



**Fundação Escola de Sociologia e Política de São
Paulo**

Renato da Silva Américo

**CAPTAÇÃO DE RECURSOS E CELEBRAÇÃO DE
CONVÊNIOS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAÇOIABA DA
SERRA-SP**

**São Paulo
2014**



**Fundação Escola de Sociologia e Política de São
Paulo**

Renato da Silva Américo

**CAPTAÇÃO DE RECURSOS E CELEBRAÇÃO DE
CONVÊNIOS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAÇOIABA DA
SERRA-SP**

Trabalho de Conclusão de Curso da
Escola de Sociologia e Política da
Fundação Escola de Sociologia e
Política de São Paulo para obtenção de
nota no curso de Pós Graduação Lato
Sensu em Gestão e Políticas Públicas.

Tutor: Eduardo José Grin

**São Paulo
2014**

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que está presente em todos os momentos da minha vida.

Agradeço a minha esposa, querida Bete, pela compreensão nos momentos de ausência. Consequência do caminho que escolhemos seguir, a busca do conhecimento para a prática da militância política.

Aos meus caros Companheiros,(as), em especial aqueles que estiveram me incentivando constantemente durante esse período que transcorreu o curso.

Aos meus companheiros(as) de curso, que me deram força. Pessoas com quem vivi poucos mais intensos momentos que levarei sempre na lembrança.

A todos os professores, que transmitiram seus conhecimentos e nós ajudaram a qualificar nossos conhecimentos para aperfeiçoamento teórico e prático no trato da gestão e políticas públicas.

Ao estimado professor e orientador Eduardo José Grin, pela paciência, pela dedicação, profissionalismo, e principalmente por seu apoio e inspiração no amadurecimento dos meus conhecimentos e conceitos que me levaram a conclusão deste trabalho, e a ter um novo olhar para aquilo que é público.

Ao Partido dos Trabalhadores, a Fundação Perseu Abramo e a FESPSP, pela oportunidade de adquirir conhecimento naquilo que nos é mais caro, a construção de políticas públicas que possibilitem de fato uma contínua melhora na qualidade de vida.

RESUMO

AMÉRICO, Renato da Silva. **Captação de Recursos e Celebração de Convênios na Prefeitura de Araçoiaba da Serra**. 2014. Trabalho de conclusão de Curso de Pós Graduação Lato Sensu em Gestão e Políticas Públicas, da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, FESPSP, São Paulo.

O objetivo principal desse estudo é analisar o processo de captação de recursos na Prefeitura de Araçoiaba da Serra, fundamentando a celebração de convênios entre outras fontes de recursos disponíveis em nível federal. A pesquisa foi realizada especificamente, na Secretaria de governo do município, junto ao Secretário de Governo e com dez profissionais que estão diretamente ligados ao setor de captação de recursos. Vale ressaltar que a Prefeita Mara Melo apoiou prontamente a iniciativa do estudo, e ainda colaborou com as entrevistas colocando-se a disposição para possíveis dúvidas e questionamentos. Foi possível através da análise dos questionamentos e relatos, constatar as carências no setor, além da falta considerável de uma metodologia que habilite os profissionais na atuação desse setor de governo. A metodologia apresentada é a pesquisa bibliografia utilizando o estudo de caso. Os resultados da pesquisa foram alcançados uma vez que se constatou o problema da falta da capacitação dos profissionais da captação de recursos, logo, ocasionando outros problemas como a falta de uma equipe de convênios.

Palavras-chave: Convênios. Captação de Recursos. Contrato de Repasse.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento

CAUC – Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias a Municípios e Estado.

CEF – Caixa Econômica Federal

DESENV. - Desenvolvimento

EGEM – Escola de Gestão Pública Municipal

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

SINCOV – Sistema de convênios

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	1
2. TEMA.....	2
3. PROBLEMA.....	2
3.1. Histórico de Araçoiaba da Serra- SP.....	2
4. OBJETIVOS.....	3
4.1. Objetivo Geral.....	3
4.2. Objetivo Específico.....	4
5. JUSTIFICATIVA.....	4
6. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	5
6.1. Convênios – captação de recursos	5
6.2. Contrato de Repasse.....	8
6.3. Termo de Parceria	9
6.4. Plano de Trabalho	10
6.5. Celebração dos convênios.....	11
7. FONTES DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS	19
7.1. Fontes de Captação de Recursos Internacionais	22
7.2. Captação de Recursos na Caixa Econômica federal.....	22
7.3. Emendas parlamentares federais individuais.....	24
7.3.1. Restrições.....	24
7.3.2. Tipos de emendas.....	25
7.3.3. Execução.....	26
8. ORÇAMENTO MUNICIPAL.....	27
8.1. Repasses de recursos da União para os Municípios.....	27
8.1.1. Transferências constitucionais.....	27
8.1.2. Transferências legais.....	27
8.1.3. Transferências Voluntárias.....	28
9. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	28
9.1. Método.....	28
9.2. Tipos de Pesquisas.....	29
9.2.1. Pesquisa Bibliográfica.....	29
9.2.2. Pesquisa Descritiva ou de Campo.....	29
9.2.3. Instrumento de coleta de dados.....	30
9.2.4. População e amostra.....	30
9.2.5. Análise da pesquisa.....	31
10. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	31
11. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	32
REFERÊNCIAS.....	35

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo trata da Captação de Recursos e Celebração de Convênios na Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra- SP. Captar recursos financeiros consiste na ferramenta mais importante para uma prefeitura no que diz respeito à realização e execução de obras, atividades e projetos.

Entretanto, existe uma série de dificuldades locais quanto à elaboração eficaz de projetos que contemplem a Prefeitura de Araçoiaba da Serra- SP diante dos recursos e fontes financeiras disponíveis na esfera Federal.

O objetivo principal desse estudo é analisar o processo de captação de recursos, fundamentando a celebração de convênios e suas partes, a fim de levantar suas principais dificuldades, deficiências no processo de elaboração e acompanhamento da execução e ações para sua efetivação no âmbito do governo municipal.

Existem oportunidades de captação de recursos nas mais diversas esferas de governo, contudo, percebe-se que muitas vezes a falta da capacitação dos profissionais envolvidos, pela inexistência de uma metodologia funcional interna, que habilite esses profissionais a atuarem nesse ramo de atividade, impede que as prefeitura usufruam inteiramente dos benefícios oferecidos.

A partir dessas constatações delimitou-se o seguinte questionamento: Quais são os passos necessários para implementação de um plano de ação para a captação de recursos e habilitação dos profissionais da Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra?

Com o foco neste questionamento, e uma vez identificado as possíveis dificuldades, propor a elaboração de uma metodologia efetiva, que seja implementada para capacitar os profissionais que atuam na captação de recursos na prefeitura de Araçoiaba da Serra - SP, podendo estender-se a outras prefeituras da região.

2. TEMA

Captação de Recursos e Celebração de Convênios na Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra - SP.

3. PROBLEMA

No Brasil, as prefeituras possuem oportunidades de captação de recursos nas mais diversas áreas de governo, federal, estadual e inclusive internacional. Esses recursos são disponibilizados a fim de concretizar projetos de infra-estrutura, saúde, habitação, educação, entre outros. Contudo, a inexistência de uma metodologia específica destinada à captação de recursos, faz com que os órgãos públicos não usufruam totalmente dos benefícios oferecidos, principalmente pelo fato de seus profissionais não estarem habilitados para a concepção dos projetos.

A partir dessa situação delimitou-se o seguinte questionamento: Quais são os passos básicos que compõem a seqüência operacional da captação de recursos para habilitar os profissionais da Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra – SP, bem como, outras fontes de recursos essenciais para o alcance dos objetivos estratégicos municipais.

3.1. Histórico da Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra - SP.

Araçoiaba da Serra é uma cidade do interior do estado de SP, pertencente à recém criada Região metropolitana de Sorocaba. Possui de acordo com dados do IBGE(2014) estimados 30 mil Habitantes e orçamento previsto em torno 70 milhões.

A cidade completou no ano de 2014, 157 anos, e como boa parte das cidades do interior paulista, e segundo a história política administrativa recente, foi em grande parte governada por gestões que tinham como principal característica o conservadorismo e o coronelismo.

No ano de 2012, a candidata Mara Melo do PT, foi eleita a primeira Prefeita da História do Município de Araçoiaba da Serra, derrotando justamente os candidatos que estavam até então, à décadas atermendo mandatos no poder executivo Araçoiabano.

Com a derrota do conservadorismo e do coronelismo, inicia-se um governo com enormes expectativas de mudanças na cidade. Um governo que desde sua campanha se mostrou transformador, inovador, concepções que a prefeita Mara Melo considerou como essenciais para a implementação daquilo que chamamos “Modo Petista de governar”, deu-se então início transição de governo.

E foi justamente na transição que foi possível identificar com mais clareza o tamanho dos desafios e demandas existentes num governo. Evidenciou-se que o governo estava repleto de vícios atávicos e demasiadamente acostumado com um tipo de governo que não tinha nenhuma semelhança com o que o PT se propôs a implantar.

Montar uma equipe governo, buscando quadros qualificados e experientes em gestão pública sempre foi um problema para o PT, ainda mais em cidade pequenas do interior do estado.

Mesmo com estas dificuldades o governo foi montado, mas logo esbarrou numa das piores preocupações que pode acometer um governo que se propõe a realizar mudanças profundas em seu município, que é estabelecer uma nova cultura política administrativa, buscando implementar parâmetros para a elaboração de projetos estratégicos de acordo com o programa de governo, também aprovado nas urnas pela população, com avaliação e viabilidade financeira e captação de recursos .

Essas três etapas do processo de implementação das políticas públicas inserem-se na discussão da qualidade do gasto, uma vez que bons projetos, isto é, projetos bem planejados e viáveis sob diversos aspectos, evitam o desperdício de recursos, tendem a alcançar seus objetivos de maneira mais eficaz e estão mais aptos a captar recursos das diversas fontes da União.

4. OBJETIVO

4.1. Objetivo Geral

Analisar os processos de captação de recursos, celebração de convênios e fontes que disponibilizam os programas, a fim de identificar as

dificuldades e propor os passos necessários para a habilitação de profissionais nessa área na Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra - SP.

4.2. Objetivo Específico

- Prospectar as diversas fontes de captação de recursos no âmbito Federal
- Analisar e entender como se realiza a celebração de convênios e o processo de Captação de recursos na secretaria de planejamento do município de Araçoiaba da Serra - SP
- Identificar as possíveis deficiências entre os profissionais envolvidos nos processos de captação de recursos na Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra – SP

5. JUSTIFICATIVA

Levando em consideração que a captação de recursos financeiros é um dos principais meios que as prefeituras dispõem para realizarem suas obras de infraestrutura, habitação, saúde, saneamento, entre outras, realiza-se este trabalho tem a finalidade de ampliar os conhecimentos e a compreensão acerca da realidade atual decorrente da captação de recursos na prefeitura municipal de Araçoiaba da Serra - SP.

Atualmente, essa instituição se depara principalmente com a falta de uma metodologia que auxilie seus profissionais, a fim de elaborarem projetos de captação de recursos financeiros estratégicos, em tempo hábil para que a execução dos projetos, programas ou atividades, beneficiem, de modo efetivo a população araçoiabana.

Identificado esse problema, observa-se a importância de analisar e entender o processo de captação de recursos, conhecendo as diversas fontes disponíveis no âmbito federal, observando os programas, repasses e a forma de decorrer sobre celebração de convênios.

Neste sentido, este estudo é uma oportunidade de ampliar os conhecimentos, visando colaborar na capacitação de profissionais vinculados às prefeituras na elaboração de projetos de captação de recursos financeiro.

6. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

6.1 Convênios – captação de recursos

A captação de recursos trata-se simplesmente de captação de dinheiro, produtos, ou qualquer outro benefício que permita aos municípios a realização de programas, obras ou atividades. “Os repasses dos recursos federais aos municípios são efetuados por meio de transferências constitucionais ou transferências voluntárias”. (BRASIL, 2001, p. 11) Ainda de acordo com Brasil (2001), essas transferências voluntárias, podem ser operacionalizadas por meio de convênios ou contratos de repasses.

A Lei complementar nº. 101/2000, art 25º, capítulo V, dispõe que:

“Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde”. (BRASIL, 2000, art. 25º, capítulo V)

Segundo Meirelles (2005 p.386) “convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes”.

De acordo com Brasil (1988), na constituição federal, a organização política e administrativa da República Federativa do Brasil compreende: União, Estados, Distrito Federal e os Municípios. Caracterizando assim, as entidades públicas como entidades responsáveis pela organização política e administrativa.

Já o contrato de repasse, conforme Brasil (2001, p. 12) “consiste num instrumento de transferência voluntária realizado por intermédio de instituições financeiras oficiais federais”.

De acordo com, Meirelles (2005 p. 386), “houve uma evolução dos serviços públicos centralizados para os serviços delegados e particulares dos particulares passou-se aos serviços de autarquias”; depois para fundações e empresas estatais e finalmente chegando aos serviços de interesse recíproco de organizações públicas e particulares realizados por cooperação entre as partes, por meio da celebração convênio.

Segundo Brasil (2008A) a definição de convênio é:

“Convênio é o instrumento que disciplina as obrigações e as regras que devem reger as relações de dois ou mais partícipes (Governo Federal e prefeitura, por exemplo) que tenham interesse em atingir um objetivo comum, mediante formação de uma parceria”. (BRASIL, 2008^aA, p.90)

Ainda conforme Brasil (2008A), a característica básica do convênio é a ausência de remuneração de qualquer partícipe. Trata-se de uma parceria, onde os participantes somam esforços para atingir um mesmo objetivo, sendo um deles o responsável por fazer a transferência dos recursos financeiros, enquanto o outro tem a responsabilidade de executar o projeto, além participar com uma contrapartida, que pode ser uma parcela dos recursos financeiros, humanos, em bens ou serviços.

A contrapartida, segundo a EGEM (2009), é a parcela de colaboração financeira do conveniente, ou seja, do Estado ou município para execução do objetivo do convênio, sendo os limites fixados de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme o Índice Desenvolvimento Humano de cada município.

De acordo com Di Pietro (2005, p. 246) “o convênio é um dos instrumentos de que o Poder Público se utiliza para associar-se quer com outras entidades públicas quer com entidades privadas”.

Não existe um modelo próprio para formalizar o convênio, entretanto existem cláusulas e condições obrigatórias. Os convênios públicos celebrados

para realização de projetos, atividades ou trabalhos que tenham recursos financeiros vindos do orçamento público, “são regidos pela Instrução normativa STN nº. 01 de 1997, estando sujeitos a procedimentos licitatórios da Lei nº. 8.666”. (BRASIL, 2008A, p.91).

Em 1986, já existia o Decreto nº. 93.872/86, que afirmava em seu art. 49, que:

“O convênio será utilizado como forma de descentralização das atividades da administração federal, através da qual se delegará a execução de programas federais de caráter nitidamente local, no todo ou em parte, aos órgãos estaduais ou municipais incumbidos de serviços correspondentes, e quando estejam devidamente aparelhados”. (BRASIL, 1986, art.49)

Conforme Lei nº. 8.666/93 (art. 116 § 1o) “a celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada [...]”. (BRASIL, 1993, art. 116 § 1º)

O inciso VI da portaria interministerial nº. 127/2008, art. 1º, considera:

Convênio - acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como participe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação; (BRASIL, 2008B, Art.1º, VI)

A Instrução Normativa STN nº. 01/1997, que “disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de

projetos ou realização de eventos” (BRASIL, 1997, parágrafo único), dispõe que:

“A execução descentralizada de Programa de Trabalho a cargo de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Direta e Indireta, que envolva a transferência de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, objetivando a realização de programas de trabalho, projeto, atividade, ou de eventos com duração certa, será efetivada mediante a celebração de convênios ou destinação por Portaria Ministerial, nos termos desta Instrução Normativa, observada a legislação pertinente”. (BRASIL, 1997, Art. 1º).

Dessa forma, conforme Brasil (1997), a instrução normativa STN nº. 01/1997 define o convênio como o instrumento que rege a transferência de recursos públicos, tendo como participantes: órgãos da administração pública federal, autarquias ou fundações, empresas públicas ou sociedades de economia mista que administrem os recursos recebidos, com o objetivo de executar os programas, projetos ou atividades relacionados ao programa.

Segundo Lima e Batista (S.d) para modificar convênios ou contratos, como prorrogações de prazos, desde que admitidas na Lei nº. 8.666/1993 e Instrução Normativa nº. 01/1997 o recurso utilizado é o termo aditivo.

Quanto à origem dos recursos, de acordo com a EGEM - Escola de Gestão Pública Municipal (2009, p.6), “as dotações orçamentárias destinadas aos convênios e aos contratos de repasse são alocadas no Orçamento Geral da União (OGU)”.

Compete ao Tribunal de Contas da União, conforme a EGEM (2009), fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros ao Estado e municípios.

6.2. Contrato de repasse

O contrato de Repasse, de acordo com Brasil (1996), Decreto nº. 1.819/1996, é o instrumento utilizado para que possa ser feita a transferência dos recursos financeiros destinados à execução do objeto firmado no convênio.

O parágrafo 1º da portaria nº. 127 (art. 1º) prevê que:

Contrato de repasse - instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União; (BRASIL, 2008B, art. 1º, parágrafo 1º, inciso IV).

Segundo Meirelles (2005 p.386), “Convênio é acordo, mas não é contrato. No contrato as partes têm interesses diversos e opostos; no convênio os partícipes têm interesses comuns e coincidentes”.

De acordo com Di Pietro (2005) o que existe em comum entre convênio e contrato é o fato de ambos serem um acordo de vontades. Entretanto, é um acordo de vontade com características próprias. Se os convênios tivessem natureza contratual não seria necessária aplicação da Lei nº. 8.666/1993.

Conforme Brasil (2005), o contrato deve ser formalizado como os convênios, de acordo com as obrigações previstas na Instrução Normativa nº. 01/1997.

6.3. Termo de Parceria

O termo de parceria, de acordo com Brasil (1999), foi instituído pela Lei nº. 9.790/1999 e é firmado entre Poder Público e entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, as OSCIP, que tem como finalidade a formação de vínculo de cooperação entre as partes, dessa forma promovendo a execução de atividades que sejam de interesse público.

O artigo 9º, da Lei nº. 9.790/1999, dispõe que:

“Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público” [...] (BRASIL, 1999, art. 9º).

Segundo Brasil (2000-2009) o termo de parceria, é uma nova metodologia de relacionamento entre o poder público e entidades de direito privado para repasses se recursos que beneficiam a sociedade.

6.4. Plano de Trabalho

A celebração dos convênios da União para municípios depende da aprovação prévia do Plano de Trabalho, conforme o caso, apresentado pelo beneficiário dos recursos, como afirma Brasil (2001).

A instrução normativa STN nº. 01/1997 dispõe que “o convênio será proposto pelo titular do Ministério, órgão ou entidade responsável pelo projeto, mediante apresentação do Plano de Trabalho (Anexo 1)”. (BRASIL, 1997, capítulo II, art. 2º).

Baseado em Brasil (1997), a Instrução Normativa nº. 01/1997, art. 2º e incisos, afirma que o plano de trabalho deve conter no mínimo as seguintes informações:

- As razões que justifiquem a celebração;
- Descrição completa do objeto a ser executado;
- Descrição das metas a serem atingidas;
- Licença ambiental caso necessário;
- Etapas da execução do projeto (início e fim);
- Plano de aplicação dos recursos;
- Cronograma de desembolso;

- Comprovantes de regularidade;
- Comprovação de exercício pleno do imóvel, quando o convênio tiver por objeto a execução de obras no mesmo;

Segundo a EGEM (2009), o plano de trabalho será analisado quanto à viabilidade e adequação aos objetivos do programa, bem como a capacidade operacional e a qualificação técnica conforme os critérios estabelecidos pelo órgão responsável do programa.

Conforme, Brasil (1993), disposto na Lei nº. 8.666/1993, o plano de trabalho deve conter ainda a especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido, ou no caso de obras e serviços, deve conter projeto básico, ou seja, um conjunto de elementos necessários que caracterizem a obra, sua viabilidade técnica e ambiental, possibilitando a avaliação do custo da obra, fases, etapas e prazos de execução.

De acordo com Lima e Batista (S.d, p.01) “O Plano de Trabalho concerne ao planejamento para a realização de um projeto, contendo obrigatoriamente as razões que justificam celebração de um convênio, uma descrição completa”.

A solicitação dos recursos, Segundo Brasil (2001), deve ser feita por meio de ofício acompanhando o plano de trabalho. O ofício deve ser elaborado em papel timbrado e encaminhado ao responsável pela liberação dos recursos, solicitando a transferência dos mesmos, salientado o valor e o nome do projeto que será executado, assinado pelo Prefeito Municipal da mesma prefeitura que está solicitando os recursos.

6.5. Celebração dos convênios

Conforme visto anteriormente, convênio é uma forma de organizar as obrigações e regras das relações entre partícipes, que tenham interesse em atingir um mesmo objetivo, de acordo com Brasil (2005).

O decreto nº. 6.170, de 25 de Julho de 2007 “regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas”. (BRASIL, 2007, parágrafo único).

Segundo Brasil (2008B), a portaria interministerial nº. 127 de Maio de 2008 estabelece as normas para execução do disposto no decreto 6.170 de julho de 2007, regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de cooperação para execução de programas que envolvam a transferência de recursos, desde que haja interesse recíproco das partes envolvidas.

Normalmente, de acordo com a EGEM (2009), um convênio envolve quatro fases:

- Proposta.
- Celebração e Formalização do Convênio.
- Execução do objeto.
- Prestação de Contas.

Em cada fase, ainda de acordo com a EGEM (2009), é importante estar atento à legislação, evitando a rejeição do convênio.

Fica estabelecido no Decreto nº. 6.428 de 14 de abril de 2008, art.1º, inciso XI, segundo Brasil (2008C), a padronização dos critérios que devem ser seguidos quanto à celebração de convênios ou contratos de repasse que tenham mesmo objeto, principalmente no que diz respeito as suas características.

Para receber recursos federais, de acordo com Brasil (2008A, p. 92), “o interessado deverá enviar uma proposta ao titular do ministério, órgão ou entidade responsável pelo programa, mediante a apresentação do Plano de Trabalho [...]”.

Conforme Brasil (2005, p. 44), “a proposta de convênio, acompanhada da documentação regulamentar devidamente autenticada, quando for o caso, deve ser encaminhada pela proponente ao órgão responsável pelo programa desejado”.

A portaria Interministerial nº. 127 de maio de 2008, segundo Brasil (2008B), em seu Art.15, dispõe que o proponente credenciado no portal de convênios deve manifestar o interesse apresentando proposta de trabalho no SICONV.

Primeiramente, os concedentes devem divulgar os programas disponíveis, conforme prevê o artigo 4º da portaria interministerial nº. 127 de maio de 2008:

Art. 4º Os órgãos e entidades da Administração Pública federal que pretenderem executar programas, projetos e atividades que envolvam transferências de recursos financeiros deverão divulgar anualmente no SICONV a relação dos programas a serem executados de forma descentralizada e, quando couber, critérios para a seleção do conveniente ou contratado. (BRASIL, 2008B, art. 4º)

Na celebração de convênio, de acordo com Brasil (2007), decreto nº. 6.170 de 25 de julho 2007, § 1º, os partícipes são classificados em:

- Concedente: órgão responsável pela transferência dos recursos financeiros;
- Contratante: órgão responsável por pactuar a execução do objeto do programa celebrado por intermédio da instituição financeira mediante celebração de contrato de repasse;
- Conveniente: órgão responsável pela execução do programa;
- Interveniente: órgão que participa do convênio para manifestar consentimento ou assumir obrigações;
- Contratado: órgão ou entidade da administração pública, com a qual a administração federal faz o contrato de repasse;

No Decreto nº. 6.170/2007, concedente e conveniente estão dispostos como:

Concedente: órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta responsável pela transferência de recursos financeiros ou descentralização de créditos orçamentários destinados à transferência voluntária. Conveniente: órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada sem fins lucrativos, com o qual a administração federal pactua a execução de programa, projeto/atividade ou evento mediante a celebração de convênio; (BRASIL, 2007, art.1º, parágrafo 1º, incisos IV, V).

Quanto à organização dos convênios, Meirelles (2005), afirma que essa não tem forma própria, mas sempre é feita com autorização do legislativo e com os recursos financeiros necessários para atender o que foi proposto no termo de cooperação.

O início do processo de solicitação de verbas, conforme a EGEM (2009), deve ser feito com a identificação das necessidades existentes na comunidade, somente após conhecer as necessidades é que devem ser definidas as áreas mais carentes que necessitam maior atenção.

Ainda conforme o Brasil (2008A):

“E necessário comprovar que está apto para executar o projeto e também que possui as atribuições relacionadas ao objeto do programa, demonstrando que dispõe de recursos para fazer a contrapartida, além de comprovar a situação de regularidade”. (BRASIL, 2008A, p.92).

Complementando a definição, de acordo com Brasil (2005) a proposta do convênio deve estar acompanhada da documentação que informe e comprove que o proponente atende as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias quanto ao recebimento dos recursos, estando apto a executar as atribuições que estão relacionadas no objeto da proposta, além de ter

condições jurídicas, técnicas, administrativas, operacionais e capacidade financeira para execução do convênio.

O Decreto nº. 6.170/2007, parágrafo único dispõe que:

“Caso a instituição ou agente financeiro público federal não detenha capacidade técnica necessária ao regular acompanhamento da aplicação dos recursos transferidos, figurará, no contrato de repasse, na qualidade de interveniente, outra instituição pública ou privada a quem caberá o mencionado acompanhamento”. (BRASIL, 2007, parágrafo único)

Os principais comprovantes de regularidade que devem ser apresentados para celebração de convênios na esfera pública, baseado em Brasil (2008A), são:

- A Certidão Negativa de Débitos (CND) de Tributos e Contribuições Federais, que é fornecida pela Secretaria da Receita Federal;
- Certidão quanto à dívida ativa da união, fornecida pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN);
- Certidões Fornecidas por órgãos estaduais e municipais equivalentes à Receita Federal e PGFN, caso necessário.
- Certidão Negativa de Débito (CND) fornecida pelo INSS;
- Certificado de regularidade do FGTS (CRF), fornecida pela Caixa Econômica Federal, entre outras certidões.
- Estar em dia com as obrigações junto ao CAUC.
- Adimplência junto a Administração Pública Federal.
- Lei complementar nº. 101 Maio de 2000 – Responsabilidade Fiscal.

Quanto à execução dos convênios Meirelles (2005, p.387) afirma que:

“A execução dos convênios tem ficado comumente a cargo de uma das entidades participantes, ou de comissão diretora [...] recomenda-se a organização de uma entidade civil ou

comercial com a finalidade específica de dar execução aos termos do convênio, a qual receberá e aplicará seus recursos nos fins estatutários [...] assim o convênio manter-se-á como simples pacto de cooperação, mas disporá de uma pessoa jurídica que lhe dará execução, exercendo direitos e contraindo obrigações em nome próprio e oferecendo as garantias peculiares de uma empresa”.

O decreto nº. 6.170, de 25 de Julho de 2007, segundo Brasil (2007), instituiu o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) e o Portal de Convênios do Governo Federal (www.convenios.gov.br), conforme figura a seguir:

De acordo com a EGEM (2009, p.8):

“O SICONV é o sistema informatizado do Governo Federal no qual serão registrados todos os atos relativos ao processo de operacionalização das transferências de recursos por meio de convênios, contratos de repasse e termos de cooperação, desde a sua proposição e análise, passando pela celebração, liberação dos recursos e acompanhamento da execução, até a prestação de contas”.

Segundo Di Pietro (2005, p.248) quanto aos convênios entre entidades públicas e entidades particulares “[...] não é possível como forma de delegação de serviços públicos, mas como modalidade de fomento. Caracteriza-se por ser uma forma de incentivar a iniciativa privada de interesse público”.

A validade do convênio, conforme destaca Brasil (2008A), se inicia com a sua vigência. Contudo, para que a validade tenha eficácia é obrigatória à publicação no Diário Oficial da União nos casos dos convênios celebrados na esfera federal. Caso não haja publicação o convênio não tem validade.

Os objetos dos convênios celebrados têm um prazo de vigência para serem executados. De acordo com o Brasil (2008A, p. 98):

“Geralmente, a vigência de um convênio tem início na data da sua assinatura, sendo admissível, entretanto, que os convenentes pactuem uma data qualquer para se iniciar tal vigência, desde que não se atribua vigência retroativa, o que é proibido”.

Baseado em Brasil (2001), os passos que resumem basicamente a celebração de convênios federais aplicáveis a todos os municípios são:

1. Preparativos; abertura da conta bancária específica para o convênio (no ato da assinatura), conforme prevê a Instrução Normativa nº 01/1997 em seu art. 1.
2. Atendimento aos requisitos; inclusão da receita e da despesa na lei orçamentária;
3. Elaboração do Plano de Trabalho, preenchendo corretamente os formulários;
4. O município deve participar com contrapartida quando for o caso;
5. Cumprimento das exigências específicas de cada órgão;
6. Envio da documentação elaborada em conformidade com as normas legais.

Quanto à liberação dos recursos, esses são liberados após a assinatura do convênio, conforme o cronograma de desembolso preenchido no plano de trabalho. “O número de parcelas a serem utilizadas para a liberação dos recursos do convênio será determinado de acordo com o cronograma de desembolso estabelecido no plano de trabalho aprovado” (BRASIL, 2008A, p.99).

Segundo Brasil (2005) o acesso por parte dos interessados aos recursos recebidos mediante celebração de convênio depende da solicitação junto ao ente governamental federal que tenha a finalidade de executar o projeto ou a atividade, estando apto a receber os recursos e executar o objeto diante das normas legais.

Conforme Art. 2º desse decreto é vedada à celebração de convênios e contratos de repasse:

I - com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios cujo valor seja inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais); e II - com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigente agente político de Poder ou do Ministério Público, dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; e III - entre órgãos e entidades da administração pública federal, caso em que deverá ser observado o art. 1º, § 1º, inciso III. (BRASIL, 2007, art.º, incisos I, II e III).

Nos órgãos e entidades da administração pública federal, a celebração deve ser executada por termo de cooperação, como prevê o art.1º, § 1º, inciso III, do decreto nº. 6.170/2007:

Termo de cooperação - instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão da administração pública federal direta, autarquia, fundação pública, ou empresa estatal dependente, para outro órgão ou entidade federal da mesma natureza; (BRASIL, 2007, parágrafo único).

A execução do convênio, de acordo com Brasil (2005), é feita de acordo com o cronograma informado no plano de trabalho. Podendo ser iniciada somente a partir da data de vigência do convênio, devendo ainda ser executado com fidelidade entre as partes que pactuaram a cooperação, observando as cláusulas conforme a legislação. Ainda segundo Brasil (2005), pode-se alterar os convênios ou o plano de trabalho desde que não haja mudança com relação ao objeto.

De acordo com a Constituição Federal 1988, Art. 70º, parágrafo único, “o executor do convênio, a pessoa que administra o dinheiro público está

obrigada a prestar contas não somente a fonte que repassou a verba, mas também ao Tribunal de Contas da União”. (BRASIL, 1988, Art.70º).

O artigo 3º da portaria interministerial nº. 127 de maio de 2008 dispõe que:

Art. 3º Os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, contratos de repasse e termos de cooperação serão realizados no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, aberto à consulta pública, por meio do Portal dos Convênios. (BRASIL, 2008B, Art. 3º).

É comum, segundo a EGEM (2009), acontecer de o gestor utilizar os recursos de maneira diferente da prevista no convênio sem consultar o concedente dos recursos, sendo que a utilização dos recursos em desacordo com as cláusulas propostas no convênio é considerada uma falha grave perante Tribunal de Contas da União, órgão responsável pela fiscalização dos convênios e contratos de repasse, levando assim, ao julgamento por irregularidade das contas apresentadas. Para apresentação de uma proposta, de acordo com Brasil (2008B), o interessado, neste caso o proponente, deve estar devidamente cadastrado no SICONV, sendo que as informações devem ser atualizadas pelo proponente até que estejam de acordo com as obrigações referentes ao convênio ou contrato de repasse.

7. FONTES DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS

Existem vários órgãos e entidades que podem firmar convênios com os municípios. Segundo Brasil (2005), todos os órgãos ou entidades federais que façam parte dos orçamentos fiscais e da seguridade social, que disponibilizem em seus orçamentos, programas que cubram as solicitações de recursos nas áreas de sua competência, podem firmar parcerias. Cada ministério ou secretaria pode disponibilizar programas na sua área de

competência podendo firmar parcerias com os municípios para execução dos convênios.

Quanto aos recursos, a EGEM (2009), afirma que é aconselhável que o gestor conheça os diversos programas federais existentes, bem como suas exigências, finalidades e condições. O portal de convênios disponibiliza por meio do Governo Federal todos os programas de transferências voluntárias de todos os órgãos federais.

Ainda segundo a EGEM (2009), além do portal podem-se acessar diversos programas nos sites dos ministérios, fundos e entidades do governo federal.

Segundo o Brasil (2005-2007, p.01):

“Os Ministérios elaboram normas, acompanham e avaliam os programas federais, formulam e implementam as políticas para os setores que representam. São encarregados, ainda, de estabelecer estratégias, diretrizes e prioridades na aplicação dos recursos públicos”.

De acordo com Brasil (2005-2007), há uma lista de ministérios os quais podem ser consultados na busca de recursos, seguem alguns exemplos:

- Ministério da agricultura, pecuária e abastecimento.
- Ministério das Cidades.
- Ministério da Ciência e Tecnologia.
- Ministério das Comunicações.
- Ministério do Desenv. Social e Combate à Fome.
- Ministério do Desenv. Indústria e Comércio Exterior.
- Ministério da Educação.
- Ministério do Esporte.
- Ministério da Justiça.

- Ministério do Meio Ambiente.
- Ministério das Relações Exteriores.
- Ministério da Saúde.
- Ministério do Trabalho e Emprego.
- Ministério dos Transportes.

Segundo Brasil (2008B art. 1º, § 2º), portaria Interministerial nº. 127/2008, “para a celebração dos instrumentos regulados por esta Portaria, os órgãos, entidades e entes a que se refere o art. 1º devem estar cadastrados no Sistema de Convênios - SICONV”.

A Portaria Interministerial nº. 127/2008 dispõe que:

“Os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, contratos de repasse e termos de cooperação serão realizados no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, aberto à consulta pública, por meio do Portal dos Convênios”.
(BRASIL, 2008B, Art. 3º).

O Portal de Convênios, segundo Brasil (2008D), é acessado somente com cadastro prévio de acordo com o Manual de Utilização do Sistema disponível em sua página da Internet. O Portal disponibiliza uma lista dos principais programas disponíveis para celebração de convênios, com órgãos como:

- Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca
- Fundação Biblioteca Nacional
- Instituto Brasileiro de Turismo
- Ministério da Ciência e Tecnologia
- Ministério da Educação
- Ministério do Desenv. Ind. e Comércio Exterior
- Ministério da Cultura

- Ministério do Meio Ambiente
- Ministério do Desenv. Social e Combate à Fome
- Ministério das Cidades

7.1. Fontes de captação de recursos internacionais

O Grupo Banco Mundial, representado pela sigla BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento é o principal organismo internacional que financia o desenvolvimento social e econômico. Esse Banco atua nas áreas de redução da pobreza, ajuste fiscal, retomada do crescimento, desenvolvimento e administração dos recursos ambientais.

Outra importante fonte de financiamento na esfera internacional é o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Esse Banco é a principal fonte que fornece recursos para desenvolvimento econômico, social e institucional na América Latina e no Caribe.

7.2. Captação de recursos com a Caixa Econômica Federal

A Caixa Econômica Federal (CEF) é o principal agente que opera as operações do Governo Federal, por meio de políticas de desenvolvimento urbano no Brasil.

Segundo a EGEM (2009), a CEF é o agente financeiro de vários programas dos ministérios, competindo à instituição celebrar contratos de repasse e fiscalizar a execução dos projetos.

O Decreto nº. 6.473 de 05 de Junho de 2008, de acordo com Brasil (2008), em seu art. 5º que aprova o estatuto da Caixa Econômica, estabelece que a CEF tem como objetivos:

V - prestar serviços delegados pelo Governo Federal, que se adaptem à sua estrutura e natureza de instituição financeira, ou mediante convênio com outras

entidades ou empresas. XII - atuar como agente financeiro dos programas oficiais de habitação e saneamento e como principal órgão de execução da política habitacional e de saneamento do Governo Federal, operando, inclusive, como sociedade de crédito imobiliário, de forma a promover o acesso à moradia, especialmente das classes de menor renda da população; (BRASIL, 2008D. Art. 5º. Inciso V e XII)

A CEF fica responsável ainda, conforme Brasil (2008), Decreto nº. 6.473 de 05 de Junho de 2008, por:

XIX - prestar serviços de assessoria, consultoria e gerenciamento de atividades econômicas, de políticas públicas, de previdência e de outras matérias relacionadas com sua área de atuação, diretamente ou mediante convênio ou consórcio com outras entidades ou empresas”, (BRASIL, 2008D. Art. 5º, inciso XIX).

Entre os diversos convênios que podem ser celebrados entre o Município e a Caixa Econômica, de acordo com CAIXA (2007), estão:

- PAR - Programa de Arrendamento Residencial: promovido pelo Ministério das Cidades, foi criado para municípios com mais de 100 mil habitantes, com o objetivo de atender as necessidades de moradia da população de baixa renda.
- Habitar Brasil/BID: programa que incentiva o desenvolvimento e assentamento de áreas de riscos e favelas, melhorando a qualidade habitacional da população, com projeto de infraestrutura, saneamento básico, recuperação das áreas degradadas de Habitação e Interesse social, que viabiliza moradia para população de baixa renda.

A EGEM (2009) cita alguns programas que contam com a participação da CEF como:

- Programas de Educação, Turismo e Saúde.
- Programas de Meio Ambiente e Recursos Hídricos.
- Programas de Desenvolvimento Urbano.
- Programas de Desenvolvimento Rural.
- Programas de Acordos Internacionais.
- Programas de Transferência de Renda.

De acordo com a EGEM (2009), os programas que contam com a participação da Caixa podem ser consultados também no endereço eletrônico www.caixa.gov.br, na opção Governo > Federal.

7.3. Emendas parlamentares federais individuais

Durante a análise do orçamento federal no Congresso Nacional são apresentadas emendas – propostas de alteração ao projeto de lei. Entre 31 de agosto (envio da proposta ao Congresso) e 22 de dezembro (encerramento da sessão legislativa), os parlamentares (Deputados Federais e Senadores) podem, mediante apresentação de emendas, remanejar, incluir e cancelar gastos, atuando sobre o projeto de lei orçamentária anual apresentado pelo Poder Executivo.

De acordo com o site do Senado “a apresentação de emendas ao projeto de lei orçamentária é ocasião de especial relevância na atuação parlamentar, pois por meio delas os representantes eleitos podem influir na alocação dos recursos públicos em função dos objetivos e compromissos políticos que orientam seu mandato de representação.”

7.3.1. Restrições

As emendas parlamentares são sujeitas a restrições de distintas naturezas. A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 166, § 3.º, as regras fundamentais para a aprovação de emendas parlamentares ao projeto de lei orçamentária anual:

- Não podem acarretar aumento na despesa total do orçamento, a menos que sejam identificados erros ou omissões nas receitas, devidamente comprovados;
- É obrigatória a indicação dos recursos a serem cancelados de outra programação, já que normalmente as emendas provocam a inserção ou o aumento de uma dotação;
- Não podem ser objeto de cancelamento as despesas com pessoal, benefícios previdenciários, juros, transferências constitucionais e amortização de dívida;
- É obrigatória a compatibilidade da emenda apresentada com as disposições do PPA e da LDO.

A Resolução nº 01/2001 prevê também a edição anual de um parecer preliminar, votado pela Comissão Mista de Orçamento (CMO) logo após a chegada do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) ao Congresso, no qual são definidas normas adicionais a serem observadas pelos parlamentares no processo de intervenção no PLOA.

7.3.2. Tipos de emendas

As emendas hierarquizam-se em dois planos de intervenção: as **emendas individuais**, que podem atingir um máximo de 25 emendas por parlamentar, e as **emendas coletivas**, que se subdividem em três:

- **emendas de bancadas estaduais** varia de acordo com o número de parlamentares por bancada;
- **Emendas de bancadas regionais** (até 2 emendas por bancada);
- **Emendas de comissões permanentes do Senado e da Câmara dos Deputados** (entre 3 e 4 emendas, a depender do tema da comissão, sendo o máximo de 74 para a Câmara dos Deputados e de 45 para o Senado Federal).

O valor para as emendas individuais por parlamentar é definido a cada ano a depender da situação fiscal do país à época de elaboração do orçamento.

Ao definir as emendas e as áreas nas quais irão investir, os parlamentares escolhem quem será o executor das mesmas. Há cinco possibilidades de execução das emendas, denominadas Modalidades de aplicação, que indicam se os recursos serão aplicados:

I. Mediante transferência financeira, inclusive aquela decorrente de descentralização orçamentária para:

- a. Outras esferas de Governo, seus órgãos ou entidades;
- b. Entidades privadas sem fins lucrativos e outras instituições; ou

II. Diretamente pela unidade detentora do crédito orçamentário, ou por outro órgão ou entidade no âmbito do mesmo nível de Governo. A especificação da modalidade de aplicação observará, no mínimo, o seguinte detalhamento:

- 30 - Governo estadual;
- 40 - administração municipal;
- 50 - entidade privada sem fins lucrativos;
- 90 - aplicação direta; ou
- 99 - a ser definida.

7.3.3. Execução

Após a aprovação e a publicação do Orçamento Geral da União (OGU), que ocorre normalmente a partir de janeiro do ano a que se refere, devem-se levantar quais emendas foram destinadas para as Modalidades de Aplicação, que, conforme descrito acima, no caso municipal é 40. As emendas de modalidade 99 (a definir) podem também ser passíveis de captação, já que os seus autores podem solicitar a alteração ao órgão concedente.

O Portal SigaBrasil (<www.sigabrasil.gov.br>) é o sistema de informações sobre as leis orçamentárias federais que reúne diversas bases de dados e as coloca à disposição da sociedade. Nele é possível pesquisar e obter relatórios sobre as emendas. No local de acesso livre ao sistema é possível selecionar o orçamento do ano pretendido, o Estado da federação, o Município e o tipo de busca desejada (como por exemplo, emendas individuais) para realizar a pesquisa.

8. ORÇAMENTO MUNICIPAL.

8.1. Repasses de recursos da União para os municípios:

8.1.1. Transferências constitucionais: Parcela das receitas federais arrecadada pela União e repassada aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. O rateio da receita proveniente da arrecadação de impostos entre os entes federados representa um mecanismo fundamental para amenizar as desigualdades regionais, almejando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e Municípios. Dentre elas destacam-se, principalmente: o Fundo de Participação dos Municípios (FPM); o Fundo de Participação dos Estados (FPE); o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de

Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); e o Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR).

8.1.2. Transferências legais: São as regulamentadas em legislação específica, que determina os modos de habilitação, transferência, aplicação dos recursos e prestação de contas. Existem duas modalidades desse tipo de transferência:

- Aquela cujos recursos repassados não são vinculados a um fim específico, como os royalties do petróleo a que alguns municípios têm direito;
- Aquela cujos recursos repassados são vinculados a um fim específico, como os repasses diretos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, os repasses da Saúde e da Assistência Social (Fundo a Fundo), entre outros.

8.1.3. Transferências voluntárias: Conforme definição da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), referem-se às transferências de recursos correntes ou de capital a outro ente da federação a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira e que não decorrem de determinação constitucional, legal ou concernente aos recursos destinados ao Sistema Único de Saúde (SUS). Nesta modalidade, estão o convênio e o contrato de repasse, que prevêm a transferência de recursos diretamente da União para os Municípios. Assim, estas assumem um papel de destaque no cenário das relações entre os entes federativos por se tratarem de um recurso disponível para a ampliação da capacidade de execução de políticas públicas pelos entes federados e um recurso importante de poder nas mãos do Governo Federal em sua relação com os Estados, Municípios e legisladores federais, dada a discricionariedade de sua liberação.

O Governo Federal disponibiliza o recurso dos programas federais, cujos objetos podem ser executados pelos entes federados, por meio das transferências voluntárias. Como dito anteriormente, o recurso é repassado ao conveniente (aquele que executará o objeto do instrumento celebrado) por meio da celebração de convênios, contratos de repasse ou termos de parceria.

9. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

9.1. Método

Para um melhor entendimento da realidade no processo de captação de recursos, se fez necessário realizar um estudo de caso, bem como, levantar todos os trâmites que englobam as ações para captação de recursos, principalmente as carências metodológicas aparentes na secretária de governo da prefeitura de Araçoiaba da Serra - SP, onde ficam centralizadas as decisões quanto a elaboração, implementação de projetos estratégicos para o desenvolvimento do Municipal.

Foi também realizadas técnicas de observação direta e entrevista com técnicos, dirigentes, Secretários (as) e Diretores (as), responsáveis pelos

setores do governo que estão diretamente envolvidos no processo de captação de recursos da Prefeitura de Araçoiaba da Serra – SP.

9.2. Tipos de pesquisa

9.2.1. Pesquisa Bibliográfica

O presente estudo teve início a partir de uma pesquisa bibliográfica abordando as diversas leis e regulamentação que constituem os pré requisitos para captação de recursos e celebração de convênios na esfera pública.

De acordo com Santos, A. (2004, p.28):

“São fontes bibliográficas os livros (de leitura corrente ou de referência, tais como dicionários, enciclopédias, anuários etc.), as publicações periódicas(jornais, revistas, panfletos etc.), fitas gravadas de áudio e vídeo, websites, relatórios de simpósios / seminários, anais de congressos etc. A utilização total ou parcial de qualquer dessas fontes caracteriza a pesquisa como pesquisa bibliográfica”.

Ainda segundo Santos, A. (2004), a pesquisa bibliográfica não fornece dados inéditos e tem como o elemento essencial à leitura.

9.2.2. Pesquisa Descritiva ou de Campo

Após a pesquisa bibliográfica, a pesquisador foi a campo visando identificar as principais deficiências existentes entre os envolvidos nos projetos de captação de recursos e celebração de convênios na Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra, o que caracterizou um estudo de caso.

“Em resumo, o estudo de caso permite uma investigação pare se preservar as características holísticas e significativas dos acontecimentos da vida real – tais como ciclos de vida individuais, processos organizacionais e administrativos, mudanças ocorridas em regiões urbanas, relações internacionais e a maturação de setores econômicos”. (YIN K. 2005, p.21)

Na pesquisa de campo, conforme Vianna (2001) as fontes de coleta de dados são pessoas, das quais são colhidas as informações necessárias para compreensão do problema que está sendo estudado, como dito anteriormente caracterizando um estudo de caso.

Segundo Yin K. (2005) o estudo de caso é uma das várias maneiras de fazer uma pesquisa. Levantamentos, experimentos, pesquisas históricas e análise de informações são alguns exemplos.

9.2.3. Instrumentos de coleta de dados

A coleta de dados ocorreu no período de 16 a 22 de Maio de 2014, quando a pesquisador reuniu informações sobre a seqüência de captação de recursos e celebração de convênios e análise das entrevistas com o Secretário de Governo e mais 5 (cinco) profissionais da Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra envolvidos na captação de recursos, que se disponibilizaram a participar da pesquisa espontaneamente, formando um senso.

Segundo Santos A. (2004, p. 90), “coletar dados é juntar as informações necessárias ao desenvolvimento dos raciocínios previstos nos objetivos”.

O instrumento de coleta de dados na etapa de campo foram no formato entrevistas, aplicados pelo próprio pesquisador. Os questionamentos quanto ao tema pesquisado foram elaborados de acordo com análise dos estudos realizados.

9.2.4. População e amostra

A população e amostra foram, o Secretário de Governo e cinco (5) funcionários da Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra- SP que atuam diretamente na captação de recursos, onde foi avaliado o nível de conhecimento referente à captação de recursos e celebração de convênios.

De acordo com Vianna (2001, p.161) “a população é composta pelo conjunto de fenômenos, indivíduos, situações que apresentam as características definidas para serem objeto de investigação”.

Ainda segundo Vianna (2001) a amostra representa a parte mais significativa da população selecionada para o estudo conforme os objetivos que se pretende alcançar.

9.2.5. Análise da pesquisa

De acordo com a metodologia determinada, pôde ser observado que a maioria pesquisados demonstram conhecer os passos que compõem a captação de recursos, entretanto, observou-se que existe deficiências quanto a elaboração de projetos estratégicos, onde, não a maioria, mais alguns profissionais envolvidos na captação de recursos confirmaram desconhecer os passos que compõem a celebração de convênios dentre outras fontes de recursos financeiros disponíveis.

Por esse motivo muitas vezes perdem-se os recursos financeiros disponibilizados pelos órgãos federais, estaduais e municipais, pois a falta de conhecimento nesse sentido faz com que muitos projetos sejam mal elaborados e enviados incorretamente, não recebendo assim, a aprovação do órgão responsável pelo programa.

Embora a maioria dos entrevistados tenha demonstrado conhecimento quanto ao processo, que envolve desde a solicitação dos recursos até a prestação de contas, o percentual dos profissionais que desconhecem esses procedimentos representa uma parcela bastante significativa para o município.

Uma vez que é relativamente importante que os responsáveis pela captação de recursos, estejam em constante integração quanto a implementação dos projetos estratégicos, ou seja, conhecer os passos da formalização de convênios, é requisito fundamental para que o município possa captar recursos de forma eficiente.

10. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Pode-se entender a captação de recursos como a maneira de identificar oportunidades e viabilizar seu aproveitamento, seja por meio de recursos financeiros, humanos, tecnológicos, materiais ou imateriais. Pode

voltar-se para o apoio direto à instituição como um todo, para temas específicos de interesse da instituição, para regiões selecionadas, ou para projetos.

A importância da captação de recursos é intrínseca à possibilidade de ampliação do atendimento às demandas sociais, dado que os objetivos dos instrumentos pactuados estão sempre associados à execução de políticas públicas.

O esforço de captação de recursos deve ser integrado às diretrizes do planejamento estratégico municipal, mais especificamente ao Plano Plurianual (PPA), e pode ocorrer tanto para substituição de fonte orçamentária, como para viabilizar investimentos que não foram incluídos no orçamento do ano em questão, mas que são coerentes e complementares ao alcance dos objetivos estratégicos municipais.

A captação de recursos para substituição de fonte ocorre quando o projeto seria, antes desse processo, financiado com recursos previstos no Orçamento Municipal, isto é, recursos do orçamento próprio do município. A vantagem da substituição de fonte consiste na redução da despesa para o município com aquele projeto específico, possibilitando o investimento em outras políticas públicas.

O recurso previsto no orçamento do município pode tornar-se contrapartida a um recurso captado de outra esfera, o que possibilita otimizar o gasto, tendo em vista que possibilita ampliar os resultados.

11. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Intenção do estudo foi alcançar um nível de conhecimento capaz de analisar a captação de recursos e a celebração de convênios, prospectando suas fontes e, além disso, buscar identificar as principais dificuldades existentes no setor de captação de recursos na Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra - SP.

Os resultados da pesquisa constatou uma deficiência considerável na capacitação dos profissionais envolvidos na captação de recursos, logo,

ocasionando outros problemas, como a falta de uma equipe de convênios que elaborem projetos estratégicos em tempo hábil com relação aos prazos pré-estabelecidos pelos convênios.

Quanto as emendas parlamentares, vale ressaltar o trabalho de articulação política que a prefeita Mara Melo do PT realiza pessoalmente. Além do bom trânsito em Brasília, o bom relacionamento com Parlamentares, Senador, Deputados Federais e Estaduais, inclusive de outros partidos, o que evidencia uma forma de governo que alia o foco na gestão com numa articulação política intensa na busca de recursos, fundamental para um governo que se propôs a construir uma nova cultura política na cidade de Araçoiaba da Serra.

Contudo, fica evidente que apesar do governo possuir profissionais comprometidos com os propósitos da gestão, é preciso corrigir as deficiências apresentadas. O modo petista de governar, hora apresentado na campanha, segundo constatado nos relatos, foi um dos fatores responsáveis pela vitória do PT. Portanto, é natural que seja implantado este modelo de governo, para que a gestão tenha identidade própria que possa de fato romper com passado.

Nesse sentido, para solucionar as deficiências no setor de captação de recursos, é necessário investir na capacitação profissional, por meio de cursos, palestras e eventos que disponham sobre convênios, embora ainda não exista uma metodologia que englobe todo o processo de celebração de convênios.

Uma metodologia completa para habilitar os profissionais deve conter: Além das leis que regem as celebrações de convênios e contratos; a celebração de convênios e contratos de repasse; teoria e prática do preenchimento eficaz de planos de trabalhos; estudo das principais documentações necessárias para celebração de convênios; teoria e prática avançadas sobre o portal de convênios – SICONV, bem como, a criação de um banco de projetos estratégicos, evitando assim, a perda de prazos pré-estabelecidos.

A aplicação dessa proposta, não tem impedimentos legais, entretanto necessita de investimentos financeiros, investimento esses que trarão melhorias para o município futuramente, quando a execução de bons programas de captação de recursos beneficiarem toda a cidade.

Esse estudo se revelou de extrema importância, uma vez que vai de encontro a uma deficiência de gestão, buscando colaborar com o município de Araçoiaba da Serra – SP, no diagnóstico das principais dificuldades na captação de recursos, abrindo caminhos para construção de propostas efetivas que possam solucionar esses entraves. Podendo também se estender as outras prefeituras que tenham dificuldades na celebração de convênios, inclusive nas prefeituras da recém criada região metropolitana de Sorocaba.

REFERÊNCIAS

BID. Banco Interamericano do Desenvolvimento. **Sobre o BID**. 2009. Disponível em: <http://www.iadb.org/aboutus/index.cfm?lang=pt>
Acesso em: 26 de março de 2014

BIRD. Banco Interamericano do Desenvolvimento. **Nova Estratégia de Parceria com o Brasil**. 2009. Disponível em: www.bancomundial.org.br/
Acesso em: 26 de março de 2014.

BRASIL. Ambiente Brasil. **O Termo de Parceria de OSCIPs**. Disponível em: <http://www.ambientebrasil.com.br/>
Acesso em: 07 de Abril de 2014

BRASIL. **Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**. Presidência da República Subchefia para Assuntos Jurídicos. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>
Acesso: 18 de março de 2014.

BRASIL. **Decreto nº 6.428 de 14 de abril de 2008**. Presidência da República. 2008C. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6428.htm
Acesso em: 20 de março de 2014.

BRASIL. **Decreto Federal nº. 93.872 de 23 de Dezembro de 1986**. Senado Federal. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/>
Acesso: 25 de Março de 2014.

BRASIL, **Constituição Da República Federativa Do Brasil De 1988**. Presidência da República. 1988. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/constituicao/>
Acesso em: 25 de março de 2014.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Gestão de Recursos Federais**. Manual para os Agentes Municipais. Brasília. 2005. BRASIL. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ManualGestaoRecursosFederais/Arquivos/cartilhaGestaoRecursosFederais.pdf>
Acesso em: 15 de Março de 2014.

BRASIL. **Instrução Normativa STN nº. 01 de 15 de Janeiro de 1997**. Presidência da República. 1997. Disponível em: <https://www.presidencia.gov.br>
Acesso em: 09 de Março de 2014.

BRASIL. **Lei nº. 8.666 de 21 de Junho de 1993**. Presidência da República. 1993. Disponível em: <https://www.presidencia.gov.br>
Acesso em: 10 de Março de 2014.

BRASIL. **Lei complementar nº. 101 e 04 de Maio de 2000**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. 2000. Disponível em: <https://www.presidencia.gov.br>

Acesso em: 10 de Março de 2014.

BRASIL. **Lei nº. 9.970 de 23 de março de 1999**. Presidência da República. 1999. Disponível em: <https://www.presidencia.gov.br>
Acesso em: 11 de Março de 2014.

BRASIL. **Lei de Diretrizes Orçamentárias nº. 10.707 de 30 de Julho de 2003**. Presidência da República. 2003. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/>
Acesso em: 23 de março de 2014.

BRASIL. Ministério do Educação. **Programa Segundo Tempo**. 2009A. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/>
Acesso: 24 de março de 2014.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). **Manual de Orientação de Convênios**. Brasília, DF, 2008A. 58p.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portaria Interministerial nº 127 de Maio de 2008**. Gabinete do Ministro. 2008B. Disponível em: <https://www.convenios.gov.br/portal/legislacao.html>
Acesso: 11 de Março de 2014.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Relações Internacionais**. 2009B. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/>
Acesso: 24 de março de 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo)**. 2009C. Disponível em: www.portal.mec.gov.br
Acesso: 24 de março de 2014.

BRASIL. Portal dos Convênios. Governo Federal. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. **Orientações para Utilização do Sistema SICONV**. 2008D. Disponível em: <http://www2.seplag.pe.gov.br>
Acesso em: 23 de Março de 2014.

BRASIL. Senado Federal. **Manual de Obtenção de Recursos Federais para Municípios**. Orientação aos prefeitos. Brasília, DF, 2001. 463 p.

CAIXA ECONOMICA FEDERAL. **Programas de Habitação**. Brasil. Disponível em:
http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/index.asp
Acesso em: 26 de março de 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

EGEM. Escola de Gestão Pública Municipal. **Curso Sobre Portal de Convênios – SICONV**. Araranguá. 2009. 53 p.

LIMA, André; BATISTA, Fabiano. **Termo Aditivo. Plano de Trabalho.** UnB Serviço de Convênios e Contratos. Brasília, DF. [2008?]. Disponível em: <http://www.unb.br/convenios>
Acesso em: 24 de março de 2014

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 28ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SANTOS, Antonio Raimundo dos. **Metodologia científica:** a construção do conhecimento. 6.ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2004. 166 p.

VIANNA, Ilca Oliveira de Almeida. **Metodologia do Trabalho Científico:** um enfoque didático da produção científica. São Paulo. E.P.U. 2001. 288 p.

YIN K, Robert. **Estudo de Caso.** Planejamento e Métodos. 3ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.