentido, revela-se a necessidade de novos estudos, de modo a propiciar outras condições de análise para contribuir com o debate e apoiar as ações futuras sobre a temática. Assim, sugere-se estudos posteriores especialmente aqueles aplicados ao desenho institucional e que se concentrem em aspectos voltados para mudanças organizacionais, relacionadas às Transferências Voluntárias. Ainda a título de estímulo a trabalhos futuros, que sejam também voltados para análise de índice de desempenho de gestão das transferências voluntárias e avaliação na aplicação dos Modelos de Gestão em Transferências.

## 6. REFERÊNCIAS

BRESSER, Luiz Carlos. **A Administração Pública Gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado**. Brasília: MARE/ENAP, 1996.

\_\_\_\_\_. **A Reforma da Administração Pública no Brasil**. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/BP-Papers/92sena.pdf>. Acesso em 01.10.2022.

\_\_\_\_\_. **O Modelo Estrutural de Governança Pública**. Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2007.

CAVALCANTE, Pedro; GOMIDE, Alexandre; e BARBOSA, Sheila. **A coordenação de programas prioritários sob a perspectiva do núcleo do governo federal (2007-2014)**. Texto para discussão – IPEA, 2440.

Convênios e Outros Repasses. **Tribunal de Contas da União**. 6ª edição. Brasília, 2016.

Decreto nº 6.170, de 25 de Julho de 2007. **Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências**.

Decreto nº 10.035, de 1º de Outubro de 2019. **Institui a Plataforma +Brasil no âmbito da administração pública federal**.

DIEGUES, Rodrigo Chaloub e MIRANDA, Cristina Blum. **Formação de Agenda, Coordenação Intragovernamental e Gestão de Projetos: A Relação entre as Dimensões Política e de Gestão Pública na Estruturação de PROJETOS de PPP**. V Congresso CONSAD de Gestão Pública. Painel 47/174, junho 2012.

GEERT, Bouckaert, PETERS, B. Guy and VERHOEST, Koen. **The coordination of public sector organizations. Shifting Patterns of Public Management**. Ed. Palgrave Macmillan. 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. Sexta Edição, São Paulo, Editora Atlas S.A., 2008.

Lei nº 9.790, de 23 de Março de 1999. **Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências**.

Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. **Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de**

**Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.**

Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019. **Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.**

LOTTA, Gabriela Spanghero; PIRES, Roberto Rocha Coelho e OLIVEIRA, Vanessa Elias. **Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas.** Revista Serviço Público Brasileiro 65 (41): 463-492, out/dez 2014.

**Manual de Estruturas Organizacionais do Poder Executivo Federal.** Ministério da Economia, 2ª edição.

MARTINS, Humberto Falcão e MARINI Caio. **Governança Pública Contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual.** Revista TCU 130, maio/agosto 2014. pp. 42-53.

Ministério da Economia. **Estruturas Organizacionais.** GOV. Disponível em: <https://siorg.planejamento.gov.br/siorg-cidadao>. Acesso em 01.10.2022

Ministério da Economia. **Sistemas Estruturadores.** GOV. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/sistemas-estruturadores>. Acesso em 01.10.2022

Ministério da Economia. **Transferências Abertas.** GOV. Disponível em: <https://transferenciasabertas.economia.gov.br/extensions/home/home.html>. Acesso em 01.10.2022

Ministério da Economia. **Rede +Brasil.** Disponível em: <https://redemaisbrasil.plataformamaisbrasil.gov.br/>; Acesso em: 01.10.2022

PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Burocracia, discricionariedade e democracia: alternativas para o dilema entre controle do poder administrativo e capacidade de implementação.** Caderno de Gestão Pública e Cidadania, v, 14, n.54 – jan/jun de 2009.

SECCHI, Leonardo. **Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública.** Revista de Administração Pública – RAP, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, MAR./ABRI. 2009. pp. 347-369.




SOUZA, Kátia Aline Moura. **As Transferência Voluntárias da União e a Produção de Políticas Públicas pelos Municípios: Uma Análise sobre o Transporte e a Mobilidade Urbana.** Tese de Mestrado; Universidade do PiauÍ – Teresina (PI), 2016.

TEIXEIRA, Alex Fabiane e GOMES, Ricardo Corrêa. **Governança pública: uma revisão conceitual.** Revista do Servidor Público, Brasília, OUT/DEZ 2019, pp. 519-550.



# idp

SGAS Quadra 607 - Módulo 49  
Via L2 Sul, Brasília-DF  
CEP: 70200-670

  /sejaidp  
 (61) 3535-6565  
 [idp.edu.br](http://idp.edu.br)