



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO LATO SENSU GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

ANDRESSA FERREIRA LIMA

**UMA PERCEPÇÃO CRÍTICA SOBRE O
SICONV NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

**JOÃO PESSOA-PB
2015**

ANDRESSA FERREIRA LIMA

**UMA PERCEPÇÃO CRÍTICA SOBRE O
SICONV NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

Trabalho de Conclusão de Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Pós-graduação em Gestão Pública Municipal.
Área de concentração: Gestão Pública.

Orientador: Prof^ª. Ms^ª. Raissa de Azevedo Barbosa.

**JOÃO PESSOA-PB
2015**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

L732p Lima, Andressa Ferreira

Uma percepção crítica sobre o Siconv na gestão pública municipal [manuscrito] / Andressa Ferreira Lima. - 2014.
35 p. : il. color.

Digitado.

Monografia (Gestão Pública Municipal) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à Distância, 2014.

"Orientação: Profa. Ma. Raissa de Azevedo Barbosa., Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à Distância".

1. Gestão Pública 2. Consultoria. 3.SICONV I. Título.
21. ed. CDD 351

ANDRESSA FERREIRA LIMA

**UMA PERCEPÇÃO CRÍTICA SOBRE O
SICONV NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

Trabalho de Conclusão de Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Pós-graduação em Gestão Pública Municipal.
Área de concentração: Gestão Pública.

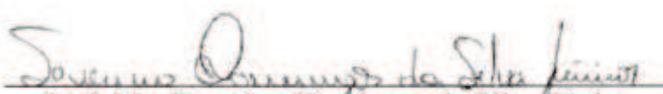
Orientador: Prof^ª. Ms^ª. Raissa de Azevedo Barbosa.

Aprovada em: 25/04/2015.

BANCA EXAMINADORA


Prof^ª. Ms^ª. Raissa de Azevedo Barbosa. (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof^ª. Ms^ª. Esmeralda Porfírio Sales
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof. Ms. Severino Domingos da Silva Júnior
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

*Primeiramente a
DEUS, pelo dom da vida, e aos
meus Pais, por ser o meu porto
seguro que sempre me
incentivaram a chegar onde estou
hoje, dedico.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que me auxiliaram a chegar aqui, em especial aos meus pais, Antônio e Sônia, que sempre me incentivaram nos estudos, me conduzindo ao crescimento pessoal e profissional, me motivando a não desistir desta jornada

Aos meus irmãos Adriano e Anderson que com companheirismo me cederam seus notebooks para eu estudar, nas caronas até a universidade, dentre outros fatores.

Ao meu namorado Gian que sempre teve a calma e a compreensão no momento de estresse, sendo meu porto seguro, e a sua mãe, Suely, por me incentivar a fazer e concluir este curso, bem como no auxílio neste trabalho.

À Célia Medeiros, Angélica Barreto, Amanda Cláudia e Jussara Chaves que me ajudaram a acreditar que eu era capaz, pelos momentos de alegria, pelos conselhos me deram e pelas opiniões no trabalho.

Aos meus amigos do trabalho e que me auxiliaram a escrever este trabalho, Luiza Helena, Elisangela Melo, Jaqueline, Isabela, Amanda Kaline e aos meus chefes Marlene Mailho, Socorro Gadelha e Evaldo Cruz, que concederam um tempinho extra para discutirmos sobre o papel da Consultoria na Gestão pública Municipal. Obrigado a todos por tudo.

“Não podemos aprender nada de novo até que possamos admitir que ainda não sabemos de tudo.”

