

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**A IMPORTÂNCIA DA CAPTAÇÃO DE RECURSOS ATRAVÉS DE
CONVÊNIOS E CONTRATO DE REPASSE COM O GOVERNO
FEDERAL - UTILIZANDO O SISTEMA DE GESTÃO E
CONTRATOS DO GOVERNO FEDERAL (SICONV)**

ARTIGO

Fabiano Lopes de Moraes

**Santa Maria, RS, Brasil,
2015**

A IMPORTÂNCIA DA CAPTAÇÃO DE RECURSOS ATRAVÉS DE CONVÊNIOS E CONTRATO DE REPASSE COM O GOVERNO FEDERAL - UTILIZANDO O SISTEMA DE GESTÃO E CONTRATOS DO GOVERNO FEDERAL (SICONV)

THE IMPORTANCE OF FUNDRAISING THROUGH AGREEMENTS AND TRANSFER AGREEMENT WITH THE FEDERAL GOVERNMENT - USING THE MANAGEMENT SYSTEM AND FEDERAL GOVERNMENT CONTRACTS (SICONV)

Fabiano Lopes de Moraes¹
Diego Antonio Bittencourt Marconatto²

RESUMO

O presente trabalho faz uma abordagem sobre a Captação de Recursos através de Convênios e Contratos de Repasse com o Governo Federal, utilizando-se da ferramenta SICONV no município de Ciríaco, Estado do Rio Grande do Sul. Tal análise se faz necessária devido ao aumento dos desafios orçamentários enfrentados pelos municípios, os quais são gerados pela comunidade, em forma de demandas sociais nas áreas de infraestrutura, saúde, educação, habitação dentre outras. Para tentar suprir essas demandas e superar a crise econômica e financeira que assombra o País, o Estado e por consequência o próprio município, o mesmo passa a procurar alternativas para aumentar sua receita, pois está muito difícil de sanar as demandas da população somente com a arrecadação habitual, esta que vem das transferências constitucionais e da própria arrecadação municipal. O SICONV surge como uma nova ferramenta de registro na busca por transferências de recursos junto ao Governo Federal. Desse modo, se faz necessário verificar se o município está utilizando dessa ferramenta, e consequentemente fazer um levantamento dos valores arrecadados no período de 2009 a 2013, juntamente apura-se o que esses valores representaram junto ao Orçamento Público Municipal, a estrutura e a importância da equipe de trabalho que atua na elaboração de projetos. Outro fator que se faz relevante na busca por recursos é o fato de que a população nos municípios pequenos consegue de forma mais rápida o contato e o acesso aos administradores públicos, proporcionando assim uma cobrança mais direta, e com base neste estudo ambas as partes terão subsídio tanto para cobrança quando para defesa.

Palavras – chaves: Captação de Recursos, Equipe de trabalho, Convênios e Contratos.

¹Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal de Santa Maria, Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade de Passo Fundo. e-mail: fabianooldm@hotmail.com

² Professor Adjunto da Universidade Federal de Santa Maria

ABSTRACT

This work is a discussion of the Fund-raising through Agreements and Transfer Agreements with the federal government, using the SICONV tool in the municipality of Ciriaco, State of Rio Grande do Sul. Such an analysis is necessary due to increased budgetary challenges faced by municipalities, which are generated by the community in the form of social demands in the areas of infrastructure, health, education, housing among others. To try to meet these demands and overcome the economic and financial crisis that plagues the country, the state and therefore the municipality itself, it starts to look for alternatives to increase revenue because it is very difficult to reconcile the demands of the population only with the usual storage, this coming from the constitutional transfers and own municipal revenues. The SICONV emerges as a new registration tool in the search for resource transfers from the Federal Government. Thus, it is necessary to verify that the municipality is using this tool, and consequently to survey the amounts collected from 2009 to 2013, along clears up what those values represented by the Municipal Public Budget, the structure and the importance the work team engaged in the project design. Another factor that is relevant in the search for resources is the fact that the population in small towns get faster contact and access to public administrators, thereby providing a more direct shot, and based on this study both parties will have allowance for both charging when to defend.

Keywords - Keywords: Fundraising; team work; Covenants; Agreements.

1 INTRODUÇÃO

Com a grande demanda da sociedade pela utilização de serviços públicos, por melhorias nas áreas sociais, as Administrações Públicas em especial as municipais vem enfrentado grandes dificuldades para suprir as mesmas, pois dependem de recursos financeiros, o que na maioria dos municípios hoje são insuficientes, frente ao grande volume de reivindicações. Tudo isso soma-se ainda a crise financeira que assombra o nosso País, tanto é que diariamente pode-se constatar nos meios de comunicação a vinculação de notícias de protestos, pessoas que não são atendidas nos postos de saúde, a falta de pavimentação, de segurança, de educação, precariedade nos asfaltos, habitação insuficiente, dentre outras. Os serviços públicos podem ser denominados como um conjunto de atividades e bens, exercidos ou dispostos para a coletividade, com o objetivo de alcançar e proporcionar o maior grau possível de bem-estar social (KOHAMA, 2010).

Neste sentido torna-se cada vez mais necessário que as Administrações Públicas procurem realizar uma boa gestão estratégica, para atingir a eficiência na gestão administrativa e financeira de seus recursos.

Para tentar atender e suprir as necessidades dos municípios brasileiros, os mesmos contam com uma ferramenta chamada Sistema de Gestão de Convênios e Contratos do Governo Federal (SICONV) este que pode vir de encontro com muitas das necessidades do município, pois através da utilização dessa ferramenta, o município poderá cadastrar seus projetos, e se aprovados firmar os convênios e contratos de repasse com o Governo Federal e conseqüentemente gerar o aumento de investimentos e das receitas.

Outro fator aliado aos administradores municipais é o Orçamento Público, que é a principal ferramenta utilizada para gestão e elaboração das ações administrativas, este que se for bem utilizado juntamente com a captação de recursos, pode garantir uma gestão capaz de atender as necessidades da população, e conseqüentemente os compromissos assumidos perante a sociedade, já que o orçamento quando utilizado na sua essência produz informações de controle, pois através dele estima-se as receitas, fixa as despesas e também o programa de governo.

Com o presente trabalho procurou-se verificar se o município de Ciríaco, localizado no estado do Rio Grande do Sul, está utilizando o SICONV como ferramenta de gestão na captação de recursos, juntamente fazer um levantamento dos valores arrecadados nos anos de 2009 a 2013, e ainda em segundo plano, verificar o valor que essa captação representou junto ao orçamento municipal e a importância de uma equipe multidisciplinar na elaboração de projetos.

É relevante realizar este estudo para tentar demonstrar a importância da utilização do SICONV, junto ao processo de captação de recursos, para que o cidadão possa acompanhar as ações do gestor em busca de melhorias para o município.

Esse estudo pode também servir de base auxiliar para o atual e futuro gestor, no qual os mesmos podem fazer um comparativo dos valores arrecadados no período de 2009 a 2013, com o período atual, e assim melhorar e trabalhar ainda mais a captação de recursos, traçando metas para os próximos anos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para dar suporte, sustentação e consistência ao longo do trabalho e do estudo, e principalmente com a coleta de dados, se faz necessário um embasamento em literaturas, pois é através desse embasamento literário que é estabelecido uma conexão de estudos e análise entre os dados coletados e os dados literários, onde juntos vão nortear a pesquisa.

2.1 A Administração Pública

O País no momento passa por uma crise econômica e financeira, o que acaba dificultando os repasses e diminuindo os recursos aos municípios e ao Estado, ocasionando assim um orçamento restrito e com grandes barreiras à Administração Pública, para que a mesma que esta a representando o município possa cumprir com seu papel de agente que representa e tenta de alguma maneira atender e fazer o bem para a coletividade.

A Administração Pública é todo aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, objetivando a satisfação das necessidades coletivas. Administrar é conduzir os serviços públicos; significa não só prestar serviço é executá-los, como também, gerir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil (KOHAMA, 2010, p.9).

Segundo Meirlles (1966 Apud Kohama 2010) não se justificaria a existência de um Estado ou município senão como uma entidade prestadora de serviços e de utilidades as pessoas da sociedade.

2.2 Das Receitas

As mudanças nas políticas econômicas, à desaceleração do crescimento do País, as altas taxas de juros, inflação, mudança na taxa de câmbio são algumas variáveis que acabam contribuindo e influenciando negativamente no montante da arrecadação, ou seja, as receitas provavelmente tornam-se insuficientes para atender e mudar a realidade no que diz respeito à arrecadação habitual dos Municípios, dos Estados e do País. Esses

efeitos ocasionam a diminuição do Produto Interno Bruto – PIB, e a queda no recolhimento de tributos será consequência.

A receita é elemento essencial para a manutenção dos serviços públicos prestado pelo ente público (QUINTANA et al; 2011), e também a mesma vai de encontro imediato com o Orçamento Público Municipal.

Para Jund (2006 apud Quintana et al; 2010) “receita pública consiste no conjunto de ingressos financeiros, com fontes e fatos geradores próprios e permanentes, originados da ação e de tributos inerentes à instituição”, tendo a finalidade de produzir acréscimos patrimoniais.

Segundo Andrade (2002, p. 64) receitas de capital são as que se destinam à cobertura de despesas de capital a título de investimentos, com intitulação legal, e decorrem de um fato permutativo, ou seja, cria acréscimo ao patrimônio público. As receitas de capital dividem-se em operações de crédito, alienação de bens, amortizações de empréstimos, transferência de capital e outras receitas de capital.

Para Giacomoni (2010), são receitas correntes as receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras provenientes de ingressos de recursos financeiros recebidos por outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender as despesas classificáveis em Despesas Correntes.

Neste enfoque o trabalho destina-se a analisar a captação de recursos, que geralmente são classificadas em receitas de Transferência de Capital, ou seja, são ingressos recebidos de outras entidades de direito público ou privado, onde as mesmas são destinadas a atender a gastos classificados em despesa de capital (ANDRADE, 2002).

Desse modo surge a importância de um bom planejamento, o que é imprescindível para alcançar bons resultados, de uma gestão focada para uma nova forma de captar recursos e por consequência atender o interesse da coletividade, mas não somente implementando novas políticas fiscais, o combate à sonegação de impostos, mas sim saber utilizar a nova ferramenta disponibilizada pelo Governo Federal que é o SICONV, essa que surge para tentar minimizar e suprir a carência de investimentos através da captação de recursos com base em projetos, para melhorar as áreas como, por exemplo, da Educação, Saúde, Habitação, Agricultura e Infraestrutura.

2.3 Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse

O SICONV é o sistema informatizado do Governo Federal, no qual são registrados e armazenados todos os atos relativos ao processo de operacionalização das transferências de recursos por meio de convênios, contratos de repasse e termos de parceria. Tudo começa desde a sua proposição e análise, passando após pela celebração e liberação de recursos, e finalmente pelo acompanhamento da execução até a prestação de contas. As informações registradas nesse sistema são abertas, e podem ser consultas através do endereço www.convenios.gov.br por qualquer cidadão.

Com a disponibilização dessa ferramenta, a Governo Federal espera atingir maior agilidade, menores custos com os procedimentos necessários às transferências voluntárias de recursos federais e maior transparência nos atos de gestão.

[...]Portal [SICONV] possibilitará o acompanhamento pela sociedade de todo o processo, desde a apresentação da proposta pelo interessado até a análise, celebração e liberação de recursos pelo concedente, bem como a prestação de contas on-line da execução física e financeira, pelo conveniente (TCU, 2013, p. 21)

Faz parte da captação de recursos junto ao portal dos convênios o Projeto Básico da Proposta em cadastramento, que segundo o Tribunal de Contas da União (2013) Projeto Básico é o documento por meio do qual o proponente deve caracterizar, ou seja, formalizar precisamente a obra, a instalação ou o serviço objeto do convênio, inclusive quanto sua viabilidade técnica, custo, fases ou etapas e prazos de execução. O mesmo deve ser elaborado com base em estudos técnicos para assegurar o tratamento adequado ao empreendimento.

O Plano de Trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e à adequação aos objetivos do programa governamental e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, será avaliada sua qualificação técnica e capacidade operacional para gestão do instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade repassador dos recursos (TCU, 2013, p. 32)

Cabe enfatizar que as transferências voluntárias compreendem os repasses de recursos aos municípios para a execução de programas e ações governamentais, essas não podem decorrer de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema

Único de Saúde. Os instrumentos utilizados nas transferências voluntárias para os municípios de que tratam o Decreto nº 6.170/2007 e Portaria Interministerial nº 507/2011, são: Convênio e o Contrato de Repasse.

Para aprimorar o entendimento sobre convênios e contratos de repasse a Cartilha para os Municípios disponível em www.convenios.gov.br trás o seguinte:

Convênio é a Parceria formalizada entre a União e o município para a execução de programa de governo. Envolve a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou realização de eventos, em regime de mútua cooperação, ou seja, quando há interesse recíproco entre as partes.

Contrato de Repasse é o instrumento por meio do qual a transferência voluntária dos recursos financeiros é realizada por instituição financeira pública federal, que atua como mandatária da União. Estas instituições são representadas pelo Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia e Caixa Econômica Federal. O contrato de repasse vem sendo utilizado pelo governo federal predominantemente para a execução de programas sociais nas áreas de habitação, saneamento e infraestrutura urbana, esporte, bem como nos programas relacionados à agricultura.

Ao formalizar um convênio ou um contrato de repasse, ou seja, uma dessas duas modalidades de transferência de recursos voluntária, demonstra-se que o município começou o seu processo de captação e registro das informações no SICONV.

2.3.1 Das Exigibilidades

Em muitos casos, não basta o município estar credenciado no Portal dos Convênios, o mesmo tem determinações legais para cumprir, ou seja, existe uma legislação aplicada aos convênios. Para celebrar algum tipo de convênio são necessárias algumas análises, pois caso contrário a celebração do convênio não é permitida. Destaque-se a seguir, algumas das principais hipóteses de vedação: inadimplência com outros convênios; falta de correlação entre o objeto social as características do programa e falta de condições técnicas (TCU, 2013).

Ao propor a celebração de um convênio ou contrato de repasse, o município deve ter por objetivo atender alguma necessidade de sua comunidade. No entanto, para garantir a efetividade do emprego dos recursos públicos, as normas vigentes impõem algumas restrições chamadas vedações.

Dessa forma, não basta o gestor afirmar que os recursos foram aplicados em benefício da comunidade ou que não desviou os valores recebidos. É necessário

apresentar documentos que comprovem a correta aplicação dos recursos, na forma indicada pela legislação.

A falta de prestação de contas ou a prestação insuficiente ou irregular pode caracterizar inadimplência do município, o que impede o recebimento de novos recursos do Governo Federal por meio de convênios e contratos de repasse, bem como resulta na devolução pelo gestor municipal, com seu próprio patrimônio dos valores impugnados.

Os instrumentos acima descritos não se destinam a disciplinar a execução da obra ou do serviço, mas a demonstrar a viabilidade e a conveniência de sua execução, desse modo surge a importância da qualificação profissional da equipe de trabalho voltada a captação de recursos através de projetos juntos ao SICONV.

2.4 Da Contrapartida

Raramente é disponibilizado algum Edital/Programa para a Captação de Recursos no SICONV, sem que o mesmo exija uma contrapartida do Município. A contrapartida consiste em valor economicamente mensurável que será arcado pelo conveniente como parte de suas obrigações no convênio. As regras de contrapartida são definidas pelos órgãos concedentes no momento da divulgação do programa no SICONV, onde os órgãos devem observar os limites estabelecidos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO vigente. Disponível em: www.convenios.gov.br

A contrapartida municipal poderá ser atendida por meio de recursos financeiros ou de bens/serviços, se economicamente mensuráveis, ou seja, é a parcela de colaboração financeira do conveniente (Estado ou município) para a execução do objeto do convênio (TCU, 2013).

2.5 A Equipe de Trabalho

Os avanços tecnológicos e as mudanças nas legislações são constantes, e tudo isso traz algum grau de insatisfação e insegurança momentânea, com isso as equipes de trabalhos, em especial a constituição de uma equipe multidisciplinar, passa a ganhar atenção e espaço no dia-a-dia das gestões públicas, pois são elas as responsáveis pelo cadastramento das propostas, prestação de contas, acompanhamento dentre outras atividades.

Para Rezende (2008, p. 22) A equipe multidisciplinar reúne talentos de diversas e diferentes competências, vivências, experiências, interesses e valores. O somatório dessas variáveis e de distintos conhecimentos possibilita a geração de produtos consistentes no planejamento estratégico da organização. A equipe multidisciplinar deve ser adequada para cada projeto e para cada organização, respeitando a sua cultura, filosofia e políticas.

As equipes multidisciplinares são compostas de profissionais de diferentes áreas, quando uma equipe multidisciplinar trabalha na elaboração de um projeto, pressupõe-se que este será melhor estruturado e feito em menor espaço de tempo, já que não se depende de um único profissional para ir buscar as informações e atualizações sobre a legislação vigente, buscar orçamentos, quantitativos, elaborar os cronogramas físico-financeiro, fazer a leitura e interpretação do edital, elaborar as declarações sobre dotações orçamentárias e de contrapartida, e muitos outros detalhes que fazem parte da constituição de habilitação de um projeto. Tudo isso ocasiona uma sobrecarga quando há um único profissional trabalhando, sem contar que muitas vezes quando um trabalho é desenvolvido com “pressa” pode ocasionar pequenos labirintos que impeçam a concretização de um futuro convênio.

Adiciona-se também que muitos editais/programas quando abertos pelos ministérios, às vezes fornecem um pequeno espaço de tempo para os municípios cadastrarem suas propostas, e se a equipe já estiver constituída maiores são as chances de o município se habilitar ao edital, criando dessa maneira um projeto com perspectiva de mudança, que possa atingir bons resultados, na busca por recursos, para fortalecer consequentemente a imagem do ente público e garantir um maior grau de satisfação para a comunidade.

Surge também a figura do Gerente Municipal de Convênios e Contratos (GMC) que é um novo cargo municipal, sugerido pelo Governo Federal, que tem como foco estratégico a supervisão de convênios e contratos de repasses e financiamentos firmados com a Caixa. Os profissionais são designados pelos prefeitos eleitos e atuarão de forma a garantir velocidade à execução dos projetos. Disponível em <http://cgmparanavai.blogspot.com.br/>.

Após o município celebrar um convênio ou contrato de repasse, o Ministério ou a Caixa Federal passam a entrar em contato com esse profissional, o GMC, centralizando os processos de requisição de informações a um único profissional, para evitar desperdício de tempo e distorções nas informações prestadas, já que a partir desse

momento elas ficam centralizadas há um único profissional. O Gerente Municipal de Convênios e Contratos atua juntamente com a equipe multidisciplinar.

Cabe enfatizar que após o credenciamento do município no Portal dos Convênios (SICONV) o mesmo já estará apto ao cadastramento e apresentação de propostas, quando houver edital/programa disponibilizado por algum Ministério.

2.6 O Acompanhamento

O SICONV em seu portal dispõe da opção de acompanhamento, onde os dados são disponibilizados ao público por meio do “Acesso Livre” que foi desenvolvido com o intuito de permitir o acesso *on-line* aos dados do SICONV por cidadãos e cidadãs e a outras esferas de Governo, sem a necessidade de *login*”. Disponível em: https://demonstra.serpro.gov.br/tutoriais/novo_portal_convencios.

O Acesso Livre é uma ferramenta que disponibiliza as entidades e ao cidadão uma lista dos programas disponíveis pelos órgãos da administração pública federal para a execução de projetos e atividades, também são divulgadas as regras, os critérios, o objeto, a qualificação da proposta e a definição da esfera administrativa que o programa atende.

Através do Acesso livre qualquer cidadão pode acompanhar a disponibilidade de programas e editais, e concomitantemente ver como o município esta agindo e trabalhando, ou seja, o cidadão pode ser um agente fiscalizador e também um munícipe com artifícios para cobranças do administrador. Importante lembrar que os programas possuem periodicidade anual.

2.7 O Orçamento Público

Através do Orçamento Público o Administrador tem uma previsão de como irá se comportar a arrecadação da receita municipal, as atitudes que o mesmo precisa tomar para alcançar seus objetivos, para cumprir o seu programa de governo, e assim garantir o andamento da máquina pública, pois é através dele que se programa a receita que vai custear as despesas públicas.

O orçamento é o processo pelo qual se elabora, expressa, executa e avalia o nível de cumprimento da quase totalidade do programa de governo, para cada período orçamentário. É um instrumento de governo, de administração e de efetivação e execução dos planos gerais de desenvolvimento sócio econômico ILPS (1970 apud KOHAMA, 2010).

O orçamento quando interpretado e analisado de forma correta fornece subsídios necessários de planejamento e ações corretivas que devem ser tomadas pelo município. O Orçamento Público constitui-se numa fórmula eficaz de controle, pois através dele confronta-se as despesas versus as receitas (GIACOMONI, 2010).

De encontro com o orçamento vem o princípio do Equilíbrio Orçamentário, não desmerecendo nenhum outro, esse princípio impõe ao orçamento a necessidade de manter o equilíbrio, entre os valores de receita e despesa (KOHAMA, 2010).

Para a execução de uma obra, a implementação de novos serviços públicos, os mesmos demandam a necessidade de recursos financeiros para a sua concretização. Com a elaboração e aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA), o ente municipal tem a partir desse momento a visualização do comportamento da receita prevista para o ano, seu programa de trabalho, e por outro lado também sabe das necessidades e das demandas que a sua cidade precisa.

Não visualizando recursos suficientes na LOA, o mesmo tem que passar a construir novas alternativas para arrecadar recursos e suprir assim muitas demandas, e os convênios e os contratos de repasse é uma dessas alternativas aliada na busca de novos recursos para a concretização das demandas da sociedade.

O orçamento municipal é uma ferramenta que está disponível a qualquer cidadão para que o mesmo possa exercer um controle social, nas ações das administrações, e assim ter artifícios de cobrança. Desse modo a procura por novos caminhos, em busca de recursos para o município torna-se prioridade para os gestores, para que os mesmos possam também ter meios necessários de demonstração de trabalho em busca de melhorias para a cidade, e o SICONV veio para tentar suprir essa carência.

2.8 O Papel da Contabilidade e o Planejamento

Com a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (101/2000), a mesma passou a estabelecer regras disciplinadoras para as finanças públicas, em especial na gestão fiscal, criando obrigações para os agentes públicos se organizarem contra os desvios e

riscos capazes de interferir no equilíbrio da arrecadação das contas públicas, ou seja, os agentes não podem gastar mais do que arrecadam, surgindo assim uma nova forma de saber administrar, controlar a máquina pública e buscar novas alternativas legais.

A contabilidade também tem seu papel junto ao planejamento, controle das receitas e despesas do município, na transparência e na precisão das informações contábeis. Para definir Contabilidade Pública, Kohama (2010, p. 25) diz: “É o ramo da contabilidade que estuda, orienta, controla e demonstra a organização e execução da Fazenda Pública; o patrimônio e suas variações”.

Sabe-se que a contabilidade, através de seus inúmeros relatórios visa fornecer informações para a tomada de decisões, porque todo Gestor precisa de dados para deliberar uma ação. Neste sentido, observemos o teor do Artigo 85, da Lei Federal nº 4.320/64

Os serviços de Contabilidade serão organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerenciais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Em nosso dia a dia, precisamos planejar, o que não é diferente para um gestor público, planejamento é a primeira etapa de qualquer processo, pois através dele serão traçados os desejos, as intenções, as expectativas para o futuro de uma entidade (QUINTANA et al, 2011).

De acordo com Jund (2006, p. 122 apud Quintana et al, 2010, p. 7) “o planejamento é entendido como um processo racional para definir os objetivos e determinar os meios para alcançá-los”.

Para Smithies (1969 apud Giacomoni, 2010),

Planejamento, programação e orçamentação constituem os processos por meio dos quais os objetivos e os recursos, e sua inter-relações, são levados em conta visando a obtenção de um programa de ação, coerente e compreensivo para o governo como um todo.

Uma forma de auxiliar as entidades públicas são os Instrumentos de Planejamento, a própria Constituição Federal, no artigo 165, fixa a hierarquia dos processos de planejamento do orçamento que são: O Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual.

3 METODOLOGIA

Esse trabalho é uma pesquisa definida como de Estudo de Caso, pois segundo Gil (2010), é uma modalidade de pesquisa amplamente utilizada, que consiste num estudo aprofundado e exaustivo de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento.

Neste contexto esta pesquisa tem a finalidade de descrever os acontecimentos a respeito da captação de recursos no período de 2009 a 2013 no município de Ciríaco.

O referido estudo classifica-se também como descritivo, que nas palavras de Diehl e Tatim (2004, p. 54) são os estudos que “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”.

Outra perspectiva que compõem a pesquisa é quantitativa que, segundo Diehl e Tatim (2004), caracteriza-se pelo uso da quantificação tanto na coleta quanto ao tratamento que foi empregado nas informações por técnicas estatísticas das mais simples até as mais complexas, sempre objetivando garantir resultados mais precisos e sem possíveis distorções, possibilitando assim uma margem de segurança confiável.

Para concretizar este trabalho e ter subsídio para análise dos resultados e dos objetivos, foi utilizada a consulta a arquivos da administração municipal, como relatórios orçamentários, relatórios contábeis, relatórios de projetos e consultas aos sites governamentais. De posse dessas informações, conseguiu-se montar o fluxograma da atividade operacional do setor de projetos, também foi possível organizar as informações de modo visual, ou seja, através de gráficos e tabelas.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste estudo de caso, foi realizado um levantamento dos recursos captados através dos convênios e contratos de repasses registrados no SICONV entre os anos de 2009 a 2013 no município de Ciríaco, este situado ao norte do Estado do Rio Grande do Sul e com distância da capital do estado de aproximadamente 260 km. O município apresenta uma população conforme o Censo do IBGE de 2010 de 4.922 habitantes, de predominância agrícola a principal fonte de renda vem da agricultura e posterior do

comércio local, já que o mesmo não possui indústrias de grande porte que possam gerar mais renda para o município e em contrapartida mais retorno fiscal, as que estão instaladas no município são empresas familiares de pequeno porte do ramo da produção moveleira, olarias, esquadrias, costura de roupas, bola, confecções e gêneros de alimentação.

A Secretaria da Administração e Fazenda é a responsável pela Elaboração do Orçamento Municipal, das políticas fiscais e também coordena o Setor de Projetos, que atua na busca de recurso através do Governo do Estado e do Governo Federal, mas o foco principal do setor de projetos é a operacionalização do Sistema do SICONV.

Neste setor é possível observar a presença e o trabalho desenvolvido pela equipe multidisciplinar, que neste município a mesma é constituída de um engenheiro (responsável pela elaboração do projeto civil, orçamentos, memorial, cronogramas físico financeiro etc.), um advogado (encarregado de verificar a legalidade do convênio, da estrutura do edital/programa, das certidões fiscais do ente e etc), um coordenador (encarregado de distribuir as tarefas, juntar a documentação, dialogar com o prefeito dentre outras) e um agente administrativo (que dá suporte operacionalizando fotocópias, digitalizando e distribuindo documentos, elaborando os ofícios, enfim tudo o que for de administrativo).

Todos trabalham em conjunto somando conhecimento para obtenção de um resultado em comum, onde cada um contribui com o seu perfil técnico da sua área. Cabe destacar que não existe um ato oficial municipal que institui a equipe multidisciplinar no município, mas são esses os profissionais que trabalham em conjunto no desenvolvimento e elaboração dos projetos, para posterior cadastramento e registro do SICONV.

A Figura 1, descreve todo o fluxograma da atividade operacional desenvolvida por este setor, a ligação que o setor de projetos tem com os demais profissionais, mostrando a atividade desde a sua concepção até o encerramento.

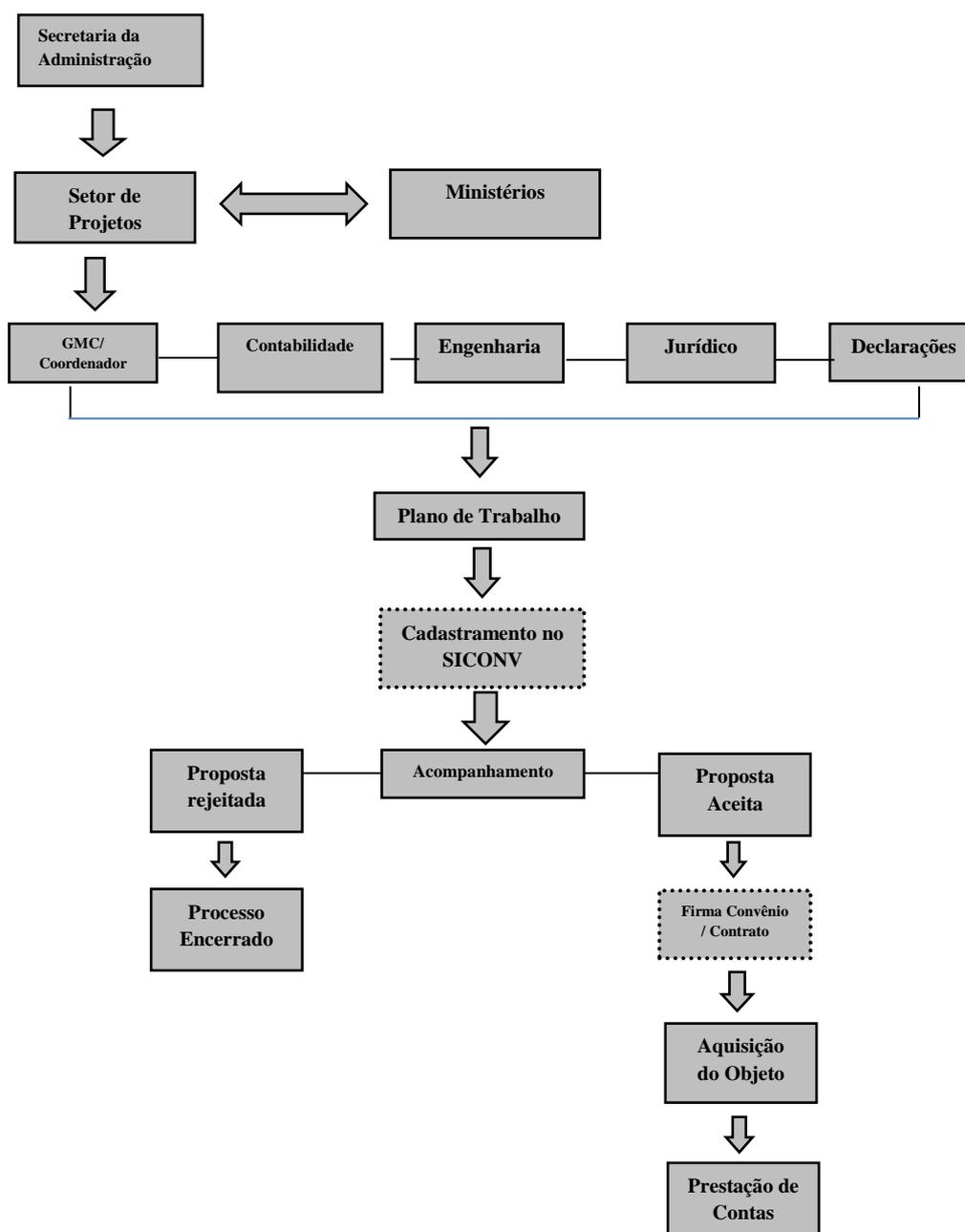


Figura 1: Atividade operacional do setor de projetos do Município de Ciríaco
 Fonte: Dados primários 2015

Fazer a análise do Processo de Captação de Recursos de um município é uma tarefa complexa e gratificante, através da mesma consegue-se acompanhar as ações administrativas realizadas pela gestão municipal. Observar o montante de valor arrecadado, através dos projetos é como traçar as ações do governo municipal, pois de posse desses valores o município poderá melhorar sua infraestrutura seja na cidade ou no interior do município.

Em consulta ao portal da transparência (www.portaldatransparencia.gov.br) consegue-se obter um levantamento dos recursos repassados/encaminhados ao município de Ciríaco via registro no SICONV. A Figura 2 faz um demonstrativo do valor repassado nos períodos compreendidos entre os anos de 2009 a 2013.

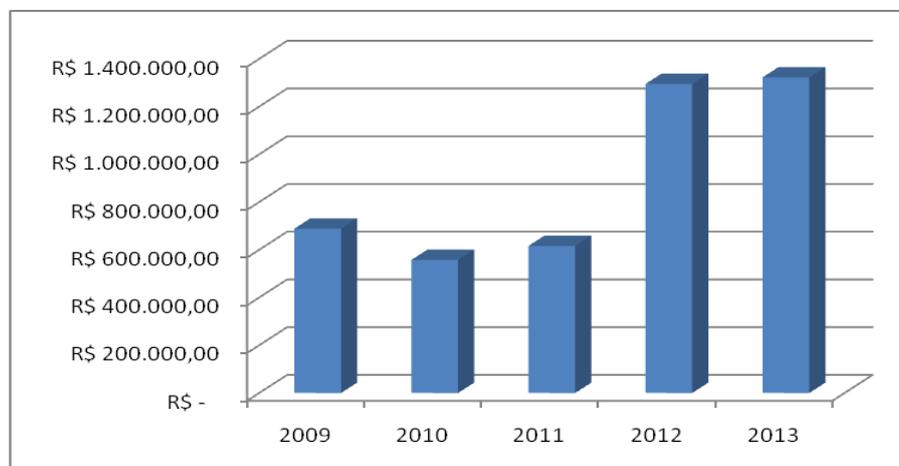


Figura 2: Valor dos Convênios Federais entre os 2009 a 2013

Fonte: Dados Primários, 2015

Observou-se que houve um crescimento considerável nos anos de 2012 e 2013 em relação aos anos de 2009, 2010 e 2011. Para melhor o entendimento e a compreensão dos dados mostrados na Figura 2, a Tabela 1 faz um comparativo da variação em percentual do crescimento ou não, do total das verbas repassadas por ano pelo Governo Federal através de Convênios ao município de Ciríaco.

Ano Base	Ano Comparativo	Varição $\Delta\%$
2009 R\$ 688.500,00	2010 R\$ 497.500,00	(27,74)
2010 R\$ 497.500,00	2011 R\$ 616.125,00	23,84
2011 R\$ 616.125,00	2012 R\$ 1.295.000,00	110,18
2012 R\$ 1.295.000,00	2013 R\$ 1.322.500,00	2,12
2009 R\$ 688.500,00	2013 R\$ 1.322.500,00	92,08

Tabela 1: Valores dos Convênios por ano em reais

Fonte: Dados Primários, 2015

Através da Tabela 1, consegue-se observar o volume de recursos repassados ao Governo Municipal, partindo da análise do ano de 2009 para o ano de 2013 é possível observar um crescimento no repasse de verbas de 92,08% praticamente dobrando o valor de repasse, o que é significativo. Ao fazer a mesma comparação dos anos de 2011 para o ano de 2012 (ano de eleições municipais) o crescimento torna-se ainda mais relevante com um crescimento de 110,18%, e a quantidade de valores repassados nos anos de 2012 para 2013 mantém praticamente inalterado aumento cerca de 2,12%, ou seja, praticamente houve uma estabilidade de recursos nos períodos de 2012 para 2013.

Neste sentido chama a atenção duas análises, primeiramente que o município quase dobra o valor dos repasses comparando o ano 2009 para 2013 e conseqüentemente a partir do ano de 2012 para 2013 os valores se estabilizam. Com essa estabilidade que acontece em 2013 é como se o município tivesse ganhado dois anos de recursos em um único ano, o que demonstra uma melhora na infraestrutura municipal, seja ela no campo burocrático/administrativo, seja melhorias na infraestrutura física (obras, equipamentos...), pois ao dobrar e estabilizar o valor de repasses do Governo Federal todos acabam ganhando. É importante destacar neste estudo que os valores aqui apresentados não foram deflacionados.

Cada ministério tem suas particularidades, suas características, sua missão, age e trabalha para um determinado segmento, por isso os mesmos criam Programas com a finalidade de ajudar uma entidade, um município. Os ministérios publicam os programas através de editais/programas que são divulgados através de seus sites e através da busca no próprio SICONV. Cabe assim às equipes do município ficarem sempre atentas ao lançamento de editais por parte de cada ministério, verificar os requisitos de habilitação e também analisar se o programa disponibilizado é válido para o município, ou seja, se o mesmo atende a demanda que o município e a comunidade solicita.

Na Figura 3, é possível visualizar os valores arrecadados pelo município de Ciríaco através do SICONV, no Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério da Cultura (MinC), Ministério da Saúde (MS), Ministério das Cidades (Mcidades), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério do Esporte (ME) e Ministério do Turismo (Mtur) neste período de estudo.

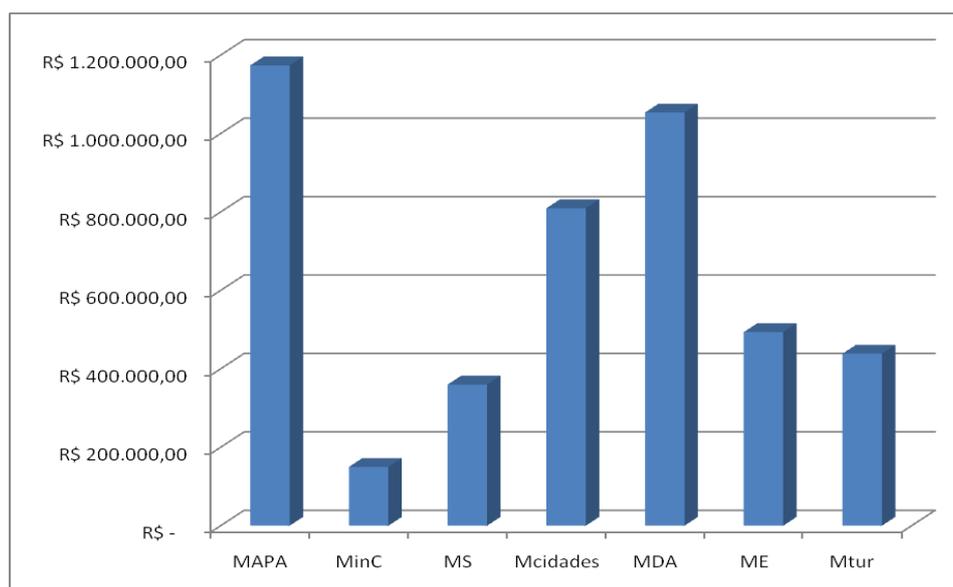


Figura 3: Valores repassados por Ministério ao município de Cirfáco
Fonte: Dados Primários, 2015

Pode-se observar que dos 24 (vinte e quatro) ministérios existentes até a época de 2013 apenas 7 (sete) fazem parte dos convênios firmados entre o município e o Governo Federal, o que representou participação de 29,16% do total dos ministérios existentes.

Outro elemento gráfico que ajuda a compor a interpretação e coleta de dados é a Figura 4, que demonstra a representatividade de valores repassados em percentual por cada ministério no período de 2009 a 2013. .

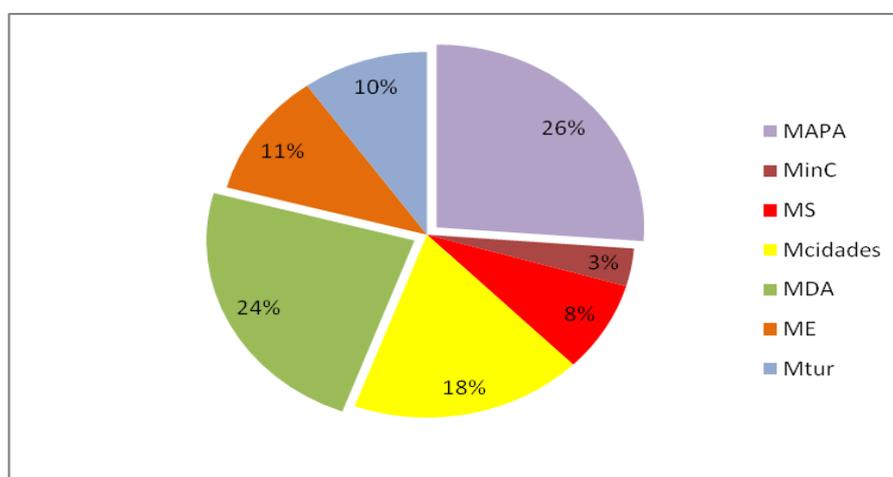


Figura 4: Valores da Representatividade dos Ministérios
Fonte: Dados Primários, 2015

Observa-se que no período de análise, os ministérios que mais repassaram recursos para o município de Ciríaco, foi o MAPA e MDA, juntando esses dois ministérios as verbas chegam a 50% do total.

O município de Ciríaco no período de 2009 a 2013, segundo o portal da transparência do Governo Federal, e considerando o ano da proposta cadastrada, obteve um investimento através de convênios e contratos de repasse de um total de R\$ 4.877.471,41 sendo R\$ 4.419.625,00 de recursos do Governo Federal e investiu de recursos próprios em contrapartida o valor de R\$ 457.846,41.

Observa-se que o montante investido em contrapartida pelo município é baixo se comparado ao volume total de recursos provenientes do Governo Federal, os investimentos em contrapartida municipal começam em 3% e vão até 29% no período de 2009 a 2013.

A Figura 5, tem a finalidade de demonstrar o percentual de contrapartida aplicado pelo município nos sete ministérios que firmaram convênio/contrato de repasse com município.

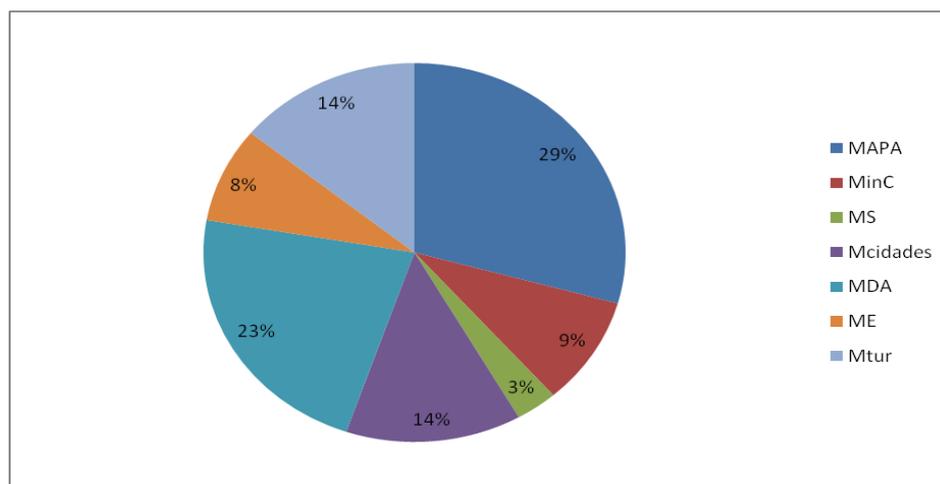


Figura 5: Contrapartida Municipal aplicada pelo município nos Ministérios
Fonte: Dados primários, 2015

Nesse montante de valores que se aproxima dos quase R\$ 5 Milhões é relevante destacar alguns investimentos que englobam esses repasses, como por exemplo: Ampliação de pontilhão, canalização de córrego de águas, recuperação e manutenção de estradas, colhedoras de forragens, tratores agrícolas, construção de uma queijaria, caminhão caçamba, retroescavadeira, equipamentos para a Unidade Básica em Saúde, reforma do ginásio de esportes, pavimentação dentre outros.

Ao observar os Ministérios que mais repassaram recurso para investimentos no município, destaca-se o MAPA e o MDA, estes que se destinam ao setor da agricultura, já que o município é essencialmente agrícola, e por isso a busca é mais focada nesse setor. Outro fator relevante para a busca de Recursos Federais para subsidiar a aquisição de novos maquinários, equipamentos e até mesmo a busca por melhor infraestrutura é o fato que a Secretaria da Agricultura no município de Ciríaco não possui um fundo de participação para destinação dos Recursos Orçamentários, os recursos que a mesma possui é somente para fazer a manutenção básica de suas atividades, como cobrir folha de pagamento, férias, combustível, internet, etc.

Outro elemento que é de fundamental importância tanto para a sobrevivência do município e também para que haja a possibilidade de haver uma contrapartida em algum Projeto é análise do Orçamento Público Municipal, é através dele que o município terá uma visão inicial da arrecadação financeira para um determinado exercício.

A tabela 2 a seguir faz um comparativo entre o valor orçado, a receita efetivada, a despesa empenhada, e também um comparativo em percentual ao final da tabela de quanto a Receita Efetivada representou no Orçamento, o percentual de quanto foi empenhado em relação à receita efetivada e por fim o percentual de quanto o valor da captação de recursos através do registro no SICONV representou na receita efetivada.

Tabela 02: Comparativa Orçamentária

Ano	Orçado (OR)	Receita Efetivada (RE)	Despesa/Empenhado (DE)	%T OR x RE	%T RE x DE	Representatividade (%) do SICONV na Rec. Orçamentária
2009	R\$ 10.193.800,00	R\$ 9.225.024,57	R\$ 8.094.399,68	90,50	87,74	7,46
2010	R\$ 11.014.000,00	R\$ 10.636.315,14	R\$ 10.353.637,59	96,57	97,34	4,67
2011	R\$ 12.173.875,00	R\$ 11.450.578,60	R\$ 10.624.611,90	94,06	92,79	5,38
2012	R\$ 13.032.400,00	R\$ 13.204.229,41	R\$ 11.323.577,07	101,32	85,76	9,80
2013	R\$ 14.699.200,00	R\$ 14.212.543,64	R\$ 12.249.627,78	96,69	86,19	9,30
Total	R\$ 61.113.275,00	R\$ 58.728.691,36	R\$ 52.645.854,02			

Fonte: Dados Primários, 2015

No ano de 2012 o município conseguiu efetivar a receita maior que a previsão inicial orçada, obteve um superávit de arrecadação, mas também é importante destacar que em todos os anos houve uma sobra de recursos ao final de cada exercício, porque foi empenhado menos que o fixado/autorizado.

O ano de 2010 para o município foi o período que menos receita sobrou, ficando aos cofres públicos apenas 2,66% da receita efetivada versus a empenhada. Já no quesito despesa e receita, observa-se um equilíbrio entre as mesmas, sendo assim o município fica enquadrado dentro da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois o mesmo não gastou mais do que arrecadou ficando comprovado que ele agiu de acordo com a Legislação vigente.

A ligação entre Recursos Federais oriundos da captação de projetos através dos convênios e contratos de repasse e o Orçamento Municipal é evidente. Cada qual tem seu papel e sua importância, e no final um complementa o outro, ou seja, para que o município possa se candidatar a um projeto, um recurso, é necessário que o município tenha uma viabilidade de recursos, por isso se faz necessária a análise e interpretação do orçamento municipal, pois é através do mesmo que o município pode se comprometer com uma parcela financeira, sendo assim fica cada vez mais claro também que o município tem que planejar e elaborar o orçamento municipal com precisão, para que no decorrer do ano o mesmo não passe por alguma dificuldade, em especial financeira, desse modo uma boa programação e interpretação correta dos dados orçamentários contribuirão para uma boa administração orçamentária.

Ao final observa-se novamente que há uma ligação em todas as esferas, começando pela identificação das necessidades e reivindicações da comunidade, pela captação de recursos (elaboração de projetos), passando pelo orçamento municipal, aprovação do ministério gestor e por fim volta a ação até comunidade. Sendo assim, cada esfera tem seu papel na construção de uma melhoria para o bem comum.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os Administradores públicos municipais são os agentes políticos que estão mais próximos da comunidade, e é por isso que as ações demandadas pela população refletem em especial no município, gerando assim cada vez mais responsabilidade ao ente municipal.

Alguns municípios, devido às estruturas administrativas e financeiras não conseguem sobreviver somente com os recursos próprios, devido à necessidade por melhorias em serviços públicos em diversas áreas sociais, gerando assim cobranças

diárias da sociedade. Desse modo faz com que o governo municipal passe a criar novas alternativas, novos planos de captação de fontes financeiras.

O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos (SICONV) é uma ferramenta disponibilizada pelo Governo Federal, tornando-se uma alternativa na busca e no registro por captação de recursos, através do cadastramento de projetos para futura assinatura de um convênio e/ou um contrato de repasse, um de seus principais objetivos é de eliminar barreiras, de padronizar os projetos e as prestações de contas. Através dessa ferramenta o operador do sistema consegue cadastrar uma proposta, sem ter que se deslocar a Capital Federal ou ir até algum ministério para protocolar a documentação de algum projeto.

O orçamento municipal é outro aliado fundamental na busca por recursos, através do mesmo o município consegue fazer uma programação e se organizar na busca e no controle de seus recursos financeiros, o orçamento é um artefato de dados fundamental, através do bom planejamento o município consegue fazer um equilíbrio entre receita e despesa municipal.

Ficou evidente a busca do município por novos recursos, chegando há quase um montante aproximado de R\$ 5 milhões, no período de 2009 a 2013, valor esse relevante e que não teria chegado para o município se o mesmo não tivesse trabalhado com o SICONV para firmar os convênios e os contratos de repasses.

Sendo assim, compete ao administrador público do município, a profissionalização de suas equipes, seja a profissionalização dos agentes envolvidos na elaboração do Orçamento Público, análise e interpretação, bem como a capacitação de agentes em busca de novos projetos, de novas saídas, com a realização de trabalhos exclusivos nessas áreas, ou seja, ter uma equipe com atuação exclusiva passa a ser uma ideia inteligente, já que a captação de recursos é uma atividade que se paga.

A capacitação desses profissionais pode ajudar o município/administração a honrar o comprometimento do mesmo (a) junto a comunidade, perante as demandas requeridas. Todo o esforço da Administração na busca por melhorias vai refletir no final na comunidade e nos próprios agentes políticos, pode-se dizer que a população é agente de fiscalização das ações finais do governo municipal, é nela que reflete todas as ações de melhorias ou não da administração, é através do município que a comunidade vai obter as demandas requisitadas e observar os resultados.

Neste sentido torna-se necessário a constante busca por recursos para poder amenizar os anseios da sociedade e o Governo Federal é a principal fonte de recursos, é através do mesmo que os municípios podem se empenhar na busca por melhorias na sua base municipal, todavia o esforço da Administração em busca de recursos, sejam eles municipais, estaduais ou federais, refletirá nas ações do governo municipal, pois a nova geração de receitas para suas ações melhorará os futuros investimentos.

Cabe advertir que toda captação de recursos, deve passar por um processo de análise, que permite ao município através de suas equipes fazer um estudo, um levantamento das necessidades locais, podendo deste modo definir quais são as áreas que mais geram demandas e investimentos, gerando uma escala de prioridades.

Conclui-se que a captação de recursos para o município é um desafio saudável para os administradores, desafio este que a cada dia pode ser vencido, para que os objetivos e metas da administração juntamente com as reivindicações da população sejam alcançados, pois como sabe-se a escassez de recursos é notória e cada vez mais os municípios têm que buscar novas fontes, novas alternativas, tornando assim o processo cada vez mais exigente e competitivo.

Sugere-se para os próximos trabalhos: uma análise da quantidade de projetos cadastrados e seus respectivos valores comparando com os aprovados, bem como tentar procurar respostas o porquê que esses projetos não foram aprovados; outra linha de estudo é identificar se os projetos estão tendo viabilidade/funcionalidade, e como a comunidade está analisando esses investimentos.

A limitação desse estudo pautou-se em conseguir as informações junto aos setores da Prefeitura, pois nem sempre há pessoas disponíveis para o fornecimento e precisão dos dados.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, N.A. **Contabilidade pública na gestão municipal**. São Paulo: Atlas, 2002.

ACESSO LIVRE. Disponível em:
https://demonstra.serpro.gov.br/tutoriais/novo_portal_convenios/html/demo_4.html.
Acessado em 13 de outubro de 2015.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal

CARTILHA para Municípios. Disponível em:

https://www.convenios.gov.br/portal/avisos/CARTILHA_SICONV_PARA_MUNICIPIOS_-_Jan_13-1.pdf. Acessado em 13 de outubro de 2015.

DIEHL, A. A.; TATIM, D. C. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas.** São Paulo: Prentice Hall, 2004.

GIACOMONI, J. **Orçamento público.** 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2010, 184p.

GMC. Disponível em: <http://cgmparanavai.blogspot.com.br/>. Acesso em 13 de outubro de 2015

IBGE Disponível em:

<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=430550&search=rio-grande-do-sul|ciriaco>. Acesso em: 13 de outubro de 2015.

KOHAMA, H. **Contabilidade pública: teoria e prática.** 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PISCITELLI, R. B.; TIMBÓ, M. Z. F.; ROSA, M. B. **Contabilidade pública: uma abordagem da administração financeira pública.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

QUINTANA, A. C. et al. **Contabilidade pública: de acordo com as novas normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público e a lei de responsabilidade fiscal.** São Paulo: Atlas, 2011.

REZENDE, D. A. **Planejamento estratégico para organizações privadas e públicas: guia prático para elaboração do projeto de plano de negócios.** Rio de Janeiro: Brasport, 2008.

PORTAL da Transparência. Disponível em:

<http://www.portaltransparencia.gov.br/convenios/ConveniosLista.asp?UF=rs&Estado=rio%20grande%20do%20sul&CodMunicipio=8607&Municipio=CIRIACO&CodOrgao=&Orgao=&TipoConsulta=0&Periodo=>. Acesso em 13 de outubro de 2015.

SICONV. Disponível em: <http://dados.gov.br/dataset/siconv>. Acesso em 13 outubro de 2015.

SICONV. Disponível em:

https://www.convenios.gov.br/portal/avisos/CARTILHA_SICONV_PARA_MUNICIPIOS_-_Jan_13-1.pdf. Acesso em: 13 out 2015.

UNIÃO, Tribunal de Contas. **Convênios e outros repasses**. Disponível em:
<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2548956.PDF>. Acesso em 13 de outubro
2015.