

# **TransfereGov.br: Estudo sobre os impactos de operacionalização do módulo de Termos de Execução Descentralizada**

**Autoria:** C-ApA-IM 2023 – DGOM – 43

## **RESUMO**

A descentralização de recursos pelo governo federal brasileiro busca conferir autonomia aos entes públicos na gestão orçamentária, enfrentando desafios na consecução de metas. Mecanismos como o Termo de Execução Descentralizada (TED) facilitam a cooperação entre órgãos, sendo operacionalizados desde janeiro de 2022 pelo TransfereGov.br. Esse estudo analisou a Marinha do Brasil como caso relevante, visando fornecer *benchmarking* sobre os desafios e impactos da transição, pela ótica dos envolvidos diretamente em todas as fases do processo. Objetivou-se compreender os programas TransformaGov e TransfereGov.br, explorou-se os conceitos de Transferências Voluntárias e identificou os efeitos da implementação do TransfereGov.br ressaltando as dificuldades enfrentadas na sua operação, assim como os benefícios trazidos, como a transparência dos gastos públicos.

**Palavras-Chave:** TransformaGov. TransfereGov.br. Transferências Voluntárias. Termo de Execução Descentralizada.

## **1 INTRODUÇÃO**

Nos últimos anos, o governo federal brasileiro adotou uma estratégia de descentralização de recursos públicos do orçamento da união para facilitar a execução de políticas públicas e dar maior autonomia aos entes da administração pública na gestão de seus orçamentos.

Por outro lado, essa descentralização é acompanhada de desafios significativos para a consecução das tarefas e metas estipuladas, o que por vezes dificulta o atingimento dos objetivos de cada ente, podendo impactar diretamente nos planos do governo. Diante disso, alguns setores necessitam da colaboração de outros órgãos para realizar suas metas de forma efetiva e eficaz.

Como uma forma de facilitar essa cooperação entre dois ou mais atores da administração pública, o governo federal utiliza mecanismos de transferências voluntárias para realizar o repasse desses recursos, viabilizando a operacionalização e a aplicação desses recursos, visando-se a concretização dos programas e projetos em comum entre os entes envolvidos.

Dentre os mecanismos de descentralização de recursos, o Termo de Execução Descentralizada (TED) é um dos instrumentos mais utilizados. Ele estabelece as regras e condições para a transferência de recursos entre entes federativos e determina como os projetos e programas serão executados. O entendimento claro das regras que regem o TED é fundamental para garantir a transparência, eficiência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

Outrossim, conforme estabelecido pelo Ministério da Economia, desde 1º de janeiro de 2022 todos os TEDs celebrados entre entes da administração pública

federal estão sendo operacionalizados no TransfereGov.br (antiga Plataforma +Brasil), programa constituído para facilitar e agilizar as operações de transferências voluntárias com módulos específicos para cada uma de suas modalidades.

No amplo espaço amostral dos recursos orçamentários executados pela Marinha da Brasil (MB), algumas Organizações Militares (OMs) se destacam na utilização de TED, tanto atuando como descentralizadas (receptoras) quanto como descentralizadoras (fornecedoras), por conseguinte tornando o assunto de grande relevância para a força.

Nesse sentido, o presente estudo focou em trazer um *benchmarking* para os militares da MB buscando entender quais foram os desafios da implementação do TransfereGov.br na execução e controle das descentralizações orçamentárias por meio de TED, e seus impactos decorrentes?

Face o exposto, foi estabelecido como objetivo principal descrever os desafios enfrentados na implementação do TransfereGov.br na execução e controle das descentralizações orçamentárias realizadas por meio de TED, bem como os impactos resultantes dessa implementação.

Nessa perspectiva, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) Compreender o que são os programas TransformaGov e TransfereGov.br, as razões de suas implementações e a relação entre eles;
- b) Evidenciar o que são Transferências Voluntárias, aprofundando na modalidade TED; e
- c) Identificar os efeitos correlatos da implementação do TransfereGov.br no aprimoramento da execução e na transparência dos gastos.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 O TransformaGov**

Em relação a ações voltadas para aprimorar a produtividade e desempenho do setor público, existem iniciativas inovadoras que buscam melhorar a eficiência e eficácia do governo (MORAES, 2010). Conforme Rizardi (2022), com a finalidade de motivar a transformação governamental brasileira, o governo federal, por meio do Ministério da Economia, desenvolveu o Programa de Gestão Estratégica e Transformação do Estado (TransformaGov).

O TransformaGov foi instituído por meio do decreto nº 10.382/2020 e “busca diagnosticar e modernizar os órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” (RIZARDI, 2022). Como resultado dos objetivos delineados para o programa, busca-se a otimização da execução de políticas públicas e seus respectivos gastos associados, com enfoque na geração de valor público à sociedade (RIZARDI, 2022).

Ademais, visando a implementação de ações de curto e médio prazo, pode-se notar pela Figura 1, que o programa foi subdividido em cinco divisões principais: (1) Governança e gestão estratégica; (2) Gestão de pessoas; (3) Processos; (4) Infraestrutura e logística; (5) Arranjos institucionais e estruturas organizacionais (BRASIL, 2022a).

**Figura 1 – Divisões do TransformaGov**



Fonte: Ministério da Economia (2022a)

O programa prevê, na esfera da “Governança e gestão estratégica”, ganho de eficiência na alocação dos recursos orçamentários disponíveis, permitindo assim, a consecução de políticas públicas de interesse do Estado (BRASIL, 2022a). Para tal, faz-se necessário um alinhamento entre o Plano Plurianual (PPA) e o planejamento estratégico dos órgãos (BRASIL, 2022a).

Destarte, tais políticas públicas podem ser realizadas de forma descentralizada, por meio de transferências intergovernamentais e intragovernamentais, instrumento inovador que contribui para a promoção do Estado Democrático de Direito e coaduna com o aspecto federativo (LIMA, 2018).

## 2.2 Transferência Voluntárias da União

As transferências de recursos entre entes da União são caracterizadas em duas grandes categorias: Obrigatórias e Discricionárias, como demonstrado na Figura 2 (ENAP, 2021). Conceitualmente, o primeiro tipo é decorrente de previsão constitucional ou legal e o segundo é oriundo de negociações entre os governos centrais e os governos subnacionais (DEDA; KAUCHAKJE, 2017).

Figura 2 – Tipo de Transferências do Governo



Fonte: Adaptado de ENAP (2021)

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no *caput* do seu art. 25, dispõe a conceituação acerca das transferências voluntárias como “a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Unico de Saúde” (BRASIL, 2000).

Para Souza (2016), as transferências voluntárias estão inseridas no grupo das discricionárias para o Governo Federal, ou seja, para que haja a descentralização dos recursos deve existir a partilha de interesses entre o órgão repassador e o receptor do recurso.

### **2.3 O programa TransfereGov.br**

Na busca pela simplificação, automação e celeridade nos processos de transferências voluntárias da União, o Governo Federal implementou no ano de 2008 o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv) (ENAP, 2022). O Decreto nº 6170/2007 instituiu a atribuição ao Siconv da gestão integral do ciclo de vida dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria, onde se registram os atos, desde a formalização da proposta inicial até a conclusão do processo com a prestação de contas (BRASIL, 2007).

O Siconv abarcou toda a operacionalização das transferências de recursos por meio de convênios, contratos de repasse, termos de parceria, termos de colaboração e termos de fomento, além de suportar desde a celebração das parcerias até a finalização, por meio das prestações de contas (FREITAS, 2020). Em 2019, por meio de Decreto nº 10.035 do Ministério da Economia foi instituída a Plataforma +Brasil, nova plataforma responsável pela digitalização de forma mais padronizada, fácil e uniforme dos processos de transferência de recursos, possibilitando uma melhor gestão e fiscalização da efetiva realização das políticas públicas provenientes desses repasses de recursos (COURY, 2023).

A evolução do Siconv para Plataforma +Brasil foi motivada pela necessidade de abarcar outros tipos de transferências de recursos realizadas pela União, garantindo assim, melhorias na gestão dos recursos públicos com enfoque na geração de valor à sociedade brasileira (BRASIL, 2023). Posteriormente, o TransfereGov.br surge como solução tecnológica à antiga Plataforma +Brasil, alteração motivada pela busca do Governo Federal em padronizar a nomenclatura de seus programas com a escrita Gov.br, bem como explicitar que se trata de uma ferramenta de transferências de recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União (ENAP, 2022).

Esse mecanismo permite que gestores vinculados aos órgãos repassadores e entidades favorecidas registrem informações relacionadas a transferências de recursos e à execução de instrumentos, de acordo com seu perfil de acesso (ENAP, 2022). Tanto os repassadores quanto os beneficiários desempenham um papel crucial na alimentação do sistema, garantindo a eficiência e a transparência máximas em suas operações (ENAP, 2022).

O estabelecimento da obrigatoriedade da operacionalização dos TEDs, celebrados a partir de 1º de janeiro de 2022, na plataforma foi oficializada pelo Ministério da Economia por meio da sua Secretaria de Gestão (SEGES) na Portaria SEGES/ME Nº 13.405, de 1º de dezembro de 2021 (BRASIL, 2021).

### **2.4 Termo de Execução Descentralizada (TED)**

O TED é uma modalidade de contratação diferenciada, caracterizada por transferências financeiras entre os órgãos e entidades do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, com o propósito de realizar ações definidas por metas, etapas e recursos específicos (ENAP, 2022). Mattar *et al* (2012, p.61-62), afirmam que o TED é um documento jurídico e administrativo essencial para firmar “parcerias em diferentes áreas do conhecimento e com diversas finalidades”.

No âmbito do governo federal, a regulamentação para a utilização do TED é realizada por meio do Decreto nº 10.426/2020, que traz a seguinte definição:

“I - termo de execução descentralizada - TED - instrumento por meio do qual a descentralização de créditos entre órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União é ajustada, com vistas à execução de programas, de projetos e de atividades, nos termos estabelecidos no plano de trabalho e observada a classificação funcional programática” (BRASIL, 2020b).

Conforme estipulado pelo Decreto, a descentralização de crédito caracteriza-se como a delegação de competência à unidade descentralizada para viabilizar a implementação de programas, projetos ou atividades previstas no orçamento da referida unidade descentralizadora (ENAP, 2022). Ademais, um TED não poderá ter o prazo de vigência superior a sessenta meses, incluindo suas prorrogações julgadas necessárias (BRASIL, 2020b).

São denominadas unidades descentralizadoras aquelas que não só descentralizam o crédito para uma outra unidade, mas também são responsáveis por realizar o monitoramento do TED (ENAP, 2022). Dentro dos TEDs também existe a figura da unidade descentralizada que recebe a delegação de competência para realizar o proposto pela descentralizadora, além disso é responsável pela operacionalização dos créditos e pela execução dos recursos repassados e do objeto pactuado (ENAP, 2022).

Ao final de todo o processo, fica a cargo da descentralizadora a efetiva verificação e avaliação dos resultados, que será observada por meio do relatório de cumprimento do objeto a ser preenchido e enviado pela descentralizada (ENAP, 2022).

#### **2.4.1 Operacionalização dos TEDs no TransfereGov.br**

A descentralização manifesta-se quando um órgão ou entidade pública federal recebe a alocação orçamentária de outro órgão do âmbito da União, com o propósito de implementar ações e políticas públicas, que podem englobar interesses mútuos ou, alternativamente, exclusivamente do órgão remetente do orçamento (BRASIL, 2023). Nessas instâncias, a formalização do TED torna-se compulsória para descentralizações que ultrapassem o montante de R\$ 176 mil (BRASIL, 2023).

O sistema TransfereGov.br vem proporcionando uma abordagem unificada para a formalização, a publicização e a implementação dos TEDs entre entes (BRASIL, 2023). Essa integração visa aprimorar a transparência na execução dos recursos públicos, tornando o processo mais acessível e compreensível para a sociedade em geral (BRASIL, 2023).

Vale ressaltar que, nos casos em que a celebração do TED é dispensável, conforme previsto, a descentralização ocorrerá de forma mais simples, sendo registrada diretamente no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), enquanto nos casos obrigatórios deverá ser registrado diretamente no

TransfereGov.br (ENAP, 2022).

Nas operações por TED, a unidade descentralizadora indica suas necessidades e o que se pretende alcançar com aquele TED por meio de programas (ENAP, 2022). As entidades descentralizadas, por sua vez, implementam o plano de ação, o qual se caracteriza pela minuciosa elaboração, de maneira clara e concisa, das estratégias para a execução do TED que se objetiva estabelecer (ENAP, 2022).

Adicionalmente, tem-se na figura da Nota de Crédito o instrumento empregado para o registro das ocorrências associadas à transferência de créditos orçamentários entre unidades gestoras participantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (ENAP, 2022). As operações efetuadas na seção denominada “Dados Orçamentários”, a exemplo da inclusão da Nota de Crédito inicial, são executadas no sistema TransfereGov.br e, posteriormente, encaminhadas ao SIAFI de maneira automática (ENAP, 2022).

Com o propósito de implementar atividades na plataforma, é necessário que os administradores das entidades se encontrem devidamente registrados, com a designação dos respectivos perfis. Estes perfis podem ser o de “Gestor Repassador”, “Analista Repassador” e “Operacional Repassador” para a unidade descentralizadora, ou o perfil de “Gestor Recebedor” para o encarregado da unidade descentralizada (ENAP, 2022).

É possível verificar, no Infográfico 1, o adequado fluxo a ser seguido por um TED na plataforma, combinado a correspondência dos perfis dos gestores que executam as respectivas atividades:

**Infográfico 1 – Ações do TED de acordo com perfil do usuário**





Fonte: ENAP (2022)

### 3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Ao conduzir uma investigação, utilizando o campo pesquisa avançada e empregando o construtor “TransformaGov” como palavra-chave, na figura de título do artigo ou parte dele, por meio das plataformas Google Acadêmico e EBSCO, não foi obtida nenhuma obra que se debruce sobre o tema. No entanto, ao se expandir a busca para a localização do construtor ao longo do texto de artigos publicados, obteve-se o retorno de 35 obras que citam o construtor utilizado.

Nesse sentido, ao abordarmos o construtor em questão, observa-se uma lacuna de estudos acadêmicos aprofundados no tema, bem como os possíveis impactos do seu funcionamento efetivo na rede composta pelos órgãos que integram a administração pública federal. Esta lacuna se manifesta em virtude da natureza recente do tema em análise.

#### 3.1 Classificação da Pesquisa

“Entendemos por pesquisa a atividade básica da ciência na sua indagação e construção da realidade. É a pesquisa que alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade do mundo” (MINAYO *et al.*, 2002).

A fim de lograr êxito no propósito do presente estudo, foram utilizadas estratégias e procedimentos advindos da pesquisa descritiva e exploratória. De acordo com Gil (2008), a pesquisa descritiva tem por essência o detalhamento das características de um grupo específico ou contexto estudado. Enquanto a pesquisa exploratória se qualifica como o “tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e se torna difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis” (GIL, 2008).

Para tal, empregou-se uma metodologia de natureza qualitativa, com ênfase na abordagem indutiva para a análise dos dados, conferindo primordial importância à interpretação dos significados atribuídos pelos indivíduos ao assunto abordado. Creswell (2007) destaca o caráter fundamentalmente interpretativo da pesquisa

qualitativa, cabendo ao pesquisador observar os fenômenos holisticamente, o que acaba por conferir ao estudo visões amplas, em vez de microanálises. O autor também rechaça a ausência de interpretações pessoais, na análise de dados qualitativos, uma vez que o filtro dos dados é realizado através de uma lente pessoal situada em um momento específico.

Quanto à técnica de pesquisa, com o intuito de se obter um melhor entendimento dos resultados obtidos pela implementação do programa estudado, optou-se por um Estudo de Caso. Conforme os preceitos de Yin (2001), “estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

### **3.2 Coleta e análise de dados**

No presente estudo, a pesquisa foi conduzida por meio das etapas basilares apresentadas por Bardin (2016) no emprego da análise de conteúdo, para a coleta e tratamento de dados, quais sejam a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados obtidos e interpretação.

Primeiramente, na pré-análise, conforme orienta Bardin (2016), foi realizada na organização propriamente dita. Esse processo foi realizado por meio de pesquisa documental e bibliográfica, compreendendo como a MB, regulamenta a utilização dos TEDs e se utilizam o TransfereGov.br na plenitude.

Na etapa posterior, de forma a compreender o posicionamento dos encarregados de divisão sobre o processo de descentralização de recursos por meio de TED, realizou-se entrevistas abertas, de forma a levantar as percepções mais sinceras dos servidores ligados diretamente com a atividade estudada, por meio da liberdade para discorrer sobre o assunto. Para Yin (2001), “uma das mais importantes fontes de informações para um estudo de caso são as entrevistas”.

Quanto ao levantamento de dados, analisou-se o montante de recursos descentralizados, oriundos do exercício financeiro do ano de 2022. Com essa finalidade, foram coletadas os TEDs enviados e recebidos pelas OMs da MB nos bancos de dados do TransfereGov.br do Ministério da Economia. Esse levantamento tem como objetivo estabelecer o critério de seleção para a aplicação das entrevistas, focando na organização que recebeu a maior quantidade de recurso de outro órgão, assim como o que mais enviou durante o mesmo exercício financeiro.

Optou-se pelo envio das entrevistas para além das duas organizações que vivenciaram diretamente a transição, mas também a Diretoria de Gestão Orçamentária da Marinha (DGOM), por ser a setorial orçamentária da Marinha e por deter um setor próprio para o trato de transferências advindas de outros órgãos, além de ser participante de todos os processos dos TEDs da força. Apesar do número pequeno de participantes, a amostra reflete a opinião dos servidores atuantes na área. Os resultados obtidos contribuem para enriquecer o entendimento do assunto, diminuir as dúvidas e permitir uma melhor avaliação.

Conforme descrito por Stake (2011), a triangulação pode ser usada, pelos pesquisadores qualitativos, tanto para aumentar a confiança nos resultados quanto para identificar diferentes perspectivas. Portanto, a essência da triangulação será oriunda da observância dos aspectos apresentados na Figura 3 e pela promoção do diálogo entre eles.



**Figura 3 – Modelo de triangulação de dados**



Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

Ademais, Bardin (2016) destaca que, caso o analista tenha resultados significativos à sua disposição, pode, então, propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos – ou ainda que sejam inerentes a outras descobertas inesperadas. Na última etapa de tratamento dos resultados, portanto, serão procedidas as inferências e interpretações dos dados alcançados por intermédio das entrevistas e demais consultas realizadas.

O objetivo do estudo foi identificar as mudanças que ocorreram nos procedimentos de execução e controle dos TEDs celebrados pela MB, por meio da implementação do uso do TransfereGov.br. Também serão analisados os desafios enfrentados e a forma como a DGOM vem coordenando esses trabalhos.

Com isso, pretendeu-se provocar uma reflexão sobre a temática e promover um debate sobre as condições de operação do sistema e os obstáculos que as OMs que vierem a se utilizar do sistema poderão enfrentar.

## 4 ESTUDO DE CASO

### 4.1 Delimitação das organizações a serem estudadas

Conforme dito por Yin (2001), a pesquisa de estudo de caso pode ser realizada tanto para estudos de casos únicos quanto para casos múltiplos. Ainda segundo o autor, os estudos de casos múltiplos podem ser considerados aqueles onde são coletadas informações de cada indivíduo relevante.

Por conseguinte, foi realizada pesquisa no Painel TransfereGov.br, em conferência foram comparados os resultados extraídos da aba consulta do módulo focado nos TEDs diretamente do sistema. No âmbito do Governo Federal, no ano de 2022, foram executadas 671 TEDs, perfazendo no valor global de R\$ 6,6 bilhões.

Destarte, com a finalidade de se obter um resultado mais fidedigno com o objeto de estudo, foram filtrados os TEDs enviados e recebidos pela MB. Para tanto, observou-se que a OM que mais recebeu recursos oriundos de TED, naquele exercício financeiro, foi o Laboratório Farmacêutico da Marinha (LFM), além disso, a OM que mais descentralizou recursos, por meio desse instrumento, foi o Comando da Força Aeronaval (ComForAerNav).

Por fim, ouviu-se a opinião da setorial orçamentária da Marinha, a DGOM, de forma a verificar a posição da unidade, visto que, todos os processos de TED estão

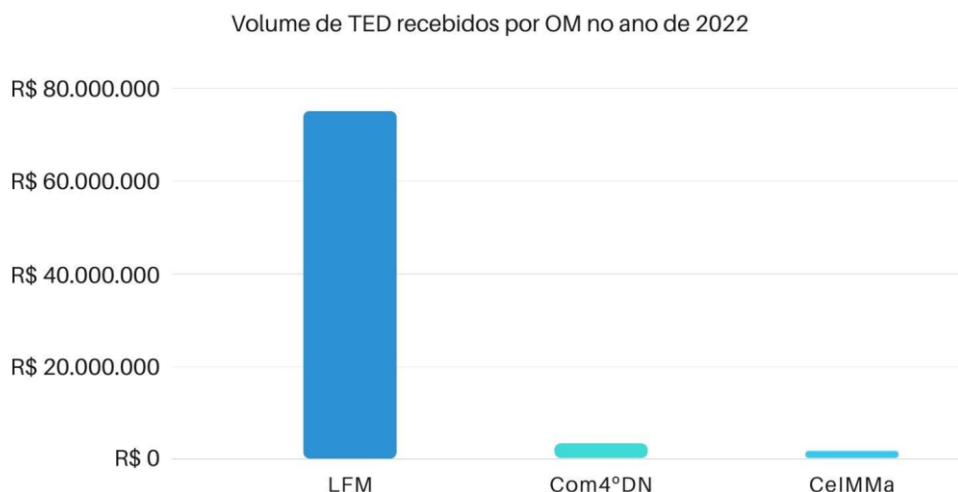
sobre seu conhecimento e cogerência.

#### 4.2 Laboratório Farmacêutico da Marinha (LFM)

O LFM é a organização que mais celebra TED no âmbito da Marinha, tendo como maior parceiro o Ministério da Saúde (MS), muito em consequência de sua atividade-fim. No ano de 2022, o LFM celebrou um total de sete TEDs com montante total superior a R\$ 75 milhões, todos descentralizados pelo MS, tendo como objetos a aquisição e distribuição de diversos tipos de medicamentos aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS).

Pode-se observar pelo Gráfico 1, a relevância do estudo ser realizado no LFM, visto que essa OM é a principal recebedora de recursos na modalidade estudada. Portanto, a seleção dessa OM possibilitou a coleta e análise da visão da OM que operacionaliza a execução e o controle dos recursos provenientes de outro órgão, bem como coletar a percepção dos gestores acerca do impacto proveniente da implementação do novo sistema.

**Gráfico 1 – Volume TED recebidos por OM no ano de 2022**



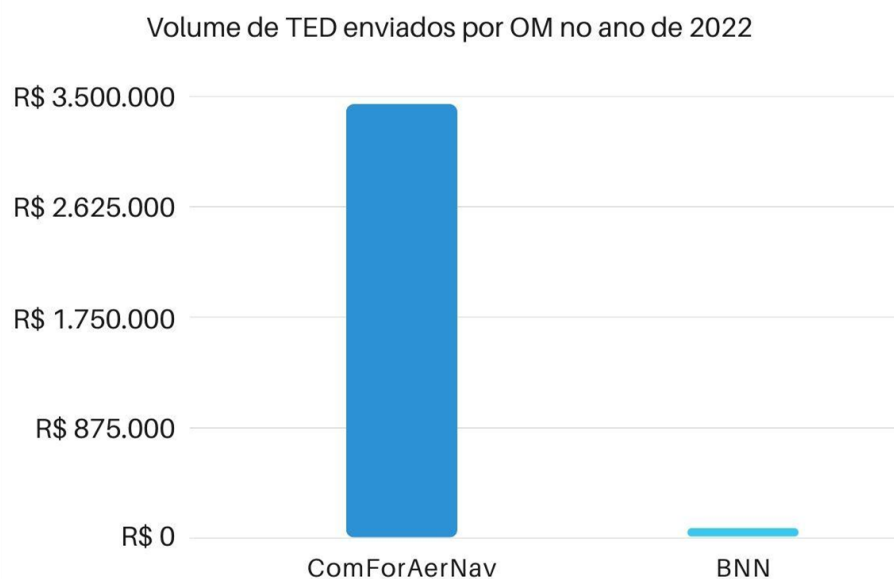
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados extraídos do TransfereGov.br (2023)

#### 4.3 Comando da Força Aeronaval (ComForAerNav)

Ao valer-se do mesmo parâmetro para a seleção do LFM, visando a coleta de informações em relação a operacionalização do TransfereGov.br na visão da OM descentralizadora, seja na execução abrangendo do envio do crédito orçamentário, seja na disponibilização do financeiro para o órgão descentralizado, como ficaram os processos de controle da efetiva execução do TED.

No caso em questão, segundo demonstrado pelo Gráfico 2, o ComForAerNav realizou a descentralização por meio de apenas um TED, enviado ao Estado-Maior da Aeronáutica (EMAER), com o objetivo de executar a formação, elevação e manutenção operacional dos pilotos de asa fixa da Marinha do Brasil, realizando o Curso de Formação de Líderes de Esquadrilha da Caça (CFLEC).

**Gráfico 2 – Volume TED enviados por OM no ano de 2022**



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados extraídos do TransfereGov.br (2023)

## 5 DISCUSSÃO DE RESULTADOS

### 5.1 Desafios Encontrados

Após apresentar o contexto da pesquisa, os resultados foram elencados em dois principais desafios. Cada desafio é dividido em duas partes: problematização e resposta sobre as ações adotadas pelos gestores entrevistados.

#### 5.1.1 Adequação do sistema para a realidade da Marinha

Posteriormente a identificação da demanda para a elaboração dos TEDs por OMs da Marinha, utilizando a plataforma TransfereGov.br, vislumbrou-se que o sistema não estava preparado para funcionar conforme as operações realizadas pela MB, mas sim de modo que os créditos descentralizados, e seus respectivos recursos financeiros, fossem recebidos e enviados por apenas um órgão dentro da força.

Entretanto, a gestão na Marinha se dá por meio de duas entidades setoriais distintas, sendo a DGOM responsável pela centralização das questões orçamentárias, enquanto a Diretoria de Finanças da Marinha (DFM) centraliza as movimentações financeiras. Essa abordagem difere da prática adotada pela Força Aérea Brasileira (FAB), que consolida a gestão tanto das matérias orçamentárias quanto financeiras em uma única entidade, a Diretoria de Economia e Finanças da Aeronáutica (DIREF).

Diante deste cenário, foi informado por meio da entrevista realizada com a setorial orçamentária, a resolução deste impasse demandou a realização de múltiplos chamados e reuniões com representantes do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), onde foram detalhadas as particularidades da operação conduzida pela Marinha, destacando a necessidade de adaptação do sistema em vigor.

É relevante salientar que, mesmo com a execução das atividades orçamentárias e financeiras por meio das entidades setoriais, a responsabilidade pelo cadastro, elaboração e formalização integral do TED permanece a cargo do interessado que busca prover ou receber os recursos.

### **5.1.2 Envio do crédito e financeiro ao órgão descentralizado**

Por meio das informações coletadas nas entrevistas, o ComForAerNav como OM pioneira na descentralização de recursos por meio da plataforma, identificaram-se dificuldades de comunicação entre o programa TransfereGov.br e o SIAFI. Observou-se que a transferência dos créditos orçamentários e, subsequentemente, dos recursos financeiros não estava ocorrendo diretamente pela plataforma TransfereGov.br, como originalmente previsto pelo programa.

Devido ao pouco tempo de uso do sistema, foram evidenciadas algumas complicações decorrentes de falhas sistêmicas elementares. Tendo em vista a obrigatoriedade da realização dos TEDs por meio do sistema, esperava-se que os procedimentos essenciais para a descentralização de recursos estivessem operando de maneira integral.

Como posto anteriormente, às descentralizações de recursos objetivam consecução de objetivos da descentralizadora realizados pela descentralizada (ENAP, 2022). Disto isto, sem a descentralização dos créditos e do financeiro, a descentralizada não consegue executar o acordado.

Frente a essa situação, as negociações referentes ao TED estabelecido entre o ComForAerNav e o EMAER não puderam ser concluídas durante o ano de 2022, em virtude da iminência do encerramento do exercício financeiro, resultando em complicações administrativas para ambas as unidades.

Conforme descrito no subitem anterior, também foi imprescindível a convocação de reuniões com o MGI para abordar e corrigir a falha sistêmica em questão. Ressalta-se a importância de observar que as etapas de envio do crédito e do montante financeiro transcorrem em fases separadas da execução do TED, evidenciando a ainda incipiente maturidade do sistema, que requer ajustes constantes.

## **5.2 Impactos positivos advindos do TransfereGov.br**

Após a contextualização da pesquisa, os resultados foram organizados em duas melhorias, julgadas pertinentes, realizando um paralelo com os conceitos do TransformaGov e benefícios para os órgãos da administração pública.

### **5.2.1 Aumento da transparência**

A condução integral do procedimento para os TEDs na plataforma, ocorre exclusivamente por meio de indivíduos registrados nas unidades, por meio de acesso da senha Gov.br. Contudo, é importante observar que a visualização completa do conteúdo do TED está acessível a qualquer membro da sociedade civil, sem qualquer tipo de senha.

Dentro de campos designados, o sistema oferece a capacidade de consultar os programas, os planos de ação associados com suas análises correspondentes, assim como o extrato do termo de execução e os dados orçamentários (notas de crédito) e financeiros (programações financeiras) executados em cada TED. A disponibilização de informações claras e acessíveis permite que os cidadãos compreendam melhor as ações que estão sendo executadas, contribuindo para uma fiscalização mais efetiva.

Isto posto, o princípio trazido pelo sistema está diretamente ligado com os conceitos advindos do TransformaGov que na busca pela modernização da administração pública federal, foca na simplificação de processos e na digitalização, além de primar pela melhoria da gestão de recursos. Ademais, o TransformaGov está

alinhado com os princípios da transparência pública, tornando os processos públicos mais claros e acessíveis aos cidadãos (BRASIL, 2020a).

### **5.2.2 Consultas segregadas para as transferências entre órgãos**

Conforme dados colhidos nas entrevistas, antes da implementação do programa TransfereGov.br as consultas deveriam ser realizadas por meio da extração de relatórios montados na plataforma Tesouro Gerencial, ferramenta de consultas gerenciais sobre dados da execução orçamentária, financeira e patrimonial da União. Cabe ressaltar, que o Tesouro Gerencial é uma plataforma surgida da necessidade de evolução do SIAFI Gerencial.

Outrossim, o estabelecimento de um módulo integrado ao sistema está alinhado com o disposto no Decreto nº 10.382/20, onde objetiva os órgãos da administração pública federal tome ações que visem a integração de processos, propondo novos caminhos que foque na entrega de resultados aos cidadãos, bem como priorizar ganhos de eficiência da máquina pública, pilares do programa TransformaGov. Destaca-se o descrito no art. 11 do referido, que traz as premissas contidas na revisão dos processos dos sistemas do TransformaGov:

“Art. 11. Na revisão dos seus processos de trabalho, os órgãos e entidades seguirão as seguintes premissas:

I – desburocratização, simplificação e consolidação normativa;

II – digitalização de serviços e processos;

III – integração entre sistemas e bases de dados;

IV – centralização de atividades de apoio;

V – aumento da eficiência; e

VI – otimização dos recursos humanos e dos materiais.” (BRASIL,2020a).

Em consonância com as premissas supracitadas, a disponibilização de um módulo de consulta separado facilita o manuseio por parte dos agentes públicos e responsáveis de cada órgão para a retirada de relatórios gerenciais focados diretamente às descentralizações de recursos.

Conclui-se que com a discussão dos resultados, é perceptível que as unidades componentes da Marinha do Brasil estão em busca da operacionalização dos TEDs, aderindo às regulamentações delineadas, especialmente aquelas estabelecidas pela Portaria nº 13.405/2021, e integrando suas transações na plataforma TransfereGov.br. Contudo, destaca-se a necessidade de uma disseminação mais ampla da ferramenta dentro da instituição, além da importância de redobrar a atenção em relação aos dados inseridos no sistema, dada a acessibilidade da consulta por parte de qualquer cidadão. Dado o caráter complexo e abrangente do processo de gestão das Transferências Voluntárias de Recursos, a capacitação de todos os colaboradores envolvidos emerge como elemento indispensável.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este estudo possibilitou a obtenção de uma visão holística em relação aos programas implementados pelo Governo Federal Brasileiro com o propósito de aprimorar continuamente a máquina pública, destacando seus efeitos diretos e indiretos na otimização dos processos, com o intuito de elevar o grau de eficiência das unidades administrativas. Foi possível examinar os conceitos atrelados às Transferências Voluntárias da União, assim como a obtenção de uma compreensão mais aprofundada do novo sistema introduzido para aprimorar a operacionalização

dessas transferências.

Devido à necessidade de delinear o escopo do estudo, o ano de 2022 foi selecionado, uma vez que representa o único período de operação integral do sistema em questão. Essa escolha se fundamenta na promulgação da Portaria que estabeleceu o início da obrigatoriedade da utilização do TransfereGov.br para a realização dos TEDs entre entidades públicas, a partir de 1º de janeiro de 2022.

Dentre os principais resultados advindos desta pesquisa, destaca-se a delimitação dos impactos decorrentes da implementação da plataforma TransfereGov.br, tanto sob a ótica dos destinatários e fornecedores de recursos, quanto no contexto da setorial orçamentária como gerenciadora geral de todo o processo. Tais perspectivas propiciaram a identificação das dificuldades enfrentadas na adoção do programa dentro das práticas operacionais da Marinha, bem como a compreensão das melhorias efetivadas para promover a transparência e otimizar a eficácia das entidades envolvidas.

A presente pesquisa visou contribuir para o avanço do conhecimento científico em uma temática até então pouco explorada na literatura, destacando a necessidade de empreender estudos com vistas à ampliação da compreensão na área em questão. A título de recomendação, sugere-se a condução de uma análise exaustiva e avaliação criteriosa acerca da implementação efetiva de um espaço designado especificamente para a prestação dos Termos de Execução Descentralizada por meio da plataforma TransfereGov.br.

## NOTAS

<sup>1</sup>Link para acesso as entrevistas:

<https://drive.google.com/drive/folders/1inwxpNWk2-8eW6fZNe7x8TJ9uZUT-fQI>

## REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 1 ed. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, out. 1988.

BRASIL. **Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e da outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2000. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 22 set. 23.

BRASIL. **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. Brasília, DF: Presidência da República. 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm). Acesso em: 03 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.035, de 1º de outubro de 2019**. Institui a Plataforma +Brasil no âmbito da administração pública federal. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/)

D10035.htm. Acesso em: 01 set. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.382, de 28 de maio de 2020**. Institui o Programa de Gestão Estratégica e Transformação do Estado, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, altera o Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019, que estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece normas sobre concursos públicos e dispõe sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal, e remaneja, em caráter temporário, Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE para o Ministério da Economia. Brasília, DF: Presidência da República, 2020a. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10382.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10382.htm).

Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020**. Dispõe sobre a descentralização de créditos entre órgãos e entidades da administração pública federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, por meio da celebração de termo de execução descentralizada. Brasília, DF: Presidência da República. 2020b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10426.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10426.htm). Acesso em: 19 set. 2022.

BRASIL. **Portaria nº 13.405, de 1º de dezembro de 2021**. Estabelece a obrigatoriedade de operacionalização dos termos de execução descentralizada, de que trata o Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020, na Plataforma +Brasil. Brasília, DF: Ministério da Economia. 2021. Disponível em:

<https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/legislacao-geral/portarias/portaria-seges-me-no-13-405-de-1o-de-dezembro-de-2021>. Acesso em: 22 set. 2022.

BRASIL. **Portal Transferegov.br**. Brasília, DF: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/transferegov/pt-br>. Acesso em: 18 set. 2023.

COURY, Carlos Alberto. **Análise das condições de coordenação das transferências voluntárias da união sob a responsabilidade dos órgãos da administração pública federal direta**. 2023. Disponível em:

[http://52.186.153.119/bitstream/123456789/4273/5/DISSERTA%C3%87%C3%83O\\_Carlos%20Alberto%20Coury\\_MESTRADO%20EM%20ADMINISTRA%C3%87%C3%83O.pdf](http://52.186.153.119/bitstream/123456789/4273/5/DISSERTA%C3%87%C3%83O_Carlos%20Alberto%20Coury_MESTRADO%20EM%20ADMINISTRA%C3%87%C3%83O.pdf). Acesso em: 18 set. de 2023.

CRESWELL, John W. *et al.* **Qualitative research designs: Selection and implementation. The counseling psychologist**, v. 35, n. 2, p. 236-264, 2007.

DEDA, Carin Caroline; KAUCHAKJE, Samira. **Sistema político multinível no Brasil: uma análise da relação entre transferências intergovernamentais e redução das desigualdades territoriais no Estado do Paraná**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 19, p. 530-553, 2023. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbeur/a/Yyxnz4VzjqFwpL4XGKzkFYN/?lang=pt>. Acesso em: 01 nov. 2023.

ENAP – Fundação Escola Nacional de Administração Pública. **Transferências da União: Visão Geral**. Brasília: Enap, 2021.

ENAP – Fundação Escola Nacional de Administração Pública. **Termo de Execução Descentralizada – Visão Geral e Atos Preparatórios**. Brasília: Enap, 2022.

FREITAS, Bruno Alexandre. **Gestão de transferências voluntárias da União em pequenos municípios**. 2020.

GIL, Antonio Carlos *et al.* **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

MATTAR, Eduardo Pacca Luna, *et al.* **Termo de cooperação: um instrumento para fortalecer parcerias em ações de extensão rural universitária**. Revista Extensão Rural, v. 19, n. 2, p. 51-68, jul./dez. 2012. Disponível em: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj\\_5KGclLuCAxXnppUCHYLuAMEQFnoECBQQAQ&url=https%3A%2F%2Fperiodicos.ufsm.br%2Fextensaorural%2Farticle%2FviewFile%2F14546%2F9025&usq=AOvVaw1z3KgCgkHpNJ5ZE7Fe5Gh&opi=89978449](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj_5KGclLuCAxXnppUCHYLuAMEQFnoECBQQAQ&url=https%3A%2F%2Fperiodicos.ufsm.br%2Fextensaorural%2Farticle%2FviewFile%2F14546%2F9025&usq=AOvVaw1z3KgCgkHpNJ5ZE7Fe5Gh&opi=89978449). Acesso em: 22 out. 2023.

MINAYO, M. C. de S. *et al.* **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 21 ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

MORAES, Marcelo Viana Estevão de. **Políticas inovadoras em gestão no Brasil**. 2010. Disponível em: [https://rubi.casarui Barbosa.gov.br/bitstream/handle/20.500.11997/1658/Moraes,%20Marcelo\\_Pol%C3%ADticas%20inovadoras%20em%20gest%C3%A3o%20no%20Brasil.pdf?sequence=1](https://rubi.casarui Barbosa.gov.br/bitstream/handle/20.500.11997/1658/Moraes,%20Marcelo_Pol%C3%ADticas%20inovadoras%20em%20gest%C3%A3o%20no%20Brasil.pdf?sequence=1). Acesso em: 10 nov. 2023

RIZARDI, Bruno Martins *et al.* **Caminhos da Inovação no Setor Público**. 2022. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/7420/1/caminhos\\_da\\_inovacao\\_no\\_setor\\_publico.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/7420/1/caminhos_da_inovacao_no_setor_publico.pdf). Acesso em: 05 nov.2023.

SELLTIZ, Claire *et al.* **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1967.

STAKE, Robert E. **Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam**. Penso Editora, 2016.