(Erwin G. Hall)

RESUMO

As inovações tecnológicas no âmbito do serviço público brasileiro, impulsionadas pelo uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e da modernização da gestão pública, produziram o que se chama de governo eletrônico, que são serviços e produtos disponibilizados pelo governo, para acesso através da internet, trazendo implicações como a transparência, a eficiência e o maior controle nas ações das políticas públicas do mesmo. Considerando esse aspecto, é analisado nesse estudo o SICONV - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal, pela perspectiva da gestão municipal. É inegável o avanço desse sistema na operacionalização e eficiência da gestão da captação de recursos de transferências voluntárias da União, sendo assim imprescindível sua utilização pelas prefeituras municipais, tendo em vista a dependência desses recursos que muitas delas têm. A obrigatoriedade de seu uso demandou a disponibilidade de pessoal capacitado no quadro de agentes públicos capazes de operar por completo o SICONV, porém a realidade do profissionalismo público, especialmente em municípios de pequeno porte, tornou-se um empecilho para a devida utilização. As prefeituras recorrem, assim, a consultorias.

Palavras-Chave: GESTÃO PÚBLICA, SICONV, CONSULTORIA.

ABSTRACT

Technological innovations in the Brazilian public service, driven by the use of the Information and Communication Technologies (ICT), and the modernization of the public administration, produced what is called e-government, which are services and products offered by the government for access through the internet, bringing implications as transparency, efficiency and greater control in the shares of the same public policies. Considering this aspect, its analyzed in this study the case of SICONV - Management System Agreements and Transfer Agreements of the Federal Government, from the perspective of municipal management and the use of consultants for this purpose. There is no denying the progress of this system in operation and management efficiency of uptake of voluntary transfers in the Union, so essential to its use by municipal governments, with a view to dependence on these resources that many of them have. The requirement for its use required the availability of trained personnel in the context of public officials able to operate completely the SICONV, but the reality of public professionalism, especially in small towns, became a hindrance to proper use. The municipalities use, so the consultants

Keywords: Public Administration, SICONV, Consultant.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
1.1 OBJETIVOS	9
1.1.2 Objetivo Geral	9
1.1.3 Objetivos Específicos	9
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	11
2.1 O GOVERNO ELETRÔNICO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO	11
2.2 PORTAL DE CONVÊNIOS DO GOVERNO FEDERAL – SICONV	14
2.3 GESTÃO PÚBLICAMUNICIPAL	20
3 METODOLOGIA	24
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	24
3.2 UNIVERSO E AMOSTRAGEM	25
3.3 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS	25
4 RESULTADO E DISCUSSÃO	27
5 CONCLUSÃO	30
REFERÊNCIAS	31

1 INTRODUÇÃO

O uso da internet vem se consolidando como instrumento de facilitação de contato na sociedade de informação, alcançando dimensões até então não previstas algumas décadas atrás. A universalização do seu acesso às mais diversas camadas da população, torna a Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) um sistema valioso de interação e comunicação, não só entre pessoas físicas, mas, também, para conectar empresas e governos, constituindo para este último, uma nova ferramenta de transformação, organização e modernização da gestão pública, por meio do governo eletrônico (DINIZ *et al.*, 2009).

No âmbito do serviço público brasileiro, de acordo com Silva (2011), expõem uma busca constante em avançar mais e mais rumo a um Estado eficiente, mais democrático, com maior transparência, com foco no cidadão, integrado por uma gestão pública que, alinhada com recursos de sistemas e tecnologias da informação, proporcione informações coerentes para a tomada de decisão, análise do desempenho dos programas de governo e controle sobre os processos da administração.

O gestor público poderá contar com o monitoramento e o controle da execução estratégica orientando sua atuação para solucionar os problemas mais sensíveis da população, além de incentivar a participação popular no acompanhamento e na fiscalização da execução das ações do governo. A população poderá, através da transparência e da prestação de contas desses sistemas eletrônicos de governança, acompanhar se suas demandas estão sendo atendidas e em que medida (DINIZ *et al.*, 2009).

Os investimentos que o país tem feito nos últimos anos em governo eletrônico é um dos temas que mais carece de uma análise de eficiência da sua implantação. Há casos de sucesso, como o programa da Receita Federal, e há casos em que ainda estão caminhando para um maior impacto de seu uso, não só pelo cidadão, mas pelas empresas, pelos outros níveis de governo, que não só a União, e por entidades não-governamentais (COELHO, 2001). As limitações como a exclusão digital e a cultura do serviço público, devem ser levadas em conta para se implementar essas inovações.

Partindo desses pressupostos, o presente trabalho de pesquisa buscou fazer uma análise sobre o SICONV- Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal pela perspectiva da gestão municipal. A obrigatoriedade do uso do Portal de

Convênios e o SICONV para a captação de recursos da União causou um incômodo dentro da gestão municipal, principalmente no aspecto da gestão de pessoas. A necessidade de agentes públicos capacitados para fazer uso adequado da ferramenta é um entrave para a gestão pública. As prefeituras recorrem à contratação de consultorias especializadas na captação desses recursos. São consultorias com profissionais qualificados e capacitados em operar o SICONV, e em gestão de projetos, transferindo assim a gestão direta dos projetos para terceirizados.

Dentro dessa perspectiva, esse estudo busca trazer à tona o início de um debate sobre a substituição do investimento em treinamento e capacitação de agentes municipais, por serviço de empresas especializadas, com o objetivo de discutir a operacionalização do SICONV na Gestão Pública Municipal. A problemática gira em torno da pergunta: Por que Prefeituras do Estado da Paraíba recorrem às consultorias para operacionalização do SICONV?

1.1 OBJETIVOS

Para responder a pergunta de pesquisa, são propostos os seguintes objetivos:

1.1.1 OBJETIVO GERAL

Analisar como ocorre a operacionalização do SICONV na Gestão Pública Municipal.

1.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para alcançar essa proposta, os objetivos específicos estabelecidos para esse estudo são:

- Apontar as dificuldades dos agentes públicos para realizar as atividades inerentes ao SICONV;
- Discutir o papel destas consultorias junto às Prefeituras; e,
- Identificar suas possíveis consequências na Gestão Pública Municipal.

A escolha do tema proposto, uma percepção crítica sobre o sistema de convênios-SICONV na gestão pública municipal no presente trabalho foi motivada pela relevância que a temática representa para a gestão pública e partiu da experiência pessoal da pesquisadora no trabalho realizado em uma consultoria que presta serviços para Prefeituras na operacionalização deste sistema.

Neste sentido, busca compreender como esse sistema funciona no âmbito da gestão dos contratos de repasse dos municípios e como ocorre o processo de contratação de consultoria para sua operacionalização.

Os tópicos abordados são relacionados ao governo eletrônico com ênfase ao SICONV no setor público brasileiro e suas inovações decorrentes do uso de Tecnologias de Informação e Comunicação, as transferências voluntárias no orçamento federal através do Portal de Convênios do Governo Federal – SICONV e a Gestão Pública Municipal no que diz respeito ao aspecto de capacitação de agentes públicos para operacionalizar o referido sistema.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Ensejando um melhor entendimento da temática do trabalho e de seus conceitos fundamentais, serão abordados os temas: Governo eletrônico no setor público brasileiro e seus objetivos para a melhoria do atendimento das necessidades de modernização dos processos públicos; o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal e o Portal dos Convênios – SICONV e sua operacionalização, bem como suas principais características e exigências; e a Gestão Pública Municipal, com foco na gestão de pessoas para trabalharem diretamente com o SICONV.

2.1 O GOVERNO ELETRÔNICO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

A atividade da Administração Pública tem sido alvo de melhorias constantes desde a reforma da gestão pública federal iniciada na década de 90, cujos objetivos voltaram-se para a busca pela excelência e a orientação de serviços ao cidadão, sendo uma das premissas a diminuição da disparidade entre as demandas da sociedade civil por intervenções públicas e os recursos escassos disponíveis para supri-las de forma eficiente (SILVA, 2011).

Para Lima (2007), a excelência é o princípio de maior alcance na medida em que dá sentido e direção aos princípios constitucionais da administração pública, direta ou indireta e de qualquer dos poderes - União, Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelecidos no Artigo 37 da Constituição Federal (Emenda Constitucional nº 19/98): legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

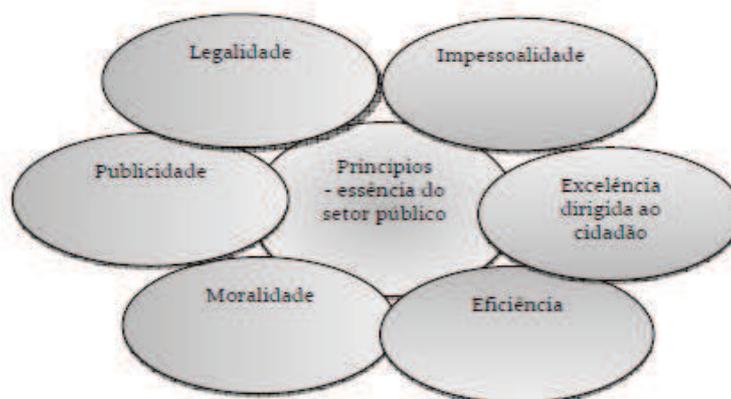


Figura1 - Princípios da excelência em gestão pública

Fonte: LIMA, 2007, p.54.

Segundo o autor em referência, muitas vezes o princípio da excelência deixa de ser observado ou cumprido, ressaltando que tal fato pode não estar associado apenas à precariedade de recursos, mas de incompetência política, de burocracia e deficiência gerencial. Para este:

A gestão pública brasileira pode ter as mesmas características que definem a gestão de excelência do setor privado contemporâneo e que, pelo mesmo motivo, a qualidade e o desempenho do sistema de gestão preconizados pelo GESPÚBLICA são comparáveis universalmente. (...) A excelência em gestão pressupõe integrar as diversas práticas gerenciais de um órgão ou entidade em um sistema de gestão: identificando as ligações de seus componentes (estrutura) e o movimento interno desses mesmos componentes (direcionalidade). (2007, p.58)

Segundo Pereira (2010), a partir dos anos 1995-1998, buscou-se implantar modelos organizacionais/institucionais e introduzir uma cultura gerencial, associada aos distintos instrumentos que fortalecessem valores democráticos, como a transparência, participação e controle. Conseqüentemente, os benefícios alcançados nessa reforma são revertidos à população, seja na melhoria do atendimento, na transparência e/ou na possibilidade de fiscalização das ações do governo.

Neste sentido, o autor cita Pimenta (1998), o qual argumenta que:

a reforma gerencial busca aumentar a eficiência e a efetividade dos órgãos ou agências do Estado por meio da descentralização; fortalecer a capacidade do Estado de promover o desenvolvimento econômico e social através da garantia dos contratos e assegurar o caráter democrático da administração pública com um serviço orientado para o cidadão-cliente e a responsabilização do servidor público pelos seus resultados.

É importante ressaltar que os esforços empreendidos e os benefícios alcançados nessa reforma se devem também à participação dos *usuários do serviço público*, que insatisfeitos com a qualidade do atendimento dos bens públicos ofertados, passaram a exigir, cada vez mais, a prestação de serviços de qualidade seja no atendimento na transparência e/ou na possibilidade de fiscalização das ações do governo.

Nessa direção, o governo começou a adaptar as novas tecnologias de informação às suas peculiaridades. O *e-business/e-commerce*, sem limitação de distância e horários - operações em tempo real, foi remodelado para a oferta de serviços e produtos públicos, possibilitando a dinamização dos processos administrativos, aumento da eficiência, melhor governança, monitoramento das políticas públicas, integração entre os níveis de governo, aumento da transparência e da participação popular e a desburocratização da informação,

através de portais e programas de governo eletrônico, fortemente baseado em Tecnologias de Informação e Comunicação (DINIZ et al, 2009).

O Governo Eletrônico visa alinhar a administração pública à sociedade de informação, uma vez que cidadãos, empresas e demais organizações demandam acesso cada vez mais rápido e facilitado aos programas e serviços governamentais e que estejam focados nas suas necessidades. A utilização de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) tem papel crucial na forma como o Estado cumpre suas principais funções nessa sociedade de informação (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2004) e é um dos fatores que mais contribuem para a agilização, a eficácia, o restabelecimento da confiança nas instituições públicas e desburocratização dos processos na administração pública, sendo peça fundamental da reforma administrativa pública brasileira pretendida pela Gestão Pública, que segundo Lima (2010, p.49), “é de fácil compreensão, porém de difícil implementação. Essa dificuldade reside na essência da mudança, constituída de dois elementos [...]. Esses elementos são a cultura burocrática e o apego ao poder”.

O governo eletrônico ou *on-line* (e-gov/e-governo), como é conhecido, é o responsável pela inclusão dos serviços do governo numa plataforma web, com o objetivo de aumentar a eficiência da gestão (CÔRREA, 2013) refletindo diretamente na mudança organizacional e nas novas práticas que visam a melhoria dos serviços públicos, dos processos democráticos e das políticas públicas (COMISSÃO EUROPEIA, 2006).

Um breve histórico sobre a implantação do Governo Eletrônico no Brasil, de acordo com DINIZ et al (2009, p. 36):

O Programa de Governo Eletrônico resultante foi inicialmente implementado sob a coordenação política da Presidência da República, com apoio técnico e gerencial da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Essa atuação foi sustentada por um comitê integrado pelos secretários executivos (e cargos equivalentes) dos ministérios e órgãos da Presidência da República, denominado Comitê Executivo de Governo Eletrônico (Cege). O trabalho do GTTI, inicialmente, concentrou esforços em três linhas de ação do Programa Sociedade da Informação: universalização de serviços, governo ao alcance de todos e infraestrutura avançada.

Apesar de políticas e iniciativas do governo para a estruturação e ampliação de um governo eletrônico, ainda contamos com dificuldades diversas nesse setor. Não basta que sejam disponibilizados determinados serviços públicos na internet, é imprescindível que haja

um acompanhamento criterioso da utilização destes, apoiado por uma transformação da cultura da gestão pública, especialmente com ações de governo e estratégias prioritárias de reforma administrativa, com metas definidas e atuação conjunta com a sociedade civil (COELHO, 2001).

A atuação da sociedade civil pressionando para que o governo otimizasse seus gastos e atuasse, cada vez mais, com transparência, qualidade e de modo universal na oferta de serviços e provimento de informações aos cidadãos e organizações em geral (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2004) foi um dos impulsionadores desse processo.

Seguindo esta linha de pensamento, PEREIRA (2010, p. 4) ressalta:

Os debates sobre a reforma do Estado nos últimos anos estão contribuindo para elevar o nível de conscientização da sociedade organizada de que a modernização e o fortalecimento da Administração Pública, especialmente em termos de capital humano, infraestrutura e tecnologia, devem ser vistos como um processo permanente e necessário. (2010, p.4)

Dentro desse governo eletrônico, é perceptível um avanço notável (SILVA, 2011), como é o caso do SICONV, o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal e o Portal dos Convênios, que é o sítio eletrônico específico e exclusivo para o gerenciamento dos atos de celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento e fiscalização da execução e prestação de contas dos convênios.

2.2 PORTAL DE CONVÊNIOS DO GOVERNO FEDERAL – SICONV

O entendimento para a criação do SICONV ocorreu após uma determinação do Tribunal de Contas da União (Acórdãos nº. 788 e 2.066), em que a preocupação central era a implementação de um instrumento de governo eletrônico capaz de prover transparência das atividades realizadas para transferências de recursos da União, mediante convênios e similares, conforme explicita Silva (2011, p.18):

O TCU determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP, que apresentasse àquele Tribunal um estudo técnico para implantação de um sistema de informática em plataforma *web* que permitisse o acompanhamento *on-line* de todos os convênios e outros instrumentos jurídicos utilizados para transferir recursos federais a outros órgãos/entidades públicas, entes federados e entidades do setor privado, possível de ser acessado por qualquer cidadão, via rede mundial de computadores, contendo informações relativas aos instrumentos celebrados.

A intenção era transformar um processo que era fragmentado e muitas vezes de difícil utilização, em um mecanismo de transferência de recursos da União para Estados, Municípios e entidades não-governamentais, de forma simplificada, transparente e que promovesse uma maior integração nacional (SILVA, 2011).

As entidades que desejarem firmar convênios e contratos, em quaisquer áreas de atuação dos programas do governo (educação, saúde, meio ambiente, transportes, obras públicas e sociais, turismo, agricultura, indústria e comércio, ciência e tecnologia) devem se credenciar no Portal de Convênios e enviar sua proposta de trabalho (Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008).

O SICONV e o Portal dos Convênios foram instituídos pelo Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e suas normas constam na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127, de 29 de maio de 2008, e alterações por Portarias e Decretos posteriores¹, abrangendo desde a publicação dos programas de convênios disponíveis para recebimento de projetos, até inserção de plano de trabalho e prestação de contas.

A referida Portaria é considerada como o Regulamento sobre as questões formais e da operacionalização dos convênios e contratos de repasse. A descrição a seguir relata o objetivo dessa Portaria:

Art. 1º Esta Portaria regula os convênios, os contratos de repasse e os 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, projetos e atividades de interesse recíproco que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União (Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008).

É importante salientar a distinção entre os objetos do SICONV. A lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações e Contratos Públicos), em seu art. 2º, parágrafo único, considera contrato como:

Todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontade para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

O convênio está definido no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007:

Acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade

1 O Decreto nº 6.170, de 25/07/2007 foi alterado pelos Decretos nº 6.428, de 14/04/2008 e o nº 6.497, de 30/06/2008 e a Portaria nº 127, de 29/05/2008 foi modificada pelas Portarias nº 165, de 20/06/2008, nº 342, de 05/11/2008 e nº 404, de 23/12/2008.

Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

Convém trazer a definição de Termo de Cooperação e Contrato de Repasse, igualmente definidos no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007:

Termo de Cooperação “é o 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”.

Contrato de Repasse é o “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”.

A Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, traz a definição de Termo de Parceria: “instrumento jurídico previsto na Lei 9.790, de 23 de março de 1999, para transferência de recursos para organizações sociais de interesse público”.

Ainda considerando a referida Portaria, no Capítulo II – Da Proposta de Trabalho, Art. 15, são elencadas as diretrizes e parâmetros necessários para a apresentação das propostas, descritas a seguir:

- I - descrição do objeto a ser executado;
- II - justificativa contendo a caracterização dos interesses recíprocos, a relação entre a proposta apresentada e os objetivos e diretrizes do programa federal e a indicação do público alvo, do problema a ser resolvido e dos resultados esperados;
- III - estimativa dos recursos financeiros, discriminando o repasse a ser realizado pelo concedente ou contratante e a contrapartida prevista para o proponente, especificando o valor de cada parcela e do montante de todos os recursos, na forma estabelecida em Lei;
- IV - previsão de prazo para a execução; e,
- V - informações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente para execução do objeto (Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008).

Observando essas diretrizes, percebemos que o Governo Federal visa aliar os projetos à sua política pública. Bem como, busca atrelar todo e qualquer projeto a um modelo semipadronizado, em que as informações necessárias devem conter todos os aspectos essenciais para o devido julgamento da proposta, sua adequação ao benefício público e, conseqüentemente, o retorno esperado do investimento, evitando desperdício de recursos, pois

requer maior responsabilidade e cuidado na aplicação destes.

Pode-se perceber, também, uma preocupação patente na viabilidade desses projetos, refletida em diversos pontos da portaria, sendo um deles o item V, citado acima. Outro ponto importante e em concordância com a política de governo é o envolvimento da sociedade civil na definição das ações mais urgentes e que contemplarão mais beneficiários e cujo objetivo principal seja a melhoria da qualidade de vida da população

A Comissão Gestora do SICONV, que funciona como órgão central, é formada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Fazenda, Controladoria Geral da União, Ministério da Justiça, Secretaria-Geral e de Relações Institucionais da Presidência da República, confirmando a intenção de integração governamental na gestão e de controle da União sobre as transferências oriundas de seus recursos (Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008).

Todos os procedimentos para a seleção, execução, acompanhamento e prestação de contas dos contratos e convênios objetos dessa Portaria, serão realizados através do SICONV. Os usuários poderão contar, assim, com organização, eficiência, rapidez e celeridade na administração de seus contratos e convênios, com a vantagem de ser um gerenciamento on-line (plataforma web), e o governo federal poderá ter o total controle de suas transferências voluntárias e liberação de recursos para Estados, Distrito Federal, Municípios e Organizações Não-Governamentais (ONGs).



Imagem do site do Portal de Convênios.

Esclarecendo sobre as transferências, há dois tipos: as transferências constitucionais e

legais, decorrentes de impostos, ocorrem de forma obrigatória (lei) e com critérios predeterminados, e as transferências voluntárias, aquelas que dependem de inclusão no orçamento do Estado ou da União e que devem ser justificadas. Os municípios, na maioria, são dependentes dessas transferências (SILVA, 2011). As transferências constitucionais e legais não estão sob a incidência da Portaria Interministerial, ou seja, não são objetos contidos no Portal de Convênios e conseqüentemente, não utilizam o SICONV.

Nesse ponto, é necessário uma explicação do que seriam essas Transferências Voluntárias, que são assim chamadas pois são condicionadas à decisão pela autoridade competente dentro do chamado juízo de conveniência e oportunidade (discricionariedade), para a realização de ações que são de competência da União ou que tenham sido delegadas para os entes federativos, com ônus para a União, mediante acordo de vontades (contrato) previamente estabelecido (SILVA, 2011).

A Cartilha de Captação de Recursos do Governo de Minas Gerais (2013, p. 15) define:

Conforme definição da Lei Complementar nº 101/2000 (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 subnacionais 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.

Para celebrar convênios e contratos de repasse, primeiramente é necessário que o ente proceda com o devido cadastramento no Portal de Convênios, e requer: o nome do Ente, o endereço da sede, o endereço eletrônico, a inscrição do CNPJ, e a indicação do responsável pelo convênio ou contrato de repasse (Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008).

A Cartilha de Captação de Recursos do Governo de Minas Gerais (2013, p. 16) traz um esquema das fases dos procedimentos necessários para a celebração de contratos de repasse:

1) Proposição:

- Estudo das necessidades locais e definição das prioridades;
- Conhecimento da realidade sócio-econômica do Município;
- Planejamento Estratégico do Município;
- Envolvimento da sociedade;
- Escolha dos Projetos:

- Definição de ações mais urgentes.
- Definição de ações que terão o maior número de beneficiados.
- Priorização de ações que contribuam para a melhoria da qualidade de vida.

2) Celebração / Formalização:

- Momento de análise da necessidade e viabilidade do objeto proposto;
- Verificação/comprovação da regularidade do Município, a qual é também exigida no ato de cada liberação de recursos;
- Hipóteses de vedação de convênios:
 - Inadimplência.
 - Falta de correlação entre o objeto social do conveniente e as características do programa.
 - Falta de condições técnicas.
- