UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE NACIONAL
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

JOSÉ CÍCERO CORREIA DOS SANTOS FILHO

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Gameiro Guimarães

A FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL) DE 2020 A 2025

Maceió-AL
2026

JOSÉ CÍCERO CORREIA DOS SANTOS FILHO

A FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL) DE 2020 A 2025

Trabalho de Conclusão Final (TCF) apresentado à Universidade Federal de Alagoas (UFAL), como exigência do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, na área de Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Gameiro Guimarães

Maceió-AL

2026

Página reservada à ficha catalográfica (item obrigatório, elaborado, somente, por Bibliotecário).

Folha de Aprovação

JOSÉ CÍCERO CORREIA DOS SANTOS FILHO

A FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL) DE 2020 A 2025

Trabalho de Conclusão Final (TCF) apresentado à Universidade Federal de Alagoas (UFAL), como exigência do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, na área de Administração Pública.

Aprovada em: ___/___/_____.

_____
(Orientador(a) - Titulação, Nome completo, Instituição)

Banca examinadora:

_____
(Examinador(a) Interno(a) - Titulação, Nome completo, Instituição)

_____
(Examinador(a) Externo(a) - Titulação, Nome completo, Instituição)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por me conceder saúde, sabedoria e força para trilhar este caminho. Sem a Sua presença constante, este sonho não teria se tornado realidade.

À Elizângela (esposa) e meus filhos (Fernando e Fernanda) e a toda minha família, meu alicerce, obrigado pelo amor incondicional, compreensão nos momentos difíceis e por acreditarem em mim mesmo quando eu duvidei. Cada conquista minha também é de vocês.

Ao meu orientador, Prof. Rodrigo Gameiro, pelo apoio, dedicação e paciência ao longo de toda esta jornada. Suas orientações foram fundamentais para o desenvolvimento desta dissertação e para o meu crescimento acadêmico e profissional.

Aos professores que compuseram a banca examinadora, agradeço sinceramente pelo tempo dedicado à leitura do trabalho, pelas considerações pertinentes e pelas contribuições valiosas que certamente enriqueceram esta pesquisa.

Aos meus colegas de turma, principalmente Amarílio, Marcelo e Phill, pelos momentos que compartilhamos, pelas escutas nos momentos difíceis e pela troca de experiências.

Aos participantes da pesquisa pela disponibilidade, confiança e pelos relatos que contribuíram significativamente para a construção deste trabalho.

Ao PROFIAP, pela oportunidade de ampliar meus conhecimentos e vivenciar uma formação de excelência. Este programa foi essencial para minha evolução enquanto profissional da administração pública.

E a todos que, de alguma forma, contribuíram para esta caminhada, meu sincero muito obrigado.

RESUMO

As restrições orçamentárias enfrentadas pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), particularmente entre 2020 e 2025, ampliaram a relevância da busca por fontes complementares de financiamento. Nesse contexto, esta pesquisa teve como objetivo analisar o processo de formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas (UFAL), entre 2020 e 2025. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, aplicada e de caráter descritivo-analítico, desenvolvida por meio de estudo de caso único. O referencial teórico articula a abordagem processual-contextual de Pettigrew (1987), adotada como principal orientação analítica, às contribuições de Mintzberg e Waters (1985) sobre formação de estratégias, Whittington (2006) e Jarzabkowski *et al.* (2007) sobre estratégia como prática e Bryson e George (2020) sobre estratégia em organizações públicas. A pesquisa documental abrangeu relatórios de gestão, normativos, atas, documentos administrativos e registros dos instrumentos de captação, complementada por entrevistas semiestruturadas com atores envolvidos nesses processos. Os dados foram submetidos à análise de conteúdo, considerando as dimensões de contexto, processo e conteúdo. Os resultados indicam que as estratégias de captação foram construídas e aperfeiçoadas gradualmente, influenciadas pelas condições orçamentárias, pelas oportunidades de financiamento e pela atuação de diferentes atores organizacionais. Evidenciou-se a combinação entre ações previamente estruturadas e soluções desenvolvidas ao longo do processo, bem como a importância da articulação entre administração superior, pró-reitorias, FUNDEPES, unidades acadêmicas e administrativas e pesquisadores. Os achados apontam ainda que o fortalecimento da captação está relacionado ao planejamento, ao aperfeiçoamento dos fluxos e estruturas de apoio e à capacidade de identificar, estruturar e executar oportunidades de financiamento. Como produto da pesquisa, foi elaborado o Manual de Diretrizes para Captação, Governança e Aplicação de Recursos Externos na UFAL, destinado a subsidiar o aperfeiçoamento desses processos e ampliar a capacidade institucional de mobilização e aplicação de recursos externos.

Palavras-chave: Captação de Recursos; Formação de Estratégias; Abordagem Processual-Contextual; Instituições Federais de Ensino Superior; Universidade Federal de Alagoas.

ABSTRACT

Budget constraints faced by Brazilian Federal Higher Education Institutions (IFES), particularly between 2020 and 2025, increased the relevance of seeking complementary funding sources. In this context, this study aimed to analyze the strategy formation process for resource mobilization at the Federal University of Alagoas (UFAL) between 2020 and 2025. This qualitative, applied, descriptive-analytical research was conducted as a single-case study. The theoretical framework integrates Pettigrew's (1987) processual-contextual approach, adopted as the main analytical orientation, with the contributions of Mintzberg and Waters (1985) on strategy formation, Whittington (2006) and Jarzabkowski *et al.* (2007) on strategy-as-practice, and Bryson and George (2020) on strategy in public organizations. Documentary research covered management reports, regulations, meeting minutes, administrative documents, and records of resource mobilization instruments, complemented by semi-structured interviews with actors involved in these processes. Data were subjected to content analysis based on the dimensions of context, process, and content. The results indicate that resource mobilization strategies were gradually developed and refined, influenced by budgetary conditions, funding opportunities, and the actions of different organizational actors. The findings revealed a combination of previously structured actions and solutions developed throughout the process, as well as the importance of coordination among senior management, pro-rectorates, FUNDEPES, academic and administrative units, and researchers. They also indicate that strengthening resource mobilization depends on planning, improved workflows and support structures, and the capacity to identify, structure, and implement funding opportunities. As a technical product, the study developed the Guidelines Manual for External Resource Mobilization, Governance, and Allocation at UFAL, aimed at supporting the improvement of these processes and strengthening the University's institutional capacity to mobilize and apply external resources.

Keywords: Resource Mobilization; Strategy Formation; Processual-Contextual Approach; Federal Higher Education Institutions; Federal University of Alagoas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Evolução do financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES): principais marcos institucionais (2008–2025).....**26**
Figura 2 – Síntese das perspectivas sobre a formação de estratégias organizacionais.....**36**
Figura 3 – Modelo processual-contextual de Pettigrew aplicado à formação de estratégias de captação de recursos na UFAL.....**38**
Figura 4 – Modelo processual-contextual de Pettigrew aplicado à formação das estratégias de captação de recursos na UFAL (2020–2025).....**69**
Figura 5 – Linha do tempo dos eventos críticos que influenciaram a formação das estratégias de captação de recursos na UFAL (2020–2025).....**70**
Figura 6 – Ecossistema institucional da formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas (2020–2025).....**77**
Figura 7 – Fluxo do processo de formação das estratégias de captação de recursos na UFAL (2020–2025).....**79**
Figura 8 – Fluxograma do processo de formação das estratégias de captação de recursos na UFAL.....**82**
Figura 9 – Modelo conceitual da formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas (2020–2025).....**89**
Figura 10 – Conjunto dos seis princípios que orientam a política de captação de recursos.....**95**
Figura 11 – Fontes e instrumentos de captação (potencial relativo de recursos).....**97**
Figura 12 – Fluxo institucional de captação e gestão de recursos externos….....**99**
Figura 13 – Matriz RACI (R Responsável – A Aprovador – C Consultado – I Informado)**102**
Figura 14 – Painel de indicadores (metas de referência).....**112**

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Evolução do orçamento discricionário (custeio + investimento) das IFES (2013–2025) **15**

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estrutura conceitual do referencial teórico da pesquisa **52**

Quadro 2 - Estrutura analítica da pesquisa **53**

Quadro 3 – Fontes de financiamento, instrumentos de captação, áreas beneficiadas e finalidades estratégicas **66**

Quadro 4 – Tipologia das fontes e instrumentos de captação de recursos externos **90**

Quadro 5 – Etapas do fluxo institucional, responsável e produtos esperados **92**

Quadro 6 – Principais atores e suas respectivas responsabilidades **95**

Quadro 7 – Matriz RACI dos atores por etapa do fluxo **96**

Quadro 8 – Indicadores de monitoramento da captação e da governança **100**

Quadro 9 – Plano para implementação do Manual **102**

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AMR	Academy of Management Review
ANDES-SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
AG	Auditoria Geral
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEDU	Centro de Educação
CGU	Controladoria-Geral da União
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNS	Conselho Nacional de Saúde
COVID-19	Doença do Coronavírus 2019
CRH	Caderno CRH (periódico científico)
CTEC	Centro de Tecnologia
DF	Distrito Federal
DOI	Digital Object Identifier
DOU	Diário Oficial da União
EC	Emenda Constitucional
EDUFAL	Editora da Universidade Federal de Alagoas
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ETA	Escola Técnica de Artes
FAPEAL	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas
FEAC	Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade
FINEDUCA	Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEPES	Fundação Universitária de Desenvolvimento de Extensão e Pesquisa
GND	Grupo de Natureza da Despesa
ICBS	Instituto de Ciências Biológicas e da Saúde
ICHCA	Instituto de Ciências Humanas, Comunicação e Artes
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IQB	Instituto de Química e Biotecnologia
LCCV	Laboratório de Computação Científica e Visualização
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
NEES	Núcleo de Excelência em Tecnologias Sociais
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIB	Produto Interno Bruto
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNLD	Programa Nacional do Livro e do Material Didático
PROEXC	Pró-Reitoria de Extensão e Cultura
PROFIAP	Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional
PROGINST	Pró-Reitoria de Gestão Institucional
PROPEP	Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
PTT	Produto Técnico Tecnológico
RACI	Responsável, Aprovador, Consultado, Informado
RCI	Ressarcimento de Custos Indiretos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RIUFAL	Repositório Institucional da Universidade Federal de Alagoas
SEDUFSM	Seção Sindical dos Docentes da Universidade Federal de Santa Maria
SICONV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle
SPELL	Scientific Periodicals Electronic Library
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TCU	Tribunal de Contas da União
TED	Termo de Execução Descentralizada
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UE	União Europeia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

Sumário

INTRODUÇÃO 16
1.1 Problema de Pesquisa 20
1.2 Objetivos 21
1.2.1 Objetivo Geral 21
1.2.2 Objetivos Específicos 21
1.3 Justificativa 22
2 REFERENCIAL TEÓRICO 24
2.1 Financiamento das IFES: Contexto, Crise e Pressões Contemporâneas 24
2.1.1 Contexto e Evolução do Financiamento das IFES 24
2.1.2 Autonomia Universitária, Governança e Dilemas da Captação 27
2.1.3 Fontes de Financiamento Complementar, Convênios, Emendas e Fundações de Apoio 29
2.1.4 Captação de Recursos como Resposta Estratégica 31
2.2 Formação de Estratégias Organizacionais 32
2.2.1 Estratégia em Organizações Públicas e nas IFES 34
2.2.2 Perspectivas sobre a Formação de Estratégias 35
2.2.3 A Abordagem Processual-Contextual de Pettigrew 37
2.2.4 Formação das Estratégias 39
2.2.5 Estratégia como Prática 42
2.3 Síntese Conceitual do Referencial Teórico 43
Fonte: Elaborado pelo autor (2026). 44
3 PERCURSO METODOLÓGICO 44
3.1 Abordagem e Tipo de Pesquisa 44
3.2 Unidade de Análise e Critérios de Seleção 46
3.3 Estratégia de Busca e Seleção da Literatura 48
3.4 Procedimentos de Coleta de Dados 50
3.5 Entrevistas e Seleção dos Participantes 52
3.6 Procedimentos de Análise de Dados 53
3.7 Aspectos Éticos da Pesquisa 56
3.8 Uso de Ferramentas de Inteligência Artificial 57
4.4 O Processo de Formação das Estratégias de Captação de Recursos na UFAL 65
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS 65

4.1 Caracterização do Contexto Institucional da UFAL (2020–2025) 65
4.2 O Contexto Institucional e a Formação das Estratégias de Captação de Recursos 69
4.3 Os Atores Envolvidos nas Estratégias de Captação de Recursos 75
4.4 Discussão dos Resultados 82
4.5 Síntese da Trajetória Estratégica de Captação de Recursos na UFAL 85
5 ELABORAÇÃO DO PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO - PTT 89
5.1 Apresentação 90
5.2 Objetivos do Manual 91
5.3 Enquadramento do Produto e Inovação 92
5.3.1 Classificação do PTT 92
5.3.2 Inovação 92
c) Benefícios esperados: redução dos riscos de controle apontados em auditorias; aumento da efetividade da captação por prospecção coordenada; maior equidade na distribuição interna; fortalecimento da relação UFAL - FUNDEPES; e melhoria dos indicadores de transparência e governança. 92
5.4 Fundamentação 92
5.4.1 Pilar Normativo 92
5.4.2 Pilar Teórico 93
5.4.3 Pilar Empírico 93
5.5 Inovação do Produto Técnico Tecnológico 94
5.6 Princípios Orientadores 94
5.7 Tipologia das Fontes e Instrumentos de Captação 97
5.8 Fluxograma Institucional do Processo de Captação e Gestão de Recursos Externos 98
5.9 Matriz de Responsabilidades dos Atores Institucionais 99
5.10 Diretrizes de Governança dos Recursos Captados 104
5.10.1 Política de Distribuição Interna 104
5.10.2 Controle e Transparência 105
5.10.3 Gestão de Riscos 105
5.11 *Checklists* Operacionais 106
Checklist 1 - Submissão de Projetos 106
Checklist 2 - Celebração de Convênios e Parcerias 106
Checklist 3 - Acompanhamento da Execução 107
Checklist 4 - Prestação de Contas 107
5.12 Indicadores de Desempenho da Captação e da Governança 108
ANEXOS 113
Anexo A - Modelo de Plano de Captação Institucional 113
Anexo B - Modelo de Plano de Trabalho 113
Anexo C - Modelo de Relatório de Acompanhamento 114

Anexo D - Modelo de Relatório Final 114
Anexo E - Modelo de Formulário de Prestação de Contas 115
Anexo F - Modelo de Matriz de Riscos 115
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS 116
REFERÊNCIAS 119
APÊNDICE A 125
Elemento: CONTEXTO (O Cenário e as Pressões) O "Porquê" 127
Elemento: CONTEÚDO (O Portfólio de Ações) O "Quê" 128
Elemento: PROCESSO (A Formação da Estratégia) O "Como" 128
Elemento: CONTEXTO (A Interface com o Ambiente) 130
Elemento: CONTEÚDO (Os Instrumentos de Captação) 130
Elemento: PROCESSO (O Fluxo Operacional) 130
APÊNDICE B 132
APÊNDICE C 135

INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização e Problematização

O financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) atravessou, entre 2020 e 2025, um período de significativa instabilidade orçamentária. Nesse intervalo, essas instituições enfrentaram sucessivas limitações na execução de suas dotações discricionárias, destacando-se o bloqueio de 14,5% do orçamento de custeio em 2022, seguido por nova restrição de 5,8% no mesmo exercício. Embora tenha ocorrido recomposição parcial das verbas a partir de 2023, as IFES permaneceram submetidas a dificuldades financeiras decorrentes da elevação dos custos operacionais e de entraves à liberação das dotações previstas, cenário que culminou, em 2025, na imposição de limites mensais de desembolso por parte do Governo Federal (ANDIFES, 2022; ANDIFES, 2025; ANDES-SN, 2025).

A magnitude dessa instabilidade pode ser observada na evolução do orçamento discricionário das IFES ao longo dos últimos anos. Dados apresentados pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN, 2025) revelam que o orçamento discricionário, composto pelas despesas de custeio (GND 3) e de investimentos (GND 4), atingiu seu ponto mais baixo entre 2021 e 2022, situando-se abaixo de R$ 9 bilhões, em valores reais deflacionados a valores de janeiro de 2026, patamar correspondente a aproximadamente metade do montante registrado no pico histórico de 2013. Embora tenha ocorrido recomposição parcial nos anos subsequentes, alcançando cerca de R$ 11,4 bilhões em 2025, a quantia permaneceu inferior aos níveis observados no período de maior disponibilidade orçamentária. Entre 2013 e 2021, especificamente, as despesas de custeio (GND 3) recuaram para aproximadamente R$ 8,09 bilhões, evidenciando a redução da capacidade financeira destinada à manutenção das atividades das IFES (ANDES-SN, 2025).

A deterioração apontada não se expressa apenas em valores absolutos. Em 2025, o Decreto n.º 12.448, que dispõe sobre a programação financeira e estabeleceu o cronograma de execução mensal de desembolso para aquele ano, impôs um regime de liberação de recursos na proporção de 1/18 do orçamento por mês, com a promessa de que os 49% restantes seriam liberados apenas em dezembro, criando, na prática, um contingenciamento superior a 30% do orçamento anual das IFES (SEDUFSM, 2025).

A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) registrou formalmente que a medida afeta a capacidade de planejamento e gestão das unidades de ensino, inviabilizando o pagamento contínuo de compromissos como assistência estudantil, bolsas acadêmicas, contratos de terceirização, restaurantes universitários, energia e infraestrutura (ANDIFES, 2025).

Esse cenário evidencia que tal restrição orçamentária ultrapassou a redução nominal dos recursos disponíveis, comprometendo a capacidade das Instituições Federais de Ensino Superior de executar suas atividades e de responder às demandas institucionais impostas pelo ambiente externo. No mesmo ciclo orçamentário, a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2025 fixou o orçamento das IFES em R$ 6,337 bilhões, R$ 237 milhões abaixo da Proposta de Lei Orçamentária encaminhada pelo próprio Poder Executivo, representando redução efetiva de 3,62% nas dotações de custeio e operação (ANDIFES, 2025). O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), por sua vez, sofreu redução de 4,74% em relação ao valor proposto, com impacto direto sobre aproximadamente 64 das 69 IFES que compõem o sistema federal. Além disso, o orçamento global do Ministério da Educação (MEC) foi reduzido em R$ 7,17 bilhões, dos quais R$ 4,68 bilhões corresponderam ao orçamento discricionário. Para 2026, dados da Câmara dos Deputados indicam nova redução de 4,5% nas dotações destinadas à educação superior, excluídas as despesas com pessoal (ANDES-SN, 2025), sinalizando que a trajetória de restrição orçamentária não constitui um episódio isolado, mas um processo de caráter estrutural.

O recorte temporal adotado nesta pesquisa (2020–2025) justifica-se por razões analíticas e contextuais precisas. O ano de 2020 marca a convergência de fatores que redefiniram significativamente o ambiente institucional das IFES, notadamente os efeitos acumulados do regime fiscal instituído pela Emenda Constitucional nº 95/2016 e o início da pandemia de COVID-19. Além de provocar a suspensão das atividades presenciais, a crise sanitária demandou investimentos emergenciais em infraestrutura tecnológica, inclusão digital, adequação de processos acadêmicos e suporte às atividades remotas, expondo limitações estruturais já presentes no financiamento da educação superior pública federal (Brasil, 2016; Brasil, 2020).

O período analisado também contempla uma importante transição no regime fiscal brasileiro. Nos primeiros anos do intervalo investigado, as IFES permaneceram submetidas às restrições impostas pelo Teto de Gastos, mecanismo que limita o crescimento das despesas

primárias federais à variação inflacionária do exercício anterior e que, segundo diversos estudos, contribuiu para a compressão progressiva dos recursos discricionários destinados às universidades federais (Amaral, 2025; ANDES-SN, 2025). A partir de 2023, com a aprovação da Lei Complementar nº 200, instituiu-se o Novo Arcabouço Fiscal, substituindo o modelo anterior por uma sistemática baseada no desempenho das receitas públicas e em limites para o crescimento real das despesas primárias (Brasil, 2023). Embora a nova regra tenha possibilitado certa recomposição orçamentária e ampliado a flexibilidade fiscal em comparação ao regime anterior, ela manteve condicionantes voltados à contenção do crescimento do gasto público, fazendo com que a recuperação dos recursos destinados às IFES ocorresse de forma gradual e insuficiente para recompor integralmente as perdas acumuladas ao longo da vigência da EC nº 95/2016 (ANDIFES, 2024; ANDES-SN, 2025).

O ano de 2025 corresponde ao limite temporal da coleta de dados deste trabalho e coincide com a implementação de novas medidas de controle da execução orçamentária no âmbito da Administração Pública Federal, tais como a publicação do Decreto n.º 12.448, que reforçaram as restrições à utilização dos recursos discricionários pelas universidades federais, configurando dessa maneira um ciclo analítico particularmente relevante para a investigação da formação das estratégias institucionais de captação de recursos (ANDIFES, 2025). Trata-se, portanto, de um período marcado por profundas transformações no ambiente fiscal, por elevada instabilidade orçamentária e pela coexistência de mecanismos distintos de disciplina fiscal, oferecendo condições favoráveis para analisar como as estratégias institucionais foram formuladas, adaptadas e consolidadas diante das pressões impostas ao contexto organizacional.

Diante desse contexto, a Universidade Federal de Alagoas (UFAL) constitui um caso analiticamente relevante. Inserida em um estado marcado por limitações históricas ao desenvolvimento econômico e por restrições à mobilização de recursos externos, a instituição enfrenta desafios adicionais para ampliar suas fontes de financiamento em um cenário de crescente desequilíbrio orçamentário. A escolha da UFAL como objeto de estudo justifica-se, ainda, pela ampliação das iniciativas de captação de recursos observada entre 2020 e 2025, por meio de instrumentos como Termos de Execução Descentralizada (TEDs), convênios, contratos e acordos de cooperação. Os dados levantados nesta pesquisa indicam a participação desses instrumentos no financiamento institucional. A consolidação dos registros disponibilizados pela Universidade demonstra que, no período analisado, os programas

reuniram aproximadamente R$ 559,2 milhões em valores projetados, enquanto as emendas parlamentares totalizaram cerca de R$ 3,33 milhões em recursos pactuados (UFAL, 2026). Esses resultados evidenciam a presença de diferentes mecanismos de obtenção de recursos entre as iniciativas desenvolvidas pela Universidade. Nesse sentido, a análise de como foram formadas as estratégias de captação de recursos nesse período oferece uma oportunidade para compreender como IFES situadas em contextos regionais economicamente menos dinâmicos respondem às pressões decorrentes das restrições orçamentárias e de suas limitações estruturais.

A compreensão desse fenômeno exige um arcabouço teórico capaz de captar a complexidade dos processos pelos quais as estratégias organizacionais são construídas em contextos institucionais específicos. A perspectiva processual-contextual desenvolvida por Pettigrew (1987) propõe que essas ações não podem ser explicadas apenas como resultado de escolhas racionais isoladas ou de determinismos ambientais, mas devem ser compreendidas a partir da interação entre contexto, conteúdo e processo ao longo do tempo. Nesse modelo, o contexto corresponde às condições internas e externas que influenciam a mudança; o conteúdo refere-se ao objeto e às características das transformações realizadas; e o processo compreende as ações, decisões e interações por meio das quais essas transformações são construídas e implementadas.

Esse referencial mostra-se adequado ao presente estudo por possibilitar compreender como os mecanismos de captação de recursos foram sendo construídos na UFAL em resposta às mudanças ocorridas no ambiente institucional entre 2020 e 2025, considerando tanto as condições que influenciaram esse movimento quanto as transformações promovidas e a forma como elas se desenvolveram ao longo do período. Essa compreensão também dialoga com Mintzberg e Waters (1985), para quem as estratégias organizacionais resultam tanto de intenções deliberadamente formuladas quanto de padrões emergentes que se consolidam a partir da prática cotidiana, muitas vezes sem terem sido explicitamente planejados. No setor público, essa dinâmica assume maior complexidade, uma vez que as organizações estatais operam sob múltiplas demandas sociais, restrições regulatórias e pressões políticas que condicionam permanentemente suas margens de escolha (Bryson; George, 2020).

Denis *et al.* (2007) destacam que a compreensão dos processos estratégicos em organizações nas quais a autoridade e a tomada de decisão se distribuem entre múltiplos atores e instâncias requer abordagens capazes de considerar as diferentes interações que

participam da construção das estratégias. Essa perspectiva mostra-se particularmente pertinente às IFES, cuja estrutura colegiada e descentralizada envolve a participação de diferentes unidades e agentes nos processos institucionais. No campo da educação superior, Sguissardi (2005) acrescenta que a atuação das universidades públicas brasileiras deve ser compreendida em articulação com as políticas governamentais e com as transformações na relação entre Estado e educação superior, que repercutem sobre suas formas de organização e gestão.

Além das restrições orçamentárias enfrentadas pelas IFES, observa-se que a UFAL ampliou sua atuação em procedimentos de financiamento complementar por meio da celebração de Termos de Execução Descentralizada (TEDs), convênios, contratos e acordos de cooperação com órgãos públicos e entidades privadas. Os Relatórios de Gestão da instituição evidenciam a crescente participação desses instrumentos no financiamento de projetos de ensino, pesquisa, extensão, inovação e desenvolvimento institucional, ao passo que a atuação da Pró-Reitoria de Gestão Institucional (PROGINST) e da Fundação Universitária de Desenvolvimento de Extensão e Pesquisa (FUNDEPES) contribuiu para fortalecer os processos de captação, formalização e execução das iniciativas financiadas externamente (UFAL, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026).

Esse movimento está alinhado ao diagnóstico apontado por Sguissardi (2005), segundo o qual as universidades públicas brasileiras passaram a buscar novas formas de viabilização de suas atividades diante das transformações nas políticas de financiamento e da crescente pressão por eficiência na gestão dos recursos públicos, preservando, ao mesmo tempo, sua missão institucional. Nesse contexto, a formação das estratégias de prospecção de recursos torna-se elemento central para compreender como a universidade alagoana respondeu às restrições impostas ao ambiente institucional durante o período analisado.

1.1 Problema de Pesquisa

Embora estudos e documentos institucionais apontem para as restrições orçamentárias enfrentadas pelas Instituições Federais de Ensino Superior e para a busca por fontes complementares de financiamento (ANDIFES, 2025; ANDES-SN, 2025), a revisão da literatura realizada nesta pesquisa revelou uma produção ainda dispersa acerca da captação de recursos sob a perspectiva do processo estratégico. Em particular, identificou-se espaço para

investigações voltadas à compreensão de como essas iniciativas são construídas, articuladas e modificadas ao longo do tempo no contexto das IFES.

A maior parte das pesquisas concentra-se nos resultados obtidos ou nos instrumentos de financiamento utilizados, dedicando menor atenção aos processos, aos atores envolvidos e às circunstâncias que influenciam a formação dessas estratégias ao longo do tempo.

No caso da UFAL, compreender esse processo torna-se particularmente relevante diante das transformações ocorridas ao longo do intervalo de tempo investigado, período este marcado pelo agravamento dos contingenciamentos orçamentários e pela ampliação das iniciativas de captação de recursos por parte da instituição. Mais do que identificar as fontes de custeio utilizadas, interessa compreender como essas estratégias foram construídas e consolidadas em resposta às mudanças ocorridas.

Diante desse contexto, esta pesquisa busca responder ao seguinte problema:

Como se formaram as estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) entre os anos de 2020 e 2025?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Descrever o processo de formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) entre os anos de 2020 e 2025.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Analisar o contexto de financiamento público e da captação de recursos nas Instituições Federais de Ensino Superior no período de 2020 a 2025;
- Examinar as fontes de financiamento, os projetos e as parcerias institucionais adotados pela UFAL para a captação de recursos no período analisado;
- Investigar o processo de formação das estratégias de captação de recursos desenvolvidas pela UFAL entre 2020 e 2025, identificando os principais atores, arenas decisórias e eventos críticos envolvidos;

- Elaborar relatório técnico conclusivo sobre a formação das estratégias de captação, com recomendações para o aperfeiçoamento da regulamentação da aplicação dos recursos captados, visando ao fortalecimento institucional e à manutenção da autonomia da UFAL.

1.3 Justificativa

O campo da gestão estratégica em organizações públicas avançou de forma considerável desde o trabalho pioneiro de Bryson (1988) e da crítica de Mintzberg *et al*. (2010) ao planejamento estratégico formal. Contudo, Bryson *et al.* (2018), em revisão sistemática da produção sobre estratégia no setor público, identificam que a maioria dos estudos ainda se concentra em análises normativas e prescritivas, enfatizando os instrumentos formais de planejamento em detrimento da reconstrução empírica dos processos concretos pelos quais as estratégias emergem e se estabilizam no cotidiano organizacional.

Denis *et al.* (2007) sustentam que o estudo dos processos estratégicos em organizações marcadas pela distribuição da autoridade, pela atuação de múltiplos atores e pela existência de diferentes instâncias decisórias demanda abordagens analíticas capazes de captar a complexidade desses fenômenos ao longo do tempo. As IFES apresentam essas características em razão da natureza colegiada e descentralizada de seus processos de gestão e tomada de decisão. No campo do financiamento da educação superior brasileira, Chaves (2015) destaca que as universidades públicas são fortemente influenciadas pelas políticas de financiamento e pelas condições econômicas e institucionais estabelecidas pelo Estado, o que condiciona suas possibilidades de expansão, gestão e desenvolvimento. Em posicionamento convergente, Pinto (2016) argumenta que a elevada dependência dos recursos públicos impõe desafios permanentes à sustentabilidade das instituições de educação superior, tornando imprescindível a análise das especificidades do contexto brasileiro para compreender os limites e as possibilidades de atuação dessas organizações. Nesse sentido, as particularidades de instituições inseridas em contextos de maior dependência do financiamento público demandam análises contextualizadas, capazes de considerar suas características institucionais e as condições históricas que moldam a sua atuação.

Embora a literatura sobre estratégia em organizações públicas e gestão universitária tenha avançado significativamente, observa-se predominância de estudos voltados à compreensão de processos estratégicos em termos gerais, permanecendo relativamente

limitada a produção de pesquisas dedicadas à formação de estratégias de captação de recursos em universidades federais situadas fora dos principais centros econômicos do país. Como observa Pinto (2016), as desigualdades históricas na distribuição dos recursos públicos e das oportunidades de desenvolvimento entre as diferentes regiões brasileiras repercutem diretamente sobre as condições de financiamento e expansão das instituições públicas de ensino superior, reforçando a necessidade de estudos que considerem essas especificidades. Nesse contexto, a presente pesquisa contribui para ampliar essa discussão ao analisar a formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas, instituição localizada no Nordeste brasileiro, ampliando o conhecimento sobre diferentes contextos institucionais de atuação das IFES.

Uma segunda lacuna acadêmica relevante diz respeito à articulação entre as dimensões do contexto institucional, das escolhas estratégicas e dos processos decisórios. Bertero (2007) destaca que a compreensão dos fenômenos estratégicos exige abordagens capazes de integrar os condicionantes ambientais, os processos organizacionais e a atuação dos diferentes atores envolvidos na formulação e implementação das estratégias, superando análises fragmentadas que isolam essas dimensões. Nesse sentido, o autor argumenta que as estratégias organizacionais devem ser interpretadas como processos socialmente construídos, condicionados pelas características institucionais e pelas interações estabelecidas no ambiente organizacional. A abordagem processual-contextual proposta por Pettigrew (1987) representa significativo avanço teórico ao possibilitar a análise integrada das relações entre contexto, conteúdo e processo nas mudanças organizacionais. No campo da gestão universitária brasileira, entretanto, os estudos sobre captação de recursos externos concentram-se predominantemente em aspectos normativos, operacionais e de desempenho institucional, sendo ainda reduzidas as investigações que examinam essa atividade como um processo organizacional dinâmico, historicamente construído e condicionado pelas interações entre atores, estruturas e contexto institucional (Deiró *et. al.*, 2025). Dessa forma, esta pesquisa busca contribuir para reduzir essa lacuna ao utilizar esse referencial teórico como meio de compreender a formação das estratégias de captação de recursos na UFAL.

Em termos práticos, a relevância deste estudo decorre da importância que os recursos captados passaram a assumir para a UFAL, complementando o orçamento institucional e viabilizando projetos estratégicos nas áreas de pesquisa, extensão, inovação e infraestrutura. Ao analisar como essas estratégias foram sendo formadas ao longo do tempo, este trabalho

oferece elementos que podem subsidiar o aperfeiçoamento da gestão da captação de recursos na própria instituição e em outras IFES. Com o orçamento discricionário dessas instituições tendo recuado para aproximadamente metade do pico histórico entre 2021 e 2022 (ANDES-SN, 2025) e com contingenciamentos superiores a 30% do orçamento anual sendo impostos em 2025 (SEDUFSM, 2025), a capacidade institucional de captar recursos complementares tornou-se cada vez mais importante para a continuidade de algumas das atividades acadêmicas, científicas e de extensão.

Tendo em vista esse cenário, faz-se salutar compreender como essa capacidade foi construída, quais escolhas foram realizadas, quais atores participaram do processo e quais arranjos institucionais foram mobilizados produz conhecimento diretamente aplicável à gestão da própria instituição e de outras universidades federais em contexto semelhante. Além disso, os resultados desta pesquisa subsidiarão a elaboração de um Produto Técnico-Tecnológico, apresentado sob a forma de Relatório Técnico, voltado ao aperfeiçoamento dos processos de captação de recursos na UFAL, reforçando o caráter aplicado do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Financiamento das IFES: Contexto, Crise e Pressões Contemporâneas

2.1.1 Contexto e Evolução do Financiamento das IFES

No âmbito da educação superior pública brasileira, o financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior é estruturado sob um modelo predominantemente estatal, no qual as transferências orçamentárias da União constituem a principal e, em muitos casos, a única fonte de sustentação das atividades institucionais. Amaral *et al*. (2025) demonstram que, mesmo após décadas de discussão sobre diversificação das fontes de receita universitária, a manutenção das atividades acadêmicas, administrativas e operacionais da rede federal de ensino superior permanece fortemente dependente das dotações orçamentárias oriundas de Brasília. Os autores observam que essa elevada dependência distingue o modelo brasileiro de financiamento das experiências internacionais, em que as universidades públicas contam com maior diversificação de fontes de receita.

A estrutura do financiamento federal das IFES se organiza em dois grandes blocos. O primeiro compreende as despesas obrigatórias, sobretudo as relacionadas ao pagamento de pessoal e encargos sociais (GND 1), que respondem pela maior parte do orçamento total e apresentam baixa flexibilidade, por decorrerem de obrigações legais com servidores ativos, inativos e pensionistas. O segundo bloco é composto pelas despesas discricionárias, representadas pelas despesas correntes (GND 3) e de investimentos (GND 4), responsáveis pelo financiamento direto das atividades-fim das instituições, como manutenção de laboratórios, bibliotecas, restaurantes universitários, contratos de serviços, bolsas acadêmicas, assistência estudantil e aquisição de equipamentos. É sobre essa parte que incidem prioritariamente os efeitos dos contingenciamentos e cortes orçamentários, tornando-o o principal indicador da capacidade operacional e estratégica das IFES (ANDES-SN, 2025). Essa distinção evidencia que reduções no orçamento discricionário afetam diretamente o funcionamento cotidiano das IFES, comprometendo atividades essenciais mesmo quando as despesas obrigatórias permanecem preservadas.

Em uma perspectiva histórica, o orçamento discricionário das IFES alcançou, em 2013, seu maior patamar da série considerada, quando analisado em valores deflacionados a preços de janeiro de 2026. Esse período coincidiu com o auge da expansão do sistema federal de ensino superior impulsionada pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) (ANDES-SN, 2025). A partir de 2014, iniciou-se uma trajetória consistente de redução do volume real de recursos, que se intensificou entre 2019 e 2022, quando o orçamento discricionário caiu para o patamar inferior a R$ 9 bilhões, aproximadamente metade do valor registrado em 2013. Essa trajetória reflete a combinação entre as limitações impostas pelo Novo Regime Fiscal (EC n.º 95/2016) e o aumento dos custos operacionais decorrentes do processo de expansão ocorrido nos anos anteriores. Esses dados demonstram que a ampliação da estrutura das IFES não foi acompanhada por crescimento proporcional dos recursos destinados à sua manutenção, ampliando as dificuldades de gestão enfrentadas pelas instituições (ANDES-SN, 2025).

De acordo com a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA, 2022), o agravamento das restrições orçamentárias observado a partir de 2019 não foi acompanhado por expansão equivalente das fontes complementares de financiamento, comprometendo a capacidade das IFES de atender às crescentes demandas institucionais. A entidade destaca, ainda, que as limitações orçamentárias alcançaram áreas diretamente

relacionadas às atividades acadêmicas e à infraestrutura universitária, incluindo a aquisição de equipamentos de pesquisa, o custeio de laboratórios e a manutenção predial, com repercussões sobre as condições necessárias ao desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Amaral *et al*. (2025) complementam esse ponto de vista ao registrar que o processo de expansão promovido pelo REUNI, que multiplicou o número de vagas, cursos e campi entre 2008 e 2014, não foi acompanhado por recomposição orçamentária proporcional nos anos seguintes, gerando desequilíbrio estrutural entre as responsabilidades institucionais e os recursos disponíveis para sua execução.

O período de 2020 a 2025 agregou novos elementos de pressão a uma conjuntura já caracterizada por fragilidades estruturais. A pandemia de COVID-19, iniciada em 2020, ampliou as demandas das IFES por investimentos em infraestrutura destinada à realização de atividades remotas, em um período marcado por acentuadas restrições orçamentárias, enquanto as despesas obrigatórias permaneceram relativamente estáveis. Em 2022, sucessivos bloqueios orçamentários agravaram as dificuldades financeiras enfrentadas pelas IFES, comprometendo a disponibilidade de recursos destinados à manutenção de serviços básicos e ao desenvolvimento das atividades acadêmicas (ANDIFES, 2022). A partir de 2023, observou-se suplementação parcial dos recursos, insuficiente para recompor os níveis anteriores aos cortes. Com a publicação do Decreto nº 12.448/2025, a execução orçamentária das universidades federais passou a ser submetida a limites periódicos de empenho e desembolso financeiro, restringindo o ritmo de utilização dos recursos discricionários ao longo do exercício e ampliando o controle central sobre sua execução. (SEDUFSM, 2025; ANDIFES, 2025). A ANDIFES (2025) registrou que o corte efetivo de 3,62% nas dotações de custeio referentes à LOA de 2025, associado ao contingenciamento mensal estabelecido pelo decreto, comprometeu significativamente a capacidade de funcionamento de diversas IFES, reforçando que as dificuldades enfrentadas por essas organizações decorrem não apenas da redução dos recursos, mas também das limitações impostas à sua execução financeira.

Figura 1 – Evolução do financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES): principais marcos institucionais (2008–2025).



Fonte: Elaborado pelo autor (2026), com base em ANDIFES (2020, 2023, 2025), SEDUFSM (2025), LOA (2025) e legislação federal.

A Figura 1 sintetiza a evolução do financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior entre 2008 e 2025, evidenciando a transição de um período de expansão e ampliação dos investimentos públicos para um contexto marcado por restrições fiscais, contingenciamentos orçamentários e crescente necessidade de diversificação das fontes de financiamento. Essa trajetória constitui o contexto institucional que fundamenta a análise da formação das estratégias de captação de recursos desenvolvidas pela UFAL ao longo desta pesquisa.

2.1.2 Autonomia Universitária, Governança e Dilemas da Captação

A autonomia universitária é um dos princípios estruturantes do funcionamento das IFES no Brasil, garantida pelo artigo 207 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), que assegura a essas instituições autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Contudo, conforme ressaltam Amaral *et al*. (2025) e FINEDUCA (2022), o exercício dessa autonomia é permanentemente tensionado pelos mecanismos de controle fiscal e regulatório que condicionam as decisões financeiras das unidades de ensino.

A autonomia financeira, em particular, é limitada pelas normas orçamentárias impostas pelo Governo Federal, pelas regras de execução da despesa pública e pela atuação dos órgãos de controle interno e externo, tornando sua concretização quase sempre parcial no cotidiano da gestão universitária.

A captação de recursos externos representa, nesse contexto, uma das principais medidas adotadas pelas IFES para ampliar sua capacidade de atuação diante das limitações impostas pelo financiamento público. Nessa linha, Jaeger e Imasato (2024) argumentam que a mobilização de fontes adicionais de custeio, por meio de projetos, convênios, parcerias institucionais e emendas parlamentares, amplia as possibilidades de desenvolvimento acadêmico e fortalece a capacidade institucional. Entretanto, essa estratégia também exige mecanismos de controle capazes de assegurar que a obtenção de recursos permaneça alinhada aos objetivos institucionais e à missão pública das instituições.

Mancebo (2017) destaca que a intensificação das relações entre universidades públicas e agentes externos, embora represente uma alternativa para ampliar as possibilidades de financiamento e desenvolvimento institucional, pode produzir tensões entre a missão pública dessas organizações e os interesses econômicos associados aos financiadores, especialmente quando esses passam a influenciar prioridades relacionadas à pesquisa, à inovação e à extensão. A FINEDUCA (2022) aponta, igualmente, que o risco relacionado à ampliação das parcerias com organizações privadas pode contribuir para a mercantilização das atividades acadêmicas, na medida em que agentes externos passam a exercer maior influência sobre as prioridades institucionais.

O Tribunal de Contas da União (TCU, 2023), por seu turno, destaca que a crescente complexidade dos mecanismos de captação exige maior formalização dos processos administrativos e financeiros, impondo às IFES padrões mais elevados de transparência, prestação de contas e controle institucional. Assim, a gestão dos recursos captados deixa de representar apenas uma exigência administrativa e passa a constituir elemento essencial para garantir que a ampliação das fontes de subvenção financeira ocorra sem comprometer a autonomia universitária. Essa necessidade de fortalecimento da articulação institucional também é destacada por Bryson e George (2020), ao argumentarem que a efetividade das estratégias em organizações públicas depende de estruturas capazes de integrar planejamento, coordenação e gestão, permitindo que oportunidades externas sejam convertidas em resultados organizacionais consistentes.

2.1.3 Fontes de Financiamento Complementar, Convênios, Emendas e Fundações de Apoio

A diversificação das fontes de financiamento das IFES é tratada pela literatura como estratégia necessária, embora não suficiente, para enfrentar os constantes desafios orçamentários. Nessa linha, a FINEDUCA (2022) aponta que essas instituições combinam dotações do orçamento público federal, receitas próprias, projetos financiados por agências de fomento e recursos oriundos de convênios e parcerias. Jaeger e Imasato (2024) acrescentam que essa combinação não ocorre de forma espontânea, mas resulta de decisões organizacionais condicionadas pelo contexto regulatório, pela capacidade administrativa das instituições e pelas oportunidades disponíveis em cada ambiente regional.

Entre essas possibilidades de financiamento, os editais das principais agências de fomento nacionais, como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), bem como de organismos internacionais, como Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e programas internacionais de cooperação científica, constituem importantes fontes de financiamento complementar, especialmente para o desenvolvimento de atividades de pesquisa, inovação e pós-graduação. A Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2022) aponta que a participação nesses editais tornou-se um dos principais canais de incentivo ao desenvolvimento de projetos acadêmicos. Oliveira (2023) destaca que a capacidade das universidades de captar recursos depende não apenas da existência de oportunidades de financiamento, mas também da eficiência de seus processos institucionais, da estrutura administrativa e da capacidade de organizar e gerir projetos de forma sistemática. Dessa forma, a simples existência de oportunidades de financiamento não garante por si mesma a obtenção de recursos, sendo indispensável que as instituições disponham de capacidade organizacional para identificar, estruturar e acompanhar essas oportunidades.

Em outra frente, os convênios firmados com órgãos públicos federais, estaduais e municipais representam outra fonte relevante de financiamento, especialmente para IFES inseridas em contextos regionais nos quais o setor público constitui importante agente de fomento. Santos e Santos (2024) destacam que a gestão desses convênios envolve desafios relacionados à coordenação interinstitucional, à harmonização dos procedimentos administrativos e ao cumprimento das exigências legais impostas pelos órgãos de controle,

demandando mecanismos de articulação capazes de integrar os diferentes atores envolvidos na execução dos projetos.

Além desses instrumentos, as emendas parlamentares constituem uma fonte de recursos com participação crescente no financiamento das IFES. De acordo com o ANDES-SN (2025), os recursos provenientes de emendas parlamentares ampliaram sua representatividade na composição do financiamento da educação superior pública federal, assumindo maior participação entre as fontes destinadas ao setor. Tal cenário sugere mudanças na configuração dessas fontes e evidencia a crescente relevância de atores externos ao Poder Executivo na destinação de recursos. Diante desse panorama, as instituições que integram a rede federal de ensino superior passaram a atuar em um ambiente caracterizado por maior diversidade de fontes de financiamento, o que reforça a importância de compreender como esses recursos são incorporados aos processos de planejamento e gestão institucional.

Nesse cenário de diversificação dos mecanismos de financiamento, as fundações de apoio, regulamentadas pela Lei n.º 8.958/1994 e supervisionadas pelos órgãos de controle, desempenham papel central na gestão dos recursos captados por meio de projetos e convênios. Conforme estabelecido pelo referido normativo, essas entidades atuam como instituições de apoio às universidades e institutos federais, oferecendo suporte administrativo e financeiro à execução de projetos de ensino, pesquisa, extensão, inovação e desenvolvimento institucional. Além do suporte administrativo e financeiro, as fundações de apoio ampliam a capacidade operacional das IFES para captar e executar recursos provenientes de diferentes instrumentos de financiamento, contribuindo para a viabilização de projetos institucionais de maior complexidade. O Tribunal de Contas da União (TCU, 2023), entretanto, alerta para riscos de fragmentação decisória e redução da transparência quando a atuação das fundações de apoio não está adequadamente integrada aos mecanismos institucionais de gestão e controle das IFES. Nesse sentido, Manso (2015) evidencia que a adoção de práticas voltadas à organização e ao aprimoramento da gestão por essas entidades contribui para o fortalecimento do controle, da transparência e da prestação de contas, favorecendo o alinhamento entre a gestão dos recursos e os objetivos institucionais das instituições apoiadas.

2.1.4 Captação de Recursos como Resposta Estratégica

A captação de recursos configurou-se progressivamente, no período posterior a 2020, como uma dimensão estratégica da gestão das Instituições Federais de Ensino Superior. A FINEDUCA (2022) registra que, diante da menor previsibilidade orçamentária e dos sucessivos cortes nos repasses federais, essas instituições passaram a estruturar iniciativas de captação de forma mais organizada e permanente**.** Oliveira (2023), ao analisar a eficiência da captação de receitas próprias nas universidades federais do Nordeste, evidencia que a capacidade institucional para mobilizar recursos está associada ao fortalecimento das estruturas administrativas e dos processos de gestão voltados ao planejamento, à execução e ao acompanhamento das oportunidades de financiamento**.** Jaeger e Imasato (2024) interpretam esse movimento como a incorporação da prospecção de recursos à agenda estratégica das IFES, deslocando o tema do campo estritamente administrativo para o âmbito das decisões estratégicas institucionais.

Essa inserção na agenda estratégica pode ser compreendida à luz de Bryson e George (2020), que argumentam que a formação de estratégias em organizações públicas constitui um processo contínuo de adaptação, negociação e aprendizagem, influenciado pelas características do ambiente institucional e pelos múltiplos atores envolvidos na tomada de decisão. Em perspectiva convergente, Pettigrew (1987) destaca que as decisões estratégicas são inseparáveis do contexto em que são produzidas, sendo influenciadas pelas relações de poder, pelas mudanças ambientais e pelos processos organizacionais. Na visão processual-contextual, a estratégia constitui um fenômeno construído ao longo do tempo, resultante da interação entre contexto, conteúdo e processo, e não apenas de decisões formais ou previamente planejadas. Essa perspectiva reforça a importância de compreender não apenas quais estratégias de captação de recursos foram adotadas pelas IFES, mas também como essas estratégias foram sendo construídas ao longo do tempo, aspecto que constitui o foco desta pesquisa. No que se refere ao conteúdo das estratégias, Jaeger e Imasato (2024) observaram que algumas instituições passaram a adotar programas institucionais formalmente estruturados para a captação de recursos, enquanto outras mantiveram arranjos mais descentralizados, nos quais unidades acadêmicas e grupos de pesquisa assumem papel central nesse processo. Essa diversidade de configurações evidencia que, embora as instituições enfrentam desafios semelhantes, as respostas estratégicas podem assumir formatos distintos, reforçando a necessidade de investigar os processos por meio dos quais tais estratégias são concebidas, negociadas e institucionalizadas.

Essas diferentes configurações estratégicas sugerem que as estratégias de captação resultam da interação entre planejamento institucional e iniciativas desenvolvidas pelos diferentes atores organizacionais, em consonância com a compreensão de Mintzberg e Waters (1985) de que a formação das estratégias pode combinar ações previamente planejadas e respostas construídas ao longo do processo. Assim, a formação dessas estratégias não pode ser compreendida apenas a partir dos documentos institucionais, sendo necessário considerar também as práticas desenvolvidas no cotidiano de cada organização.

A essa discussão, soma-se a contribuição de Oliveira (2023), ao destacar que o risco de dependência excessiva de fontes externas é significativo, especialmente quando a diversificação das receitas não é suficiente para reduzir a vulnerabilidade institucional diante da interrupção de determinados fluxos de financiamento. Nesse cenário, a capacidade de captar e diversificar as fontes de recursos assume relevância que ultrapassa a simples obtenção de financiamento para projetos específicos, configurando-se como elemento central para o fortalecimento da capacidade de manutenção e da autonomia institucional das IFES. A adoção de mecanismos capazes de ampliar e equilibrar as origens de aporte financeiro pode contribuir para reduzir vulnerabilidades decorrentes da dependência de recursos específicos, ampliando as condições de planejamento e de execução das atividades finalísticas. Diante disso, a prospecção de recursos deixa de representar apenas um instrumento de obtenção de receitas complementares e pode se constituir como um componente estratégico para o fortalecimento das atividades e da capacidade de atuação das IFES.

2.2 Formação de Estratégias Organizacionais

O estudo da formação de estratégias parte do pressuposto de que as estratégias organizacionais não podem ser compreendidas apenas pelos resultados alcançados ou pelas decisões formalmente registradas. Torna-se necessário analisar o percurso pelo qual elas foram concebidas, modificadas e consolidadas ao longo do tempo, considerando a interação entre eventos, atores e condições organizacionais. Nessa linha, a compreensão do processo estratégico exige uma abordagem longitudinal capaz de revelar como diferentes decisões e mudanças se articulam na construção das estratégias organizacionais, especialmente em contextos complexos como o das IFES (Oliveira, 2007; Pettigrew, 1987).

A compreensão acerca da formação das estratégias organizacionais demanda uma abordagem que ultrapasse a concepção tradicional de estratégia como resultado exclusivo de

processos formais de planejamento. Ao longo das últimas décadas, diferentes correntes teóricas passaram a reconhecer que as estratégias são construídas de forma dinâmica, sendo influenciadas pelas interações entre atores, pelas características do ambiente organizacional e pelos processos decisórios desenvolvidos ao longo do tempo. Essa mudança de enfoque deslocou o interesse da literatura partindo da estratégia formulada para a estratégia efetivamente construída no cotidiano das organizações.

No contexto das organizações públicas, essa discussão torna-se ainda mais relevante em razão da coexistência de múltiplos objetivos institucionais, restrições legais, pressões políticas e diferentes grupos de interesse que participam da tomada de decisão. Zabotto e Alves Filho (2019), ao analisarem sucessivos processos de planejamento estratégico em uma Instituição Federal de Ensino Superior sob a ótica da Estratégia como Prática, demonstram que a formação das estratégias resulta da interação contínua entre praticantes, práticas e práxis, sendo influenciada tanto pelos fatores internos quanto pelas mudanças ocorridas no ambiente institucional. Os autores defendem que a implementação das estratégias em universidades públicas depende de processos permanentes de negociação, adaptação e aprendizagem organizacional, e não apenas da existência de planos formalmente estabelecidos.

Em contribuição a essa discussão, Marcial e Torres (2019), ao investigarem estilos de formação de estratégias em organizações públicas no Brasil, observam que, embora predominem abordagens de caráter racional e planejado, diferentes formas de construção estratégica são frequentemente combinadas em resposta às condições institucionais e às incertezas do ambiente. Os resultados indicam a coexistência de ações previamente estruturadas e de adaptações desenvolvidas no decorrer da prática organizacional, reforçando a necessidade de abordagens analíticas capazes de compreender a formação estratégica como um processo dinâmico e contextualizado.

Partindo desses pontos de vista, a presente seção apresenta os principais referenciais teóricos sobre formação de estratégias organizacionais, enfatizando sua aplicação às organizações públicas e, particularmente, às Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras, cuja complexidade institucional torna pertinente compreender a estratégia como um fenômeno construído ao longo do tempo e condicionado pelas interações entre contexto, atores e práticas organizacionais.

2.2.1 Estratégia em Organizações Públicas e nas IFES

O estudo da estratégia em organizações públicas consolidou-se a partir das décadas de 1980 e 1990, impulsionado pelas reformas administrativas associadas à Nova Gestão Pública. Bryson (1988) argumenta que o planejamento estratégico não constitui atributo exclusivo das organizações privadas, podendo ser adaptado à realidade das instituições públicas, desde que consideradas suas especificidades, como a multiplicidade de *stakeholders*, a diversidade de objetivos institucionais e as restrições impostas pelo ambiente político e regulatório. Bryson (2021) também ressalta que a formulação de estratégias constitui uma resposta aos desafios e às oportunidades enfrentados pelas organizações, contribuindo para reduzir incertezas, favorecer a aprendizagem organizacional e ampliar a capacidade de enfrentar problemas complexos no setor público. Essa compreensão fornece, portanto, a base analítica para examinar a formação das estratégias de captação de recursos na UFAL como um processo construído ao longo do tempo, permitindo identificar como as respostas organizacionais se configuram e se transformam diante das condições que permeiam a atuação dessa instituição.

Essa orientação analítica encontra respaldo na literatura sobre estratégia no setor público. Bryson e George (2020) observam que a pesquisa em estratégia no setor público evoluiu de uma perspectiva predominantemente normativa para outra voltada à compreensão de como as estratégias são efetivamente formadas em contextos organizacionais complexos. Nessa direção, Denis *et al.* (2007) sustentam que organizações públicas raramente desenvolvem estratégias por meio de processos estritamente racionais, sendo estas influenciadas por negociações, conflitos, interesses e mudanças institucionais.

No contexto das IFES, essa complexidade é potencializada pelas características da própria organização universitária. Weick (1976) caracteriza as universidades como sistemas frouxamente acoplados (*loosely coupled systems*), nos quais as unidades acadêmicas apresentam elevado grau de autonomia em relação à administração central. Almeida Filho (2008) observa que, nas universidades públicas brasileiras, a autonomia acadêmica, a diversidade de atores e a descentralização dos processos decisórios tornam a coordenação institucional um processo contínuo de articulação entre diferentes unidades e instâncias decisórias. De forma complementar, Mintzberg *et al.* (2010) identificam as universidades como burocracias profissionais, nas quais coexistem lógicas administrativas e profissionais que influenciam a definição das prioridades institucionais.

Nessa configuração organizacional, decisões estratégicas são construídas de forma gradual e compartilhada. Denis *et al.* (2007) apontam que organizações caracterizadas pela descentralização dos processos decisórios apresentam múltiplos centros de poder e decisão, nos quais conselhos, colegiados e diferentes instâncias administrativas exercem, simultaneamente, funções de deliberação estratégica, coordenação institucional e controle. Como consequência, as estratégias são continuamente influenciadas pelas interações entre os diferentes atores, pelas restrições do ambiente externo e pelas especificidades organizacionais, deixando de representar apenas o resultado de estruturas formais de gestão para constituir um processo social construído ao longo do tempo. Essa compreensão aproxima-se da perspectiva da Estratégia como Prática, segundo a qual as estratégias emergem das práticas, interações e decisões cotidianas dos atores organizacionais (Whittington, 2006).

Essa interpretação também encontra respaldo em Bryson *et al.* (2014), que ressaltam que organizações públicas atuam em ambientes caracterizados pela presença de múltiplos *stakeholders*, objetivos frequentemente conflitantes e elevado grau de controle social. No caso das IFES brasileiras, tais características são reforçadas pela autonomia universitária, pela diversidade de interesses representados nos órgãos colegiados e pela necessidade de conciliar ensino, pesquisa, extensão, inovação e gestão administrativa em um contexto de restrições orçamentárias (Santos, 2026). Além disso, Bryson (2021) argumenta que os instrumentos formais de planejamento estratégico somente produzem efeitos quando apropriados pelos atores institucionais durante sua implementação.

As contribuições apresentadas nesta seção evidenciam que a formação das estratégias em organizações públicas ultrapassa os instrumentos formais de planejamento, envolvendo processos, práticas e interações que se desenvolvem em meio às características organizacionais e às mudanças do ambiente. Essa compreensão orienta a opção teórico-metodológica adotada para analisar a formação das estratégias de captação de recursos nesta pesquisa.

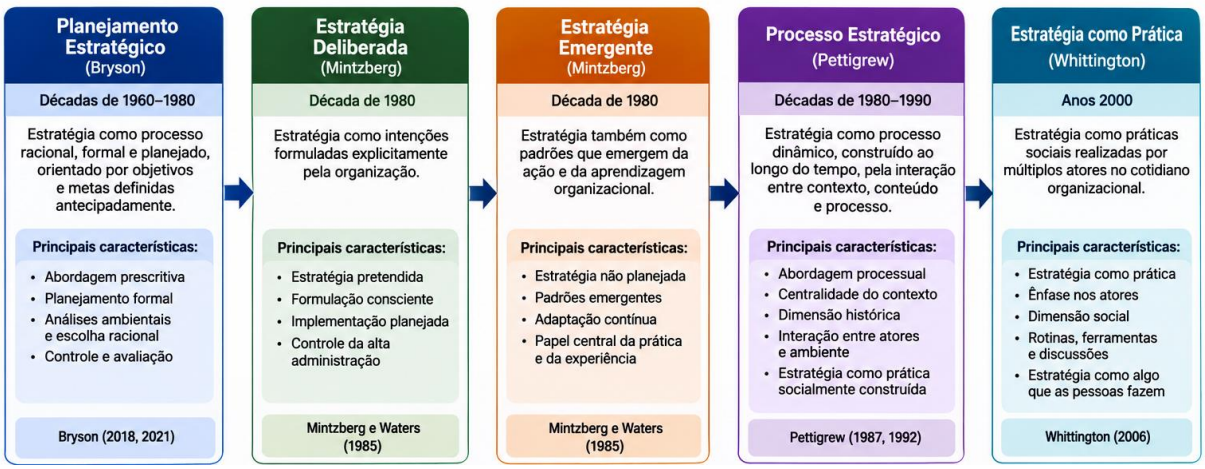
2.2.2 Perspectivas sobre a Formação de Estratégias

A literatura sobre formação de estratégias contempla diferentes abordagens teóricas voltadas à compreensão de como as estratégias se constituem e se desenvolvem nas organizações. Entre essas vertentes, encontram-se concepções que atribuem maior ênfase aos processos formais de planejamento, ao lado de perspectivas que reconhecem a estratégia

como um fenômeno dinâmico, construído ao longo do tempo e condicionado pelas particularidades do contexto organizacional.

Mintzberg e Waters (1985) oferecem importante contribuição para a compreensão da formação das estratégias ao demonstrar que o processo estratégico não se restringe ao planejamento formal previamente estabelecido. Para esses autores, a compreensão da estratégia requer considerar sua trajetória ao longo do tempo, observando as relações entre as intenções inicialmente formuladas e as ações efetivamente realizadas pela organização. Nesse sentido, o processo estratégico é influenciado pelas experiências acumuladas, pelas oportunidades e restrições encontradas e pelas respostas desenvolvidas diante das mudanças ocorridas no ambiente organizacional. Essa compreensão permite analisar a estratégia como um processo construído ao longo do tempo, no qual planejamento e ação se relacionam continuamente, aspecto particularmente relevante para compreender a formação das estratégias de captação de recursos nas IFES. A partir dessa discussão, a Figura 2 apresenta uma síntese das perspectivas teóricas abordadas, situando-as no desenvolvimento dos estudos sobre a formação de estratégias organizacionais.

Figura 2 – Síntese das perspectivas sobre a formação de estratégias organizacionais.



Fonte: Elaborado pelo autor (2026), com base em Bryson (2018, 2021), Mintzberg e Waters (1985), Pettigrew (1987, 1992) e Whittington (2006).

A Figura 2 sistematiza a evolução das principais perspectivas teóricas sobre a formação de estratégias organizacionais, evidenciando a transição de abordagens predominantemente prescritivas para concepções que enfatizam a natureza dinâmica, processual e social da estratégia. Essa trajetória, contudo, não representa a substituição das

visões anteriormente desenvolvidas, mas sua ampliação e complementação, permitindo uma compreensão mais abrangente do fenômeno estratégico. Nesse contexto, a abordagem processual-contextual de Pettigrew (1987), apresentada na seção a seguir, mostra-se particularmente adequada aos objetivos desta pesquisa, por privilegiar a análise da formação das estratégias ao longo do tempo e em interação com o contexto organizacional.

A pertinência dessa abordagem para o estudo das organizações públicas encontra respaldo em Bryson e George (2020), que destacam que a estratégia, nesses ambientes, desenvolve-se em meio a múltiplos interesses, elevada complexidade institucional e mudanças nas condições políticas, econômicas e administrativas. Nessas organizações, portanto, a estratégia dificilmente pode ser compreendida como resultado de decisões exclusivamente racionais ou centralizadas. Em convergência com essa compreensão, Denis *et al.* (2007) ressaltam que, quando a autoridade se encontra distribuída entre múltiplos atores e instâncias decisórias, as estratégias são desenvolvidas por meio de processos de negociação que envolvem diferentes grupos e interesses. Diante dessas características, compreender a formação das estratégias requer analisar como os atores interpretam o ambiente, negociam prioridades e constroem respostas organizacionais ao longo do tempo.

Whittington (2006), por sua vez, propõe o entendimento de estratégia como prática (*strategy as practice*), segundo a qual ela deve ser analisada a partir das ações concretas realizadas pelos indivíduos no cotidiano das organizações. Em vez de concentrar a análise apenas nos documentos formais de planejamento, essa corrente teórica direciona a atenção para as práticas, interações e rotinas desenvolvidas pelos atores organizacionais. No contexto desta pesquisa, esse enfoque contribui para compreender como gestores, unidades acadêmicas, PROGINST, FUNDEPES e demais participantes influenciaram a construção das estratégias de captação de recursos na UFAL durante o período investigado.

2.2.3 A Abordagem Processual-Contextual de Pettigrew

A abordagem processual-contextual proposta por Pettigrew (1987) consolidou-se como um dos principais referenciais para o estudo da formação de estratégias ao deslocar o foco dos resultados alcançados para os processos por meio dos quais elas são construídas. Nesse viés, compreender a estratégia exige reconstruir sua trajetória ao longo do tempo, identificando os acontecimentos que influenciaram sua formação e analisando como mudanças no ambiente, decisões organizacionais e atuação dos diferentes atores se articulam

na produção das transformações estratégicas. Diferentemente das abordagens que privilegiam planos formais ou decisões isoladas, a proposta de Pettigrew permite compreender a estratégia como um fenômeno histórico, dinâmico e continuamente influenciado pelas condições institucionais nas quais a organização está inserida.

A contribuição desse modelo ultrapassa a proposição de um arcabouço teórico para análise da mudança organizacional. Conforme demonstrado por Pettigrew (1987), compreender processos estratégicos requer acompanhar sua evolução temporal, investigando a sequência de acontecimentos que conduzem às mudanças e às relações estabelecidas entre o ambiente organizacional e os atores responsáveis por sua condução. Esse entendimento passou a influenciar diversos estudos voltados à compreensão da formação de estratégias, especialmente aqueles que buscam explicar processos organizacionais complexos, nos quais a estratégia não decorre exclusivamente de decisões previamente planejadas, mas da interação contínua entre diferentes fatores ao longo do tempo.

No Brasil, a abordagem processual-contextual vem sendo empregada em pesquisas que investigam a formação de estratégias em diferentes tipos de organizações. Embora desenvolvidos em contextos distintos, esses estudos compartilham a preocupação em reconstruir historicamente os processos estratégicos, identificando os principais eventos que marcaram a trajetória das organizações e analisando como esses acontecimentos contribuíram para a formação das estratégias. Oliveira (2007), ao investigar o processo de formação das estratégias internacionais do Grupo Fruitfort, identificou elementos que apontam para a relevância de uma análise longitudinal e da articulação entre diferentes perspectivas teóricas para a compreensão desse fenômeno, sugerindo que referenciais considerados isoladamente podem não apreender toda a complexidade envolvida. Em publicação posterior, Oliveira *et al.* (2009) destacam a contribuição da abordagem processual-contextual para a análise das mudanças estratégicas, ao considerar de forma integrada a trajetória histórica da organização e a interação entre os acontecimentos que influenciam sua evolução.

Essa compreensão dos processos estratégicos também se encontra presente em estudos posteriores que adotaram orientação teórica semelhante. Fulgêncio (2013), ao analisar a formação das estratégias da Pamesa do Brasil, estruturou sua investigação a partir da reconstrução histórica dos acontecimentos que marcaram a trajetória organizacional, organizando-os em fases sucessivas para compreender como mudanças internas e externas influenciaram a construção das estratégias. De maneira semelhante, Schuler (2014), ao

estudar uma empresa do setor de comunicação, observou elementos que evidenciam a interação entre acontecimentos organizacionais, mudanças ambientais e decisões construídas ao longo do tempo na formação das estratégias, ressaltando a contribuição de uma análise longitudinal para a compreensão de processos estratégicos complexos. Em ambos os estudos, a estratégia é compreendida como um processo em constante construção, cuja interpretação exige a análise integrada dos acontecimentos que compõem a trajetória organizacional.

A aplicação da abordagem processual-contextual também se mostrou pertinente ao estudo de instituições de ensino superior. Ao investigar o processo de formação das estratégias do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Pernambuco, Silva (2017) aponta a contribuição da perspectiva de Pettigrew para a compreensão dos processos estratégicos nesse tipo de organização. A autora evidencia que a compreensão da trajetória estratégica de uma instituição universitária depende da reconstrução histórica dos acontecimentos que marcaram seu desenvolvimento, permitindo analisar como diferentes decisões, práticas e mudanças organizacionais se articulam na formação das estratégias.

Embora esses estudos tenham sido desenvolvidos em organizações distintas, observa-se significativa convergência quanto à forma de operacionalizar a abordagem processual-contextual. Em todos os casos, a análise parte da reconstituição histórica dos acontecimentos considerados relevantes para a trajetória organizacional, identificando eventos, mudanças e períodos que caracterizam a evolução do processo estratégico. A partir dessa reconstrução, os autores interpretam a formação das estratégias como resultado de um processo contínuo de interação entre as transformações do ambiente, as decisões organizacionais e a atuação dos diferentes atores envolvidos, sugerindo que a estratégia não pode ser compreendida apenas como um produto do planejamento formal, mas como um fenômeno construído ao longo do tempo. Essa convergência reforça a consistência da abordagem proposta por Pettigrew e indica a sua aplicabilidade em diferentes contextos organizacionais.

2.2.4 Formação das Estratégias

A escolha da abordagem processual-contextual como eixo analítico desta pesquisa decorre da própria natureza do problema investigado, uma vez que compreender a formação das estratégias de captação de recursos na UFAL entre 2020 e 2025 requer ir além da identificação das iniciativas adotadas. Busca-se reconstruir esse percurso, considerando os

acontecimentos que marcaram seu desenvolvimento, a participação dos atores envolvidos e as condições que influenciaram as decisões ao longo do período. Nesse sentido, o referencial proposto por Pettigrew (1987) oferece suporte teórico adequado para a compreensão do fenômeno investigado.

Essa abordagem parte do entendimento de que a estratégia não se restringe às decisões formalmente estabelecidas, mas se constitui historicamente a partir de acontecimentos, mudanças e interações que influenciam a trajetória organizacional. A consideração dessa dimensão temporal permite compreender como as escolhas e ações se configuram, evoluem e se consolidam ao longo do tempo. Ao empregar esse referencial em um estudo empírico, Oliveira (2007) ressalta a relevância da análise longitudinal para a reconstrução do processo de formação das estratégias, corroborando a contribuição da proposta de Pettigrew (1987) para o estudo dos processos estratégicos.

A partir dessa concepção, a análise das mudanças estratégicas estrutura-se na articulação entre três dimensões interdependentes: contexto, conteúdo e processo. O contexto reúne os fatores internos e externos que influenciam a organização, abrangendo aspectos institucionais, políticos, econômicos e culturais. O conteúdo corresponde às decisões, políticas e iniciativas implementadas, enquanto o processo refere-se à sequência de eventos, negociações e interações por meio das quais essas mudanças são concebidas, desenvolvidas e consolidadas. A integração dessas dimensões permite explicar não apenas quais estratégias foram adotadas, mas também por que surgiram, como evoluíram e de que maneira foram influenciadas pelas circunstâncias organizacionais e institucionais (Pettigrew, 1987).

A contribuição do modelo de Pettigrew reside, sobretudo, na articulação entre contexto, conteúdo e processo, dimensões cuja análise integrada permite relacionar as condições existentes, as mudanças ocorridas e a maneira como estas se desenvolvem ao longo do tempo. Essa relação, que orienta a leitura adotada nesta pesquisa, encontra-se sintetizada na Figura 3.

Figura 3 – Modelo Processual-Contextual de Pettigrew aplicado à formação de estratégias de captação de recursos na UFAL.



Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Outro aspecto relevante da abordagem processual-contextual consiste na valorização da dimensão temporal. Para Pettigrew (1992), a compreensão da estratégia exige que o pesquisador ultrapasse a análise de eventos isolados e reconstrua o encadeamento histórico das decisões, das interações entre os atores e das mudanças contextuais que influenciam o comportamento organizacional ao longo do tempo. A partir desse entendimento, a estratégia é compreendida como um processo contínuo, marcado por permanências, rupturas e adaptações decorrentes das transformações do ambiente interno e externo.

> A pesquisa processual orientada por essa perspectiva busca compreender a interconexão temporal dos acontecimentos. Entender a sequência e o fluxo dos eventos ao longo do tempo constitui um requisito essencial para o pesquisador de processos. As condições antecedentes moldam o presente e influenciam o futuro emergente. Entretanto, a história não se resume à cronologia dos fatos; ela permanece viva na organização por meio das interpretações, experiências e aprendizados acumulados pelos atores. Assim, o pesquisador deve procurar identificar padrões recorrentes, estruturas e lógicas subjacentes aos acontecimentos, reconhecendo que os processos estratégicos permanecem probabilísticos e sujeitos às mudanças de contexto e à ação humana (Pettigrew, 1992, p. 10, tradução nossa).

A dimensão temporal ocupa posição central na proposta processual-contextual e sustenta o recorte adotado nesta pesquisa, ao possibilitar que as estratégias de captação de recursos sejam examinadas em relação às mudanças institucionais, políticas e orçamentárias ocorridas entre 2020 e 2025.

No contexto brasileiro, Oliveira (2007), ao investigar a formação das estratégias internacionais do Grupo Fruitfort, apresenta uma aplicação empírica do modelo de Pettigrew. A articulação entre contexto, conteúdo e processo permitiu à autora reconstruir historicamente os acontecimentos e interpretar as relações estabelecidas entre as diferentes dimensões ao longo do período analisado. O estudo contribui, assim, para evidenciar as possibilidades de operacionalização desse modelo em pesquisas voltadas à compreensão de processos estratégicos.

Com base nesses pressupostos, a presente Dissertação incorpora a dimensão temporal à leitura integrada das categorias propostas por Pettigrew (1987), buscando compreender as mudanças e relações que marcaram o percurso analisado. Esses elementos orientam a análise empírica desenvolvida no Capítulo 4.

2.2.5 Estratégia como Prática

A perspectiva da estratégia como prática (*strategy as practice*) desloca o foco da análise dos planos e documentos formais para as ações desenvolvidas pelos indivíduos que constroem a estratégia no cotidiano das organizações. Seguindo essa corrente teórica, Whittington (2006) argumenta que a estratégia deve ser compreendida a partir das práticas, dos praticantes e das atividades estratégicas realizadas no ambiente organizacional, permitindo analisar como as decisões são efetivamente produzidas e implementadas. Nessa abordagem, os estrategistas não se restringem à alta administração. Gestores, servidores, pesquisadores e demais atores organizacionais participam, em diferentes níveis, da construção das estratégias por meio das decisões que tomam, das interações que estabelecem e das interpretações que fazem do contexto institucional. A consideração dessas práticas amplia a compreensão sobre a captação de recursos na UFAL, ao evidenciar que sua construção também se desenvolve no cotidiano, a partir da atuação e das relações estabelecidas entre os sujeitos envolvidos.

Jarzabkowski *et al*. (2007) sustentam que a estratégia deve ser compreendida como uma prática social, produzida continuamente pelas atividades desenvolvidas pelos indivíduos. Assim, a análise estratégica deixa de concentrar-se apenas nos resultados alcançados e passa a considerar os processos cotidianos que tornam esses resultados possíveis. Para os autores, a estratégia é compreendida como uma atividade socialmente situada, construída por meio das interações, rotinas e práticas desenvolvidas pelos agentes organizacionais. Essa compreensão mostra-se especialmente adequada às IFES, caracterizadas pela presença de múltiplos atores, diferentes centros de decisão e elevada autonomia das unidades acadêmicas. Nesses ambientes, a estratégia dificilmente resulta de decisões exclusivamente centralizadas, sendo construída por meio da interação entre diferentes setores e agentes institucionais.

No caso específico da UFAL, esse panorama permite compreender que a formação das estratégias de captação de recursos não depende exclusivamente das decisões da administração superior. Ao contrário, envolve a atuação articulada de pró-reitorias, unidades acadêmicas, grupos de pesquisa, fundação de apoio e demais setores responsáveis pela identificação de oportunidades, elaboração de projetos, negociação de parcerias e execução dos recursos captados. Essa dinâmica reforça a importância de analisar o processo estratégico a partir das práticas desenvolvidas pelos diferentes atores organizacionais.

As contribuições de Whittington (2006), Jarzabkowski *et al.* (2007) e Denis *et al.* (2007) oferecem um referencial complementar para a compreensão da formação das estratégias de captação de recursos na UFAL. Em conjunto, esses estudos permitem analisar como práticas cotidianas, relações institucionais e processos de negociação contribuíram para a construção das estratégias desenvolvidas pela Universidade no período investigado.

2.3 Síntese Conceitual do Referencial Teórico

A compreensão da formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas demandou a integração de diferentes perspectivas teóricas, capazes de explicar tanto o contexto institucional em que essas estratégias se desenvolveram quanto os processos organizacionais envolvidos em sua construção. Nesse sentido, o referencial adotado reúne contribuições acerca do financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior, da estratégia em organizações públicas, da formação das estratégias organizacionais e da abordagem processual-contextual, incorporando ainda os aportes da estratégia como prática e da literatura sobre universidades públicas. O Quadro 1 sintetiza esses eixos teóricos, seus

principais referenciais e as respectivas contribuições para a compreensão do fenômeno investigado, evidenciando a articulação conceitual que fundamenta a análise desenvolvida nesta pesquisa.

Quadro 1 - Estrutura conceitual do referencial teórico da pesquisa.

Dimensão da pesquisa	Referenciais centrais	Função para a pesquisa
Contextualização do problema	Amaral *et al*.; Jaeger e Imasato; Fineduca; ANDIFES	Explicar por que a captação de recursos tornou-se estratégica para as IFES.
Estratégia em organizações públicas	Bryson; Bryson e George; Denis *et al.*	Caracterizar o ambiente organizacional das universidades públicas.
Formação das estratégias	Mintzberg e Waters (1985); Oliveira (2007)	Explicar como as estratégias são construídas ao longo do tempo.
Abordagem processual-contextual	**Pettigrew (1987; 1992)**	**Orientar a análise empírica da formação das estratégias mediante a interação entre contexto, conteúdo e processo.**
Estratégia como prática	Whittington; Jarzabkowski *et al.*	Complementar a análise ao enfatizar o papel dos atores e das práticas cotidianas.
Organização universitária	Weick; Almeida Filho	Caracterizar as universidades públicas e sua dinâmica organizacional.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

3 PERCURSO METODOLÓGICO

3.1 Abordagem e Tipo de Pesquisa

Este estudo caracteriza-se como qualitativo e de natureza aplicada, tendo por finalidade compreender o processo de formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas (UFAL), durante o período compreendido entre os anos de 2020 a 2025. A abordagem qualitativa mostra-se adequada por possibilitar a compreensão do evento em seu contexto institucional, considerando as experiências, percepções e interações dos atores envolvidos, bem como os processos decisórios e as transformações ocorridas ao

longo do tempo. Essa perspectiva permite analisar a formação das estratégias não apenas a partir de seus resultados, mas como um processo organizacional complexo, historicamente construído e condicionado por fatores institucionais e contextuais. Quanto à natureza aplicada, a pesquisa busca, além de produzir conhecimento sobre o fenômeno investigado, gerar subsídios para o aperfeiçoamento das práticas institucionais relacionadas à captação e à aplicação de recursos externos pela UFAL, contribuindo para a proposição de diretrizes e instrumentos voltados à melhoria desses processos. Dessa forma, a opção metodológica adotada encontra-se alinhada tanto à necessidade de compreensão aprofundada do objeto investigado quanto à finalidade prática da pesquisa. Langley (1999) e Eisenhardt e Graebner (2007) destacam que esse tipo de fenômeno exige abordagem interpretativa, capaz de reconstruir sequências de acontecimentos e compreender os significados atribuídos pelos participantes às suas ações.

Denzin e Lincoln (2006) afirmam que a pesquisa qualitativa mostra-se especialmente adequada para investigar processos organizacionais nos quais o pesquisador busca compreender os sentidos atribuídos pelos sujeitos às ações desenvolvidas, e não apenas mensurar relações entre variáveis. Quanto aos objetivos, o trabalho em tela possui caráter aplicado, pois busca produzir conhecimento com potencial de utilização prática na gestão universitária. Além da contribuição para o avanço da literatura sobre formação de estratégias em instituições públicas de ensino superior, os resultados da investigação subsidiam a elaboração do Produto Técnico-Tecnológico previsto pelo Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), destinado ao aperfeiçoamento da gestão da captação de recursos por parte da Universidade Federal de Alagoas. Essa característica está diretamente relacionada ao objetivo deste estudo, que busca compreender como as estratégias de captação de recursos foram sendo construídas na UFAL ao longo do período investigado, e não apenas identificar seus resultados.

O delineamento metodológico adotado é o estudo de caso único, conforme proposto por Yin (2015), tendo a UFAL como unidade de análise. Segundo o autor, essa estratégia é indicada para pesquisas que procuram responder questões do tipo "como" e "por que", especialmente quando o pesquisador não possui controle sobre os acontecimentos investigados e quando o objeto de estudo está inserido em seu contexto real. Essas características correspondem diretamente ao problema formulado nesta pesquisa. Eisenhardt (1989) acrescenta que o estudo de caso constitui estratégia metodológica adequada para a

construção e o refinamento de teorias relacionadas aos processos organizacionais, permitindo analisar em profundidade a interação entre contexto, decisões e resultados. Nesse sentido, a escolha dessa linha metodológica justifica-se por possibilitar compreender como as estratégias de captação de recursos foram sendo formadas na instituição alagoana, considerando simultaneamente o contexto institucional, os atores envolvidos e os processos decisórios desenvolvidos entre 2020 e 2025.

3.2 Unidade de Análise e Critérios de Seleção

A Universidade Federal de Alagoas foi selecionada como unidade de análise por razões teóricas, contextuais e empíricas articuladas. Do ponto de vista teórico, a organização representa um caso de instituição federal regional com elevada dependência orçamentária e capacidade de captação complementar ainda em desenvolvimento, características que evidenciam desafios relacionados à diversificação de suas fontes de financiamento. Sob a ótica contextual, sua inserção em Alagoas acrescenta condicionantes socioeconômicos relevantes à análise. O estado apresenta reduzida participação na economia nacional e figura entre as unidades da Federação com menor PIB *per capita* do país (IBGE, 2025), características que conformam um ambiente econômico com possibilidades mais restritas de mobilização de recursos no âmbito regional. A combinação desses fatores com o cenário de restrição fiscal enfrentado pelas IFES torna o caso particularmente relevante para a compreensão das estratégias de captação de recursos desenvolvidas pela Universidade no período investigado.

A escolha da UFAL também se justifica pelo movimento de estruturação das iniciativas relacionadas à captação de recursos observado entre 2020 e 2025. Ao longo desse período, a Universidade participou de diferentes iniciativas de fomento e estabeleceu instrumentos de cooperação com órgãos públicos, contando com a atuação da Pró-Reitoria de Gestão Institucional (PROGINST) e da Fundação Universitária de Desenvolvimento de Extensão e Pesquisa (FUNDEPES) nos processos relacionados à prospecção, formalização e execução de recursos externos (UFAL, 2025; 2026).

Outro aspecto relevante para o estudo da instituição alagoana se dá pelo acesso qualificado do pesquisador ao campo empírico, decorrente de sua atuação como servidor técnico-administrativo dos seus quadros efetivos desde o ano 2021, participando de processos relacionados ao planejamento, à instrução e à execução de contratações e aquisições

institucionais. Essa inserção organizacional proporciona conhecimento contextual acumulado sobre os fluxos administrativos e decisórios da Universidade, além de facilitar o acesso a documentos, informações e atores relevantes para a investigação, contribuindo para uma compreensão mais aprofundada dos processos de formação das estratégias de captação de recursos.

Além da relevância empírica, a seleção da UFAL atende aos critérios metodológicos propostos por Yin (2015) para estudos de caso únicos. Conforme o autor, esse delineamento é indicado quando o caso investigado possibilita compreender em profundidade um acontecimento contemporâneo inserido em seu contexto real, especialmente quando as fronteiras entre fenômeno e contexto não são claramente definidas. No presente estudo, a formação das estratégias de captação de recursos está diretamente relacionada às mudanças ocorridas no ambiente institucional, político, econômico e regulatório, tornando inadequada sua análise de forma dissociada do contexto organizacional.

A escolha em questão também encontra respaldo na perspectiva proposta por Eisenhardt (1989), segundo a qual estudos de caso únicos são apropriados quando permitem examinar eventos organizacionais complexos capazes de contribuir para o desenvolvimento ou refinamento teórico. Nesse sentido, a investigação possibilita compreender como estratégias foram construídas em uma instituição pública submetida simultaneamente a restrições orçamentárias, elevada complexidade organizacional e necessidade crescente de diversificação das fontes de aporte de recursos.

Por fim, destaca-se que a opção pela UFAL não pretende produzir generalizações estatísticas para o conjunto das Instituições Federais de Ensino Superior. Conforme argumenta Yin (2015), o objetivo do estudo de caso consiste na generalização analítica, isto é, na ampliação da compreensão teórica sobre determinado fenômeno a partir da análise aprofundada de um caso específico. Assim, os resultados obtidos poderão contribuir para a compreensão da formação de estratégias de captação de recursos em outras IFES que enfrentam condições institucionais semelhantes às observadas na instituição analisada nesta pesquisa.

3.3 Estratégia de Busca e Seleção da Literatura

A construção do referencial teórico desta pesquisa foi realizada por meio de revisão bibliográfica sistematizada, conduzida com o objetivo de identificar estudos científicos relacionados à formação das estratégias, à gestão universitária, ao financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e à captação de recursos. A procura pelas temáticas de interesse foi desenvolvida de forma planejada e documentada, visando assegurar abrangência, atualidade e qualidade das evidências utilizadas na fundamentação teórica.

As buscas foram realizadas entre maio de 2025 e agosto de 2026, mediante consulta às plataformas *Web of Science* (WoS), *Scopus*, SciELO, *SPELL*, Portal de Periódicos CAPES, Google Acadêmico e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). A seleção dos trabalhos considerou sua aderência ao problema e aos objetivos da pesquisa, bem como sua contribuição para a compreensão das correntes teóricas apresentadas e do contexto investigado.

Os trabalhos identificados nas buscas foram submetidos a um processo de seleção e análise orientado por sua pertinência ao objeto de estudo. Inicialmente, procedeu-se à leitura dos títulos e resumos, com o propósito de verificar a aderência às temáticas investigadas e excluir publicações que não apresentassem relação direta com os objetivos da pesquisa. Em seguida, os estudos considerados pertinentes foram examinados de forma mais aprofundada, priorizando-se aqueles que apresentavam contribuições teóricas ou empíricas relacionadas à formação das estratégias, à gestão e ao financiamento das universidades públicas e aos mecanismos de captação e diversificação de recursos. Também foram consideradas a consistência da abordagem desenvolvida, a relevância da publicação para o campo investigado e sua contribuição para a interpretação das evidências empíricas deste trabalho.

De forma complementar à revisão bibliográfica, foi realizada pesquisa documental, abrangendo documentos institucionais da UFAL, entre os quais o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2019–2024), os Relatórios de Gestão, documentos de planejamento e execução orçamentária e informações disponibilizadas nos portais e painéis institucionais de transparência, especialmente aquelas referentes aos Termos de Execução Descentralizada (TEDs), emendas e programas. Também foram considerados documentos normativos e governamentais relacionados ao financiamento e à execução de recursos pelas IFES. Essas

fontes contribuíram para a contextualização do fenômeno e para a análise da trajetória institucional no período investigado.

A pesquisa bibliográfica concentrou-se em dois eixos principais. O primeiro contemplou a formação e o desenvolvimento das estratégias, considerando os processos pelos quais elas são construídas e modificadas ao longo do tempo, a abordagem processual-contextual e a estratégia como prática, de modo a compreender a estratégia como fenômeno dinâmico e relacionado às interações entre contexto, processos organizacionais e atuação dos diferentes agentes (Mintzberg, 1978; Pettigrew, 1987; Whittington, 2006). O segundo eixo concentrou-se no financiamento das universidades públicas e na diversificação das fontes de recursos, abrangendo as restrições orçamentárias enfrentadas pelas IFES, os mecanismos de obtenção de recursos complementares e as respostas organizacionais desenvolvidas diante dessas condições. O levantamento indicou uma produção relativamente dispersa acerca da captação de recursos nessas instituições sob o ponto de vista do processo estratégico, particularmente quanto à compreensão de como essas estratégias são construídas, adaptadas e modificadas ao longo do tempo em resposta às condições institucionais e organizacionais. Essa constatação contribuiu para a delimitação do referencial teórico e para a definição das categorias analíticas empregadas na investigação da experiência da UFAL entre 2020 e 2025.

A estratégia de busca foi construída mediante a combinação de descritores em português e inglês, utilizando operadores booleanos (AND e OR) para ampliar ou restringir os resultados conforme a necessidade. Entre os principais descritores empregados destacam-se: *captação de recursos*, *financiamento universitário*, *Instituições Federais de Ensino Superior*, *universidades públicas*, *estratégia*, *formação de estratégias*, *strategy formation*, *higher education funding*, *public universities*, *governança universitária* e *gestão universitária*.

Após a recuperação inicial das publicações, realizou-se a leitura dos títulos, resumos e palavras-chave para verificar a aderência ao objeto de pesquisa. Em seguida, os trabalhos potencialmente relevantes foram submetidos à leitura integral, considerando critérios como pertinência temática, qualidade científica, reconhecimento dos autores na área, atualidade das publicações e contribuição para a compreensão da formação das estratégias de captação de recursos em organizações públicas.

Além dos artigos científicos, foram incorporados livros clássicos da literatura sobre estratégia organizacional, documentos normativos, legislação, relatórios institucionais da

Universidade Federal de Alagoas, publicações da ANDIFES, relatórios de gestão, documentos da FUNDEPES, dados do MEC e demais fontes oficiais relacionadas ao financiamento da educação superior pública. A utilização conjunta dessas diferentes fontes permitiu construir um referencial teórico consistente, atualizado e diretamente alinhado ao problema da pesquisa em tela.

3.4 Procedimentos de Coleta de Dados

A coleta de dados foi realizada por meio da triangulação de diferentes fontes, estratégia amplamente recomendada para pesquisas qualitativas que investigam fenômenos organizacionais complexos. Conforme preceitua Yin (2015), a utilização de múltiplas fontes aumenta a consistência analítica do estudo ao permitir a confrontação das informações obtidas por diferentes procedimentos metodológicos. Dessa forma, este estudo combinou análise documental e entrevistas semiestruturadas, utilizando documentos institucionais produzidos pela universidade alagoana e por órgãos relacionados ao financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior.

A análise documental concentrou-se em documentos institucionais produzidos pela UFAL entre 2020 e 2025, incluindo Relatórios de Gestão, Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI), normas internas, documentos administrativos, relatórios da PROGINST, documentos da FUNDEPES e registros relacionados aos processos de captação de recursos. Também foram analisados documentos produzidos por instituições externas que contribuíram para contextualizar o ambiente institucional em que a Universidade esteve inserida durante o período estudado. Entre esses documentos destacam-se a legislação federal relacionada ao financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e à execução de recursos públicos, notas técnicas e orientações expedidas pelo Ministério da Educação (MEC), acórdãos e relatórios do Tribunal de Contas da União (TCU) relacionados à gestão de recursos públicos e às parcerias celebradas pelas instituições federais, estudos produzidos pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) sobre o financiamento das universidades federais e documentos legislativos disponibilizados pela Câmara dos Deputados referentes a propostas normativas e debates relacionados ao financiamento da educação superior pública. Em conjunto, esses registros contribuíram para caracterizar o contexto institucional, normativo e orçamentário em que se desenvolveu a formação das estratégias de captação de recursos da UFAL entre 2020 e 2025.

A análise desses documentos permitiu identificar mudanças nas fontes de financiamento, evolução dos mecanismos de captação, alterações normativas e eventos considerados relevantes para a formação das estratégias institucionais. Além disso, a documentação analisada subsidiou a elaboração do roteiro de entrevistas e possibilitou a confrontação e a validação das informações fornecidas pelos participantes da pesquisa. A definição inicial dos entrevistados ocorreu por amostragem intencional (*purposeful sampling*), técnica geralmente aplicada em pesquisas qualitativas quando o interesse está concentrado em participantes que detenham conhecimento especializado sobre o objeto investigado (Patton, 2015).

Em complemento à análise documental, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com esses indivíduos. A opção por essa técnica fundamenta-se na possibilidade de compreender como os participantes interpretam suas experiências e atribuem significado às decisões organizacionais, aspecto considerado essencial para pesquisas qualitativas (Denzin; Lincoln, 2006). As entrevistas seguiram roteiro previamente elaborado com base nos objetivos da pesquisa e no referencial teórico adotado, contemplando questões relacionadas ao contexto institucional, aos processos decisórios, aos mecanismos de captação, à atuação dos diferentes atores e às mudanças ocorridas durante o período de análise. A utilização de um roteiro semiestruturado assegurou comparabilidade entre as entrevistas, sem comprometer a flexibilidade necessária ao aprofundamento de temas emergentes ao longo das conversas. Com o objetivo de assegurar transparência metodológica e possibilitar a replicação do estudo, os roteiros completos utilizados para a coleta de dados são apresentados no Apêndice A desta Dissertação.

Além da definição dos instrumentos de coleta, foram adotados procedimentos destinados a assegurar a formalização e o registro adequado desse processo. Todas as entrevistas foram realizadas após a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), gravadas com autorização dos participantes e posteriormente transcritas para subsidiar as etapas de análise dos dados. Esse procedimento assegurou maior fidelidade às informações coletadas e permitiu a realização de análises comparativas entre os depoimentos e os documentos institucionais examinados, fortalecendo a consistência das evidências produzidas. Em conjunto, a triangulação entre análise documental e entrevistas semiestruturadas contribuiu para ampliar a confiabilidade das informações obtidas e conferir maior robustez analítica às interpretações desenvolvidas ao longo deste estudo.

3.5 Entrevistas e Seleção dos Participantes

Os participantes desta pesquisa foram identificados a partir da análise da estrutura organizacional da UFAL e dos documentos institucionais relacionados aos processos de captação de recursos, tais como Relatórios de Gestão, atas do CONSUNI, registros da FUNDEPES. Com base nesse levantamento, foram selecionados gestores e servidores que desempenharam funções diretamente relacionadas à formulação, negociação, implementação ou acompanhamento das estratégias institucionais voltadas à obtenção de recursos externos ao longo do período investigado. As entrevistas foram realizadas ao longo do mês de fevereiro de 2026, após o envio de convites aos potenciais participantes a partir da segunda quinzena de janeiro. Ao todo, foram encaminhados quinze convites a gestores e servidores identificados durante essa etapa de levantamento documental, dentre os quais sete aceitaram participar.

A escolha desses entrevistados fundamenta-se na compreensão de que a formação das estratégias de captação de recursos não ocorre de forma centralizada, mas resulta da interação entre diferentes unidades administrativas e acadêmicas. Assim, a inclusão de representantes da administração superior e das unidades acadêmicas permitiu analisar o fenômeno sob diferentes visões, contemplando tanto os processos institucionais de planejamento quanto as práticas desenvolvidas no cotidiano da instituição.

Concluída a etapa de levantamento documental, realizou-se uma investigação acerca da estrutura organizacional da instituição abordada e dos documentos institucionais relacionados à captação de recursos, o que permitiu identificar os setores e os atores diretamente envolvidos nesse processo. Com base nessa sondagem, foram selecionados gestores e servidores que, em diferentes momentos, participaram da formulação, negociação, implementação ou acompanhamento das estratégias institucionais voltadas à obtenção de recursos externos.

Com o objetivo de preservar a identidade dos participantes e garantir o anonimato das informações prestadas, os entrevistados foram identificados por códigos alfanuméricos (E1 a E7), utilizados ao longo da apresentação e discussão dos resultados. Essa estratégia permite preservar a confidencialidade dos depoimentos sem comprometer a compreensão das análises desenvolvidas.

Quanto à composição do grupo de participantes, o número de entrevistados foi considerado suficiente O número de participantes foi considerado suficiente para atender aos objetivos da pesquisa, tendo em vista que as entrevistas passaram a apresentar elevado grau de convergência em relação aos principais temas analisados. Além disso, os selecionados ocupavam posições diretamente relacionadas aos processos de captação de recursos, possibilitando o acesso a informações relevantes para a compreensão do fenômeno estudado. Conforme destacam Denzin e Lincoln (2006), pesquisas qualitativas não buscam representatividade estatística, mas profundidade analítica, sendo a suficiência da amostra determinada pela capacidade dos dados produzidos de responder às questões de pesquisa e compreender o fenômeno investigado em sua complexidade.

3.6 Procedimentos de Análise de Dados

A análise dos dados foi realizada sob uma ótica interpretativa, com o propósito de compreender o processo de formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas no período compreendido entre 2020 e 2025. Considerando que o fenômeno investigado corresponde a um processo organizacional desenvolvido ao longo do tempo, a análise buscou reconstituir os principais eventos, decisões, interações entre os atores envolvidos e transformações institucionais que influenciaram a formação dessas estratégias.

Inicialmente, os documentos institucionais foram organizados e catalogados conforme sua origem, período de publicação e relação com os objetivos da pesquisa. As entrevistas foram integralmente transcritas e revisadas, constituindo, juntamente com os documentos, o *corpus* empírico da investigação. Em seguida, realizou-se a leitura analítica do conjunto de dados, buscando identificar padrões recorrentes relacionados às mudanças no contexto institucional, à atuação dos diferentes atores, aos mecanismos de captação de recursos, aos processos de formação das estratégias e aos principais eventos que marcaram a trajetória analisada. Conforme Langley (1999), estudos voltados à compreensão de processos organizacionais demandam a reconstrução cronológica dos acontecimentos, permitindo compreender como decisões e mudanças se articulam ao longo do tempo.

A interpretação dos dados foi orientada pela abordagem processual-contextual de Pettigrew (1987), segundo a qual a formação das estratégias resulta da interação entre contexto, conteúdo e processo. Com o objetivo de operacionalizar essa perspectiva analítica e assegurar maior transparência ao processo de interpretação, foram definidas categorias de

análise fundamentadas no referencial teórico adotado e nos objetivos da pesquisa. O Quadro 2 apresenta essas categorias, suas definições analíticas, a forma como foram operacionalizadas no contexto da pesquisa e as respectivas fontes de dados utilizadas.

Quadro 2 – Estrutura analítica da pesquisa.

Categoria analítica	Definição analítica (referencial teórico)	Definição operacional (como foi analisada na pesquisa)	Fontes de dados
Contexto institucional	Refere-se às condições internas e externas que influenciam a formação das estratégias organizacionais, incluindo fatores políticos, econômicos, regulatórios e institucionais (Pettigrew, 1987; Bryson; George, 2020).	Identificação de restrições orçamentárias, alterações normativas, mudanças nas políticas de financiamento, diretrizes institucionais e fatores externos que influenciaram as estratégias de captação de recursos da UFAL entre 2020 e 2025.	Relatórios de Gestão (2020–2025); PDI 2019-2024; legislação federal; atas do CONSUNI; Painel de TEDs; entrevistas.
Conteúdo estratégico	Corresponde às mudanças estratégicas implementadas pela organização, representadas pelas decisões, políticas, programas e iniciativas adotadas (Pettigrew, 1987).	Identificação dos instrumentos de captação utilizados pela UFAL, como TEDs, convênios, contratos, acordos de cooperação, projetos financiados, programas institucionais e parcerias estabelecidas.	Relatórios institucionais; projetos; convênios; contratos; editais; documentos administrativos; entrevistas.
Processo decisório	Refere-se ao conjunto de interações, negociações e decisões por meio das quais as estratégias são construídas e implementadas ao longo do tempo (Pettigrew, 1987; Mintzberg; Waters, 1985).	Análise do fluxo de elaboração, negociação, aprovação e execução das estratégias de captação, considerando as interações entre gestores, pró-reitorias, fundação de apoio e unidades acadêmicas.	Entrevistas; atas de reuniões; documentos administrativos; registros institucionais.
Atores estratégicos	São os indivíduos e grupos organizacionais que participam da construção e implementação das estratégias, influenciando os processos decisórios (Whittington, 2006; Denis *et al*., 2007).	Identificação da atuação da Reitoria, PROGINST, FUNDEPES, pró-reitorias, unidades acadêmicas, pesquisadores e parceiros institucionais durante a formação das estratégias de captação.	Entrevistas; documentos institucionais; atas; relatórios administrativos.
Eventos críticos e temporalidade	Acontecimentos que alteram significativamente o contexto organizacional e influenciam a trajetória das estratégias ao longo do	Identificação de contingenciamentos orçamentários, pandemia da COVID-19, alterações legais, criação de programas	Legislação; cronologia institucional; Relatórios de Gestão; entrevistas;

Categoria analítica	Definição analítica (referencial teórico)	Definição operacional (como foi analisada na pesquisa)	Fontes de dados
	tempo (PETTIGREW, 1987; PETTIGREW, 1992).	institucionais e outros eventos que modificaram as prioridades estratégicas entre 2020 e 2025.	documentos administrativos.
Mecanismos de coordenação	Estruturas e práticas responsáveis por coordenar, integrar e controlar a formulação e implementação das estratégias organizacionais (BRYSON, 2021; BRYSON; GEORGE, 2020).	Análise da atuação da PROGINST, da FUNDEPES, dos órgãos colegiados e dos mecanismos institucionais utilizados para coordenar a captação, gestão e acompanhamento dos recursos externos.	Regimentos; normativas internas; documentos administrativos; Relatórios de Gestão; entrevistas.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Conforme apresentado no Quadro 2, as categorias analíticas orientaram a organização e a interpretação integrada dos documentos e das entrevistas que compuseram este trabalho. As dimensões contexto institucional, conteúdo estratégico e processo decisório correspondem ao núcleo da abordagem processual-contextual, enquanto as categorias atores estratégicos, eventos críticos e temporalidade e mecanismos de coordenação complementam essa estrutura ao incorporar contribuições de Whittington (2006), Denis *et al*. (2007) e Bryson e George (2020). Essa sistematização possibilitou examinar o fenômeno investigado de forma articulada, considerando tanto os elementos centrais da formação das estratégias quanto os fatores organizacionais que influenciaram sua constituição ao longo do período investigado.

As entrevistas também foram submetidas à análise temática, conforme proposta por Braun e Clarke (2006). O processo de codificação permitiu identificar temas recorrentes relacionados às restrições orçamentárias, às oportunidades de financiamento, à atuação dos diferentes atores institucionais, aos mecanismos de captação de recursos, aos processos de formação das estratégias e às mudanças ocorridas ao longo do período de interesse. Esses temas foram interpretados em conjunto com as categorias analíticas apresentadas no Quadro 2 e posteriormente confrontados com as evidências documentais, possibilitando identificar convergências, esclarecer divergências e aprofundar a compreensão do processo de formação das estratégias de captação de recursos na UFAL.

Por fim, os resultados obtidos foram interpretados à luz da fundamentação teórica

apresentada no Capítulo 2, buscando estabelecer relações entre as evidências empíricas e os conceitos discutidos na literatura sobre formação de estratégias, organizações públicas, instituições federais de ensino superior e captação de recursos. Esse procedimento possibilitou integrar os resultados da análise documental e das entrevistas ao referencial teórico adotado, produzindo uma interpretação coerente com os objetivos da pesquisa e com a abordagem metodológica utilizada.

3.7 Aspectos Éticos da Pesquisa

Esta pesquisa observou os princípios éticos aplicáveis às pesquisas envolvendo seres humanos, assegurando o respeito à dignidade, à autonomia, à confidencialidade e ao anonimato dos participantes durante todas as etapas da investigação. Considerando que o estudo foi desenvolvido no âmbito da Administração Pública e utilizou entrevistas voltadas exclusivamente à compreensão de processos institucionais e práticas profissionais, sem intervenção sobre os participantes, coleta de informações sensíveis ou exposição de dados pessoais, a pesquisa enquadra-se nas disposições da Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016, do Conselho Nacional de Saúde (CNS), que regulamenta as pesquisas em Ciências Humanas e Sociais.

Em observância a esses princípios, todos os participantes foram previamente esclarecidos acerca dos objetivos da pesquisa, da natureza de sua participação, da forma de utilização das informações e do direito de desistirem da entrevista a qualquer momento, sem qualquer prejuízo. Após esses esclarecimentos, foi solicitada a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), em conformidade com os princípios éticos estabelecidos pela referida Resolução. Os modelos de TCLE utilizados neste trabalho encontram-se relacionados no Apêndice B desta Dissertação, como documentação complementar dos procedimentos adotados na etapa de coleta de dados.

As entrevistas foram realizadas mediante autorização dos participantes, gravadas exclusivamente para fins de transcrição e análise científica e armazenadas em ambiente seguro, com acesso restrito ao pesquisador. Após a transcrição, os depoimentos foram submetidos ao processo de organização e análise, preservando-se integralmente a identidade dos entrevistados.

Para garantir o anonimato, os participantes foram identificados apenas por códigos alfanuméricos (E1 a E7), utilizados ao longo da apresentação e discussão dos resultados. Informações que pudessem permitir a identificação direta ou indireta dos entrevistados foram suprimidas ou tratadas de forma a preservar sua confidencialidade. Sendo assim, todas as informações obtidas foram utilizadas exclusivamente para fins acadêmicos, respeitando os princípios da integridade científica, da confidencialidade e da responsabilidade ética na condução da pesquisa. Portanto, buscou-se assegurar que os resultados produzidos contribuam estritamente para o avanço do conhecimento sobre a formação de estratégias de captação de recursos nas IFES, preservando os direitos e a privacidade dos participantes envolvidos.

3.8 Uso de Ferramentas de Inteligência Artificial

Ferramentas de inteligência artificial generativa foram utilizadas, de forma complementar, como apoio ao processo de redação e revisão desta Dissertação, especialmente para o aperfeiçoamento da clareza e da organização textual, a redução de redundâncias e a proposição de alternativas de estruturação e apresentação do conteúdo. Sua utilização teve caráter instrumental e não substituiu a atuação do pesquisador na definição dos procedimentos metodológicos, na coleta e análise dos dados, na interpretação das evidências empíricas ou na formulação das conclusões do estudo. A seleção das fontes, a verificação das informações, as decisões relacionadas à condução e à análise da pesquisa e a versão final do trabalho permaneceram sob responsabilidade integral do autor.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Caracterização do Contexto Institucional da UFAL (2020–2025)

A formação das estratégias de captação de recursos na UFAL entre os anos de 2020 e 2025 deve ser compreendida a partir do contexto institucional no qual a Universidade esteve inserida durante esse período. Conforme discutido no referencial teórico, a abordagem processual-contextual proposta por Pettigrew (1987) compreende a estratégia como um fenômeno construído ao longo do tempo, cuja análise requer a articulação entre contexto, conteúdo e processo. Assim, a compreensão das estratégias de captação desenvolvidas pela instituição exige, inicialmente, considerar as condições institucionais, políticas, econômicas e organizacionais que influenciaram a atuação dos diferentes atores envolvidos.

A análise documental realizada ao longo desta pesquisa indicou que o período investigado foi marcado por sucessivos contingenciamentos orçamentários, pela redução dos recursos discricionários destinados às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), por alterações nas normas de execução financeira e pelos impactos decorrentes da pandemia da COVID-19. Paralelamente, observou-se a ampliação das oportunidades de financiamento por meio de Termos de Execução Descentralizada (TEDs), convênios, acordos de cooperação e editais de fomento, o que favoreceu a articulação entre pesquisadores, unidades acadêmicas, administração central, PROGINST e FUNDEPES. Essa interação ocorreu ao longo das diferentes etapas dos projetos, desde a identificação das oportunidades e a elaboração das propostas, passando pela análise de viabilidade, pela adequação aos requisitos institucionais, pela negociação e pela formalização dos instrumentos, até a execução e a gestão dos recursos captados. Nesse processo, a PROGINST atuou na articulação e na condução dos procedimentos necessários à formalização dos projetos, enquanto a FUNDEPES ofereceu suporte técnico e administrativo à sua estruturação e gestão, com participação também observada nas etapas iniciais de desenvolvimento das propostas. A recorrência dessas interações favoreceu o aperfeiçoamento dos fluxos de trabalho, a acumulação de experiência organizacional e a progressiva consolidação de práticas relacionadas à captação e à gestão de recursos externos.

As informações reunidas sugerem ainda uma diversificação das fontes de financiamento e dos parceiros envolvidos na captação de recursos. Além dos mecanismos anteriormente mencionados, foram identificados contratos, projetos vinculados a programas e emendas parlamentares, compondo um conjunto diversificado de instrumentos utilizados pela Universidade. Por meio deles, a UFAL estabeleceu relações com órgãos da Administração Pública Federal, agências de fomento, governos estadual e municipais, organizações privadas e outros parceiros, direcionadas a iniciativas de ensino, pesquisa, extensão, inovação e desenvolvimento tecnológico e institucional. Essa diversidade indica que a captação assumiu diferentes configurações conforme a origem dos recursos, os mecanismos empregados e as finalidades das iniciativas desenvolvidas. O Quadro 3 sistematiza essas informações, apresentando as principais fontes de financiamento identificadas, os mecanismos utilizados, exemplos de iniciativas, as áreas contempladas e suas respectivas finalidades.

Quadro 3 – Fontes de financiamento, instrumentos de captação, áreas beneficiadas e finalidades estratégicas.

Fonte de financiamento	**Instrumento utilizado**	**Exemplos identificados**	**Áreas beneficiadas**	**Finalidade estratégica**
Ministérios e órgãos federais	TEDs	FNDE, MEC, Ministério da Cultura, Ministério da Pesca	Ensino, gestão institucional, inovação, infraestrutura	Desenvolvimento de políticas públicas e fortalecimento institucional
Agências de fomento	Editais e chamadas públicas	FINEP, CNPq, CAPES	Pesquisa, pós-graduação, laboratórios e inovação	Pesquisa científica, infraestrutura e desenvolvimento tecnológico
Governo do Estado de Alagoas	Convênios e acordos de cooperação	Projetos educacionais, tecnológicos e sociais	Desenvolvimento regional, extensão e inovação	Fortalecimento das políticas públicas estaduais
Prefeituras municipais	Convênios e contratos	Projetos extensionistas e assistência técnica	Extensão universitária, desenvolvimento local	Integração universidade-sociedade
Empresas privadas	Contratos e cooperação tecnológica	Petrobras e Braskem	Pesquisa aplicada, inovação e transferência de tecnologia	Desenvolvimento científico e inovação
Organizações culturais e sociais	Termos de colaboração e fomento	Bienal Internacional do Livro e projetos culturais	Cultura, extensão e formação cidadã	Promoção cultural e fortalecimento da extensão

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos Relatórios de Gestão da UFAL, documentos da FUNDEPES e entrevistas (2026).

Conforme sintetizado no Quadro 3, a captação de recursos envolveu mecanismos com características, fontes e finalidades distintas. Em vez de concentrar as iniciativas em uma

única modalidade, a Universidade utilizou diferentes alternativas de financiamento, adequadas às particularidades dos projetos e às oportunidades disponíveis. Cabe destacar, entretanto, que, para convênios e acordos de cooperação, não foram identificadas nos portais institucionais da UFAL informações consolidadas e comparáveis que permitissem determinar, para todo o período de 2020 a 2025, o volume financeiro mobilizado ou o número de beneficiários. Por essa razão, a análise quantitativa apresentada nesta seção concentra-se nas modalidades para as quais foi possível obter informações sistematizadas, especialmente os TEDs, os programas e as emendas parlamentares.

Os relatos dos gestores entrevistados auxiliam na compreensão de como essa diversidade foi incorporada à atuação institucional. Segundo os participantes, a escolha do mecanismo de captação passou a considerar não apenas a existência de recursos disponíveis, mas também as características e finalidades do projeto, as exigências estabelecidas pelos financiadores e os procedimentos necessários à sua formalização e execução. Os depoimentos também apontaram maior participação da PROGINST e da FUNDEPES na orientação dos fluxos administrativos e no suporte aos pesquisadores e às unidades acadêmicas, especialmente diante da diversidade e da crescente complexidade das iniciativas desenvolvidas no período.

Nesse contexto de diversificação e adequação dos mecanismos às diferentes demandas institucionais, os TEDs assumiram posição de destaque. Sua presença recorrente nos Relatórios de Gestão e no Painel de TEDs, Emendas e Programa da UFAL demonstra a utilização dessa modalidade ao longo do período de 2020 a 2025 e sua vinculação a diferentes órgãos federais (UFAL, 2020; 2021; 2022; 2023; 2024; 2025; 2026). Entre as unidades descentralizadoras identificadas encontram-se o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Ministério da Educação (MEC) e instituições vinculadas às áreas de ciência e tecnologia, cultura, agricultura, meio ambiente e desenvolvimento regional.

A relevância financeira dos TEDs também pode ser observada nos valores registrados pela Universidade. Em 2021, a UFAL recebeu aproximadamente R$ 58,7 milhões por meio de descentralizações vinculadas a esse instrumento (UFAL, 2021). Em 2023, o montante alcançou aproximadamente R$ 60,3 milhões (UFAL, 2023), enquanto, em 2024, os valores recebidos chegaram a cerca de R$ 84,4 milhões (UFAL, 2024). Em 2025, a instituição registrou aproximadamente R$ 88,2 milhões em recursos recebidos por descentralização, embora o Relatório de Gestão daquele ano ressalte que nem todo esse montante esteve

associado à formalização de TEDs (UFAL, 2025). Considerando o período investigado, os registros anuais evidenciam a expressividade dos recursos descentralizados e a relevância dos TEDs entre os mecanismos utilizados pela UFAL para obtenção de recursos provenientes da Administração Pública Federal.

As finalidades dos projetos revelam igualmente a amplitude de utilização desses recursos. Os TEDs estiveram relacionados, entre outras iniciativas, ao PNLD, à pesquisa científica, à inovação e ao desenvolvimento tecnológico, à formação profissional, à aquisição de equipamentos, à infraestrutura e a ações de desenvolvimento institucional. Sua importância, portanto, não se restringiu ao ingresso de recursos financeiros, mas também à articulação da UFAL com políticas e programas executados por diferentes órgãos federais. Os depoimentos dos entrevistados convergem com essas informações ao destacar que a ampliação das iniciativas financiadas por essa modalidade exigiu maior interação entre pesquisadores, unidades acadêmicas, PROGINST, FUNDEPES e setores administrativos responsáveis pela elaboração, formalização e acompanhamento dos projetos.

A mobilização desses recursos esteve associada tanto à necessidade de viabilizar iniciativas específicas quanto à busca por fontes complementares diante das restrições orçamentárias enfrentadas pela UFAL. Os relatos dos gestores indicam que a disponibilidade de financiamento externo passou a ser avaliada em conjunto com as necessidades das unidades, as características das propostas e as exigências dos órgãos descentralizadores. Nesse processo, os TEDs possibilitaram financiar atividades acadêmicas, científicas, tecnológicas e institucionais cuja execução demandava recursos adicionais aos disponíveis no orçamento ordinário.

O alcance dessas iniciativas, entretanto, não pode ser expresso de forma precisa pelo número de beneficiários, uma vez que os Relatórios de Gestão e o Painel de TEDs, Emendas e Programa não apresentam esse indicador de maneira consolidada para o período analisado. Além disso, os projetos possuem objetos e públicos distintos, o que dificulta uma mensuração uniforme. Ainda assim, suas finalidades permitem identificar diferentes dimensões de seus efeitos. Determinadas iniciativas alcançaram diretamente estudantes, pesquisadores, servidores e participantes de atividades de ensino, pesquisa, extensão, inovação e formação profissional, enquanto outras produziram efeitos mais abrangentes mediante investimentos em equipamentos, infraestrutura e condições de funcionamento das unidades acadêmicas e administrativas. Também foram desenvolvidos projetos direcionados a públicos externos à

Universidade. Dessa forma, embora não seja possível estabelecer quantitativamente o número total de beneficiários, as informações disponíveis indicam que o alcance dos recursos mobilizados ultrapassou os participantes diretamente vinculados aos projetos.

Embora os TEDs tenham alcançado especial relevância durante o período investigado, eles representam apenas uma das modalidades registradas pela UFAL. O Painel de TEDs, Emendas e Programa discrimina também a utilização de programas e de emendas parlamentares, que apresentam características próprias quanto à origem dos recursos, aos valores registrados, às finalidades e aos atores envolvidos (UFAL, 2026). A consideração dessas modalidades permite ampliar a compreensão da diversificação das estratégias de captação e examinar como diferentes oportunidades de financiamento mobilizaram pesquisadores, unidades acadêmicas, gestores, PROGINST, FUNDEPES e agentes externos.

A mobilização desses valores esteve associada tanto à necessidade de viabilizar ações específicas quanto à busca por fontes complementares diante das restrições orçamentárias. Os aportes obtidos contribuíram, assim, para a realização de atividades que extrapolam as despesas ordinárias de manutenção, abrangendo iniciativas acadêmicas, científicas, tecnológicas e institucionais desenvolvidas em articulação com diferentes órgãos e parceiros externos. Além dos TEDs, a análise documental identificou a utilização de convênios, contratos, acordos de cooperação e outros mecanismos de parceria, demonstrando a diversificação das alternativas empregadas para viabilizar essas atividades.

Apesar da relevância assumida pelos TEDs, tanto pelo volume de recursos mobilizados quanto pela diversidade das iniciativas financiadas, a UFAL recorreu a outros mecanismos de captação ao longo do período analisado. O Painel de TEDs, Emendas e Programa registra, entre essas modalidades, programas e emendas parlamentares, que se distinguem quanto à origem dos recursos, às finalidades e aos atores envolvidos (UFAL, 2026). A presença desses diferentes instrumentos revela a diversidade das formas de articulação estabelecidas entre pesquisadores, unidades acadêmicas, gestores, PROGINST, FUNDEPES e agentes externos. No caso dos programas, foram identificadas 13 iniciativas entre 2020 e 2025, cujos valores projetados totalizam aproximadamente R$ 559,2 milhões. Esse montante, contudo, deve ser interpretado com cautela, uma vez que o Painel não apresenta dados consolidados sobre os valores efetivamente captados ou executados. Assim, os números correspondem às projeções previstas para a execução integral das iniciativas, não representando necessariamente recursos recebidos pela Universidade (UFAL, 2026).

A distribuição temporal desses registros apresenta variações significativas. Em 2020, foi identificado um programa com valor projetado de aproximadamente R$ 11,9 milhões. Em 2021, quatro programas somaram cerca de R$ 142,4 milhões, enquanto, em 2022, três iniciativas totalizaram aproximadamente R$ 236,5 milhões, maior montante anual identificado no período. Em 2023, foi registrado um programa com valor projetado de aproximadamente R$ 3,6 milhões e, em 2024, três iniciativas alcançaram cerca de R$ 33,3 milhões (UFAL, 2026). Esses dados demonstram que a participação dos programas não ocorreu de maneira linear, apresentando maior concentração financeira especialmente nos anos de 2021 e 2022.

Os maiores valores projetados estiveram associados a iniciativas de pesquisa, inovação e desenvolvimento tecnológico. Destacam-se o Centro de Inovação EDGE, do Instituto de Computação, com aproximadamente R$ 185,1 milhões; o Programa de Melhoramento Genético da Cana-de-Açúcar, do Centro de Ciências Agrárias, com cerca de R$ 131,5 milhões; o Programa de Soluções de Problemas de Engenharia, desenvolvido pelo LCCV, com aproximadamente R$ 61,1 milhões; o Pró-LCCV, do Centro de Tecnologia (CTEC), com cerca de R$ 58,9 milhões; e o Pró-NEES, do Instituto de Computação, com aproximadamente R$ 49,8 milhões. Em conjunto, essas iniciativas representam parcela expressiva do valor projetado registrado no período e evidenciam a participação destacada de determinadas unidades acadêmicas e grupos vinculados às áreas de pesquisa, inovação e desenvolvimento tecnológico (UFAL, 2026).

Sob a perspectiva da formação das estratégias, os programas constituíram, portanto, uma modalidade relevante no conjunto dos mecanismos identificados entre 2020 e 2025. A concentração de valores em determinadas iniciativas e unidades, associada aos relatos dos entrevistados, indica que a mobilização desses recursos esteve relacionada tanto à capacidade de pesquisadores e grupos acadêmicos de desenvolver projetos quanto à articulação com os setores responsáveis por apoiar sua formalização e execução. Essa configuração assume características distintas no caso das emendas parlamentares, modalidade em que a participação de atores externos à Universidade adquire maior relevância.

As informações disponibilizadas no Painel de TEDs, Emendas e Programa da UFAL assinalam que as emendas parlamentares constituíram outra modalidade complementar de financiamento utilizada entre 2020 e 2025. No período, foram identificadas 12 iniciativas, que totalizaram aproximadamente R$ 3,33 milhões em valores pactuados. Os projetos

contemplaram diferentes áreas da Universidade, incluindo ensino, pesquisa, extensão, cultura, saúde e infraestrutura, revelando a diversidade de demandas atendidas por essa fonte de recursos (UFAL, 2026).

A distribuição temporal apresentou oscilações durante o período investigado. Em 2021, foram registradas três emendas, que totalizaram aproximadamente R$ 1,07 milhão; em 2022, foi identificado um projeto no valor de R$ 500 mil; e, em 2023, três iniciativas somaram cerca de R$ 671 mil. Em 2024, foi registrada uma emenda de R$ 200 mil, enquanto, em 2025, quatro projetos alcançaram aproximadamente R$ 889,6 mil (UFAL, 2026). Embora os valores não indiquem uma trajetória contínua de crescimento, o registro de quatro iniciativas em 2025 demonstra a permanência dessa modalidade entre as alternativas de financiamento utilizadas pela UFAL ao final do período analisado.

A distribuição dos recursos também sugere uma característica particular das emendas parlamentares: a participação direta de atores externos à Universidade. As emendas destinadas pelo deputado Paulão totalizaram aproximadamente R$ 2,78 milhões, enquanto os demais recursos identificados foram provenientes dos deputados Carlos Veras, Daniel e Rafael Brito. Internamente, foram contempladas diferentes unidades, entre as quais EDUFAL, ICHCA, IQB, ICBS, CEDU e a Unidade de Penedo (UFAL, 2026). Essa configuração evidencia uma dinâmica distinta daquela observada nos programas e nos TEDs, uma vez que a obtenção dos recursos envolve também a interlocução entre a Universidade e os parlamentares responsáveis por sua destinação.

Considerados em conjunto, os TEDs, os programas e as emendas parlamentares evidenciam a utilização de diferentes mecanismos para mobilização de recursos externos pela UFAL entre 2020 e 2025. Os TEDs estiveram associados principalmente à execução de iniciativas em articulação com órgãos da União. Os programas concentraram projetos de maior porte, especialmente nas áreas de pesquisa, inovação e desenvolvimento tecnológico; e as emendas parlamentares atenderam a demandas específicas de diferentes unidades, incorporando à captação a interlocução com atores políticos externos (UFAL, 2020; 2021; 2022; 2023; 2024; 2025; 2026).

4.4 O Processo de Formação das Estratégias de Captação de Recursos na UFAL

A análise integrada dos documentos institucionais, dos Relatórios de Gestão, das atas do CONSUNI, da base de projetos administrados pela FUNDEPES e das entrevistas realizadas permitiu compreender que a formação das estratégias de captação de recursos pela UFAL constituiu um processo organizacional desenvolvido gradualmente, marcado pela participação de diferentes atores e pela adaptação das práticas institucionais às condições e oportunidades identificadas ao longo do período investigado. Diferentemente de uma estratégia concebida previamente e implementada de maneira linear, as evidências elencadas ao longo desta pesquisa sugerem que a capacidade institucional de mobilização de recursos externos foi construída progressivamente por meio da interação entre diferentes atores, da aprendizagem organizacional e das adaptações promovidas em resposta às mudanças ocorridas no ambiente institucional. A Figura 6 representa essa dinâmica ao apresentar os principais atores, relações e elementos que compõem o ecossistema de captação de recursos da UFAL entre 2020 e 2025.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Caracterização do Contexto Institucional da UFAL (2020–2025)

A formação das estratégias de captação de recursos na UFAL entre os anos de 2020 a 2025 deve ser compreendida a partir do contexto institucional no qual a Universidade esteve inserida durante esse período. Conforme discutido no referencial teórico, a perspectiva processual-contextual proposta por Pettigrew (1987) parte do pressuposto de que as estratégias organizacionais não resultam exclusivamente de decisões deliberadas dos gestores, mas são construídas ao longo do tempo por meio da interação entre contexto, conteúdo e processo. Assim, a compreensão das estratégias de captação desenvolvidas pela instituição exige, inicialmente, a análise das condições institucionais, políticas, econômicas e organizacionais que influenciaram a atuação dos diferentes atores envolvidos.

A análise documental realizada ao longo desta pesquisa apontou que o período investigado foi marcado por sucessivos contingenciamentos orçamentários, redução dos recursos discricionários destinados às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), alterações nas normas de execução financeira e pelos impactos decorrentes da pandemia da COVID-19. Paralelamente, observou-se a ampliação das oportunidades de financiamento por

meio de Termos de Execução Descentralizada (TEDs), convênios, acordos de cooperação e editais de fomento, o que estimulou maior articulação entre pesquisadores, unidades acadêmicas, administração central, PROGINST e FUNDEPES. Essa interação ocorre ao longo das diferentes etapas dos projetos, desde a identificação das oportunidades e elaboração das propostas, passando pela análise de viabilidade, adequação aos requisitos institucionais, negociação e formalização dos instrumentos, até a execução e gestão dos recursos captados. Nesse processo, a PROGINST atua na articulação e na condução dos procedimentos necessários à formalização dos projetos, enquanto a FUNDEPES oferece suporte técnico e administrativo à sua estruturação e gestão, ampliando sua participação também nas etapas iniciais de desenvolvimento das propostas. A recorrência dessas interações favoreceu o aperfeiçoamento dos fluxos de trabalho, a acumulação de experiência organizacional e a progressiva consolidação de práticas relacionadas à captação e à gestão de recursos externos.

Esse processo ocorreu em um contexto marcado por persistentes restrições financeiras, evidenciadas tanto nos documentos analisados quanto nos depoimentos dos entrevistados ao longo do período investigado. Entre as evidências documentais que sustentam essa constatação, a Nota Técnica nº 01/2021 da PROGINST registrou expressiva redução dos recursos destinados ao custeio e aos investimentos da Universidade, indicando o agravamento das limitações orçamentárias no início do período analisado (UFAL, 2021). No final do período investigado, em 2025, a documentação institucional também evidencia a persistência dessas dificuldades, uma vez que a Nota Informativa elaborada pela PROGINST apontou expressiva defasagem do orçamento discricionário da Universidade em decorrência das perdas inflacionárias acumuladas, além da insuficiência dos recursos disponíveis para atender às despesas institucionais (UFAL, 2025). De forma convergente, os entrevistados identificaram as restrições orçamentárias como um dos principais elementos indutores da busca por fontes complementares de financiamento.

De acordo com o entrevistado E3, embora as dificuldades financeiras não fossem um fenômeno recente, elas se intensificaram significativamente a partir de 2020, sobretudo em razão da redução dos recursos destinados a investimentos, obras e aquisição de equipamentos, comprometendo a capacidade de expansão da Universidade. Em sentido semelhante, E1 destacou que os recursos destinados ao custeio passaram a se mostrar insuficientes para atender às demandas decorrentes da expansão institucional ocorrida em anos anteriores,

produzindo um descompasso entre a estrutura física e acadêmica existente e os recursos disponíveis para sua manutenção.

Ao aprofundar a análise desse cenário, E3 acrescentou que, embora as dificuldades financeiras não fossem recentes, elas se intensificaram significativamente a partir de 2020, sobretudo em razão da redução dos recursos destinados a investimentos, obras e aquisição de equipamentos, comprometendo a capacidade de expansão da Universidade.

As repercussões desse contexto também foram percebidas nas unidades acadêmicas. No Instituto de Computação, representado pelo entrevistado E4, a redução dos recursos descentralizados destinados às unidades foi apontada como fator determinante para intensificar a participação em editais e ampliar a busca por financiamentos externos. De acordo com esse participante, os recursos atualmente repassados pela administração central representam apenas uma fração daqueles anteriormente disponibilizados, tornando indispensável a adoção de estratégias complementares de captação.

Na área da pesquisa científica, E5 relatou que a continuidade das atividades laboratoriais passou a depender cada vez mais da obtenção de recursos provenientes de projetos financiados por agências externas. Na percepção do entrevistado, a inexistência de recursos institucionais suficientes para garantir a manutenção permanente dos laboratórios, equipamentos e insumos transformou a captação de recursos em condição essencial para assegurar a continuidade da produção científica.

Situação semelhante foi identificada na Escola Técnica de Artes (ETA). Conforme relatado por E6, a redução dos recursos de custeio e investimento estimulou a unidade a ampliar sua participação em editais e programas de financiamento externo, não apenas como mecanismo de superação das restrições orçamentárias, mas também como estratégia para qualificar a formação profissional dos estudantes e ampliação de suas oportunidades de inserção no mercado de trabalho.

Além das limitações financeiras, os entrevistados destacaram a influência dos fatores políticos e institucionais sobre a disponibilidade de recursos destinados às universidades. E1 ressaltou que a alternância entre os governos eleitos ao longo do período produziu impactos significativos sobre a política de financiamento da educação pública superior, influenciando tanto os níveis de investimento quanto os canais de interlocução entre as instituições de

ensino e a administração federal. Complementarmente, E3 observou que, embora tenham ocorrido recomposições orçamentárias em anos recentes, estas ainda não foram suficientes para restabelecer plenamente a capacidade financeira da UFAL.

Os relatos também evidenciaram que esse ambiente de limitação orçamentária favoreceu a maior aproximação entre unidades acadêmicas e setores administrativos responsáveis pela gestão de projetos e pela captação de recursos. Conforme observado pelos entrevistados, a necessidade de responder às limitações orçamentárias impulsionou o fortalecimento das relações entre pesquisadores, gestores, PROGINST e FUNDEPES, ampliando a articulação institucional voltada à identificação de oportunidades de financiamento e à estruturação de propostas para participação em editais públicos e celebração de parcerias.

À luz da perspectiva processual-contextual proposta por Pettigrew (1987), observa-se que esses fatores constituem o contexto no qual as estratégias organizacionais foram sendo gradativamente construídas. As restrições financeiras, as mudanças políticas, as alterações regulatórias e a necessidade de assegurar a continuidade das atividades acadêmicas não apenas condicionaram as possibilidades de ação dos diferentes agentes institucionais, mas também estimularam processos de aprendizagem, cooperação e adaptação organizacional que culminaram na consolidação de novas práticas de captação de recursos.

Dessa forma, os resultados sugerem que as restrições na disponibilidade de recursos não devem ser compreendidas apenas como um obstáculo administrativo, mas como um elemento estruturante do processo estratégico desenvolvido pela UFAL ao longo do período em análise. Em consonância com a abordagem de Pettigrew (1987), verifica-se que as estratégias de captação emergiram da interação contínua entre contexto, atores e processos decisórios, evidenciando que sua formação ocorreu de maneira dinâmica e incremental, à medida que a Universidade buscava responder às transformações do ambiente institucional. A Figura 4 sintetiza essa dinâmica processual-contextual, buscando representar a articulação entre esses elementos na formação das estratégias de captação de recursos na UFAL. Essa compreensão fornece a base analítica para as seções seguintes, nas quais serão examinados os processos de formação das estratégias, os participantes envolvidos, as arenas decisórias e os eventos críticos que marcaram a trajetória da instituição entre 2020 e 2025.

Figura 4 – 5 de captação de recursos na UFAL (2020–2025).



Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Pettigrew (1987) e nos resultados da pesquisa (2026).

4.2 O Contexto Institucional e a Formação das Estratégias de Captação de Recursos

A formação das estratégias de captação de recursos na UFAL entre 2020 e 2025 ocorreu em um cenário caracterizado por sucessivas restrições orçamentárias, mudanças regulatórias, ampliação das demandas institucionais e crescente necessidade de diversificação das fontes de financiamento. A análise integrada dos documentos institucionais e das entrevistas sugere que esse processo não resultou exclusivamente de decisões administrativas previamente planejadas, mas foi construído de forma gradual em resposta às transformações ocorridas no ambiente institucional. À luz dessas considerações, a abordagem processual-contextual de Pettigrew (1987) mostra-se adequada para compreender como contexto, conteúdo e processo interagiram na formação das estratégias organizacionais desenvolvidas pela Universidade.

A análise documental, baseada nos Relatórios de Gestão da UFAL referentes ao período de 2020 a 2025, nos documentos e painéis institucionais de transparência relativos aos Termos de Execução Descentralizada (TEDs), emendas e programas, nos instrumentos de planejamento institucional e orçamentário da Universidade, bem como em documentos

governamentais e normativos relacionados ao financiamento e à execução de recursos pelas IFES, indica que o período investigado foi marcado por mudanças relevantes no ambiente de atuação da Universidade. Entre elas, destacam-se as condições financeiras, conjunturais e normativas anteriormente discutidas, que, ao longo do período investigado, condicionaram a atuação da Universidade e contribuíram para ampliar a relevância da busca por fontes complementares de financiamento (Brasil, 2020; UFAL, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026). Sob a ótica da abordagem processual-contextual, esses elementos podem ser compreendidos como componentes do contexto externo que, em diferentes graus e momentos, contribuíram para modificar as condições de atuação institucional, criando restrições e oportunidades às quais a instituição precisou responder. Nessa perspectiva, a compreensão da mudança estratégica requer considerar as relações entre contexto, conteúdo e processo e sua evolução ao longo do tempo (Pettigrew, 1987). Assim, as transformações observadas no período podem ter influenciado a construção e a adaptação das estratégias de captação de recursos da UFAL, sem que se pressuponha, *a priori*, uma relação causal direta entre cada mudança contextual e as ações estratégicas identificadas.

Embora o Plano de Desenvolvimento Institucional da UFAL 2019–2024 não estabeleça uma política específica e sistematizada de captação de recursos, o documento contempla diretrizes voltadas ao fortalecimento da pesquisa, da pós-graduação, da inovação, da extensão, da internacionalização e da sustentabilidade institucional, dimensões que podem favorecer a ampliação das parcerias institucionais e a diversificação das fontes de financiamento (UFAL, 2019). Tais diretrizes constituem elementos relevantes para a compreensão do contexto institucional no qual se desenvolveram as estratégias de captação de recursos analisadas nesta pesquisa. O cruzamento entre os Relatórios de Gestão, as deliberações do Conselho Universitário (CONSUNI) e os documentos relacionados à atuação da FUNDEPES evidencia a progressiva incorporação da captação e da gestão de recursos externos aos processos institucionais da UFAL. O Relatório de Gestão de 2020, por exemplo, registra a adoção de gestão compartilhada com a FUNDEPES para subprojetos desenvolvidos no contexto das ações de enfrentamento à pandemia, com fundamento no Protocolo de Intenções aprovado pela Resolução nº 39/2019-CONSUNI/UFAL (UFAL, 2021).

Essa articulação também se manifesta nas deliberações do Conselho Universitário, como a Resolução nº 79/2021-CONSUNI/UFAL, que autorizou a celebração de contrato entre esta e a FUNDEPES para o gerenciamento administrativo-financeiro de projeto decorrente do

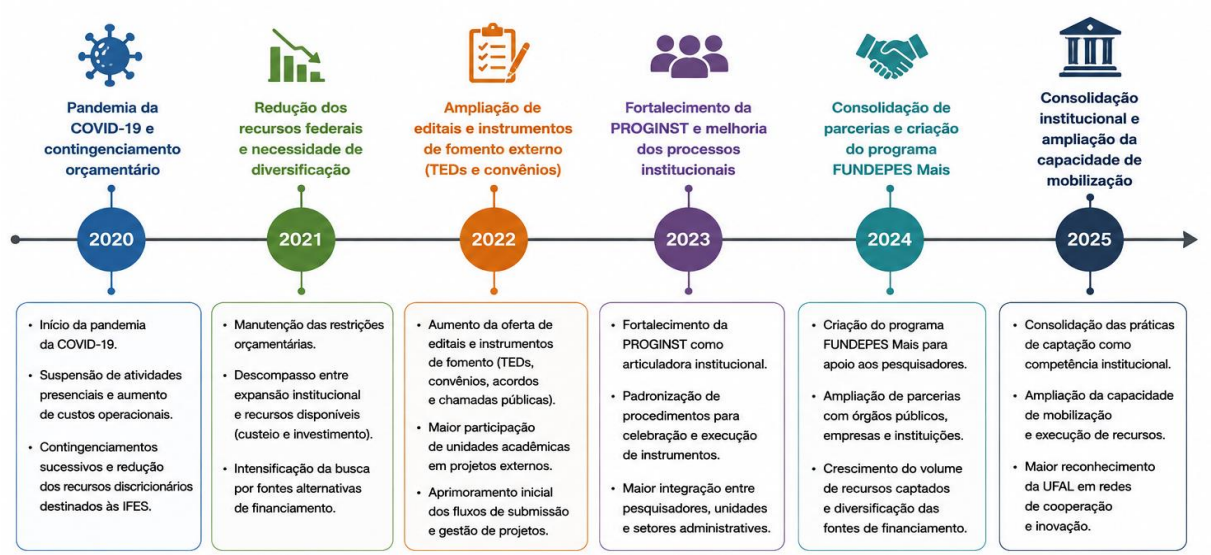
TED nº 10659/SIMEC, posteriormente homologada pela Resolução nº 82/2021-CONSUNI/UFAL (UFAL, 2021). Em 2023, esse processo avançou com a aprovação, no âmbito do CONSUNI, de uma política específica voltada à gestão da conta de Ressarcimento de Custos Indiretos (RCI) mantida pela UFAL junto à FUNDEPES, destinada ao recebimento e à gestão de recursos relacionados a projetos, contratos, convênios e instrumentos congêneres (UFAL, 2023). Em conjunto, essas evidências sustentam a compreensão de que as iniciativas voltadas à captação e à gestão de recursos externos passaram, gradualmente, a integrar as estruturas, os procedimentos e os processos decisórios da Universidade.

A compreensão desse movimento requer considerar, além de sua progressiva formalização, as condições que contribuíram para impulsioná-lo ao longo do período investigado. Nesse aspecto, os depoimentos dos entrevistados apontam as crescentes limitações na disponibilidade de recursos públicos como um dos fatores que ampliaram a necessidade de buscar fontes complementares de financiamento. Conforme relatado pelo entrevistado E3, as dificuldades financeiras, já percebidas em anos anteriores, tornaram-se mais intensas a partir de 2020 em razão da diminuição dos investimentos destinados à expansão da infraestrutura universitária. Em sentido semelhante, E1 associou as limitações financeiras às dificuldades de sustentar, ao longo do tempo, as estruturas e atividades ampliadas em períodos anteriores, reforçando a necessidade de diversificação das fontes de financiamento por parte da Universidade.

No âmbito das unidades acadêmicas, os depoimentos permitem observar como esse movimento se materializou de diferentes formas, de acordo com as características e demandas de cada área. E4 apontou a maior participação do Instituto de Computação em editais e programas de financiamento externo, enquanto E5 ressaltou a importância dos projetos financiados por agências de fomento para a continuidade das atividades de pesquisa e dos laboratórios. Na Escola Técnica de Artes, E6 atribuiu à mobilização de recursos complementares um alcance mais amplo, associado ao fortalecimento da formação profissional e à ampliação das oportunidades oferecidas aos estudantes. Esses relatos demonstram, assim, que a busca por fontes externas, embora relacionada a um contexto comum de limitações financeiras, adquiriu contornos próprios em função das necessidades e possibilidades existentes em cada unidade. A evolução desse processo ao longo do período

investigado é sintetizada na Figura 5, que reúne os principais eventos críticos associados à formação das estratégias de captação de recursos na UFAL entre 2020 e 2025.

Figura 5 – Linha do tempo dos eventos críticos que influenciaram a formação das estratégias de captação de recursos na UFAL (2020–2025).



Fonte: Elaborado pelo autor (2026), com base nos Relatórios de Gestão da UFAL (2020–2025), atas do CONSUNI e entrevistas.

A Figura 5 esboça de forma articulada os principais acontecimentos que influenciaram a trajetória da UFAL entre 2020 e 2025, sustentando a tese de que a formação das estratégias de captação não ocorreu em um único momento, mas foi construída de forma incremental em resposta às mudanças do ambiente institucional. Observa-se que eventos externos, como as restrições orçamentárias e a recente crise sanitária, foram gradualmente acompanhados pelo fortalecimento das capacidades organizacionais da Universidade, culminando na institucionalização das práticas de captação de recursos.

As evidências documentais indicam que, ao longo do período analisado, os mecanismos relacionados à captação e à gestão de recursos externos adquiriram maior inserção na organização institucional da Universidade. O Relatório de Gestão de 2020 já registrava a utilização de diferentes instrumentos de parceria e financiamento, incluindo TEDs, acordos interinstitucionais e instrumentos executados com a interveniência da FUNDEPES (UFAL, 2021). Nos anos seguintes, percebe-se o fortalecimento dessa dimensão: em 2023, os TEDs representaram importante fonte complementar de recursos para a Universidade, com ingresso de aproximadamente R$ 60,3 milhões por meio desse instrumento (UFAL, 2024). O Relatório de Gestão de 2024, por sua vez, evidencia maior

formalização desses processos ao atribuir à PROGINST, em articulação com diferentes setores da UFAL, a atuação no planejamento e monitoramento de acordos, termos, protocolos, convênios com fundações de apoio e TEDs (UFAL, 2025). Essas evidências indicam que a captação e a gestão de recursos externos passaram a envolver não apenas a celebração de instrumentos específicos, mas também procedimentos de planejamento, acompanhamento e articulação entre diferentes unidades institucionais.

Como desdobramento desse processo de institucionalização, a Pró-Reitoria de Gestão Institucional (PROGINST) passou a exercer papel relevante na articulação dos processos de captação, ao concentrar atividades de planejamento, acompanhamento e monitoramento dos instrumentos de parceria e financiamento, em articulação com diferentes setores da UFAL. Essa atuação contribuiu para integrar oportunidades de financiamento aos fluxos administrativos institucionais, apoiar a formalização dos instrumentos de cooperação e conferir maior coordenação às iniciativas desenvolvidas pelas diferentes unidades acadêmicas.

Paralelamente, a FUNDEPES ampliou sua atuação para além da gestão financeira dos projetos, passando a participar da prospecção de oportunidades, da elaboração de propostas, da negociação com financiadores e do acompanhamento técnico das iniciativas desde sua concepção. Conforme relatado pela vice-presidente da entidade, a criação da atividade intitulada FUNDEPES Mais evidencia o fortalecimento da capacidade institucional de captação de recursos. Estruturada como um núcleo especializado, a iniciativa conta com profissionais alocados na PROPEP que acompanham os projetos desde sua concepção, oferecendo suporte aos pesquisadores na elaboração e negociação das propostas e na análise de sua viabilidade técnica. Essa atuação mais proativa contribuiu para a estruturação de projetos e para a ampliação das possibilidades de captação de recursos extraorçamentários pela Universidade.

A análise também revelou uma progressiva diversificação das fontes de financiamento. A pesquisa identificou projetos apoiados por diferentes instituições públicas e privadas, entre as quais se encontram o FNDE, a FINEP, a Petrobras e a Braskem, além de órgãos da administração estadual, prefeituras municipais e outras agências públicas de fomento (UFAL, 2025; FUNDEPES, 2020). A diversidade dessas fontes, associada à utilização de TEDs e de outros instrumentos destinados ao desenvolvimento de iniciativas relacionadas à transformação digital, ao Programa Nacional do Livro e do Material Didático

(PNLD), à pesquisa e à inovação, sugere uma ampliação das possibilidades de mobilização de recursos externos e de estabelecimento de relações de cooperação técnico-científica pela Universidade.

Em diálogo com a abordagem processual-contextual de Pettigrew (1987), os resultados obtidos permitem compreender a formação das estratégias de captação como um processo associado à interação contínua entre o contexto institucional, os atores organizacionais e os processos decisórios. As restrições orçamentárias, as mudanças políticas e regulatórias e a necessidade de assegurar a continuidade das atividades acadêmicas criaram condições que estimularam a reorganização interna da UFAL e o fortalecimento de sua capacidade de mobilização de recursos. Ao mesmo tempo, a atuação conjunta da administração superior, das pró-reitorias, da FUNDEPES, das unidades acadêmicas e dos pesquisadores evidencia que a construção dessas estratégias ocorreu por meio de múltiplas interações organizacionais, e não exclusivamente por decisões centralizadas.

A participação desses diferentes atores também contribuiu para que a formação das estratégias combinasse ações previamente estruturadas com iniciativas desenvolvidas ao longo do processo, em consonância com a perspectiva de Mintzberg e Waters (1985). As ações previamente estruturadas manifestam-se na institucionalização dos fluxos e procedimentos internos, no fortalecimento da PROGINST, na ampliação do papel da FUNDEPES e na consolidação de mecanismos permanentes de apoio à elaboração de projetos. Por outro lado, as iniciativas desenvolvidas em resposta às circunstâncias e oportunidades surgidas ao longo do período podem ser identificadas nas adaptações realizadas pela UFAL diante das possibilidades de financiamento, na construção gradual de novas parcerias e na incorporação de práticas que não estavam inicialmente previstas no planejamento institucional. A importância assumida por essas práticas ao longo do processo aproxima os resultados da abordagem da estratégia como prática proposta por Whittington (2006), segundo a qual é possível compreender a formação das estratégias a partir das ações cotidianas dos diferentes atores envolvidos. Nesse sentido, a mobilização de recursos pode ser interpretada como um processo coletivo, continuamente moldado pelas demandas e oportunidades do ambiente institucional.

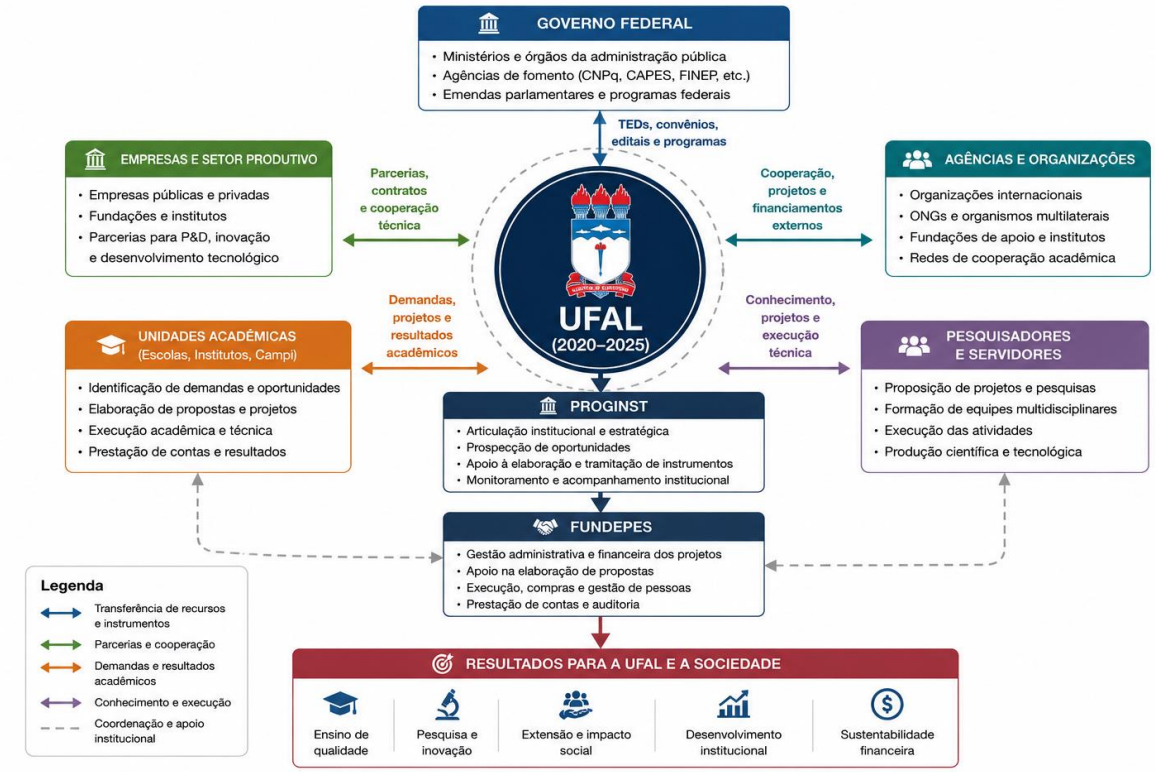
Conclui-se, portanto, que a formação das estratégias de captação de recursos na UFAL entre 2020 e 2025 pode ser compreendida como um processo dinâmico de adaptação institucional, no qual planejamento, articulação entre diferentes atores, aprendizagem

organizacional e aperfeiçoamento dos processos internos se combinaram para ampliar as possibilidades de acesso a recursos externos. Longe de representar uma resposta exclusivamente reativa à crise orçamentária, esse processo consolidou novas práticas de gestão, fortaleceu estruturas institucionais e contribuiu para a construção de uma estratégia de captação alinhada às suas necessidades de desenvolvimento acadêmico, científico e tecnológico.

4.3 Os Atores Envolvidos nas Estratégias de Captação de Recursos

A análise integrada dos documentos institucionais, dos Relatórios de Gestão, das atas do CONSUNI, da base de projetos administrados pela FUNDEPES e das entrevistas realizadas permitiu compreender que a formação das estratégias de captação de recursos pela UFAL constituiu um processo organizacional gradual, coletivo e dinâmico. Diferentemente de uma estratégia concebida previamente e implementada de maneira linear, as evidências elencadas ao longo desta pesquisa sugerem que a capacidade institucional de mobilização de recursos externos foi construída progressivamente por meio da interação entre diferentes atores, da aprendizagem organizacional e das adaptações promovidas em resposta às mudanças ocorridas no ambiente institucional.

Figura 6 – Ecossistema institucional da formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas (2020–2025).



Fonte: Elaborado pelo autor (2026), com base nos documentos institucionais da UFAL, entrevistas e literatura sobre formação de estratégias.

A Figura 6 representa o ecossistema institucional identificado nesta pesquisa, apontando os principais atores envolvidos na formação das estratégias de captação de recursos e as relações estabelecidas entre eles. Observa-se que a mobilização de recursos externos resulta da interação contínua entre órgãos financiadores, administração superior, PROGINST, FUNDEPES, pesquisadores e unidades acadêmicas, configurando uma rede colaborativa que sustenta a construção, implementação e institucionalização das estratégias desenvolvidas.

Essa interpretação encontra respaldo na abordagem processual-contextual desenvolvida por Pettigrew (1987). Os resultados obtidos nesta pesquisa sinalizam que as dimensões identificadas pelo autor - contexto, conteúdo e processo - mantiveram-se articuladas ao longo do período compreendido entre 2020 e 2025. Entre essas dimensões, o contexto reúne as condições que influenciaram a formação das estratégias analisadas.

No período investigado, essas condições estiveram associadas à intensificação das restrições orçamentárias enfrentadas pelas IFES, aos efeitos decorrentes da pandemia da COVID-19, às alterações nas normas de execução financeira e à ampliação da necessidade de diversificação das fontes de financiamento. Essas mudanças produziram impactos diretos

sobre a gestão universitária, exigindo respostas organizacionais capazes de assegurar a continuidade das atividades de ensino, pesquisa, extensão e inovação. Conforme apontado nas seções anteriores, esse cenário atuou como elemento impulsionador das transformações observadas na UFAL, criando condições que estimularam o fortalecimento das práticas de captação de recursos.

Esse movimento, contudo, não ocorreu de maneira imediata ou uniforme. As evidências empíricas sugerem que as mudanças se desenvolveram gradualmente, acompanhando as respostas construídas pela Universidade ao longo do período investigado. Os relatos dos entrevistados revelam que, no início desse intervalo de tempo, a obtenção de recursos externos dependia predominantemente da iniciativa de pesquisadores e de determinadas unidades acadêmicas, que identificavam oportunidades de financiamento e estruturavam suas propostas a partir das experiências acumuladas por seus grupos de pesquisa. A ausência de fluxos institucionais consolidados contribuía para uma atuação descentralizada e heterogênea. Com a ampliação dos projetos e a necessidade de atender às exigências dos diferentes financiadores, contudo, observa-se um processo de aprendizagem organizacional, marcado pelo aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos, pela maior articulação entre as unidades acadêmicas, as pró-reitorias, a PROGINST e a FUNDEPES e pela progressiva definição de fluxos para análise, formalização e gestão dos projetos. Esse movimento culminou no fortalecimento de estruturas especializadas de apoio à captação, evidenciado, entre outras iniciativas, pelo desenvolvimento da atividade FUNDEPES Mais, voltada ao assessoramento dos pesquisadores desde a concepção das propostas.

Conforme os entrevistados E1 e E2, esse cenário começou a se modificar à medida que a UFAL passou a reconhecer a necessidade de fortalecer institucionalmente os mecanismos de apoio à captação. A crescente insuficiência dos recursos destinados ao custeio das atividades universitárias tornou evidente que a continuidade do desenvolvimento institucional depende da ampliação da capacidade de mobilização de recursos externos. Como consequência, observou-se maior envolvimento da administração superior, fortalecimento da Pró-Reitoria de Gestão Institucional e aperfeiçoamento dos procedimentos relacionados à elaboração e formalização dos projetos.

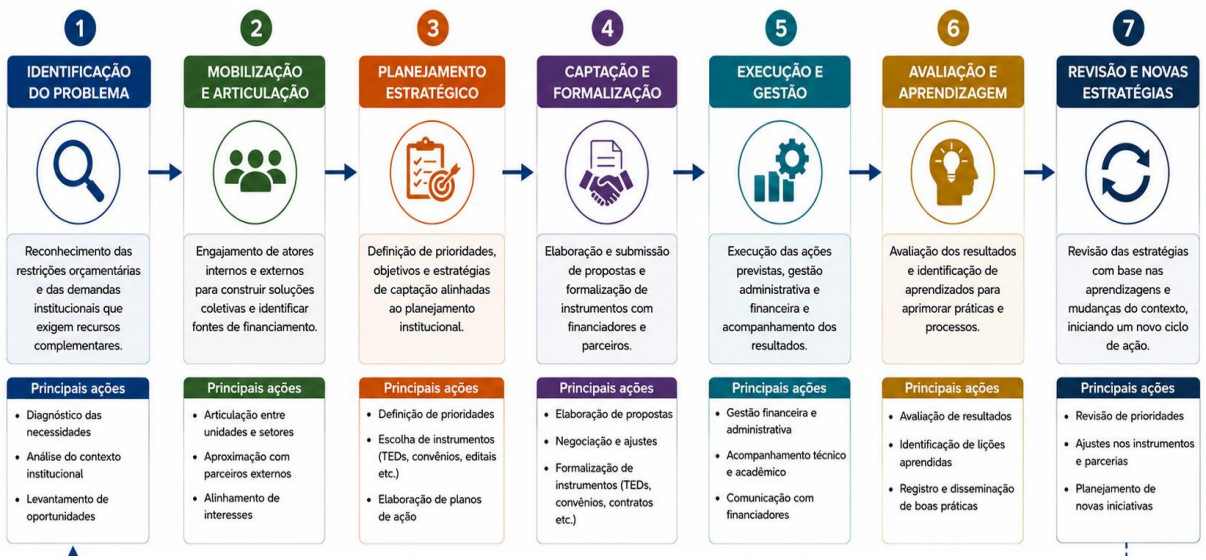
Os documentos analisados apontam no sentido dessa percepção. Ao longo do período abordado, os Relatórios de Gestão registram crescimento da participação da Universidade em TEDs, convênios, contratos, acordos de cooperação e editais públicos de fomento.

Paralelamente, as atas do CONSUNI sugerem que esses instrumentos passaram a integrar os processos formais de gestão universitária, sendo submetidos à apreciação e aprovação prévia antes de sua execução. Essa institucionalização demonstra que a captação de recursos deixou de representar iniciativa isolada de determinados setores para tornar-se componente estruturante da estratégia organizacional da instituição.

A partir dessas evidências, a formação das estratégias de captação pode ser compreendida como um processo construído ao longo do tempo, no qual as mudanças no contexto institucional, a atuação de diferentes atores e a progressiva formalização dos mecanismos de financiamento se articulam na definição dos direcionamentos adotados pela UFAL.

A Figura 7sintetiza esse processo ao representar as principais etapas e interações identificadas na trajetória analisada. Embora apresentado graficamente como uma sequência de etapas para facilitar sua compreensão, o fluxo identificado não ocorre de maneira estritamente linear. O diagnóstico das condições institucionais, a mobilização dos atores, a definição de prioridades, a formalização dos instrumentos de financiamento, a execução das ações e os ajustes decorrentes das experiências acumuladas mantêm relações de interação e retroalimentação. Nesse movimento, os resultados e desafios observados durante a execução, assim como as transformações no ambiente institucional, podem repercutir sobre decisões posteriores e conduzir à revisão de prioridades, mecanismos e formas de atuação. O fluxo assume, portanto, caráter contínuo e dinâmico, no qual as experiências anteriores influenciam novos ciclos de formação estratégica, em consonância com a abordagem processual-contextual de Pettigrew (1987).

Figura 7 – Fluxo do processo de formação das estratégias de captação de recursos na UFAL (2020–2025).



Fonte: Elaborada pelo autor (2026).

Outro aspecto relevante identificado refere-se ao desenvolvimento da aprendizagem organizacional. À proporção que novos projetos eram elaborados e executados, a UFAL passou a aperfeiçoar continuamente seus fluxos administrativos, desenvolver maior integração entre as unidades envolvidas e ampliar sua capacidade técnica para atender às exigências dos diferentes financiadores. Esse processo possibilitou reduzir dificuldades operacionais, melhorar a qualidade das propostas apresentadas e consolidar procedimentos permanentes voltados à gestão dos recursos captados. Nesse contexto, a atuação da PROGINST e da FUNDEPES mostrou-se relevante para a consolidação das estratégias de captação. De acordo com as entrevistas realizadas, ambas as entidades deixaram de desempenhar funções exclusivamente administrativas para assumir papéis estratégicos relacionados à prospecção de oportunidades, coordenação institucional, apoio à elaboração de propostas, negociação com financiadores e acompanhamento da execução dos projetos.

As entrevistas também sugerem que o fortalecimento dessas estruturas favoreceu maior articulação entre pesquisadores, diretores de unidades acadêmicas, pró-reitorias, fundação de apoio e administração superior. Para os participantes E4, E5 e E6, essa integração ampliou significativamente a capacidade da Universidade para identificar oportunidades de financiamento, organizar equipes multidisciplinares e elaborar propostas mais competitivas. Na percepção dos entrevistados, a cooperação entre os diferentes setores tornou-se elemento essencial para responder à crescente complexidade dos editais e dos instrumentos jurídicos utilizados pelos financiadores.

A dinâmica acima apresentada aproxima-se das contribuições de Denis *et al.* (2007), ao evidenciar características próprias de organizações marcadas pela existência de múltiplos centros de decisão e pela distribuição da autoridade estratégica entre diferentes grupos organizacionais. Na UFAL, a formação das estratégias de captação não permaneceu concentrada em um único dirigente ou unidade administrativa. Ao contrário, verificou-se um processo de construção estratégica envolvendo diferentes atores institucionais, no qual pesquisadores, gestores, fundação de apoio, pró-reitorias e instâncias decisórias da Universidade participaram da identificação de oportunidades, da elaboração de propostas e da implementação dos projetos.

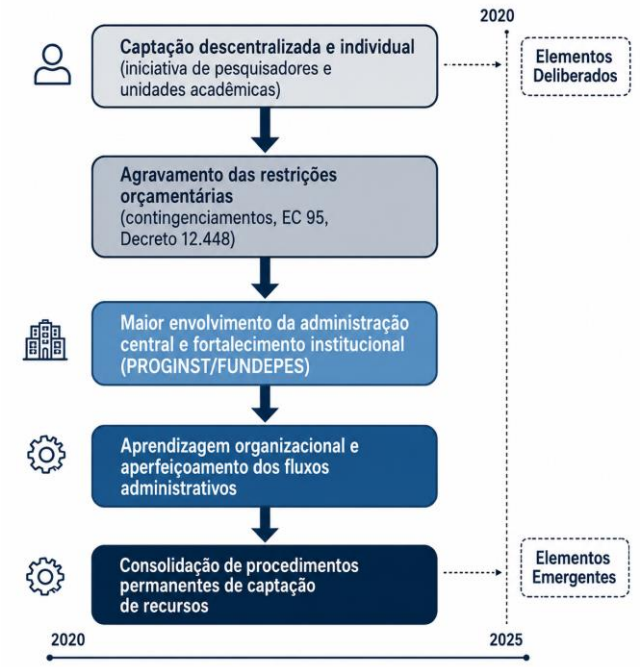
A identificação dessa pluralidade de atores permite compreender quem participou da construção das estratégias, mas não explica, por si só, como elas foram sendo formadas e modificadas ao longo do tempo. Nesse aspecto, o estudo de Mintzberg e Waters (1985) complementa a análise ao permitir distinguir ações decorrentes de intenções previamente formuladas daquelas que emergiram no decorrer da prática. No primeiro caso, destacam-se o fortalecimento institucional da PROGINST, a ampliação das funções desempenhadas pela FUNDEPES e a consolidação de fluxos administrativos permanentes. Paralelamente, outras iniciativas foram sendo construídas a partir da experiência acumulada pelos pesquisadores, das adaptações diante das restrições orçamentárias e do aproveitamento de oportunidades de financiamento não previstas inicialmente no planejamento institucional.

A trajetória observada também evidencia importante processo de institucionalização das práticas de captação. Inicialmente desenvolvidas de forma relativamente dispersa, essas iniciativas passaram gradualmente a integrar a rotina administrativa da UFAL. A consolidação de procedimentos padronizados, a ampliação da cooperação entre os diferentes setores e o fortalecimento das estruturas responsáveis pelo apoio aos pesquisadores contribuíram para transformar a captação de recursos em atividade permanente de gestão, reduzindo sua dependência de iniciativas exclusivamente individuais.

A abordagem da estratégia como prática, proposta por Whittington (2006), contribui para compreender esse processo de institucionalização a partir das atividades cotidianas desenvolvidas pelos diferentes atores envolvidos. Nessa interpretação, a construção das estratégias ultrapassou os documentos formais e os espaços tradicionais de planejamento, incorporando as interações estabelecidas entre gestores, pesquisadores, técnicos administrativos e dirigentes da fundação de apoio na identificação de oportunidades, na

elaboração de projetos, na negociação com financiadores e na execução dos recursos obtidos. A Figura 8 sintetiza esse processo ao representar a trajetória percorrida pela universidade desde um modelo de captação predominantemente descentralizado até a consolidação de uma estrutura institucional mais integrada, caracterizada pela atuação articulada entre administração superior, PROGINST, FUNDEPES, unidades acadêmicas e pesquisadores. Essa evolução demonstra que a capacidade institucional de mobilização de recursos foi construída de maneira incremental, acompanhando as mudanças ocorridas no ambiente externo e incorporando continuamente novos mecanismos de coordenação e aprendizagem organizacional.

Figura 8 – Fluxograma do processo de formação das estratégias de captação de recursos na UFAL.



Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Em suma, verifica-se que a formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas, ao longo do período analisado, constituiu um processo organizacional complexo, gradual e fortemente condicionado pelas transformações do ambiente institucional. Entre as principais estratégias identificadas destacam-se a diversificação das fontes de financiamento, o fortalecimento das estruturas institucionais de apoio à captação, o aperfeiçoamento dos fluxos administrativos relacionados aos projetos, a ampliação das articulações com órgãos financiadores e parceiros externos e o fortalecimento

do suporte à elaboração e execução de projetos. Em consonância com a abordagem proposta por Pettigrew (1987), esse conjunto de iniciativas foi sendo construído e aperfeiçoado ao longo do tempo a partir da interação entre contexto, conteúdo e processo, com a participação de diferentes atores, além da progressiva incorporação dessas práticas à gestão universitária. Diante disso, a captação de recursos deixou de representar apenas uma resposta aos obstáculos de natureza orçamentária, passando a ocupar espaço mais relevante na dinâmica institucional, ampliando assim as possibilidades de financiamento das atividades acadêmicas, científicas e tecnológicas.

4.4 Discussão dos Resultados

A análise da trajetória da UFAL entre 2020 e 2025 permite identificar mudanças na forma como a Universidade passou a organizar e desenvolver suas iniciativas de captação de recursos, envolvendo múltiplos atores, práticas e mecanismos ao longo do período investigado. As evidências documentais e os relatos dos entrevistados apontam para um movimento contínuo de adaptação, aprendizagem organizacional e fortalecimento das capacidades administrativas, no qual diversos agentes passaram a compartilhar responsabilidades relacionadas à busca por fontes externas de financiamento. Essa dinâmica mostra-se compatível com a abordagem proposta por Pettigrew (1987), contribuindo para a análise da formação das estratégias em instituições públicas caracterizadas pela participação de variados segmentos e instâncias decisórias.

A análise realizada sugere que as limitações na disponibilidade de recursos públicos destinados às IFES estiveram entre os principais fatores que impulsionaram as mudanças observadas. Entretanto, os resultados indicam que a redução da disponibilidade de recursos públicos, embora tenha criado forte pressão sobre a gestão universitária, não explica isoladamente a transformação ocorrida na UFAL. O elemento central identificado nesta pesquisa foi a capacidade institucional de converter um contexto adverso em oportunidade para desenvolver novos mecanismos de coordenação, ampliar redes de cooperação e institucionalizar práticas permanentes de captação de recursos.

Essa constatação reforça uma das principais contribuições de Pettigrew (1987): mudanças organizacionais não decorrem automaticamente das pressões externas, mas da forma como essas pressões são interpretadas e incorporadas pelos atores organizacionais ao longo do tempo. Na UFAL, o contexto de restrição fiscal não produziu respostas homogêneas

ou imediatas. Ao contrário, estimulou um processo gradual de reorganização institucional que envolveu aprendizagem, redefinição de responsabilidades e fortalecimento dos mecanismos de gestão.

A partir dessa compreensão, verifica-se que o conteúdo estratégico desenvolvido pela Universidade foi significativamente ampliado durante o período investigado. Esse movimento envolveu o fortalecimento das estruturas institucionais de apoio à captação, o aperfeiçoamento dos fluxos de trabalho e dos processos decisórios relacionados à elaboração e à execução de projetos, a diversificação das fontes e dos instrumentos de financiamento e a ampliação das articulações com órgãos governamentais e parceiros externos. Nesse contexto, observou-se maior utilização de instrumentos jurídicos de cooperação, chamadas públicas e projetos financiados por diferentes fontes, ampliando as possibilidades de financiamento das atividades de ensino, pesquisa, extensão, inovação e desenvolvimento institucional.

Os achados deste trabalho também dialogam com o pensamento desenvolvido por Bryson (2018), para quem organizações públicas que atuam em ambientes marcados por elevada complexidade precisam desenvolver capacidades estratégicas capazes de identificar oportunidades, construir parcerias e adaptar continuamente seus processos internos. Na UFAL, essa capacidade manifestou-se principalmente pela consolidação da PROGINST como unidade articuladora dos processos institucionais e pelo fortalecimento da FUNDEPES como estrutura especializada no apoio técnico e administrativo aos projetos financiados.

Também merece destaque o papel desempenhado pelos diferentes atores organizacionais. As entrevistas apontam para a participação conjunta de pesquisadores, gestores, diretores de unidades acadêmicas, técnicos administrativos, fundação de apoio e administração superior na construção das estratégias de captação. Essa característica aproxima os resultados das proposições de Denis *et al.* (2007), segundo as quais organizações marcadas pela distribuição da autoridade entre múltiplos atores e instâncias decisórias exigem elevados níveis de coordenação, negociação e construção de consensos.

Nesse sentido, os resultados sugerem uma ampliação da participação dos diferentes segmentos da instituição na construção das estratégias, para além das instâncias da alta administração. Essa interpretação mostra-se compatível com a abordagem da estratégia como prática desenvolvida por Whittington (2006), que possibilita compreender sua formação a partir das atividades cotidianas desempenhadas pelos diversos atores organizacionais. Na

UFAL, verificou-se que grande parte das decisões relacionadas à captação de recursos foi construída durante a elaboração dos projetos, nas negociações com financiadores, na resolução de problemas administrativos e na articulação entre diferentes unidades institucionais, e não apenas durante os processos formais de planejamento.

A participação de diferentes atores e a construção gradual das estratégias também se refletiram na coexistência de ações previamente estruturadas e de soluções desenvolvidas ao longo do processo. De um lado, observou-se clara intenção institucional de fortalecer estruturas permanentes de apoio à captação de recursos, aperfeiçoar procedimentos administrativos e ampliar a utilização de instrumentos jurídicos específicos. Essas iniciativas assumiram caráter deliberado, na medida em que foram planejadas e incorporadas à gestão universitária. De outro, diversas soluções surgiram da experiência acumulada durante a execução dos projetos, da necessidade de responder rapidamente às exigências dos financiadores e da identificação de oportunidades que não haviam sido previstas inicialmente. Essa dinâmica converge com a tipologia proposta por Mintzberg e Waters (1985), segundo a qual a formação das estratégias pode combinar ações previamente planejadas e iniciativas desenvolvidas em resposta às circunstâncias que surgem ao longo do processo, resultantes da interação entre planejamento e adaptação.

Outro ponto que merece destaque refere-se ao processo de institucionalização observado ao longo do período estudado. As evidências indicam que práticas inicialmente dependentes da iniciativa individual de determinados pesquisadores evoluíram para mecanismos organizacionais incorporados à rotina administrativa da Universidade. A criação de fluxos padronizados, o fortalecimento das estruturas de apoio, a ampliação da cooperação intersetorial e o aperfeiçoamento dos processos de gestão sugerem um avanço na incorporação da captação de recursos às práticas organizacionais, contribuindo para reduzir sua dependência de iniciativas isoladas.

As considerações anteriormente apontadas apresentam estreita aproximação com o estudo desenvolvido por Jaeger e Imasato (2024), que identificou movimento semelhante na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Embora os contextos institucionais apresentem especificidades, ambas as pesquisas convergem no sentido de que a diversificação das fontes de financiamento não ocorre apenas por necessidade financeira, mas envolve processos de aprendizagem organizacional, fortalecimento institucional e desenvolvimento gradual de capacidades estratégicas. A presente pesquisa amplia essa discussão ao investigar o

fenômeno em uma universidade federal inserida em um contexto regional específico, contribuindo para o debate sobre a temática por meio da análise de uma realidade institucional particular e das condições que influenciaram a formação das estratégias de captação de recursos no período investigado.

No plano teórico, os resultados reforçam que a linha de raciocínio desenvolvida por Pettigrew (1987) oferece elevada capacidade explicativa para compreender estratégias em universidades públicas brasileiras. Enquanto abordagens predominantemente prescritivas tendem a enfatizar planos formais e decisões da alta administração, a análise realizada demonstra que a formação das estratégias depende da interação contínua entre mudanças ambientais, capacidades organizacionais, aprendizagem institucional e atuação cotidiana dos diversos atores envolvidos.

Quanto às implicações práticas, os resultados sugerem que o fortalecimento da capacidade institucional de captação não depende exclusivamente da criação de novas fontes de financiamento. Os achados apontam também para a relevância do aperfeiçoamento dos processos de gestão, da qualificação técnica das equipes, da integração entre unidades organizacionais, da padronização de procedimentos e do fortalecimento das estruturas de apoio, incluindo as fundações, como elementos capazes de favorecer a diversificação das fontes de recursos e contribuir para a sustentabilidade financeira das universidades públicas.

Por fim, a análise permite responder ao problema de pesquisa desta Dissertação. As evidências demonstram que as estratégias de captação de recursos na UFAL foram formadas por meio de um processo incremental de adaptação institucional, impulsionado pelas restrições orçamentárias, mas consolidado pela aprendizagem organizacional, pela cooperação entre múltiplos atores e pela institucionalização de práticas voltadas à mobilização de recursos externos. Em sintonia com a abordagem contextual-processual proposta Pettigrew (1987), conclui-se que contexto, conteúdo e processo permaneceram continuamente articulados durante toda a trajetória investigada, explicando a evolução da capacidade institucional de captação desenvolvida pela UFAL entre 2020 e 2025.

4.5 Síntese da Trajetória Estratégica de Captação de Recursos na UFAL

A análise desenvolvida neste capítulo permitiu compreender que a formação das estratégias de captação de recursos na UFAL ao longo do período investigado constituiu um

processo evolutivo marcado pela interação contínua entre mudanças no ambiente institucional, desenvolvimento de capacidades organizacionais e atuação articulada de diferentes atores. As evidências obtidas por meio da análise documental e das entrevistas convergem no sentido de que a Universidade não apenas ampliou os mecanismos de acesso a recursos externos, mas também consolidou uma estrutura institucional capaz de sustentar essas iniciativas de maneira permanente.

Os resultados indicam que o contexto de restrição orçamentária enfrentado pelas IFES representou o principal fator indutor das transformações observadas. A redução relativa da disponibilidade de recursos públicos, associada às incertezas provocadas pelo período pandêmico e às alterações no ambiente regulatório, produziu um cenário que exigiu da UFAL novas formas de atuação para garantir a continuidade de suas atividades finalísticas. Entretanto, a pesquisa sugere que essas pressões externas, embora relevantes, não determinam por si só o comportamento organizacional. Um aspecto relevante foi a forma como a instituição interpretou esse contexto e mobilizou recursos internos para responder aos desafios apresentados.

Considerando esse cenário, verifica-se que a trajetória estratégica da UFAL caracterizou-se por um processo incremental de institucionalização das práticas de captação de recursos. Inicialmente concentradas em iniciativas desenvolvidas por pesquisadores e unidades acadêmicas específicas, essas ações passaram progressivamente a ser incorporadas aos mecanismos formais de gestão. A consolidação da PROGINST como unidade de coordenação institucional, o fortalecimento da FUNDEPES como fundação de apoio e a ampliação da participação das instâncias decisórias apontam que a captação deixou de representar atividade periférica para assumir posição estratégica no planejamento institucional.

A análise realizada também aponta para o desenvolvimento de capacidades organizacionais. Ao longo do período estudado, observou-se o aperfeiçoamento dos processos relacionados à elaboração, negociação, execução e prestação de contas dos projetos financiados, expresso na consolidação de fluxos administrativos, no fortalecimento da atuação da PROGINST, na ampliação do papel desempenhado pela FUNDEPES e na maior articulação entre as diferentes unidades e atores envolvidos. A experiência acumulada na utilização de instrumentos como TEDs, convênios e acordos de cooperação também contribuiu para ampliar a capacidade institucional de operacionalizar projetos financiados por

diferentes fontes. Esse movimento contribuiu para a consolidação de procedimentos e formas de atuação mais articuladas entre pesquisadores, gestores e equipes técnicas, favorecendo o compartilhamento de conhecimentos e experiências e ampliando a capacidade institucional para operacionalizar projetos e responder às exigências dos diferentes financiadores.

Os resultados também sugerem que a diversificação dos instrumentos de captação assumiu importância na trajetória das estratégias desenvolvidas ao longo do período investigado. A utilização combinada dos instrumentos de cooperação, projetos financiados por agências de fomento e parcerias com diferentes organizações ampliou as possibilidades de financiamento das atividades universitárias e reduziu a dependência exclusiva das dotações orçamentárias da União. Mais do que ampliar o volume de recursos captados, essa diversificação aumentou a flexibilidade institucional para atender demandas relacionadas ao ensino, à pesquisa, à extensão, à inovação e ao desenvolvimento institucional.

As evidências encontradas indicam ainda que esse processo não ocorreu de maneira uniforme ou seguindo uma sequência previamente definida. Os relatos dos entrevistados revelam que a captação, inicialmente mais descentralizada e dependente da iniciativa de pesquisadores e unidades acadêmicas, passou a contar com maior envolvimento da administração central e com o fortalecimento das estruturas institucionais de apoio, sobretudo diante do agravamento orçamentário.

A partir dessa trajetória, observa-se que a UFAL ampliou sua capacidade institucional para lidar com processos de captação e gestão de recursos que ultrapassam a simples execução de projetos financiados. Os relatos dos entrevistados apontam para uma associação entre a experiência acumulada e a maior capacidade de identificar oportunidades, estruturar propostas mais consistentes, estabelecer parcerias estratégicas e aperfeiçoar continuamente os mecanismos de coordenação. Esse processo de aprendizagem organizacional contribuiu para ampliar as condições de resposta da Universidade às limitações do financiamento público, favorecendo o aperfeiçoamento progressivo das práticas de captação e sua incorporação às rotinas e aos procedimentos institucionais.

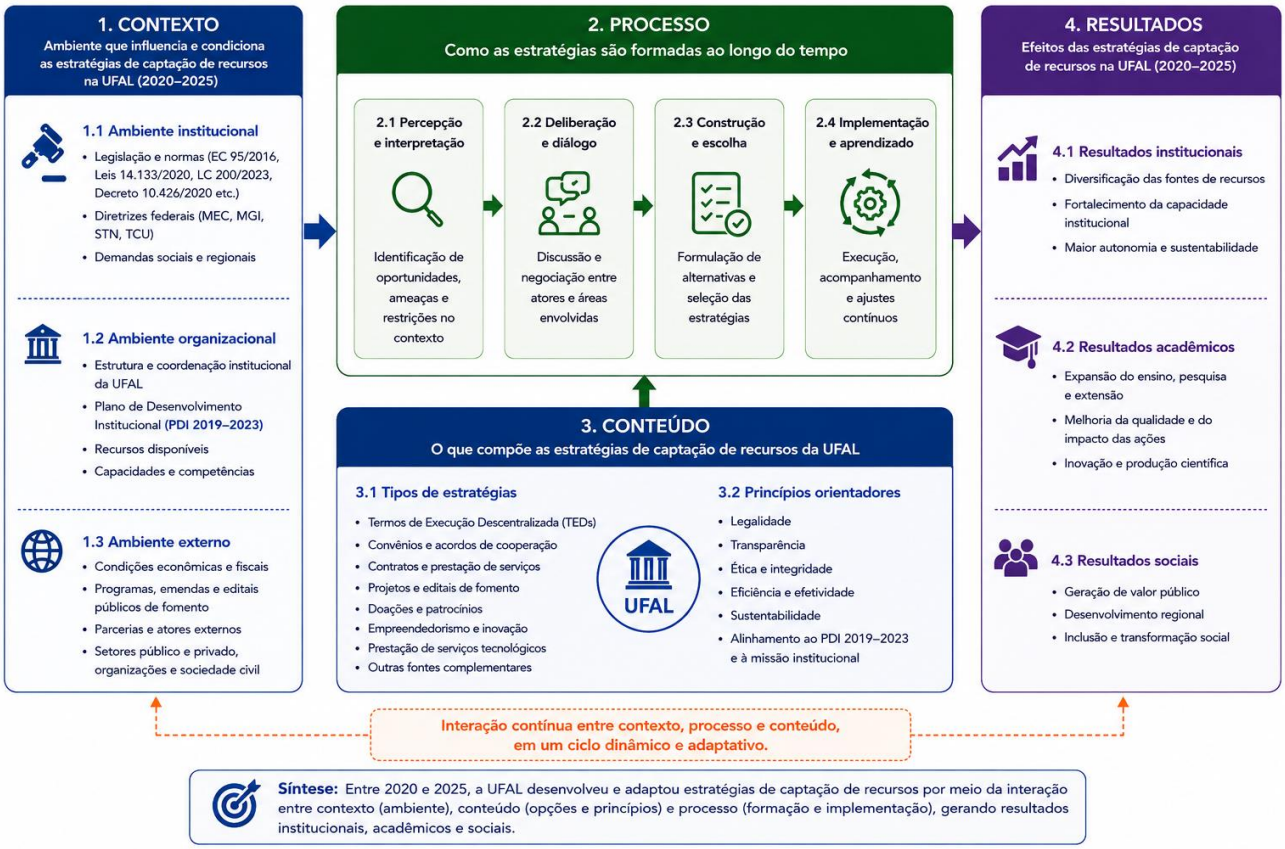
Em termos teóricos, a síntese apresentada se mostra adequada à perspectiva processual-contextual de Pettigrew (1987) para compreender a formação das estratégias nas IFES brasileiras. Os resultados denotam que contexto, conteúdo e processo permaneceram continuamente articulados durante toda a trajetória investigada, permitindo explicar não

apenas as mudanças implementadas pela UFAL, mas também os mecanismos pelos quais essas mudanças foram construídas ao longo do tempo.

Do ponto de vista empírico, a pesquisa amplia a literatura nacional ao apontar que a diversificação das fontes de financiamento constitui apenas uma dimensão da estratégia institucional. A principal contribuição observada refere-se ao desenvolvimento de capacidades organizacionais, ao fortalecimento das estruturas de gestão e à institucionalização de práticas permanentes de mobilização de recursos, elementos que tendem a produzir efeitos mais duradouros sobre a capacidade de financiamento das IFES.

Dessa forma, a trajetória analisada indica que a formação das estratégias de captação de recursos na UFAL ocorreu por meio de um processo incremental de mudança organizacional, marcado pela interação entre as condições do ambiente institucional, a aprendizagem acumulada, a cooperação entre diferentes atores e o fortalecimento da capacidade de articulação e coordenação institucional. A partir das evidências reunidas na pesquisa e do referencial teórico adotado, buscou-se sintetizar graficamente essa dinâmica estratégica no período de 2020 a 2025. A Figura 9 apresenta essa sistematização, construída à luz da abordagem processual-contextual de Pettigrew (1987), integrando as principais dimensões consideradas na análise e evidenciando suas inter-relações ao longo do período investigado. Essa síntese, em conjunto com os resultados discutidos ao longo do capítulo, fornece a base para as Considerações Finais desta Dissertação, nas quais são retomados os principais achados e apresentadas as contribuições teóricas, práticas e gerenciais decorrentes desse estudo.

Figura 9 – Modelo conceitual da formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas (2020–2025).



Fonte: Elaborado pelo autor (2026), com base em Pettigrew (1987), Mintzberg e Waters (1985) e nos resultados da pesquisa.

A Figura 9 apresenta um resumo acerca do modelo conceitual resultante desenvolvido por esta pesquisa, integrando os principais elementos identificados ao longo da análise. O modelo sugere que a formação das estratégias de captação de recursos pela UFAL decorre da interação entre o contexto institucional, os atores envolvidos, o conteúdo estratégico e os processos organizacionais desenvolvidos ao longo do tempo. Como resultado dessa dinâmica, observam-se a institucionalização das práticas de captação, o fortalecimento das capacidades organizacionais e a ampliação das condições para a manutenção e o desenvolvimento das atividades da Universidade, corroborando a abordagem processual-contextual proposta por Pettigrew (1987).

5 ELABORAÇÃO DO PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO - PTT

5.1 Apresentação

Este Manual de Diretrizes para Captação, Governança e Aplicação de Recursos Externos na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) constitui o Produto Técnico-Tecnológico (PTT) desta Dissertação de Mestrado, desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP). Sua elaboração atende ao quarto objetivo específico do estudo, que consiste na construção de um instrumento orientador com recomendações destinadas à regulamentação dos processos relacionados à obtenção, governança e utilização de recursos externos, visando ao fortalecimento da Universidade e à preservação de sua autonomia. O documento foi concebido a partir das lacunas identificadas na literatura e das evidências obtidas por meio da análise do contexto organizacional da UFAL, buscando contribuir para o estabelecimento de diretrizes capazes de aprimorar a gestão dessas iniciativas. Dessa forma, pretende-se oferecer subsídios para uma atuação mais estruturada, transparente e eficiente na condução das ações de captação e aplicação de recursos, conciliando a ampliação da sustentabilidade financeira com a manutenção dos princípios que fundamentam a universidade pública.

O diagnóstico que motivou a produção deste Manual parte de duas constatações articuladas. A primeira, de ordem contextual: no período 2020–2025, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras experimentaram contração expressiva de seus orçamentos discricionários, tornando a captação de recursos externos uma condição de continuidade das atividades operacionais e não mais uma alternativa opcional de diversificação financeira (ANDES-SN, 2025). A segunda, de ordem institucional: o Tribunal de Contas da União (TCU, 2023), em relatório de auditoria nas IFES, identificou que muitas dessas organizações carecem de políticas internas sistematizadas para a captação, gestão e aplicação de recursos externos, o que gera assimetrias de governança, riscos de controle e conflitos distributivos internos, fragilidades estas que comprometem tanto a efetividade da captação quanto a preservação da autonomia acadêmica.

No caso específico da UFAL, a pesquisa de campo que fundamenta este trabalho identificou ausência de normativa interna consolidada sobre captação de recursos externos, fragmentação dos processos de aprovação entre diferentes pró-reitorias, ausência de um portfólio institucional sistematizado de oportunidades, e percepção recorrente, nas entrevistas realizadas com gestores da instituição, de que a captação ocorre de forma reativa e individualizada, sem coordenação estratégica. Essas lacunas conferem a este Manual caráter

estritamente aderente à realidade da UFAL, diferenciando-o de instrumentos genéricos aplicáveis a quaisquer IFES. É importante ressaltar que o presente documento não pretende substituir as normas legais vigentes nem as deliberações dos órgãos colegiados competentes da instituição alagoana, uma vez que seu propósito é o de oferecer diretrizes, fluxos, *checklists*, modelos e recomendações que possam orientar a construção ou o aperfeiçoamento de uma política institucional integrada de captação de recursos, fundamentada nos princípios constitucionais da autonomia universitária, da publicidade, da eficiência e da transparência na gestão pública.

5.2 Objetivos do Manual

Objetivo geral: Proporcionar diretrizes institucionais para a captação, governança e aplicação de recursos externos na UFAL, de forma a fortalecer a capacidade financeira da instituição, preservar sua autonomia acadêmica e assegurar a transparência e o controle adequado dos recursos geridos.

Objetivos específicos:

- Definir princípios orientadores para a captação de recursos externos pela UFAL, ancorados nos achados da pesquisa que originou o presente documento;
- Estabelecer tipologia das fontes e instrumentos de captação disponíveis;
- Propor fluxo institucional para aprovação, execução e prestação de contas de projetos e convênios;
- Definir responsabilidades dos atores envolvidos nos processos de captação e gestão;
- Apresentar mecanismos de controle interno e indicadores de acompanhamento com fórmulas, metas e responsáveis;
- Prover ferramentas operacionais *checklists*, modelos de documentos e matrizes para uso imediato pelos servidores da UFAL;
- Apresentar plano de implementação com etapas, responsáveis e prazos;
- Contribuir para a elaboração de normativa interna específica sobre captação e governança de recursos externos na UFAL.

5.3 Enquadramento do Produto e Inovação

5.3.1 Classificação do PTT

Conforme os parâmetros de avaliação de produção técnica e tecnológica da área de Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo da CAPES, este produto classifica-se como Ferramenta/Tecnologia - Manual técnico/de diretrizes, de aplicação institucional, com aderência direta ao problema de pesquisa e potencial de replicação a outras IFES.

5.3.2 Inovação

a) Lacuna que resolve: a UFAL não dispõe de normativa interna consolidada que discipline de forma integrada o ciclo completo de captação, governança e prestação de contas de recursos externos. Essa lacuna foi documentada na pesquisa de campo por análise documental e entrevistas com gestores.

b) **Diferencial:** diferentemente de manuais genéricos sem base empírica, este instrumento nasce dos achados de uma pesquisa científica realizada na própria UFAL, na qual cada diretriz é justificada por evidência documental, achado de entrevista e fundamentação teórica.

c) **Benefícios esperados**: redução dos riscos de controle apontados em auditorias; aumento da efetividade da captação por prospecção coordenada; maior equidade na distribuição interna; fortalecimento da relação UFAL - FUNDEPES; e melhoria dos indicadores de transparência e governança.

5.4 Fundamentação

Este Manual fundamenta-se em três pilares complementares:

5.4.1 Pilar Normativo

O arcabouço normativo que orienta a captação, a governança e a aplicação de recursos externos pelas universidades federais está fundamentado em um conjunto de dispositivos legais que buscam conciliar autonomia universitária, cooperação institucional, controle público e transparência administrativa. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 207, assegura às universidades autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira

e patrimonial, estabelecendo a base constitucional para o desenvolvimento de suas atividades e para a administração dos recursos necessários à sua consecução.

Nesse contexto, a Lei n.º 8.958/1994, posteriormente alterada pela Lei n.º 12.863/2013, disciplina as relações entre as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e suas fundações de apoio, criando mecanismos para viabilizar a execução de projetos de ensino, pesquisa, extensão e inovação. Complementarmente, a Lei n.º 13.243/2016, que instituiu o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação, regulamentada pelo Decreto n.º 9.283/2018, ampliou as possibilidades de cooperação entre instituições públicas de pesquisa, organizações privadas e demais atores do ecossistema de inovação.

No âmbito das transferências de recursos da União, os procedimentos relacionados à formalização de convênios e contratos de repasse são disciplinados pelo Decreto n.º 11.531/2023, que substituiu o Decreto n.º 10.426/2020, com operacionalização por meio da plataforma Transferegov e regulamentação estabelecida pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU n.º 33/2023. Por sua vez, as contratações realizadas pela administração pública submetem-se à Lei n.º 14.133/2021, enquanto os mecanismos de transparência e controle social encontram respaldo na Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

Esse conjunto normativo evidencia que a gestão de recursos externos nas universidades federais ocorre em um ambiente marcado pela necessidade de equilíbrio entre autonomia institucional, flexibilidade para estabelecimento de parcerias e observância dos princípios da administração pública, especialmente legalidade, transparência, planejamento e controle.

5.4.2 Pilar Teórico

A literatura sobre gestão estratégica em organizações públicas (Bryson, 1988; Pettigrew, 1987) propõe que o equilíbrio financeiro das organizações públicas depende da capacidade de articular planejamento formal com adaptação estratégica às condições do ambiente. Jaeger e Imasato (2024) sugerem especificamente que a efetividade da captação de recursos nas IFES está associada à existência de estruturas administrativas especializadas, políticas internas claras e mecanismos de governança que preservem o alinhamento entre os recursos captados e as prioridades acadêmicas.

5.4.3 Pilar Empírico

As lacunas institucionais identificadas no diagnóstico da pesquisa de campo detalhadas na seção 4 desta Dissertação orientam as recomendações específicas do Manual. Entre os principais achados que fundamentam as diretrizes aqui apresentadas, destacam-se: (i) ausência de portfólio centralizado de oportunidades de captação; (ii) inexistência de critérios formalizados de distribuição interna dos recursos captados; (iii) dificuldades de articulação entre UFAL e a Fundação Universitária de Desenvolvimento de Extensão e Pesquisa (FUNDEPES) na fase de execução; (iv) baixa adesão ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como referência para a seleção de projetos; e (v) insuficiência dos mecanismos internos de monitoramento e prestação de contas.

5.5 Inovação do Produto Técnico Tecnológico

Este PTT representa inovação institucional em três dimensões complementares:

a) Lacuna que resolve: A UFAL não dispõe, até o momento, de normativa interna consolidada que discipline de forma integrada o ciclo completo de captação, governança e prestação de contas de recursos externos. Essa lacuna foi documentada na pesquisa de campo por meio de análise documental e entrevistas com gestores da universidade. A inexistência de instrumento próprio expõe a instituição alagoana a riscos de controle, conflitos distributivos e perda de oportunidades de prospecção.

b) Por que este Manual é diferente de um simples documento administrativo? Diferentemente de manuais genéricos elaborados sem base empírica, este instrumento nasce dos achados de uma pesquisa científica realizada na própria UFAL. Cada diretriz é justificada por evidências documentais, achados de entrevistas e fundamentação teórica, tornando o documento um produto acadêmico rigoroso e, ao mesmo tempo, operacionalmente aplicável.

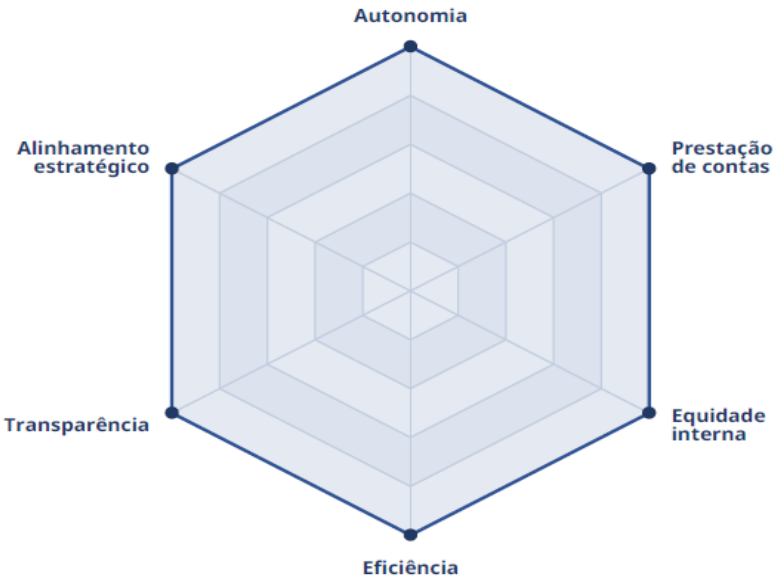
c) Benefícios gerados: A implementação deste Manual pode produzir os seguintes resultados institucionais: redução dos riscos de controle identificados pelo TCU; aumento da efetividade da captação por meio de prospecção ativa e coordenada; maior equidade na distribuição interna dos recursos; fortalecimento da relação entre UFAL e FUNDEPES; e melhoria dos indicadores de transparência e governança institucional.

5.6 Princípios Orientadores

A Figura 10 apresenta, de forma integrada, os princípios que orientam a política institucional proposta neste Manual. Esses princípios funcionam de maneira complementar,

estabelecendo os fundamentos para todas as recomendações operacionais apresentadas nas seções seguintes.

Figura 10 - Conjunto dos seis princípios que orientam a política de captação de recursos.



Fonte: Elaborada pelo autor (2026).

I Autonomia Institucional

As iniciativas de captação de recursos devem preservar a independência da UFAL para definir suas prioridades acadêmicas, de pesquisa e de extensão, evitando que a dependência de fontes externas específicas condicione a agenda científica ou comprometa a missão pública da instituição.

□ JUSTIFICATIVA DA DIRETRIZ VÍNCULO COM A PESQUISA

> *A pesquisa identificou casos em que projetos foram desenhados a partir de exigências do financiador sem análise prévia de aderência ao PDI da UFAL, gerando tensão entre a agenda do financiador e as prioridades acadêmicas. Gestores entrevistados sinalizaram que a ausência de diretrizes claras sobre autonomia fragiliza a posição institucional nas negociações com parceiros externos.*

II Alinhamento Estratégico

Os projetos, convênios e parcerias devem estar alinhados às prioridades institucionais definidas no PDI vigente e nos planos de ação das unidades acadêmicas e administrativas,

garantindo que os recursos captados fortaleçam as vocações e os objetivos estratégicos da UFAL.

□ JUSTIFICATIVA DA DIRETRIZ VÍNCULO COM A PESQUISA

A análise documental revelou que o PDI 2019–2024 da UFAL não é utilizado sistematicamente como referência para a seleção e aprovação de projetos de captação. A literatura (Bryson, 1988; Pettigrew, 1987) sustenta que organizações públicas sem alinhamento estratégico na captação tendem a acumular portfólios fragmentados e pouco efetivos.

III Transparência e Publicidade

Todas as atividades de captação, execução e prestação de contas de recursos externos devem ser realizadas com transparência, com divulgação pública das informações relevantes nos portais de transparência da UFAL e da FUNDEPES, em conformidade com a Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011).

□ JUSTIFICATIVA DA DIRETRIZ — VÍNCULO COM A PESQUISA

O diagnóstico identificou que informações sobre projetos em execução não estão sistematicamente disponíveis no portal de transparência da UFAL, dificultando o controle social e a auditoria interna. O TCU (2023) apontou essa lacuna como recorrente nas IFES auditadas.

IV Eficiência e efetividade

A gestão dos recursos captados deve priorizar a obtenção dos melhores resultados acadêmicos e institucionais possíveis com os recursos disponíveis, evitando desperdícios, sobreposições e ineficiências administrativas.

□ JUSTIFICATIVA DA DIRETRIZ — VÍNCULO COM A PESQUISA

Entrevistas com gestores revelaram sobreposição de projetos em áreas temáticas similares, sem conhecimento mútuo entre coordenadores. A ausência de um portfólio centralizado favorece essa ineficiência.

V Equidade interna

A distribuição dos recursos captados entre as unidades acadêmicas e os projetos deve observar critérios claros, previamente definidos e publicamente conhecidos, de modo a minimizar conflitos distributivos e preservar a coesão institucional.

□ JUSTIFICATIVA DA DIRETRIZ VÍNCULO COM A PESQUISA

A pesquisa identificou percepção de assimetria na distribuição dos recursos de overhead entre as unidades, com critérios não formalizados e aplicados de forma inconsistente. Jaeger e Imasato (2024) destacam que a falta de critérios explícitos de distribuição é fonte recorrente de conflito nas IFES.

VI Responsabilidade e prestação de contas

Os gestores responsáveis por projetos e convênios devem prestar contas de forma tempestiva, precisa e completa aos órgãos de controle internos e externos, em conformidade com as exigências legais aplicáveis.

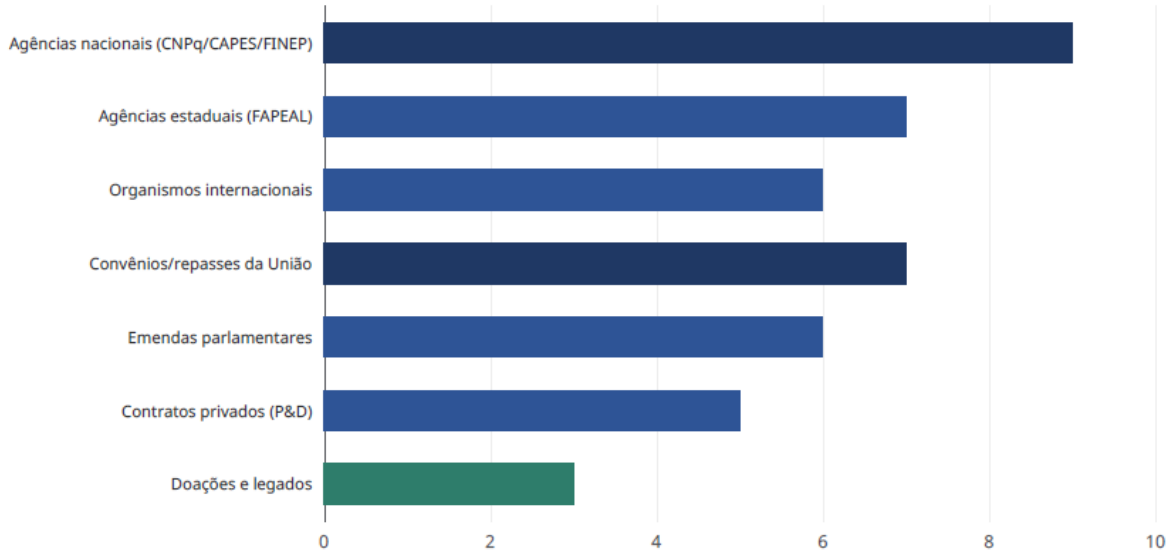
□ JUSTIFICATIVA DA DIRETRIZ VÍNCULO COM A PESQUISA

> *A análise documental identificou atrasos recorrentes na prestação de contas de convênios, com impactos na regularidade da UFAL perante órgãos financiadores. O TCU (2023) aponta esse como um dos principais achados nas IFES auditadas.*

5.7 Tipologia das Fontes e Instrumentos de Captação

A Figura 11 apresenta uma visão comparativa das principais modalidades de captação disponíveis para a UFAL, evidenciando suas características gerais e seu potencial de mobilização de recursos.

Figura 11 - Fontes e instrumentos de captação (potencial relativo de recursos).



Fonte: Elaborada pelo autor (2026).

O Quadro 4, ilustrado logo abaixo, complementa a figura 11 ao apresentar a tipologia das principais fontes e instrumentos de captação de recursos externos disponíveis para a UFAL, com base na análise documental realizada na pesquisa e na legislação vigente.

Quadro 4 – Tipologia das fontes e instrumentos de captação de recursos externos.

Tipo de fonte	Instrumentos principais	Base normativa	Características
Agências nacionais (CNPq, CAPES, FINEP, BNDES)	Editais, chamadas públicas, encomendas	Leis n.º 1.310/1951; 8.405/1992	Alta competitividade; orientados à pesquisa; exigem capacidade técnica
Agências estaduais (FAPEAL)	Editais estaduais, chamadas temáticas	Leis estaduais específicas	Menor competitividade; maior aderência ao contexto regional alagoano
Organismos internacionais (UE, BID, BIRD, UNESCO)	Programas internacionais, cooperações	Acordos internacionais	Alta complexidade; exigem parcerias externas; recursos em moeda estrangeira
Emendas parlamentares	Emendas individuais, de bancada e de comissão	CF, art. 166	Dependência política; complemento relevante ao orçamento discricionário
Contratos com empresas privadas	Contratos de P&D, transferência de tecnologia	Lei n.º 13.243/2016; Dec. n.º 9.283/2018	Exigem compatibilidade com a missão pública; risco de condicionamento de agenda
Doações e legados	Doações de pessoas físicas e jurídicas	Código Civil; normas internas	Recursos sem vinculação específica; maior flexibilidade de aplicação
TEDs e convênios	TEDs com MEC, CAPES, CNPq e FINEP; convênios com estados, municípios e fundações públicas	Decreto n.º 11.531/2023; Portaria Conjunta MGI/MF/CGU n.º 33/2023	Viabilizam a descentralização de créditos e a cooperação interinstitucional para execução de projetos de interesse comum; dependem de planejamento, pactuação de metas e prestação de contas.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

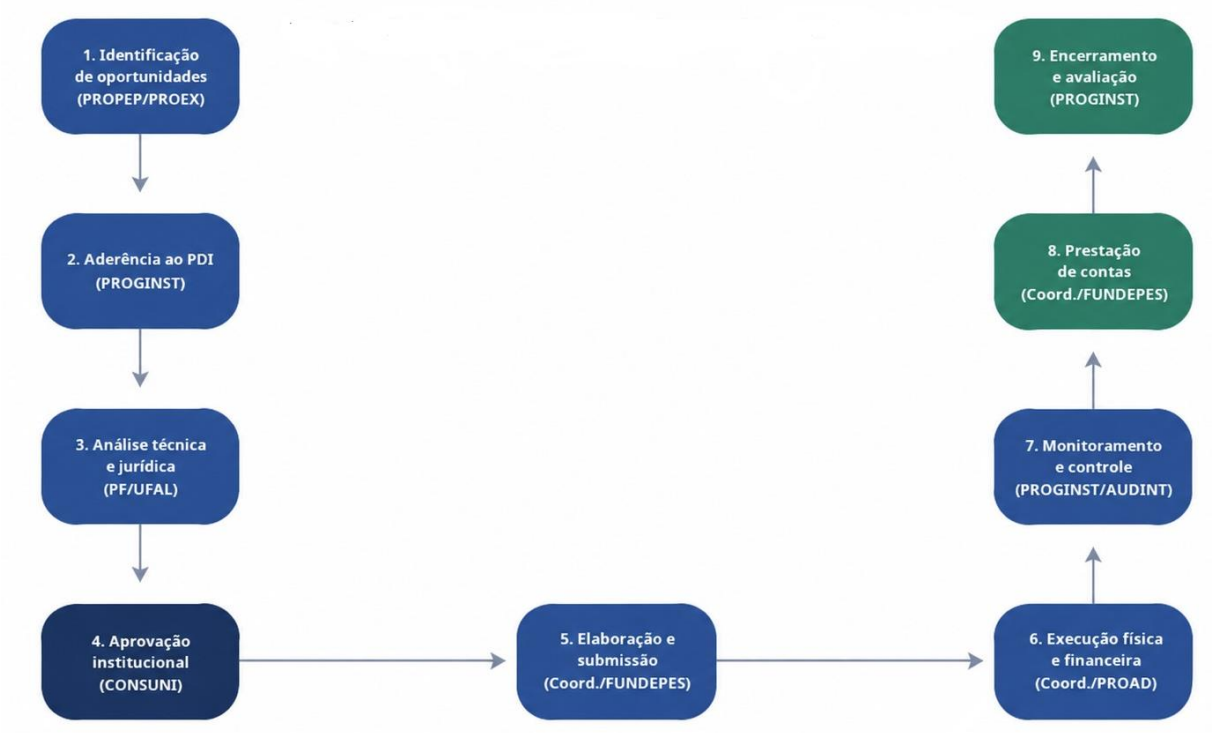
5.8 Fluxograma Institucional do Processo de Captação e Gestão de Recursos Externos

O fluxograma a seguir descreve, de forma sequencial e com identificação dos responsáveis em cada etapa, o processo completo de captação, execução e encerramento de projetos e convênios na UFAL. Cada fase, conforme discriminado no Quadro 5, está vinculada a um produto esperado e a um ator institucional responsável, permitindo sua operacionalização imediata.

□ JUSTIFICATIVA DO FLUXO VÍNCULO COM A PESQUISA

> *A pesquisa identificou que a UFAL não dispõe de fluxo formal e documentado para o processo de captação. As entrevistas com gestores revelaram que cada pró-reitoria opera com procedimentos próprios, sem padronização. Esse achado justifica a proposição de um fluxo único, integrado e aprovado pelos órgãos colegiados.*

Figura 12 - Fluxo institucional de captação e gestão de recursos externos.



Fonte: Elaborada pelo autor (2026).

5.9 Matriz de Responsabilidades dos Atores Institucionais

A governança dos processos de captação e gestão de recursos externos depende não apenas da existência de fluxos e procedimentos formalizados, mas também da definição clara das responsabilidades atribuídas aos diferentes atores institucionais envolvidos em cada etapa do ciclo de planejamento, execução, monitoramento e prestação de contas. A literatura sobre governança pública destaca que a ausência de delimitação objetiva das competências organizacionais tende a gerar sobreposição de funções, lacunas de controle, retrabalho e dificuldades de coordenação entre as unidades responsáveis pela implementação das políticas institucionais.

No contexto da UFAL, os resultados da pesquisa evidenciaram que a inexistência de um modelo formal de distribuição de responsabilidades constitui uma das fragilidades associadas aos processos de captação e gestão de recursos externos. As entrevistas realizadas revelaram percepções divergentes quanto às competências das diferentes unidades organizacionais, especialmente nas fases de aprovação, acompanhamento e monitoramento dos projetos, contribuindo para atrasos processuais e para a dispersão das informações necessárias à tomada de decisão.

Como forma de enfrentar essas fragilidades, propõe-se a utilização da Matriz RACI (Responsável, Aprovador, Consultado e Informado), instrumento amplamente empregado em práticas de governança e gestão de projetos. A metodologia permite explicitar, para cada etapa do fluxo institucional, quem executa determinada atividade, quem possui autoridade para aprová-la, quais atores devem ser consultados durante sua realização e quais devem ser mantidos informados sobre seu andamento. Dessa forma, busca-se fortalecer a coordenação institucional, ampliar a transparência dos processos decisórios e reduzir ambiguidades relacionadas à distribuição de responsabilidades.

As entrevistas realizadas com gestores da UFAL evidenciaram a existência de ambiguidades na definição das responsabilidades institucionais relacionadas à captação e à gestão de recursos externos. Em diversas situações, os participantes relataram dificuldades para identificar a unidade responsável por determinadas decisões ou atividades, sobretudo nas fases de aprovação institucional, monitoramento da execução e prestação de contas. Essa indefinição favorece a ocorrência de retrabalho, atrasos processuais e falhas de comunicação entre os setores envolvidos. A matriz proposta busca mitigar essas fragilidades mediante a definição explícita dos papéis e níveis de participação de cada ator ao longo do processo.

□ JUSTIFICATIVA VÍNCULO COM A PESQUISA

As entrevistas revelaram ambiguidade na atribuição de responsabilidades, especialmente nas fases de aprovação e monitoramento. Gestores de diferentes unidades relataram dificuldades em saber a quem recorrer em cada etapa do processo, o que gerava atrasos e retrabalho. A matriz proposta visa eliminar essa ambiguidade.

Quadro 5 - Etapas do fluxo institucional, responsável e produtos esperados no contexto da UFAL.

ETAPA	RESPONSÁVEL	ATIVIDADES PRINCIPAIS	PRODUTO ESPERADO
1. Identificação de oportunidades	PROPEP / PROEXC / Unidades acadêmicas	Monitoramento de editais; prospecção ativa junto a agências e ministérios; articulação com a FUNDEPES	Portfólio de oportunidades atualizado e disponibilizado internamente
2. Análise de aderência ao PDI	PROGINST + PROPEP/PROEXC	Verificação de alinhamento ao PDI 2026–2032; avaliação da capacidade executiva; análise de contrapartida	Parecer de viabilidade estratégica
3. Análise técnica e jurídica	Pró-Reitoria proponente + Procuradoria Federal	Análise técnica da proposta; verificação jurídica; avaliação de riscos	Parecer técnico e jurídico favorável ou com ressalvas
4. Aprovação institucional	Reitoria / CONSUNI / Câmaras Temáticas	Deliberação colegiada; aprovação dos termos; designação do coordenador responsável	Ato formal de aprovação (resolução, portaria ou despacho)
5. Elaboração e	Coordenador +	Elaboração do plano de trabalho e	Proposta submetida;

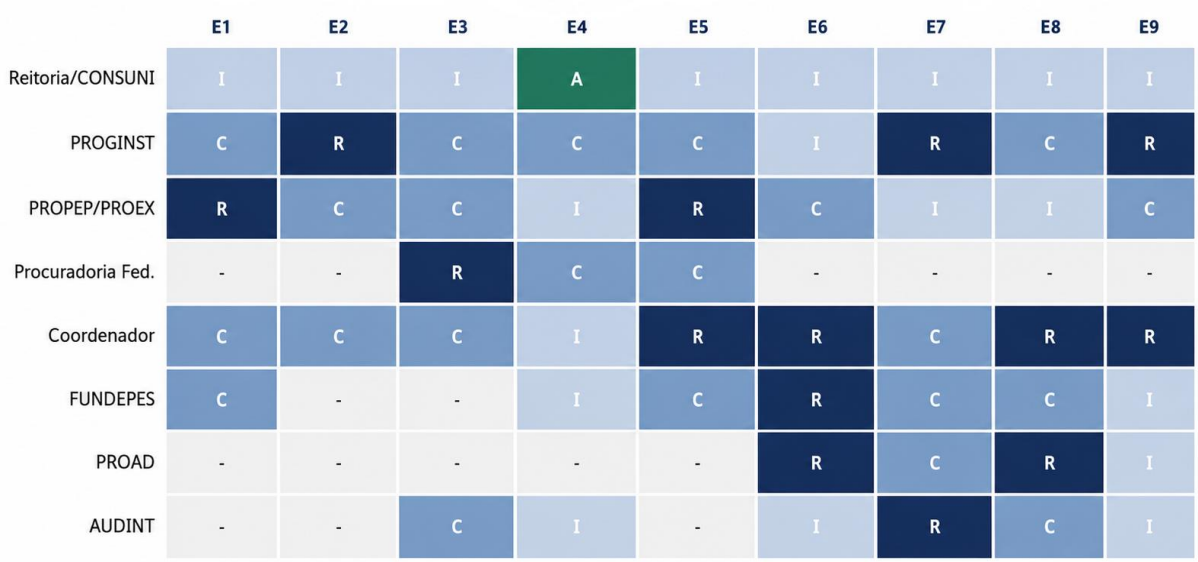
ETAPA	RESPONSÁVEL	ATIVIDADES PRINCIPAIS	PRODUTO ESPERADO
submissão	FUNDEPES + PROPEP/PROEXC	orçamento; preparação da documentação; submissão ao financiador	instrumento firmado após aprovação
6. Execução física e financeira	Coordenador/ + FUNDEPES/ + PROGINST	Execução do objeto; aquisições e contratações; registro de atividades; comunicação com o financiador	Relatórios periódicos; produtos do projeto entregues
7. Monitoramento e controle interno	PROGINST + AG	Acompanhamento de metas, prazos e orçamentos; identificação de desvios; proposição de correções	Relatórios de monitoramento; alertas de desvio
8. Prestação de contas	Coordenador + FUNDEPES + PROGINST	Elaboração e submissão dos relatórios finais; atendimento de diligências; arquivamento documental	Prestação de contas aprovada pelo órgão financiador
9. Encerramento e avaliação	PROGINST + Coordenador	Registro dos resultados e lições aprendidas; atualização do portfólio; avaliação do ciclo do projeto	Relatório de encerramento; atualização do banco de projetos

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Observa-se que o fluxo proposto no Quadro 5 distribui as responsabilidades ao longo de nove etapas sequenciais, abrangendo desde a identificação das oportunidades de financiamento até o encerramento e avaliação dos projetos executados. A estrutura evidencia a participação articulada de unidades acadêmicas, pró-reitorias, órgãos de controle e da fundação de apoio, reforçando o caráter transversal da captação de recursos externos na universidade. Destaca-se ainda o papel da PROGINST como instância responsável pela coordenação estratégica e pelo monitoramento institucional do portfólio de projetos, enquanto as pró-reitorias finalísticas assumem protagonismo nas etapas relacionadas à prospecção e elaboração das propostas.

A Figura 13 constitui uma representação gráfica derivada das informações sintetizadas no Quadro 5 e permite visualizar, de forma integrada, como as responsabilidades se distribuem entre os diferentes atores institucionais ao longo das nove etapas do fluxo proposto. Enquanto o fluxo operacional enfatiza a sequência das atividades e os resultados esperados, a representação RACI evidencia as relações de governança que sustentam o processo.

Figura 13 - Matriz RACI (**R** Responsável - **A** Aprovador - **C** Consultado - **I** Informado).



Fonte: Elaborada pelo autor (2026).

Essa visualização permite identificar, por exemplo, a participação transversal de determinadas unidades organizacionais ao longo do ciclo de captação. Destaca-se o papel da PROGINST, que atua em múltiplas etapas relacionadas ao alinhamento estratégico, monitoramento e avaliação dos projetos. Da mesma forma, observa-se que a atuação da Procuradoria Federal e da Auditoria Interna concentra-se em momentos específicos associados à conformidade jurídica e ao controle institucional, contribuindo para a segregação de funções e para o fortalecimento dos mecanismos de *accountability*.

A representação gráfica também evidencia que a governança dos recursos externos não depende de uma única unidade organizacional, mas da atuação coordenada de diversos atores com competências complementares. Tal configuração busca reduzir ambiguidades, minimizar sobreposições de atribuições e assegurar maior previsibilidade na condução dos processos administrativos relacionados à captação e gestão de recursos.

O Quadro 6 apresenta os principais atores institucionais envolvidos nos processos de captação, governança e aplicação de recursos externos na UFAL, bem como suas atribuições centrais ao longo do ciclo de planejamento, execução, monitoramento e prestação de contas. A definição dessas responsabilidades busca evidenciar o papel de cada unidade organizacional na operacionalização das iniciativas de captação, favorecendo a integração entre as áreas acadêmicas, administrativas e de controle. A estrutura proposta foi construída a partir da análise da organização institucional da universidade e dos papéis desempenhados pelos diferentes atores identificados durante a pesquisa de campo.

Quadro 6 - Principais atores e suas respectivas responsabilidades no contexto da UFAL.

Ator	Responsabilidades Principais
Reitoria	Aprovação de convênios de grande porte; representação institucional; definição das prioridades estratégicas de captação; assinatura dos instrumentos
PROGINST	Alinhamento ao PDI; monitoramento agregado do portfólio; análise de viabilidade orçamentária; consolidação dos indicadores de captação Execução orçamentária direta; controle financeiro; aquisições e contratações vinculadas a projetos executados via orçamento federal
PROPEP	Coordenação da captação para pesquisa e pós-graduação; apoio técnico à elaboração de projetos; articulação com CNPq, CAPES e FAPEAL
PROEXC	Coordenação da captação para extensão; apoio à elaboração de projetos de extensão e ação social; articulação com órgãos públicos e sociedade civil
FUNDEPES	Execução financeira dos recursos captados via fundação; intermediação administrativa com financiadores externos; gestão de contratos
Coordenadores de Projetos	Responsabilidade técnica e acadêmica pela execução; elaboração de relatórios; prestação de contas ao órgão financiador
AG	Auditoria interna dos processos; emissão de pareceres e recomendações; apoio à conformidade legal e contratual
Procuradoria Federal (PF/UFAL)	Análise jurídica dos instrumentos de captação; emissão de pareceres de conformidade legal
CONSUNI / CEPE	Deliberação colegiada sobre convênios de relevância institucional; aprovação de normas internas sobre captação e governança

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

A distribuição das atribuições demonstra que a governança da captação de recursos externos demanda a atuação coordenada de diferentes instâncias organizacionais. Enquanto a Reitoria e os órgãos colegiados exercem funções de direção estratégica e deliberação institucional, as pró-reitorias desempenham papel de articulação técnica e apoio às unidades acadêmicas. A FUNDEPES, por sua vez, assume função relevante na execução financeira dos projetos, ao passo que a Procuradoria Federal e a Auditoria Geral (AG) atuam como mecanismos de conformidade jurídica e controle interno. Essa configuração busca equilibrar autonomia acadêmica, eficiência administrativa e *accountability* institucional.

A definição das atribuições gerais dos atores institucionais não é suficiente para eliminar ambiguidades operacionais. Torna-se necessário explicitar o nível de participação de cada agente em cada etapa do fluxo institucional. Para esse fim, o Quadro 7 apresenta a Matriz RACI aplicada ao processo de captação e gestão de recursos externos proposto neste Manual.

Quadro 7 - Matriz RACI dos atores por etapa do fluxo (E1–E9).

Ator	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9
Reitoria/CONSUNI	I	I	I	A	I	I	I	I	I
PROGINST	C	R	C	C	C	I	R	C	R
PROPEP/PROEXC	R	C	C	I	R	C	I	I	C
Procuradoria Federal	-	-	R	C	C	-	-	-	-
Coordenador	C	C	C	I	R	R	C	R	R
FUNDEPES	C	-	-	I	C	R	C	C	I
AG	-	-	C	I	-	I	R	C	I

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

A matriz evidencia que as responsabilidades executivas concentram-se principalmente nos coordenadores de projetos, nas pró-reitorias finalísticas e na FUNDEPES, enquanto as funções de aprovação institucional permanecem associadas à Reitoria e aos órgãos colegiados competentes. Observa-se também que a PROGINST ocupa posição central na governança do processo, participando das atividades de alinhamento estratégico, monitoramento e avaliação institucional. Essa distribuição busca assegurar que cada etapa possua um responsável claramente identificado, reduzindo riscos de omissão, duplicidade de esforços e conflitos de competência. Além disso, a matriz favorece a rastreabilidade das decisões e contribui para o fortalecimento dos mecanismos de transparência e prestação de contas.

5.10 Diretrizes de Governança dos Recursos Captados

5.10.1 Política de Distribuição Interna

A distribuição interna dos recursos captados deve seguir critérios predefinidos, aprovados pelos órgãos colegiados competentes, contemplando as seguintes categorias de destinação:

- **Parcela do projeto** - alocada às atividades finalísticas que originaram a captação;
- **Parcela institucional** - custeio da estrutura de suporte (escritório de projetos, assessoria jurídica, infraestrutura compartilhada);
- **Parcela da unidade acadêmica** - infraestrutura, equipamentos ou bolsas complementares;
- **Fundo institucional de captação** - apoio a projetos estratégicos emergentes e a unidades com menor capacidade autônoma de captação.

JUSTIFICATIVA VÍNCULO COM A PESQUISA

A pesquisa identificou ausência de critérios formalizados para a distribuição do overhead nos projetos da UFAL. Entrevistas com gestores revelaram percepções conflitantes sobre a destinação dos recursos institucionais, com relatos de assimetrias entre unidades. Jaeger e Imasato (2024) apontam que a formalização desses critérios é condição para a equidade distributiva e a coesão institucional nas IFES.

5.10.2 Controle e Transparência

- Todos os projetos e convênios em execução devem ser registrados em sistema de informação institucional de acesso interno amplo, com informações sobre o financiador, valor, prazo, coordenador responsável, unidade acadêmica e situação de execução;
- O portal de transparência da UFAL deve publicar, mensalmente, o painel consolidado de projetos em execução, com indicadores de desempenho e situação da prestação de contas;
- A FUNDEPES deve encaminhar à UFAL relatórios trimestrais de execução financeira de todos os projetos geridos pela fundação, para consolidação pela PROGINST;
- Os instrumentos firmados (convênios, Termos de Execução Descentralizada (TEDs), contratos de Pesquisa e Desenvolvimento - P&D) devem ser publicados no Portal de Transparência da UFAL em até 15 dias após a assinatura.

5.10.3 Gestão de Riscos

A gestão de riscos dos projetos e convênios deve ser realizada por meio de Matriz de Riscos, elaborada pelo coordenador da ação e posteriormente validada pela Pró-Reitoria de Gestão Institucional (PROGINST) antes do início da execução. A Matriz deve identificar, para cada risco relevante: descrição, probabilidade, impacto, grau de criticidade, medida de mitigação e responsável pelo monitoramento. O modelo de Matriz de Riscos consta no Anexo F deste Manual.

5.11 *Checklists* Operacionais

Os *checklists* a seguir são instrumentos de uso direto pelos servidores da UFAL envolvidos nos processos de captação e gestão de recursos externos. Devem ser preenchidos, assinados pelo responsável e arquivados no processo administrativo correspondente.

Checklist 1 - Submissão de Projetos

✓	Item a verificar
☐	O projeto está alinhado a pelo menos um objetivo do PDI vigente da UFAL (indicar o eixo e o objetivo correspondente)
☐	O coordenador verificou a regularidade institucional da UFAL junto ao órgão financiador (certidões, cadastros, SICONV/Transferegov)
☐	O plano de trabalho foi elaborado com metas, indicadores e cronograma detalhados
☐	O orçamento foi revisado e está compatível com as normas do edital e com a tabela de custos permitidos
☐	A contrapartida (se exigida) foi validada pela PROGINST quanto à disponibilidade orçamentária
☐	A Pró-Reitoria competente (PROPEP ou PROEXC) foi informada e emitiu anuência à submissão
☐	A Procuradoria Federal foi consultada sobre eventuais vedações jurídicas (quando aplicável)
☐	O currículo Lattes do coordenador está atualizado nos últimos 6 meses
☐	Os documentos institucionais exigidos (estatuto, CNPJ, certidões) foram coletados e estão dentro do prazo de validade
☐	O projeto foi registrado no sistema interno de portfólio de projetos da UFAL/PROGINST

Responsável: _____ Data: ___/___/_____

Checklist 2 - Celebração de Convênios e Parcerias

✓	Item a verificar
☐	O objeto do convênio está definido de forma clara, precisa e compatível com as finalidades institucionais da UFAL
☐	O instrumento foi analisado pela Procuradoria Federal (PF/UFAL) e obteve parecer jurídico favorável
☐	O CONSUNI ou a autoridade competente deliberou formalmente sobre a celebração do instrumento
☐	O plano de trabalho, o orçamento e o cronograma estão aprovados pelo órgão financiador

✓	Item a verificar
☐	A contrapartida da UFAL (se prevista) foi autorizada pela Reitoria com anuência da PROGINST
☐	O coordenador do convênio foi formalmente designado por portaria da Reitoria
☐	O instrumento foi publicado no Diário Oficial da União e no Portal de Transparência da UFAL
☐	O número do processo SIPAC foi registrado no sistema interno de portfólio
☐	A FUNDEPES foi comunicada (quando aplicável) sobre o início da vigência do instrumento
☐	A Auditoria Geral (AG) foi notificada sobre a celebração do instrumento para fins de acompanhamento

Responsável: _____ Data: ___/___/_____

Checklist 3 - Acompanhamento da Execução

✓	Item a verificar
☐	As metas do plano de trabalho estão sendo executadas dentro do cronograma previsto
☐	Os relatórios periódicos de execução foram elaborados e enviados ao financiador nos prazos contratados
☐	Os processos de aquisição/contratação seguem as normas da Lei n.º 14.133/2021 ou as regras da FUNDEPES (quando aplicável)
☐	Os pagamentos realizados estão devidamente documentados e registrados no sistema financeiro
☐	Eventuais desvios de metas ou orçamento foram comunicados ao financiador e à PROGINST
☐	A equipe do projeto está completa e as bolsas/gratificações foram pagas conforme previsto
☐	Os bens adquiridos com recursos do projeto foram tombados no patrimônio da UFAL
☐	A AUDINT realizou visita de acompanhamento (quando prevista no plano de controle interno)
☐	O painel de monitoramento do projeto foi atualizado no sistema interno de portfólio

Responsável: _____ Data: ___/___/_____

Checklist 4 - Prestação de Contas

✓	Item a verificar
☐	O relatório de execução físico-financeira foi elaborado pelo coordenador e revisado pela FUNDEPES/PROGINST
☐	Todos os documentos comprobatórios de despesa estão coletados, organizados e digitalizados
☐	Os extratos bancários da conta vinculada ao projeto foram anexados ao processo
☐	Os bens adquiridos estão discriminados com número de tombamento e unidade de guarda
☐	As notas fiscais e recibos foram autenticados e estão dentro do prazo de validade documental
☐	Eventuais saldos remanescentes foram devolvidos ao financiador ou justificados conforme as normas do instrumento
☐	O relatório foi submetido ao órgão financiador dentro do prazo previsto no instrumento
☐	O processo de prestação de contas foi registrado no SIPAC e no sistema interno de portfólio
☐	A Auditoria Geral (AG) foi comunicada sobre a conclusão da prestação de contas

Responsável: _____ Data: ___/___/_____

5.12 Indicadores de Desempenho da Captação e da Governança

Os indicadores a seguir constituem o painel de monitoramento institucional da política de captação de recursos externos da UFAL. Cada indicador é apresentado com definição, fórmula, unidade de medida, periodicidade, responsável, meta sugerida e interpretação.

□ JUSTIFICATIVA VÍNCULO COM A PESQUISA

A pesquisa identificou que a UFAL não dispõe de sistema estruturado de indicadores para acompanhamento da captação de recursos. Os gestores entrevistados relataram dificuldade em dimensionar o portfólio institucional de projetos e em avaliar a efetividade das iniciativas de captação. Os indicadores propostos respondem diretamente a essa lacuna.

Quadro 8 - Indicadores de monitoramento da captação e da governança de recursos externos.

Indicador	Definição	Fórmula	Unidade	Periodicidade	Responsável	Meta sugerida
Taxa de aprovação de projetos submetidos	Proporção de projetos aprovados em relação ao total submetido no período	(N.º aprovados / N.º submetidos) × 100	%	Semestral	PROGINST // PROPEP	≥ 40%
Volume total de recursos captados	Soma dos valores dos instrumentos firmados no exercício	Σ (valores dos instrumentos firmados)	R$ (mil)	Anual	PROGINST	Crescimento ≥ 10% a.a.
Taxa de projetos alinhados ao PDI	Proporção de projetos aprovados com aderência formal ao PDI	(N.º projetos com aderência ao PDI / N.º total aprovados) × 100	%	Anual	PROGINST	100%
Taxa de prestação de contas no prazo	Proporção de prestações de contas entregues dentro do prazo contratual	(N.º PCs no prazo / N.º PCs devidas) × 100	%	Semestral	PROGINST / FUNDEPES	≥ 90%
Taxa de execução física dos projetos	Proporção de metas físicas cumpridas em relação ao total previsto no período	(N.º metas cumpridas / N.º metas previstas) × 100	%	Trimestral	PROGINST / Coord.	≥ 80%
Taxa de distribuição equitativa por unidade	Proporção de unidades acadêmicas com ao menos 1 projeto ativo no exercício	(N.º unidades com projetos ativos / N.º total de unidades) × 100	%	Anual	PROGINST	≥ 70%
Índice de conformidade da FUNDEPES	Proporção de relatórios da FUNDEPES entregues à UFAL no prazo trimestral previsto	(N.º relatórios entregues no prazo / N.º relatórios devidos) × 100	%	Trimestral	PROGINST / FUNDEPES	100%

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Os indicadores apresentados no Quadro 8 constituem o sistema de monitoramento e avaliação da política institucional de captação, governança e aplicação de recursos externos proposta neste Manual. Sua finalidade é fornecer informações objetivas e periódicas que permitam acompanhar o desempenho das iniciativas de captação, identificar oportunidades de

melhoria, subsidiar a tomada de decisão dos gestores e fortalecer os mecanismos de transparência e *accountability* institucional.

A definição desses indicadores foi orientada pelos resultados da pesquisa realizada na UFAL, que evidenciou a inexistência de um sistema estruturado de acompanhamento do desempenho da captação de recursos externos. As entrevistas realizadas com gestores apontaram dificuldades para mensurar o volume efetivamente captado, avaliar a efetividade das propostas submetidas, monitorar a execução dos projetos e acompanhar o cumprimento das obrigações de prestação de contas.

Nesse contexto, os indicadores propostos foram organizados de forma a contemplar diferentes dimensões da governança dos recursos externos, abrangendo aspectos relacionados à efetividade da captação, alinhamento estratégico, execução dos projetos, conformidade administrativa, transparência e equidade distributiva. Em conjunto, essas métricas permitem avaliar não apenas quanto a Universidade capta, mas também como os recursos captados são geridos e transformados em resultados institucionais.

Os indicadores propostos podem ser agrupados em quatro dimensões complementares de avaliação. A primeira dimensão refere-se à efetividade da captação de recursos, representada pelos indicadores Taxa de Aprovação de Projetos Submetidos e Volume Total de Recursos Captados. Essas métricas permitem avaliar a capacidade institucional de transformar oportunidades de financiamento em recursos efetivamente obtidos.

A segunda dimensão está relacionada ao alinhamento estratégico das iniciativas desenvolvidas pela universidade. Nesse grupo destaca-se a Taxa de Projetos Alinhados ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), indicador que busca assegurar que os recursos captados contribuam para o alcance dos objetivos estratégicos da UFAL e não apenas para demandas isoladas de unidades ou pesquisadores.

A terceira dimensão contempla a qualidade da execução e da governança dos projetos financiados. Nessa categoria enquadram-se os indicadores Taxa de Prestação de Contas no Prazo, Taxa de Execução Física dos Projetos e Índice de Conformidade da FUNDEPES, que permitem acompanhar a regularidade da execução, o cumprimento das metas pactuadas e a observância das exigências legais e administrativas aplicáveis.

Por fim, a quarta dimensão relaciona-se à equidade institucional e à democratização das oportunidades de captação, representada pela Taxa de Distribuição Equitativa por Unidade. Esse indicador busca monitorar a participação das diferentes unidades acadêmicas no portfólio institucional de projetos, contribuindo para reduzir assimetrias internas e fortalecer a coesão organizacional.

Quadro 9 - Plano para implementação do Manual.

Etapa	Atividade	Responsável	Prazo estimado	Produto esperado
1. Aprovação pelo CONSUNI	Submissão do manual para apreciação e aprovação pelo Conselho Universitário	Reitoria / PROGINST	1.º mês após a defesa	Resolução CONSUNI de aprovação do manual
2. Capacitação inicial	Realização de workshop com pró-reitores, coordenadores e gestores da FUNDEPES sobre o conteúdo e os procedimentos do manual	PROGINST / PROPEP / PROEXC	2.º mês	Servidores-chave capacitados; material de treinamento disponibilizado
3. Implantação do portfólio de projetos	Configuração ou adequação do sistema de informação para registro e monitoramento do portfólio institucional de projetos	PROGINST / NTI	3.º ao 4.º mês	Sistema de portfólio operacional com todos os projetos ativos cadastrados
4. Publicação dos critérios de distribuição interna	Elaboração e aprovação de normativa interna com os percentuais de distribuição do overhead dos projetos	PROGINST / Reitoria / CONSUNI	3.º ao 5.º mês	Resolução com critérios formalizados de distribuição interna
5. Disponibilização dos *checklists* e modelos	Publicação dos *checklists*, formulários e modelos do manual no portal interno da UFAL (intranet/portal de gestão)	PROGINST / NTI	4.º mês	Ferramentas disponíveis para uso por todos os servidores
6. Primeira avaliação dos indicadores	Levantamento dos dados de linha de base dos indicadores propostos neste manual	PROGINST	6.º mês	Painel de indicadores com dados do exercício corrente; metas ajustadas ao contexto real
7. Revisão anual do manual	Avaliação da aplicação do manual, coleta de sugestões dos usuários e atualização das diretrizes conforme necessário	PROGINST / Comissão Institucional	Anual (a partir do 12.º mês)	Versão atualizada do manual aprovada pelo CONSUNI

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).·.

Observa-se, de acordo com a descrição contida no Quadro 9, que o plano de implementação foi concebido de forma progressiva, iniciando-se pela institucionalização formal do Manual e avançando gradualmente para sua operacionalização. A primeira etapa, correspondente à aprovação pelo Conselho Universitário (CONSUNI), possui caráter estruturante, uma vez que confere legitimidade institucional às diretrizes propostas e cria as condições necessárias para sua adoção pelas diferentes unidades organizacionais da UFAL.

As etapas subsequentes concentram-se na disseminação e operacionalização das práticas recomendadas. A realização de capacitações e *workshops* busca assegurar o alinhamento dos gestores e servidores envolvidos com os novos procedimentos, enquanto a implantação do sistema de portfólio institucional de projetos pretende suprir uma das principais lacunas identificadas na pesquisa: a inexistência de mecanismo centralizado para acompanhamento das iniciativas de captação e execução de recursos externos.

De forma complementar, a formalização dos critérios de distribuição interna dos recursos e a disponibilização dos *checklists* e modelos operacionais visam transformar as diretrizes gerais do Manual em instrumentos de utilização prática pelos gestores. Essas medidas contribuem para ampliar a padronização dos procedimentos e reduzir ambiguidades relacionadas à execução dos processos.

As etapas finais do plano concentram-se na consolidação e no aperfeiçoamento contínuo da política institucional de captação de recursos externos. A primeira avaliação dos indicadores permitirá estabelecer uma linha de base para o monitoramento do desempenho institucional, possibilitando ajustes nas metas e nos procedimentos adotados. Já a revisão anual do Manual tem por finalidade garantir sua atualização permanente diante de alterações normativas, mudanças organizacionais e novas demandas institucionais.

Cabe destacar que a implementação proposta não deve ser compreendida como um processo pontual, mas como um ciclo contínuo de aprendizagem organizacional e aperfeiçoamento da governança. Nessa perspectiva, o plano busca criar condições para que a UFAL avance progressivamente na institucionalização de práticas de captação de recursos mais estratégicas, transparentes e alinhadas aos objetivos definidos em seu Plano de Desenvolvimento Institucional.

A Figura 14 complementa as informações apresentadas no Quadro 9 ao oferecer uma representação visual do cronograma de implementação, permitindo identificar a sequência temporal das atividades, os períodos de sobreposição entre as etapas e o horizonte previsto para consolidação das diretrizes propostas neste Manual.

Figura 14 - Painel de indicadores (metas de referência).



Fonte: Elaborada pelo autor (2026).

ANEXOS

Anexo A - Modelo de Plano de Captação Institucional

O Plano de Captação é o instrumento pelo qual a UFAL (ou uma de suas unidades acadêmicas) define, de forma sistemática, as fontes de recursos a serem prospectadas, os projetos a serem desenvolvidos e as metas de captação para o exercício ou período plurianual.

Campo	Conteúdo a preencher
Unidade responsável	
Período de vigência do plano	
Eixo do PDI relacionado	
Objetivo estratégico da unidade	
Fontes de recursos identificadas	(listar agências, editais, programas e prazos estimados de abertura)
Projetos prioritários a submeter	(título, coordenador, fonte-alvo, valor estimado, prazo de submissão)
Contrapartida institucional prevista	(descrever recursos humanos, infraestrutura ou orçamento comprometidos)
Meta de captação do exercício (R$)	
Responsável pela execução do plano	
Data de elaboração e aprovação	

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Anexo B - Modelo de Plano de Trabalho

O Plano de Trabalho é o documento técnico que descreve o objeto do projeto, as atividades a serem desenvolvidas, as metas, os indicadores de resultado, o cronograma de execução e o orçamento detalhado. Deve ser elaborado pelo coordenador com apoio da PROPEP ou PROEXC, conforme a natureza do projeto.

Seção	Conteúdo a preencher
1. Identificação do projeto	Título, coordenador, unidade, período de execução, financiador, número do instrumento
2. Justificativa	Descrição do problema a ser enfrentado, relevância acadêmica e social, aderência ao PDI
3. Objetivos	Objetivo geral e objetivos específicos mensuráveis
4. Metodologia	Descrição das atividades, métodos, técnicas e procedimentos a serem adotados
5. Metas e indicadores	Tabela com metas, indicadores, valores-base, valores-alvo e prazos de verificação
6. Cronograma de execução	Tabela com atividades, responsáveis, datas de início e fim
7. Orçamento detalhado	Tabela por categoria de despesa (pessoal, custeio, capital), com valores e

Seção	Conteúdo a preencher
	justificativas
8. Equipe executora	Nome, formação, vínculo institucional e carga horária de cada membro da equipe
9. Resultados esperados	Produtos, publicações, eventos, formações ou serviços a serem gerados pelo projeto
10. Sustentabilidade	Como os resultados serão mantidos após o encerramento do financiamento

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Anexo C - Modelo de Relatório de Acompanhamento

O Relatório de Acompanhamento deve ser elaborado pelo coordenador do projeto com periodicidade trimestral (ou conforme exigência do instrumento) e encaminhado à PROGINST e ao órgão financiador.

Seção	Conteúdo
Identificação do projeto	Título, coordenador, período do relatório, número do instrumento
Execução física metas cumpridas	Tabela comparativa: meta prevista × meta realizada × percentual de execução
Execução financeira	Tabela por categoria: valor previsto × valor executado × saldo disponível
Principais atividades realizadas no período	Descrição sucinta das atividades executadas, com datas e responsáveis
Desvios identificados e justificativas	Descrição de eventuais desvios, causas e medidas corretivas adotadas ou propostas
Solicitações ao financiador (se houver)	Pedidos de prorrogação, remanejamento orçamentário ou outras providências
Próximas atividades previstas	Descrição das atividades planejadas para o próximo período
Assinatura do coordenador e data	-

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Anexo D - Modelo de Relatório Final

Seção	Conteúdo
Identificação do projeto	Título, coordenador, período total de execução, número do instrumento, valor total executado
Resumo executivo	Síntese dos principais resultados alcançados em 1 parágrafo
Execução físico-financeira consolidada	Tabela comparativa das metas e do orçamento: previsto × realizado × percentual de execução
Resultados e produtos gerados	Lista de todos os produtos, publicações, formações, serviços ou obras realizadas
Impactos e contribuições institucionais	Descrição dos benefícios gerados para a UFAL, para a comunidade e para o avanço do conhecimento
Lições aprendidas	Aspectos que funcionaram bem, dificuldades encontradas e sugestões para projetos futuros
Documentação comprobatória	Lista dos documentos que integram o processo de prestação de contas
Declaração do coordenador	Declaração de que todas as atividades foram realizadas conforme o plano de trabalho aprovado

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Anexo E - Modelo de Formulário de Prestação de Contas

Campo	Instrução de preenchimento
Identificação do instrumento	Número, tipo (convênio / TED / contrato), título do objeto, vigência
Identificação do coordenador	Nome, matrícula SIAPE, unidade acadêmica, e-mail institucional
Valor total recebido	Somatório dos repasses recebidos do financiador durante a vigência
Valor total executado	Somatório das despesas pagas com recursos do instrumento
Saldo remanescente	Valor total recebido menos valor total executado; justificar se positivo
Execução por categoria de despesa	Tabela: pessoal / custeio / capital previsto × realizado
Documentos comprobatórios anexados	Lista numerada de notas fiscais, recibos, contracheques e extratos bancários
Declaração de conformidade	Declaração do coordenador e do ordenador de despesas sobre a regularidade da execução
Assinatura e data	Coordenador / Gestor FUNDEPES (quando aplicável) / Pró-Reitor competente

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Anexo F - Modelo de Matriz de Riscos

A Matriz de Riscos deve ser elaborada pelo coordenador do projeto antes do início da execução e revisada a cada relatório de acompanhamento. Probabilidade e impacto devem ser classificados como: Baixo (1), Médio (2) ou Alto (3). O grau de criticidade é o produto entre probabilidade e impacto.

Risco identificado	Probab.	Impacto	Criticidade	Medida de mitigação	Responsável
Atraso na liberação dos recursos pelo financiador	2	3	6	Manter reserva orçamentária de contingência; comunicar o financiador preventivamente	Coord. / PROGINST
Dificuldade de contratação de pessoal especializado	2	2	4	Mapear potenciais colaboradores com antecedência mínima de 60 dias	Coordenador
Alteração nas normas do instrumento de captação durante a execução	1	3	3	Monitorar publicações do financiador; consultar Proc. Federal/UFAL imediatamente	Coord. / Proc. Federal
Inadimplência de fornecedor	1	2	2	Exigir garantias contratuais; verificar regularidade fiscal antes da contratação	PROGINST / FUNDEPES
Desvio de metas físicas	2	2	4	Revisar cronograma no primeiro relatório trimestral; solicitar prorrogação se necessário	Coordenador
Perda de documentação comprobatória	1	3	3	Digitalizar todos os documentos no ato do recebimento; usar sistema SEI	Coord. / PROGINST

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo analisar o processo de formação das estratégias de captação de recursos na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) entre os anos de 2020 e 2025. A partir da abordagem processual-contextual de Pettigrew (1987), buscou-se compreender de que maneira as mudanças ocorridas no ambiente institucional, a atuação dos diferentes atores organizacionais e os processos decisórios contribuíram para a construção das estratégias desenvolvidas pela Universidade diante das restrições orçamentárias enfrentadas pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Os resultados encontraram sugerem que a formação das estratégias de captação de recursos não ocorreu como consequência de um planejamento previamente estruturado, mas desenvolveu-se de forma gradual, por meio da interação entre fatores institucionais, experiências acumuladas e adaptações organizacionais realizadas ao longo do período investigado. As evidências indicam que os sucessivos contingenciamentos orçamentários, as alterações nas normas de execução financeira e a necessidade de garantir a continuidade das atividades acadêmicas estimularam a Universidade a fortalecer sua capacidade de mobilização de recursos externos.

Os resultados da pesquisa apontam para a participação de diferentes atores na construção desse processo. A articulação entre a PROGINST, a FUNDEPES, as unidades acadêmicas, os pesquisadores e a administração superior parece ter contribuído para o fortalecimento da capacidade institucional de identificar oportunidades de financiamento, elaborar projetos, formalizar instrumentos de cooperação e executar os recursos captados. A participação desses diferentes atores sugere que a formação das estratégias não decorre exclusivamente de decisões centralizadas, mas se desenvolve a partir da interação entre múltiplos agentes organizacionais, cujos interesses, interpretações e capacidades de influência contribuem para a configuração das escolhas institucionais, conforme discutido na literatura sobre processos estratégicos em contextos de autoridade descentralizada.

Nesse percurso, observa-se também o fortalecimento da capacidade institucional da UFAL ao longo do período investigado. A consolidação de procedimentos administrativos, a ampliação da cooperação entre os setores envolvidos e o desenvolvimento de maior experiência na gestão de projetos financiados contribuíram para que a captação de recursos

deixasse de representar apenas uma resposta pontual às restrições orçamentárias, passando a integrar de forma mais permanente a gestão institucional da Universidade.

No campo teórico, os resultados sugerem a pertinência da abordagem processual-contextual de Pettigrew (1987) para a compreensão da formação das estratégias em organizações públicas caracterizadas pela participação de múltiplos atores e instâncias decisórias. A análise realizada encontra respaldo em relação às contribuições feitas por Mintzberg e Waters (1985), ao indicar que as estratégias desenvolvidas pela UFAL combinaram elementos deliberados e emergentes, sendo continuamente ajustadas em resposta às transformações ocorridas no ambiente institucional. De igual modo, os achados deste estudo estão alinhados à concepção da estratégia como prática proposta por Whittington (2006), ao propor que as estratégias foram construídas por meio das ações cotidianas desenvolvidas pelos diferentes atores organizacionais.

No âmbito das contribuições acadêmicas, esta pesquisa amplia a produção científica sobre gestão estratégica em Instituições Federais de Ensino Superior ao examinar empíricamente o processo de formação das estratégias de captação de recursos em uma universidade pública localizada na Região Nordeste. Ao incorporar a análise dos processos organizacionais para além dos resultados financeiros e das fontes de financiamento, o estudo contribui para reduzir uma lacuna identificada na literatura nacional sobre o tema.

Em termos práticos, os resultados oferecem subsídios para o aperfeiçoamento da gestão universitária, especialmente no que se refere ao fortalecimento dos processos de planejamento e coordenação das ações de captação de recursos, à integração entre as unidades organizacionais e ao desenvolvimento de mecanismos institucionais capazes de ampliar as possibilidades de obtenção de recursos externos, sem comprometer a autonomia acadêmica da Universidade. Nesse sentido, a pesquisa fundamenta a elaboração do Guia desenvolvido no âmbito do PROFIAP, voltado ao aperfeiçoamento das diretrizes institucionais para captação e aplicação de recursos externos na UFAL, apresentado no Apêndice C desta Dissertação.

Os resultados devem, contudo, ser interpretados à luz das delimitações da pesquisa. Por se tratar de um estudo de caso único, concentrado na UFAL e circunscrito ao período de 2020 a 2025, os achados não pretendem representar estatisticamente o conjunto das IFES brasileiras e refletem as condições institucionais e históricas do período analisado. Além

disso, parte das evidências decorre das percepções dos participantes obtidas por meio de entrevistas semiestruturadas. Para ampliar a consistência da análise, essas informações foram confrontadas com documentos institucionais, normas administrativas e registros oficiais, mediante triangulação de dados. Considerando, ainda, o caráter dinâmico da formação das estratégias, fatores políticos, econômicos, institucionais e organizacionais posteriores ao período investigado podem alterar a trajetória dos processos identificados.

Diante dessas delimitações, pesquisas futuras poderão ampliar a compreensão do fenômeno por meio de estudos comparativos envolvendo diferentes Instituições Federais de Ensino Superior, permitindo identificar convergências, particularidades e fatores contextuais que influenciam a formação e a implementação das estratégias de captação de recursos. Recomenda-se, ainda, o acompanhamento longitudinal dessas estratégias em períodos subsequentes, possibilitando analisar sua evolução e seus possíveis efeitos sobre dimensões relevantes do desempenho institucional, como a capacidade de inovação, a produção científica, a qualidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão e a capacidade de manutenção e ampliação das atividades institucionais das universidades públicas brasileiras.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Naomar; SANTOS, Boaventura de Sousa. A universidade no século XXI: para uma universidade nova**.** Coimbra: Almedina, 2008.

AMARAL, Nelson Cardoso; TAVARES DA SILVA JUNIOR, Waldemir; SALLES, João Carlos. Universidades federais: autonomia subtraída pelo financiamento? Caderno CRH, Salvador, v. 38, e025020, 2025.

AMARAL, Nelson Cardoso; CHAVES, Vera Lúcia Jacob; PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento das universidades federais brasileiras: evolução recente, desafios e perspectivas**.** *FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v. 15, 2025. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca. Acesso em: 14 jul. 2026.

ANDES-SN. Relatório sobre o financiamento das universidades federais brasileiras 2020–2025. Brasília: ANDES-SN, 2025.

ANDES-SN. Panorama do financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil. Brasília, DF: ANDES-SN, 2025. Disponível em: https://www.andes.org.br. Acesso em: 10 jun. 2026.

ANDIFES. Andifes irá continuar trabalhando pelo desbloqueio total do orçamento das universidades. Brasília, DF, 8 jun. 2022. Disponível em: Disponível em: https://www.andifes.org.br. Acesso em: 05 ago. 2026.

ANDIFES. Seminário ANDIFES: financiamento das universidades federais. Brasília, DF: ANDIFES, 2025. Disponível em: https://www.andifes.org.br. Acesso em: 10 jun. 2026.

ANDIFES. Painel da execução orçamentária das universidades federais: atualização 2024. Brasília, DF: ANDIFES, 2024. Disponível em: https://www.andifes.org.br. Acesso em: 12 jun. 2026.

BERTERO, Carlos Osmar; VASCONCELOS, Flávio Carvalho de; BINDER, Marcelo Pereira. Estratégia empresarial: a produção científica brasileira entre 1991 e 2002. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 48-62, 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto n.º 9.283, de 7 de fevereiro de 2018. Regulamenta a Lei n.º 13.243/2016. Brasília: Presidência da República, 2018.

BRASIL. Decreto n.º 10.426, de 16 de julho de 2020. Atualiza as normas gerais sobre convênios e transferências. Brasília: Presidência da República, 2020.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 dez. 2016.

BRASIL. Instrução Normativa STN n.º 2, de 2021. Procedimentos para celebração e gestão de instrumentos de transferência voluntária. Brasília: STN, 2021.

BRASIL. Lei Complementar n.º 200, de 30 de agosto de 2023. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar condições adequadas ao crescimento socioeconômico. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 31 ago. 2023.

BRASIL. Lei n.º 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. Brasília: Presidência da República, 1994.

BRASIL. Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Brasília: Presidência da República, 2011.

BRASIL. Lei n.º 13.243, de 11 de janeiro de 2016. Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação. Brasília: Presidência da República, 2016.

BRASIL. Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 fev. 2020.

BRYSON, John M. A strategic planning process for public and non-profit organizations. Long Range Planning, v. 21, n. 1, p. 73-81, 1988.

BRYSON, John M. Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement. 4. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2011.

BRYSON, John M.; CROSBY, Barbara C.; BLOOMBERG, Laura. Public value governance: moving beyond traditional public administration and the new public management. Public Administration Review, v. 74, n. 4, p. 445–456, 2014. DOI: https://doi.org/10.1111/puar.122 Acesso em: 14 jun. 2026.

BRYSON, John M. The future of strategizing by public and nonprofit organizations. PS: Political Science & Politics, Cambridge, v. 54, n. 1, p. 9-18, 2021. DOI: 10.1017/S104909652000181X Acesso em: 02 jun. 2026.

BRYSON, John M.; EDWARDS, Lauren H.; VAN SLYKE, David M. Getting strategic about strategic planning research. Public Management Review, v. 20, n. 3, p. 317-339, 2018. Acesso em: 2 jun. 2026

BRYSON, John M.; GEORGE, Bert. Strategic management in public administration. In: LADNER, Andreas; KEUFFEL, Nicolas; BALDACCHINO, Godfrey (org.). *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*. Cham: Palgrave Macmillan, 2020. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-66252-3_83. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-3-030-66252-3_83. Acesso em: 03 jul. 2026.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Política de financiamento e a expansão da educação superior no Brasil: o público e o privado em questão. *ETD – Educação Temática Digital*, Campinas, v. 17, n. 2, p. 427-441, 2015. DOI: 10.20396/etd.v17i2.8635212. Acesso em: 03 jul. 2026

DENIS, Jean-Louis; LANGLEY, Ann; ROULEAU, Linda. Strategizing in pluralistic DENIS, Jean-Louis; LANGLEY, Ann; ROULEAU, Linda. Strategizing in pluralistic contexts: Rethinking theoretical frames**.** *Human Relations*, Thousand Oaks, v. 60, n. 1, p. 179–215,

2007. DOI: https://doi.org/10.1177/0018726707075288. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0018726707075288. Acesso em: 10 jun. 2026.

DEIRÓ, Aline dos Santos; CASTELO BRANCO, Uyguaciara Vêloso; CAVALCANTI FILHO, Paulo Fernando de Moura Bezerra. Práticas de planejamento estratégico nas IFES no contexto da avaliação institucional: uma revisão de escopo. *Revista de Gestão e Avaliação Educacional*, Santa Maria, p. e90510, 2025. DOI: 10.5902/2318133890510.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (org.). O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

EISENHARDT, Kathleen M. Building theories from case study research. Academy of Management Review, v. 14, n. 4, p. 532-550, 1989.

EISENHARDT, Kathleen M.; GRAEBNER, Melissa E. Theory building from cases: opportunities and challenges. Academy of Management Journal, v. 50, n. 1, p. 25-32, 2007.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). Gestão estratégica no setor público brasileiro. Brasília, DF: ENAP, 2022.

FINEDUCA. Relatório sobre financiamento das universidades federais. Porto Alegre: FINEDUCA, 2022.

FULGÊNCIO, Eugênio de Vasconcelos. Análise do processo de formação das estratégias: o caso da Pamesa do Brasil S.A. 2013. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

FUNDAÇÃO UNIVERSITÁRIA DE DESENVOLVIMENTO DE EXTENSÃO E PESQUISA (FUNDEPES). *Relatório de Gestão 2020*. Maceió: FUNDEPES, 2020.

FUNDAÇÃO UNIVERSITÁRIA DE DESENVOLVIMENTO DE EXTENSÃO E PESQUISA (FUNDEPES). Relatório Institucional 2021. Maceió: FUNDEPES, 2022.

FUNDAÇÃO UNIVERSITÁRIA DE DESENVOLVIMENTO DE EXTENSÃO E PESQUISA (FUNDEPES). Relatório Institucional 2022. Maceió: FUNDEPES, 2023.

GLASER, Barney G.; STRAUSS, Anselm L. The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research. Chicago: Aldine, 1967.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Sistema de Contas Regionais: Brasil 2023*. Rio de Janeiro: IBGE, 2025.

JAEGER, Roger de Bem; IMASATO, Takeyoshi. Formação de estratégias de financiamento das universidades públicas brasileiras: um estudo de caso na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Revista de Ciências da Administração, Florianópolis, v. 26, n. 66, p. 1–34, 2024. DOI: 10.5007/2175-8077.2024.e99485. Disponível em: https://doi.org/10.5007/2175-8077.2024.e99485. Acesso em: 1 jul. 2026.

JARZABKOWSKI, Paula; BALOGUN, Julia; SEIDL, David. Strategizing: the challenges of a practice perspective. Human Relations, v. 60, n. 1, p. 5–27, 2007. DOI: 10.1177/0018726707075703. Acesso em: 22 jun. 2026.

LANGLEY, Ann. Strategies for theorizing from process data. Academy of Management Review, v. 24, n. 4, p. 691–710, 1999. DOI: 10.5465/AMR.1999.2553248. Acesso em: 8 jun. 2026.

MANSO, Francisca Yanna Gonçalves de Carvalho**.** *Governança nas fundações de apoio às universidades federais brasileiras*. 2015. 96 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Controladoria) – Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015.

MANCEBO, Deise. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 38, n. 141, p. 875-892, 2017. https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017176927 Acesso em: 8 jun. 2026.

MARCIAL, Elaine Coutinho; TORRES, Lívia Abreu. Cenários e estilos de formulação de estratégias em organizações públicas brasileiras. Cadernos de Ciência & Tecnologia, *[S. l.]*, v. 36, n. 3, p. e26410, 2019. DOI: 10.35977/0104-1096.cct2019.v36.26410. Disponível em: https://apct.sede.embrapa.br/cct/article/view/26410. Acesso em: 19 jun. 2026.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. Safari de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MINTZBERG, Henry; WATERS, James A. Of strategies, deliberate and emergent. Strategic Management Journal, v. 6, n. 3, p. 257–272, 1985. DOI: 10.1002/smj.4250060306. Acesso em: 17 jun. 2026.

OLIVEIRA, Brigitte Renata Bezerra de. Análise do processo de formação de estratégias internacionais da fruticultura brasileira: o caso do Grupo Fruitfort. 2007. 212 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007.

OLIVEIRA, Brigitte Renata Bezerra de; MORAES, Walter Fernando Araújo de; KOVACS, Érica Piros; LUCIAN, Rafael. Processo de formação de estratégias internacionais na fruticultura brasileira: uma abordagem integrada. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 294-313, 2009.

OLIVEIRA, Luísa Nascimento. Perfil de captação de receitas próprias no ensino superior: análise de eficiência das universidades federais do Nordeste. 2023. 121 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2023. Disponível em: Repositório Institucional da UFAL. Acesso em: 01 jul. 2026.

PATTON, Michael Quinn. *Qualitative research & evaluation methods: integrating theory and practice*. 4. ed. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2015.

PETTIGREW, Andrew M. Context and action in the transformation of the firm. Journal of Management Studies, v. 24, n. 6, p. 649–670, 1987. DOI: 10.1111/j.1467-6486.1987.tb00467.x. Acesso em: 14 jun. 2026.

PETTIGREW, Andrew M. The character and significance of strategy process research. Strategic Management Journal, Hoboken, v. 13, Special Issue, p. 5–16, 1992. DOI: 10.1002/smj.4250130903. Acesso em: 14 jun. 2026.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Uma análise da destinação dos recursos públicos, direta ou indiretamente, ao setor privado de ensino no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 37, n. 134, p. 133-152, 2016. DOI: 10.1590/ES0101-73302016157682.

SANTOS, Adriana Vasconcelos Carneiro dos. Relação da governança com indicadores de eficiência, de eficácia e de efetividade das universidades federais brasileiras. 2026. Dissertação (Mestrado em Administração e Controladoria) – Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2026.

SANTOS, Elaine Michele Diniz; SANTOS, Manoela Silveira dos. Convênios administrativos em IFES brasileiras: conceituação, estado da arte e desafios. Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v. 4, n. 1, 2024.

SCHULER, Carlos Henrique de Andrade. Processo de formação de estratégias em pequena empresa de comunicação: o caso da Agência HD. 2014. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

SEDUFSM. Governo Federal contingencia 30% do orçamento de 2025 das IFES. Santa Maria: SEDUFSM, 2025. Disponível em: https://www.sedufsm.org.br. Acesso em: 10 jun. 2026.

SGUISSARDI, Valdemar. **U**niversidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil**.** *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 90, p. 191-222, jan./abr. 2005. https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000100009 Acesso em: 10 jun. 2026.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil? *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, 2015.9.

SILVA, Lorenna Karolly Santos da. Processo de formação de estratégias nos vinte anos do PROPAD (1994–2014). 2017. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Relatório de auditoria em universidades federais: governança e gestão de recursos. Brasília, DF: TCU, 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL). Conselho Universitário. Ata da Reunião Ordinária do CONSUNI de 04 de outubro de 2022. Maceió: UFAL, 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. Conselho Universitário. *Resolução nº 82/2021-CONSUNI/UFAL, de 7 de dezembro de 2021*. Homologa a Resolução "Ad Referendum" nº 79/2021-CONSUNI/UFAL, que autorizou a assinatura do termo de contrato de serviço de gerenciamento administrativo-financeiro do projeto "Concepção e especificação

de um modelo de precificação de obras digitais no contexto do PNLD". Maceió: UFAL, 2021. Disponível em: Resolução nº 82/2021-CONSUNI/UFAL. Acesso em: 5 ago. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. Conselho Universitário. *Resolução nº 66/2023-CONSUNI/UFAL, de 3 de outubro de 2023.* Homologa a Resolução "Ad Referendum" nº 62/2023-CONSUNI/UFAL, que aprovou a criação da conta para Ressarcimento de Custos Indiretos (RCI) na FUNDEPES e define a forma de gestão. Maceió: UFAL, 2023. Disponível em: Resolução nº 66/2023-CONSUNI/UFAL. Acesso em: 5 ago. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL). *Contrato nº 04/2025: Projeto Transformação Digital da Avaliação Pedagógica do PNLD: da pesquisa à inovação – Fase II*. Maceió: UFAL, 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. Painel de TEDs, Emendas e Programa. Maceió: UFAL, [2026]. Disponível em: https://ufal.br/transparencia/parcerias/termo-de-execucao-descentralizada/painel-de-teds. Acesso em: 5 ago. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL). Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2019–2024. Maceió: UFAL, 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. Pró-Reitoria de Gestão Institucional. *Nota Técnica nº 01/2021: orçamento previsto para a UFAL para o ano de 2021*. Maceió: PROGINST/UFAL, 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. Pró-Reitoria de Gestão Institucional. *Nota informativa: maio de 2025*. Maceió: PROGINST/UFAL, 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL). Relatório de Gestão 2020. Maceió: UFAL, 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL). Relatório de Gestão 2021. Maceió: UFAL, 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL). Relatório de Gestão 2022. Maceió: UFAL, 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL). Relatório de Gestão 2023. Maceió: UFAL, 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL). Relatório de Gestão Integrado 2024. Maceió: UFAL, 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL). Relatório de Gestão Integrado 2025. Maceió: UFAL, 2026.

WEICK, Karl E. Educational organizations as loosely coupled systems. Administrative Science Quarterly, v. 21, n. 1, p. 1-19, 1976.

WHITTINGTON, Richard. Completing the practice turn in strategy research. *Organization Studies*, London, v. 27, n. 5, p. 613–634, 2006. DOI: https://doi.org/10.1177/0170840606064101. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0170840606064101. Acesso em: 15 jun. 2026.

WHITTINGTON, Richard. The work of strategizing and organizing: for a practice perspective. Strategic Organization, v. 1, n. 1, p. 117-125, 2003. DOI: 10.1177/1476127003001001221. Acesso em: 10 jun. 2026.

ZABOTTO, Marco Antonio Cavasin; ALVES FILHO, Alceu Gomes. Elaboração e acompanhamento de planos estratégicos em uma universidade pública: uma análise baseada na Estratégia como Prática**.** *Gestão & Produção*, São Carlos, v. 26, n. 2, 2019. DOI: 10.1590/0104-530X2546-19.

APÊNDICE A

ROTEIROS DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS - Unidades

Foco: *A captação setorial, a expertise técnica e a execução na ponta.*

1º) Apresentação do pesquisador;
2º) Contextualizar o estudo: apresentação de tema, objetivos e importância da entrevista;
3º) Esclarecer o atendimento aos procedimentos éticos, conforme disposto no TCLE;
4º) Informar que, caso queira, o/a entrevistado/a poderá interromper a entrevista a qualquer momento e por qualquer motivo;
5º) Solicitar permissão para realizar a gravação e explicar que, caso tenha alguma dúvida sobre os questionamentos, o/a entrevistado/a poderá solicitar esclarecimento.

E1=Entrevistado um, E2=Entrevistado dois, E3=Entrevistado três, E4=Entrevistado quatro, E5=Entrevistado cinco, E6=Entrevistado seis e E7=Entrevistado sete

PERFIL GERAL DO/A ENTREVISTADO/A

1. Identificação no texto:
2. Local atual de trabalho:
3. Vínculo com a Instituição:
4. Cargo:

Elemento: CONTEXTO (A Realidade da Unidade)

Objetivo: Entender se a crise orçamentária afetou o cotidiano da Unidade e motivou a busca por recursos.

5. Como a crise de financiamento da UFAL impactou especificamente a manutenção dos laboratórios, pesquisas ou atividades de extensão desta Unidade, a partir de 2020?

6. No seu entendimento, o que mais motivou sua Unidade para a captação externa (a falta de orçamento do Tesouro ou a vocação natural da equipe técnica, por exemplo)?

7. Como o corpo docente e técnico da Unidade reagiu à necessidade de buscar recursos fora da universidade? Houve resistência ou apoio institucional?

Elemento: CONTEÚDO (O Portfólio Setorial)

Objetivo: Mapear quais ferramentas de captação são mais eficazes na ponta.

8. Como as mudanças na legislação federal (Marco Legal da Ciência e Tecnologia ou Novo Arcabouço) facilitaram ou dificultaram o processo de captação de recursos?

9. Quais são as principais fontes de recursos da sua Unidade hoje? (Ex: Prestação de serviços, cursos de especialização, emendas parlamentares diretas, editais de agências de fomento) .

10. Quais parcerias ou projetos desenvolvidos por este Núcleo/Unidade entre 2020 e 2025 você destacaria como referência de sucesso financeiro e social? Como é o acesso a documentos relacionados a essas parcerias ou projetos?

11. Existe, na Unidade, uma estrutura interna mínima (comissões, setores de projetos) para dar conta dos procedimentos e trâmites dessas captações? Se SIM, pode explicar como foi criada?Se NÃO, por quê não foi criada?

Elemento: PROCESSO (A Estratégia em Ação)

Objetivo: Captar o fluxo das parcerias ou projetos desde a ideia até a chegada do recurso.

12. Como nasce um projeto de captação aqui? (É uma iniciativa individual do docente, uma demanda vinda da Reitoria ou uma busca ativa da Unidade junto ao mercado/governo?)

13. Pode descrever o caminho de uma negociação bem-sucedida? Quem são seus interlocutores principais (Fundação de Apoio, parlamentares, empresas)?

14. Quais são as maiores dificuldades ou gargalos que vocês enfrentam no processo administrativo interno da UFAL para liberar o uso desses recursos captados?

15. Olhando para o período 2020-2025, o que a captação de recursos tem se tornado para a sua Unidade?

16. Como a relação com a Gestão Central (Reitoria) facilita ou dificulta a agilidade da sua Unidade na captação de recursos? E com a FUNDEPES?

17. Considerando o cenário econômico de 2024/2025 e as novas regras fiscais, como a Unidade ajustou seu dia a dia e quais as suas novas expectativas em relação aos recursos do Tesouro?"

Fechamento: Espaço aberto para considerações sobre dificuldades ou oportunidades de captação não mencionadas.

ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS - Gestão Central/UFAL

Foco: A decisão política e a visão institucional.

1º) Apresentação do pesquisador;
2º) Contextualizar o estudo: apresentação de tema, objetivos e importância da entrevista;
3º) Esclarecer o atendimento aos procedimentos éticos, conforme disposto no TCLE;
4º) Informar que, caso queira, o/a entrevistado/a poderá interromper a entrevista a qualquer momento e por qualquer motivo;
5º) Solicitar permissão para realizar a gravação e explicar que, caso tenha alguma dúvida sobre os questionamentos, o/a entrevistado/a poderá solicitar esclarecimento.

E1=Entrevistado um, E2=Entrevistado dois, E3=Entrevistado três, E4=Entrevistado quatro, E5=Entrevistado cinco, E6=Entrevistado seis e E7=Entrevistado sete

PERFIL GERAL DO/A ENTREVISTADO/A

1. Identificação no texto:
2. Local atual de trabalho:
3. Vínculo com a Instituição:
4. Cargo:

Elemento: CONTEXTO (O Cenário e as Pressões) O "Porquê"

Objetivo: Compreender como as pressões externas foram percebidas pelos gestores.

5. Como o senhor descreve a evolução da crise de financiamento na UFAL a partir da série considerada "histórica", principalmente a partir de 2020?

6. Quais eventos externos (políticos, econômicos ou legais) que o(a) senhor(a) considera que mais desafiaram a gestão financeira da UFAL e foram os mais determinantes de 2020 a 2025?

7. Como eram tomadas as decisões quando os recursos do orçamento/tesouro se tornaram insuficientes? Houve algum tipo de resistência interna à ideia de buscar recursos externos? Quais iniciativas foram tomadas?

8. Quais mudanças na legislação ou no apoio da bancada parlamentar de Alagoas que foram determinantes mais recentemente para a UFAL?

Elemento: CONTEÚDO (O Portfólio de Ações) O "Quê"

Objetivo: Mapear as escolhas estratégicas e as ferramentas utilizadas.

9. Como as mudanças na legislação federal (Marco Legal da Ciência e Tecnologia ou Novo Arcabouço) facilitaram ou dificultaram o processo de captação de recursos?

10. Quais foram as principais fontes de recursos extra-orçamentários priorizadas pela gestão neste período (ex: Emendas Parlamentares, Fundações de Apoio, Parcerias com Empresas, Convênios com o Governo Estadual)? Por que essas e não outras?

11. Quais projetos ou parcerias institucionais criados ou consolidados entre 2020 e 2025 o senhor(a) destacaria como os mais bem-sucedidos em termos de volume financeiro e relevância?

12. Houve a criação de novos mecanismos normativos ou unidades administrativas na UFAL especificamente voltadas para a captação de recursos entre 2020 e 2025? Se sim, quais foram e de que forma foram criados?

13. Quais projetos e ações voltados à captação de recursos evoluíram do período da pandemia (2020) para o cenário atual do Novo Arcabouço Fiscal (2024/2025)?

Elemento: PROCESSO (A Formação da Estratégia) O "Como"

Objetivo: Captar a estratégia em movimento, as negociações e o exercício do poder.

14. Pode descrever o processo de negociação para a viabilização de um recurso importante (ex: uma grande emenda parlamentar ou convênio)? Quem foram os atores-chave e quais foram as principais dificuldades?

15. Como surgiu a ideia de intensificar a captação de recursos?

16. Como se dava o fluxo de decisão: quem eram os atores envolvidos na negociação de uma nova fonte de recursos?

17. Como a UFAL monitora e ajusta as ações e projetos voltados à captação de recursos externos ao longo do tempo?

18. Como a transição de governo federal em 2023 alterou o *ritmo* e a *forma* como a UFAL processa suas ações e projetos voltados à captação de recursos?

19. Com o Novo Arcabouço Fiscal, o que acontece com as regras de controle de gastos federais com relação à captação de recursos na UFAL?

FECHAMENTO: Abrir espaço para outros aspectos que o/a entrevistado/a considere importante para conhecimento da pesquisadora e que não foi contemplado nas perguntas. Agradecer pela entrevista.

ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS-Gestores da FUNDEPES

Foco: A operacionalização e a mediação estratégica.

1º) Apresentação do pesquisador;
2º) Contextualizar o estudo: apresentação de tema, objetivos e importância da entrevista;
3º) Esclarecer o atendimento aos procedimentos éticos, conforme disposto no TCLE;
4º) Informar que, caso queira, o/a entrevistado/a poderá interromper a entrevista a qualquer momento e por qualquer motivo;
5º) Solicitar permissão para realizar a gravação e explicar que, caso tenha alguma dúvida sobre os questionamentos, o/a entrevistado/a poderá solicitar esclarecimento.

E1=Entrevistado um, E2=Entrevistado dois, E3=Entrevistado três, E4=Entrevistado quatro, E5=Entrevistado cinco, E6=Entrevistado seis e E7=Entrevistado sete

PERFIL GERAL DO/A ENTREVISTADO/A

1. Identificação no texto:
2. Local atual de trabalho:
3. Vínculo com a Instituição:

4. Cargo:

Elemento: CONTEXTO (A Interface com o Ambiente)

5. A partir de 2020, houve uma mudança no perfil dos parceiros externos (empresas, governo estadual, prefeituras) interessados em financiar projetos na UFAL?"

6. Nos momentos de bloqueios orçamentários críticos (como 2021/2022), qual foi o papel da Fundação para garantir que a UFAL não paralisasse serviços essenciais e para que realizasse outras atividades?"

7. De que forma as restrições orçamentárias federais da UFAL implicaram em novas ou no aumento de volume de demandas sobre a fundação?

8. Entre 2020 e 2025, como a conjuntura política dos governos estadual e municipal, os órgãos e instituições públicas ou empresas locais, facilitou ou dificultou a prospecção de parcerias para a universidade?

Elemento: CONTEÚDO (Os Instrumentos de Captação)

9. Quais projetos ou parcerias institucionais criados a partir de 2020 e 2025 o senhor(a) destacaria como os mais bem-sucedidos em termos de volume financeiro e relevância?

10. Como as mudanças na legislação federal (Marco Legal da Ciência e Tecnologia ou Novo Arcabouço) facilitaram ou dificultaram o processo de captação gerido pela Fundação?"

11. Quais tipos de contratos ou convênios (TEDs, acordos de cooperação, doações) foram os mais utilizados pela Fundação para viabilizar recursos para a UFAL neste período?

12. Qual o portfólio de serviços ou projetos oferecidos pela fundação? Houve alguma inovação de serviços ou projetos que a Fundação passou a oferecer para atrair recursos extra-orçamentários? Se SIM, descreva-os. Se NÃO, por quê?

Elemento: PROCESSO (O Fluxo Operacional)

13. Pode descrever o "caminho" de um recurso captado, desde a negociação inicial até a execução na ponta? Quais e onde estão os principais gargalos desse processo?

14. Como a Fundação interage com a Reitoria e Unidades Acadêmicas na formação das ações e projetos? A Fundação atua como propositora de soluções ou apenas como executora das demandas da UFAL?

15. Como a relação entre a Fundação e a UFAL se adaptou entre 2020 e 2025 para responder aos sucessivos bloqueios orçamentários?

16. Como é a dinâmica de negociação entre as demandas da Reitoria e a capacidade técnica da Fundação para prospectar novos recursos?

17**.** Quais são os principais riscos (jurídicos ou financeiros) que a Fundação identifica ao tentar implementar ações e projetos de captação de recursos para uma universidade?

18. Sob a ótica operacional, de que forma o Novo Arcabouço Fiscal ou qualquer outra normativa, trouxe algum impacto na celeridade da tramitação de convênios ou na forma como a Fundação precisa prestar contas e gerir os saldos de projetos junto ao Governo Federal?

FECHAMENTO: Abrir espaço para outros aspectos que o/a entrevistado/a considere importante para conhecimento da pesquisadora e que não foi contemplado nas perguntas.

APÊNDICE B

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

O(a) senhor(a) está sendo convidado(a) a participar do projeto de pesquisa **A FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL) DE 2020 A 2025**, de autoria do pesquisador José Cícero Correia dos Santos Filho, sob orientação do Prof. Dr. Rodrigo Gameiro Guimarães. O referido estudo está sendo desenvolvido no âmbito do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), vinculado à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEAC) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). A seguir, são listadas as principais informações sobre o projeto com relação a sua participação:

1. O principal objetivo do estudo é analisar os processos de formação de estratégias de captação de recursos na UFAL de 2020 a 2025.

2. A coleta de dados, por meio de entrevistas, será realizada com início na primeira quinzena de fevereiro de 2026 até a primeira quinzena do mês de março de 2026.

3. O estudo se dará por meio de: análise documental e entrevistas semiestruturadas, gravadas conforme sua autorização, que serão realizadas preferencialmente de forma presencial, individual e focando em aspectos de Contexto, Conteúdo e Processo estratégico da instituição. Na impossibilidade da realização de forma presencial, poderá ocorrer por videoconferência.

4. A sua participação voluntária será na etapa de entrevistas, com o intuito de coletar dados inerentes aos processos de planejamento institucional de 2020 a 2025, para atendimento dos objetivos propostos no estudo.

5. Os incômodos e possíveis riscos poderão ser de origem psicológica, intelectual ou/e emocional, tais como: desconforto ao responder às perguntas; eventual constrangimento ao fornecer as informações; estresse; e cansaço. Poderá haver também desconforto ou dificuldades em realizar a entrevista de forma presencial.

6. Como formas de minimizar os riscos a você, deixamos claro que não é obrigado a responder todas as questões, caso não se sinta confortável com o teor das perguntas. Caso a pesquisa se torne cansativa, será possível concluí-la em outro momento, se for da sua vontade, em horário de sua conveniência. Não serão divulgadas imagens ou seus dados

pessoais,

7. Você poderá contar com a assistência dos pesquisadores para sanar quaisquer dúvidas ou prestar esclarecimentos sobre a pesquisa, sendo responsável/is por ela: José Cícero Correia dos Santos Filho (Mestrando do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), vinculado à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEAC) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Telefone: (82) 99116-5314, E-mail: cicero.correia@proex.ufl.br), e Rodrigo Gameiro Guimarães (Professor Doutor do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), vinculado à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEAC) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) E-mail: rgameiro@feac.ufal.br).
8. Você será informado (a) do resultado final do projeto e sempre que desejar serão fornecidos esclarecimentos sobre cada uma das etapas do estudo.
9. A qualquer momento, você poderá se recusar a continuar participando do estudo, bem como poderá retirar seu consentimento, sem que isso lhe traga qualquer penalidade ou prejuízo.
10. As informações coletadas por meio de sua participação serão utilizadas exclusivamente para fins acadêmicos. O seu nome não aparecerá no texto final da dissertação, sendo identificado apenas por códigos (Ex: E1, E2, E3...) para garantir o anonimato, sendo a divulgação das mencionadas informações somente realizada entre os profissionais estudiosos do assunto, após a sua autorização, garantida a sua confidencialidade.
11. O estudo finalizado será divulgado na plataforma de dissertações do PROFIAP, Repositório Institucional da UFAL (RIUFAL), eventos ou publicações científicas, garantida a sua confidencialidade.
12. O estudo não acarretará nenhuma despesa para você.
13. É de responsabilidade do pesquisador o armazenamento adequado dos dados coletados, bem como os procedimentos para manutenção do sigilo e da confidencialidade das informações.
14. Caso queira, você poderá interromper a entrevista a qualquer momento e por qualquer motivo.

Eu,_____, tendo compreendido perfeitamente tudo o que me foi informado sobre a minha participação no mencionado estudo e estando consciente dos meus direitos, das minhas responsabilidades, dos riscos e dos benefícios que a minha participação implicam, concordo em dele participar ao me submeter este questionário e, dessa forma, DOU O MEU CONSENTIMENTO SEM QUE PARA ISSO EU TENHA SIDO FORÇADO OU OBRIGADO.

ATENÇÃO: O presente projeto de pesquisa teve a sua submissão ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) dispensada, em acordo com a Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), que discorre em seu artigo 1º, parágrafo único, inciso VII: *"Não serão registradas nem avaliadas pelo sistema*

CEP/CONEP: [...]

VII - pesquisa que objetiva o aprofundamento teórico de situações que emergem espontânea e contingencialmente na prática profissional, desde que não revelem dados que possam identificar o sujeito; e

[...]"

Maceió - AL, de fevereiro de 2026.

_____

Assinatura do Entrevistado

APÊNDICE C

PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

UFAL

MANUAL DE DIRETRIZES PARA CAPTAÇÃO, GOVERNANÇA E APLICAÇÃO DE RECURSOS EXTERNOS NA UFAL

MACEIÓ-AL, 2026

Manual de Diretrizes para Captação, Governança e Aplicação de Recursos Externos na UFAL

Relatório técnico apresentado pelo mestrando José Cícero Correia dos Santos Filho ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), sob orientação do Prof. Dr. Rodrigo Gameiro Guimarães, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

SUMÁRIO

Contexto de aplicação da proposta 05

Público-alvo da proposta 06

Situação problema 07

Objetivo da proposta 08

PTT - Proposta de Intervenção 09

Autoria da Proposta 15

Responsáveis pela proposta de intervenção e data 15

Referências 16

Protocolo de Entrega da Proposta aos Praticantes 19

CONTEXTO DE APLICAÇÃO DA PROPOSTA

Entre 2020 e 2025, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras enfrentaram forte contração de seus orçamentos discricionários, o que tornou a captação de recursos externos uma condição de sustentabilidade operacional, e não mais uma alternativa de diversificação financeira (ANDES-SN, 2025). Em paralelo, o Tribunal de Contas da União (TCU, 2023) identificou, em auditoria nas IFES, que a maioria dessas instituições carece de políticas internas sistematizadas para a captação, a governança e a prestação de contas de recursos externos.

Na UFAL, a pesquisa de campo que fundamenta esta proposta identificou três lacunas convergentes: ausência de normativa interna consolidada sobre captação de recursos; fragmentação dos processos de aprovação entre pró-reitorias; e inexistência de um portfólio institucional sistematizado de oportunidades. Gestores entrevistados relataram que a captação ocorre hoje de forma reativa e individualizada, sem coordenação estratégica.

Três eixos do diagnóstico:

- Contextual - contração orçamentária das IFES (2020–2025).
- Institucional - ausência nacional de políticas sistematizadas de captação (TCU, 2023).
- Específico da UFAL - normativa fragmentada, sem portfólio centralizado e sem coordenação estratégica.

A proposta não pretende substituir normas legais vigentes nem deliberações dos órgãos colegiados da UFAL. Seu propósito é oferecer diretrizes, fluxos, *checklists*, modelos e indicadores que orientem a construção de uma política institucional integrada, fundamentada na autonomia universitária, na publicidade, na eficiência e na transparência da gestão pública.



PÚBLICO-ALVO DA PROPOSTA

A proposta destina-se aos praticantes-líderes com competência e autonomia para implementar as diretrizes recomendadas, conforme detalhado a seguir.

PARA QUEM É

- Pró-reitores
- Coordenadores de projeto
- Gestores da FUNDEPES
- Servidores envolvidos na captação e gestão de recursos externos da UFAL

O QUE ENCONTRAM

- Princípios institucionais
- Fluxo de governança
- Matriz de responsabilidades
- *Checklists* operacionais
- Indicadores com fórmula
- Modelos de documentos prontos para uso

COMO UTILIZAR

1. Localizar a etapa no fluxo
2. Identificar a etapa atual
3. Aplicar o *checklist*
4. Documentar a etapa
5. Registrar a etapa no portfólio
6. Informar o andamento da etapa à PROGINST



SITUAÇÃO-PROBLEMA E OBJETIVOS

Diagnóstico

A UFAL carece de um instrumento normativo unificado que oriente a captação, governança e prestação de contas de recursos externos. A ausência de diretrizes claras gera retrabalho, insegurança jurídica e perda de oportunidades de financiamento.

Problemas Identificados

• Fragmentação dos processos de aprovação entre diferentes pró-reitorias, sem fluxo único documentado.
• Ausência de portfólio institucional sistematizado de oportunidades de captação.
• Percepção recorrente, nas entrevistas, de captação reativa e individualizada, sem coordenação estratégica.
• Ausência de critérios formalizados para distribuição interna dos recursos captados (*overhead*).
• Baixa adesão ao Plano de Desenvolvimento Institucional como referência para seleção de projetos.
• Insuficiência dos mecanismos internos de monitoramento e de prestação de contas.

Análise e Linha de Intervenção

A intervenção proposta consiste na elaboração de um Manual de Diretrizes que consolide normas, fluxos e instrumentos operacionais em documento único, institucionalizado pela gestão superior, com vigência alinhada ao PDI e passível de atualização periódica.

Objetivo Geral

Proporcionar diretrizes institucionais para a captação, a governança e a aplicação de recursos externos na UFAL, fortalecendo a capacidade financeira da instituição, preservando sua autonomia acadêmica e assegurando transparência e controle adequado dos recursos geridos.

Objetivos Específicos

- Definir princípios orientadores para a captação de recursos externos, ancorados nos achados da pesquisa.
- Estabelecer tipologia das fontes e instrumentos de captação disponíveis à UFAL.
- Propor fluxo institucional para aprovação, execução e prestação de contas de projetos e convênios.
- Definir responsabilidades dos atores envolvidos nos processos de captação e gestão.
- Apresentar indicadores de acompanhamento com fórmula, meta e responsável.
- Prover *checklists* e modelos de documentos para uso imediato pelos servidores.
- Apresentar plano de implementação com etapas, responsáveis e prazos.

DESCRIÇÃO COMPLETA DA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Fundamentação

A proposta apoia-se em três pilares complementares.

Pilar Normativo

Reúne os dispositivos legais que articulam autonomia universitária, cooperação institucional e controle público, abrangendo o art. 207 da Constituição Federal de 1988 (autonomia universitária), as Leis n.º 8.958/1994 e 12.863/2013 (fundações de apoio), a Lei n.º 13.243/2016 e o Decreto n.º 9.283/2018 (Marco Legal da CT&I), o Decreto n.º 11.531/2023 (convênios/Transferegov), a Lei n.º 14.133/2021 (contratações públicas) e a Lei n.º 12.527/2011 (transparência).

Pilar Teórico

Apoia-se na literatura de gestão estratégica em organizações públicas (Bryson, 1988; Pettigrew, 1987) e em evidência específica sobre IFES brasileiras (Jaeger e Imasato, 2024), segundo a qual a efetividade da captação está associada a estruturas administrativas especializadas, políticas claras e governança que preserve o alinhamento entre recursos captados e prioridades acadêmicas.

Pilar Empírico

Deriva do diagnóstico de campo na própria UFAL: ausência de portfólio centralizado, inexistência de critérios formais de distribuição interna, dificuldades de articulação entre UFAL e FUNDEPES na execução das ações, baixa adesão ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e insuficiência do monitoramento.

Uso de Inteligência Artificial (IA)

Ferramentas de inteligência artificial generativa foram utilizadas como apoio à redação, ao aperfeiçoamento textual e à organização do conteúdo deste Manual, bem como na proposição de melhorias de apresentação e de estrutura das intervenções. As análises, decisões metodológicas, elaboração da proposta, validação das informações e versão final do produto são de inteira responsabilidade do autor.

Inovação

Dimensão	Síntese
Lacuna que resolve	Inexistência de normativa interna consolidada que discipline, de forma integrada, o ciclo de captação, governança e prestação de contas de recursos externos.
Diferencial	Instrumento construído a partir de achados de pesquisa científica realizada na própria UFAL. Cada diretriz é justificada por evidência documental, entrevista e fundamentação teórica.
Benefícios esperados	Redução dos riscos de controle apontados pelo TCU; maior efetividade da captação; maior equidade distributiva; fortalecimento UFAL-FUNDEPES; melhoria da transparência e da governança.

Princípios Orientadores

Princípio	Diretriz
I. Autonomia Institucional	Preservar a independência da UFAL para definir prioridades acadêmicas, evitando que fontes externas condicionem a agenda científica.
II. Alinhamento Estratégico	Projetos e convênios devem estar alinhados ao PDI e aos planos de ação das unidades.
III. Transparência e Publicidade	Captação, execução e prestação de contas devem ser públicas, em conformidade com a Lei n.º 12.527/2011.
IV. Eficiência e Efetividade	Priorizar os melhores resultados possíveis com os recursos disponíveis, evitando sobreposições e desperdícios.
V. Equidade Interna	A distribuição de recursos captados deve seguir critérios claros e publicamente conhecidos.
VI. Responsabilidade e Prestação de Contas	Gestores devem prestar contas de forma tempestiva, precisa e completa aos órgãos de controle.

Tipologia das Fontes de Captação

Tipo de fonte	Instrumentos	Base normativa	Características
Agências nacionais (CNPq, CAPES, FINEP, BNDES)	Editais e chamadas públicas	Leis n.º 1.310/1951; 8.405/1992	Alta competitividade; exigem capacidade técnica
Agências estaduais (FAPEAL)	Editais estaduais	Leis estaduais específicas	Menor competitividade; maior aderência regional
Organismos internacionais	Programas e cooperações	Acordos internacionais	Alta complexidade; recursos em moeda estrangeira
Emendas parlamentares	Emendas individuais, de bancada e de comissão	CF, art. 166	Dependência política; complemento ao orçamento
Contratos com empresas privadas	P&D, transferência de tecnologia	Lei n.º 13.243/2016; Dec. 9.283/2018	Risco de condicionamento de agenda
Doações e legados	Doações de pessoas físicas e jurídicas	Legislação civil	Baixa previsibilidade; potencial filantrópico

Fluxo de Funcionamento

A UFAL não dispõe, atualmente, de um processo formal e documentado para captação de recursos, com cada unidade administrativa operando de forma independente. Propõe-se um fluxo institucional padronizado composto por nove etapas sequenciais, desde a identificação de oportunidades até o encerramento e avaliação do projeto.

Fluxo Institucional de Captação e Gestão de Recursos Externos

E1 Identificação de oportunidades

E2 Aderência ao PDI

E3 Análise técnica e jurídica

E4 Aprovação institucional

E5 Elaboração e submissão

E6 Execução física e financeira

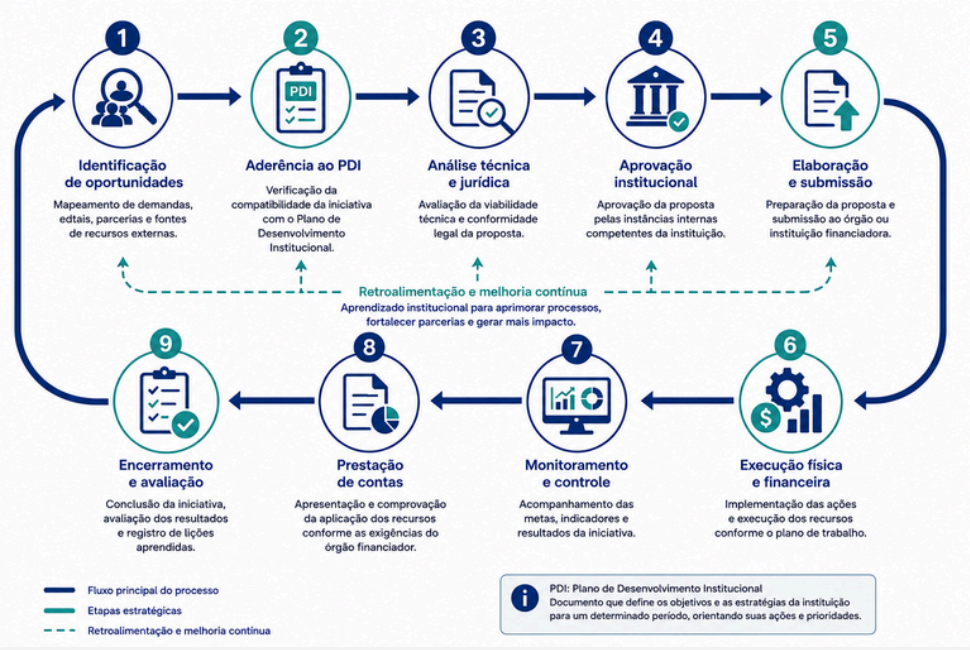
E7 Monitoramento e controle

E8 Prestação de contas

E9 Encerramento e avaliação

Legenda das Etapas

Etapa	Descrição	Responsável principal
E1	Identificação de oportunidades	Coordenadores / PROPEP / PROEXC
E2	Aderência ao PDI	PROGINST
E3	Análise técnica e jurídica	Procuradoria Federal / PROGINST
E4	Aprovação institucional	CONSUNI / Reitoria
E5	Elaboração e submissão	Coordenadores / FUNDEPES
E6	Execução física e financeira	Coordenadores / FUNDEPES
E7	Monitoramento e controle	PROGINST / AG
E8	Prestação de contas	Coordenadores / FUNDEPES
E9	Encerramento e avaliação	PROGINST / AG



Detalhamento das Etapas

Etapa	Responsável	Atividades principais	Produto esperado
E1	PROPEP / PROEXC / Coordenadores	Monitoramento de editais; prospecção ativa; articulação com FUNDEPES	Portfólio atualizado de oportunidades
E2	PROGINST	Verificação de alinhamento estratégico ao PDI; análise de viabilidade	Parecer de viabilidade estratégica
E3	Procuradoria / PROGINST	Análise técnica e jurídica; avaliação de riscos	Parecer técnico-jurídico
E4	CONSUNI / Reitoria	Deliberação colegiada; designação de coordenador	Ato formal de aprovação
E5	Coordenadores / FUNDEPES	Elaboração do plano de trabalho e orçamento; submissão ao financiador	Proposta submetida ou instrumento assinado
E6	Coordenadores / FUNDEPES	Execução do projeto; aquisições; comunicação com financiador	Relatórios periódicos e entregas
E7	PROGINST / AG	Acompanhamento de metas e orçamento; identificação de desvios	Relatórios de monitoramento
E8	Coordenadores / FUNDEPES	Elaboração de relatórios finais; conformidade com auditorias	Prestação de contas aprovada
E9	PROGINST / AG	Registro de lições aprendidas; atualização do portfólio	Relatório de encerramento

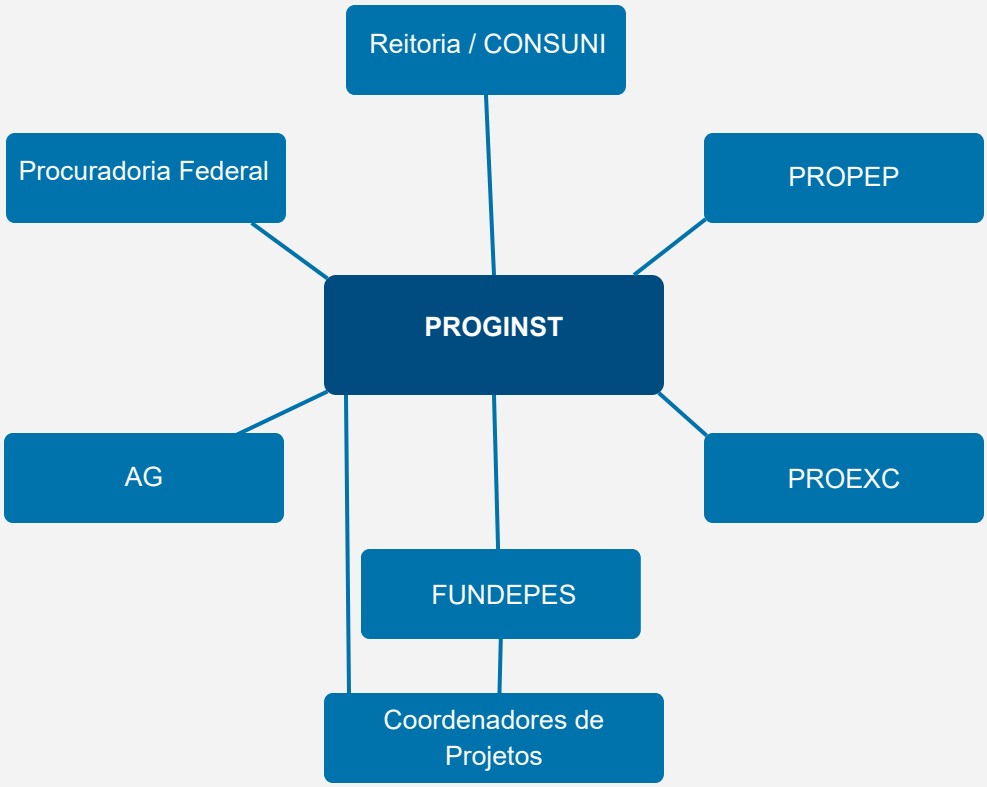
A implantação do manual ocorrerá de forma progressiva, partindo da institucionalização formal até a plena operacionalização dos fluxos propostos.

Etapas de Implantação

Etapa	Atividade	Responsável	Prazo
1	Aprovação pelo CONSUNI	Reitoria / PROGINST	1.º mês
2	Capacitação inicial (*workshop*)	PROGINST / FUNDEPES	2.º mês
3	Configuração do portfólio de projetos	NTI / PROGINST	3.º - 4.º mês
4	Critérios de distribuição interna do *overhead*	CONSUNI / Reitoria	3.º - 5.º mês
5	Publicação de *checklists* e modelos	PROGINST	4.º mês
6	Linha de base dos indicadores	PROGINST / AG	6.º mês
7	Revisão anual das diretrizes	PROGINST / CONSUNI	A partir do 12.º mês

Papéis e Responsabilidades

A governança da captação depende da atuação coordenada de diferentes atores institucionais. O mapa a seguir situa cada ator em relação à instância central de coordenação estratégica.



A PROGINST coordena a articulação estratégica entre pró-reitorias, FUNDEPES e órgãos de controle.

Responsabilidades por Ator

Ator	Responsabilidades principais
Reitoria	Aprova convênios de grande porte; define prioridades estratégicas; assina instrumentos.
PROGINST	Garante alinhamento ao PDI; monitora portfólio de projetos; consolida indicadores; acompanha execução orçamentária.
PROPEP	Coordena captação para pesquisa e pós-graduação; articula com CNPq, CAPES e FAPEAL.
PROEXC	Coordena captação para extensão; articula com órgãos públicos e sociedade civil.
FUNDEPES	Gerencia execução financeira dos recursos captados; intermedia com financiadores; administra contratos.
Coord. de Projetos	Responsabilidade técnica pela execução; elaboração de relatórios; prestação de contas.
AG	Auditoria interna dos processos; emissão de pareceres e recomendações.
Procuradoria Federal	Análise jurídica dos instrumentos; pareceres de conformidade legal.
CONSUNI / CEPE	Deliberação colegiada sobre convênios relevantes; aprovação de normas internas.

Matriz RACI por Etapa (E1–E9)

Ator	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9
Reitoria/CONSUNI	I	I	I	A	I	I	I	I	I
PROGINST	C	R	C	C	C	I	R	C	R
PROPEP/PROEXC	R	C	C	I	R	C	I	I	C
Procuradoria Federal	-	-	R	C	C	-	-	-	-
Coordenador	C	C	C	I	R	R	C	R	R
FUNDEPES	C	-	-	I	C	R	C	C	I
AG	-	-	C	I	-	I	R	C	I

R = Responsável · **A** = Aprovador · **C** = Consultado · **I** = Informado

Recursos Necessários

A implementação e a operação contínua do Manual demandam recursos de quatro naturezas, detalhados a seguir.

Tipo de recurso	Descrição	Provisão
Normativo	Resolução do CONSUNI aprovando o Manual e a normativa de distribuição interna do *overhead*.	Reitoria / CONSUNI
Tecnológico	Sistema de portfólio institucional de projetos, com registro, monitoramento e painel de indicadores.	PROGINST / NTI
Humano	Equipe técnica da PROGINST para consolidação de indicadores; coordenadores capacitados nos checklists.	PROGINST / PROPEP / PROEXC
Financeiro	Fundo institucional de captação para apoiar projetos estratégicos emergentes e unidades com menor capacidade autônoma.	PROGINST / Reitoria

Cronograma

O cronograma consolida, em meses, as sete etapas do plano de implantação, a partir da aprovação do Manual pelo CONSUNI.

N.	Etapa	Descrição	Responsável	Prazo	Entregável
1	Aprovação pelo CONSUNI	Submissão do manual para apreciação e aprovação pelo Conselho Universitário	Reitoria / PROGINST	1.º mês	Resolução CONSUNI de aprovação do manual
2	Capacitação inicial	Realização de *workshop* com pró-reitores, coordenadores e gestores da FUNDEPES	PROGINST / PROPEP / PROEXC	2.º mês	Servidores-chave capacitados; material de treinamento disponibilizado
3	Implantação do portfólio	Configuração ou adequação do sistema de informação para registro e monitoramento do portfólio institucional	PROGINST / NTI	3.º ao 4.º mês	Sistema de portfólio operacional com projetos ativos cadastrados
4	Publicação dos critérios	Elaboração e aprovação de normativa interna com os percentuais de distribuição do overhead	PROGINST / Reitoria / CONSUNI	3.º ao 5.º mês	Resolução com critérios formalizados de distribuição interna
5	Disponibilização dos checklists	Publicação dos checklists, formulários e modelos no portal interno da UFAL	PROGINST / NTI	4.º mês	Ferramentas disponíveis para uso por todos os servidores
6	Primeira avaliação dos indicadores	Levantamento dos dados de linha de base dos indicadores propostos neste manual	PROGINST	6.º mês	Painel de indicadores com dados do exercício corrente; metas ajustadas
7	Revisão anual do manual	Avaliação da aplicação do manual, coleta de sugestões e atualização das diretrizes	PROGINST / Comissão Institucional	Anual (a partir do 12.º mês)	Versão atualizada do manual aprovada pelo CONSUNI

Resultados Esperados

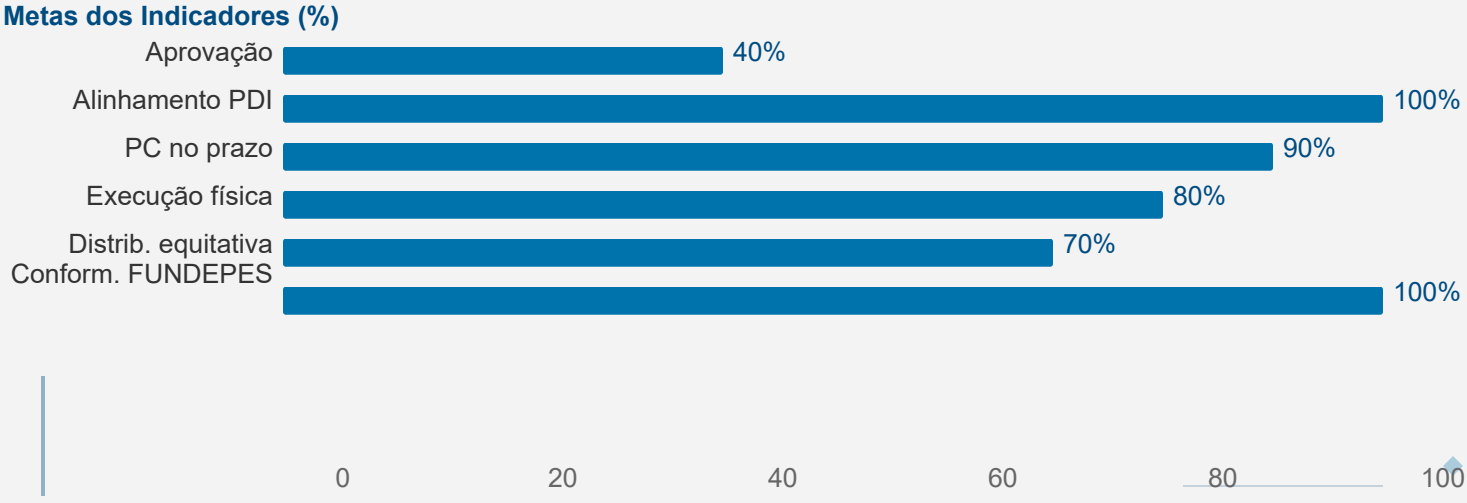
A implementação do Manual deve produzir os seguintes resultados institucionais:

1. • Redução dos riscos de controle identificados pelo TCU nas auditorias das IFES.
2. • Aumento da efetividade da captação por meio de prospecção ativa e coordenada.
3. • Maior equidade na distribuição interna dos recursos captados entre unidades acadêmicas.
4. • Fortalecimento da relação entre UFAL e FUNDEPES na execução financeira dos projetos.
5. • Melhoria dos indicadores de transparência e governança institucional.
6. • Maior aderência dos projetos captados ao Plano de Desenvolvimento Institucional.

Indicadores

O painel de indicadores permite acompanhar objetivamente o desempenho da captação e da governança de recursos externos.

Indicador	Fórmula	Period.	Responsável	Meta
Taxa de aprovação de projetos submetidos	(N.º aprovados / N.º submetidos) x 100	Semestral	PROGINST / PROPEP	>= 40%
Volume total de recursos captados	Soma dos instrumentos firmados no exercício	Anual	PROGINST	+10% a.a.
Taxa de projetos alinhados ao PDI	(Projetos aderentes / Total aprovados) x 100	Anual	PROGINST	100%
Taxa de prestação de contas no prazo	(PCs no prazo / PCs devidas) x 100	Semestral	PROGINST / FUNDEPES	>= 90%
Taxa de execução física dos projetos	(Metas cumpridas / Metas previstas) x 100	Trimestral	PROGINST / Coord.	>= 80%
Distribuição equitativa por unidade	(Unidades com projetos ativos / Total) x 100	Anual	PROGINST	>= 70%
Índice de conformidade da FUNDEPES	(Relatórios entregues no prazo / Devidos) x 100	Trimestral	PROGINST / FUNDEPES	100%

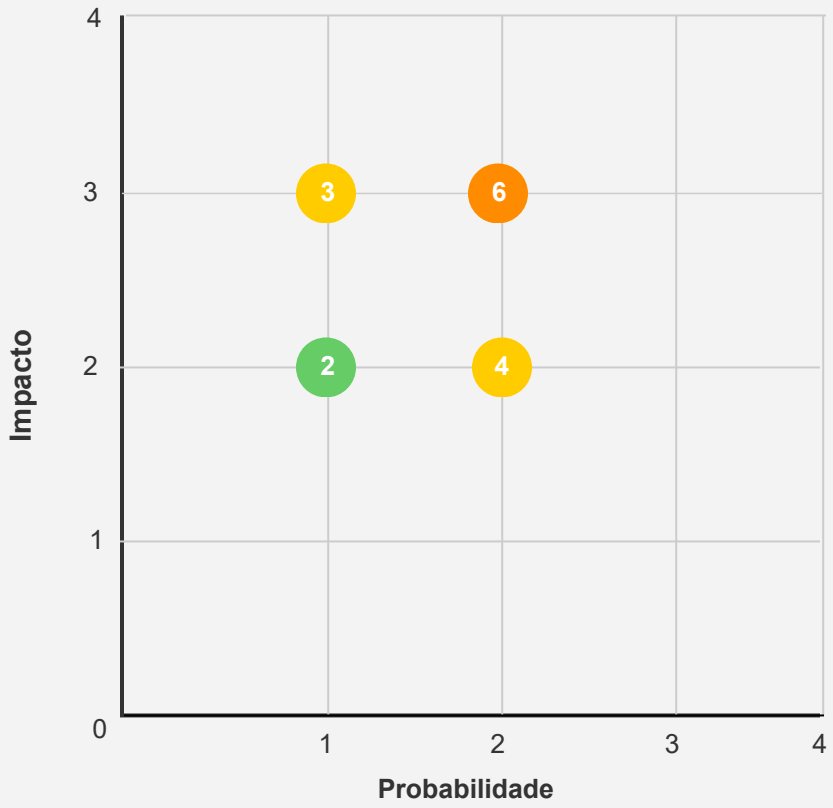


Riscos

A gestão de riscos é realizada por meio de Matriz de Riscos, elaborada pelo coordenador da ação e validada pela PROGINST antes do início da execução. Probabilidade e impacto são classificados como Baixo (1), Médio (2) ou Alto (3). A criticidade é definida como o produto entre ambas as medidas, sendo classificada como baixa (1–2), média (3–4) ou alta (6–9).

Risco	Prob.	Imp.	Crit.	Medida de mitigação	Responsável
1. Atraso na liberação de recursos	2	3	6	Reserva orçamentária de contingência; comunicação preventiva ao financiador	Coord. / PROGINST
2. Dificuldade de contratação de pessoal	2	2	4	Mapeamento de colaboradores com antecedência mínima de 60 dias	Coordenador
3. Mudança normativa durante a execução	1	3	3	Monitoramento de publicações do financiador; consulta jurídica imediata	Coord. / Proc. Federal
4. Inadimplência de fornecedor	1	2	2	Exigência de garantias contratuais; verificação de regularidade fiscal	PROGINST / FUNDEPES
5. Desvio de metas físicas	2	2	4	Revisão do cronograma no primeiro relatório trimestral	Coordenador
6. Perda de documentação comprobatória	1	3	3	Digitalização imediata dos documentos; uso do sistema SEI	Coord. / PROGINST

Matriz de Riscos (Criticidade = Probabilidade × Impacto)



Monitoramento

• Todos os projetos e convênios em execução devem ser registrados no sistema de informação institucional, com financiador, valor, prazo, coordenador, unidade e situação.

• O portal de transparência da UFAL deve publicar mensalmente o painel consolidado de projetos em execução.

• A FUNDEPES deve encaminhar relatórios trimestrais de execução financeira à PROGINST para consolidação.

• Convênios, TEDs e contratos de P&D devem ser publicados no Portal de Transparência em até 15 dias após a assinatura.

Conclusão

O diagnóstico realizado evidenciou que a UFAL capta e executa recursos externos sem um instrumento próprio de governança, o que gera riscos de controle, assimetrias distributivas e perda de efetividade na prospecção. O Manual aqui sintetizado responde diretamente a essa lacuna, articulando fundamentação normativa, teórica e empírica em um fluxo institucional único, uma matriz de responsabilidades explícita, indicadores mensuráveis e ferramentas operacionais de uso imediato.

A adoção das diretrizes propostas, a partir da aprovação pelo CONSUNI e da implantação gradual descrita no plano de implementação, tende a fortalecer a sustentabilidade financeira da UFAL sem comprometer sua autonomia acadêmica, ampliando a transparência e a previsibilidade dos processos de captação, governança e prestação de contas de recursos externos.



Protocolo de Entrega da Proposta aos Praticantes

AO: [Órgão de destino]
INSTITUIÇÃO DE DESTINO: [Instituição de destino]

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado "Manual de Diretrizes para Captação, Governança e Aplicação de Recursos Externos na Universidade Federal de Alagoas (UFAL)", derivado da Dissertação de Mestrado "[título da dissertação]", de autoria de "[nome do(a) mestrando(a)]".

Os documentos citados foram desenvolvidos ao longo do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP).

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de manual técnico/de diretrizes institucionais, e seu propósito é sistematizar o processo de captação, governança e aplicação de recursos externos no âmbito da UFAL.

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à implementação desta proposição sejam informadas à Coordenação Local do PROFIAP, por meio do endereço [e-mail institucional da Coordenação].

CIDADE / UF: Maceió-AL **DATA:** [dia] de [mês] de 2026

REGISTRO DE RECEBIMENTO

Assinatura, nome e cargo do(a) recebedor(a)

Data

REFERÊNCIAS

• ANDES-SN. Relatório sobre o financiamento das universidades federais brasileiras 2020–2025. Brasília: ANDES-SN, 2025.

• BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

• BRASIL. Lei n.º 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Brasília: Presidência da República, 1994.

• BRASIL. Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação). Brasília: Presidência da República, 2011.

• BRASIL. Lei n.º 13.243, de 11 de janeiro de 2016 (Marco Legal de C,T&I). Brasília: Presidência da República, 2016.

• BRASIL. Decreto n.º 9.283, de 7 de fevereiro de 2018. Brasília: Presidência da República, 2018.

• BRASIL. Decreto n.º 10.426, de 16 de julho de 2020. Brasília: Presidência da República, 2020.

• BRASIL. Instrução Normativa STN n.º 2, de 2021. Brasília: STN, 2021.

• BRYSON, J. M. Strategic planning for public and nonprofit organizations. San Francisco: Jossey-Bass, 1988.

• JAEGER, R. B.; IMASATO, T. Formação de estratégias de financiamento das universidades públicas brasileiras: um estudo de caso na UFRGS. Revista de Ciências da Administração, v. 26, n. 66, p. 1–34, 2024.

• PETTIGREW, A. M. Context and action in the transformation of the firm. Journal of Management Studies, v. 24, n. 6, p. 649-670, 1987.

• TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Relatório de auditoria sobre a gestão de recursos externos nas IFES. Brasília: TCU, 2023.

PROTOCOLO DE ENTREGA DA PROPOSTA AOS PRATICANTES

À Pró-Reitoria de Gestão Institucional da Universidade Federal de Alagoas - PROGINST/UFAL,

Pelo presente, encaminhamos o Produto Técnico Tecnológico intitulado "Manual de Diretrizes para Captação, Governança e Aplicação de Recursos Externos na Universidade Federal de Alagoas (UFAL)", derivado da Dissertação de Mestrado intitulada "A Formação de Estratégias de Captação de Recursos na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) de 2020 e 2025", de autoria de José Cícero Correia Dos Santos Filho.

Os documentos citados foram desenvolvidos ao longo do curso de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP).

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de manual técnico de diretrizes institucionais, sendo o seu propósito sistematizar o processo de captação, governança e aplicação de recursos externos no âmbito da UFAL.

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à implementação desta proposição sejam informadas à Coordenação Local do PROFIAP, por meio do endereço profiap@feac.ufal.br.

Maceió-AL, _____ de _____ de 2026.

Registro de recebimento

_____

Assinatura, nome e cargo do recebedor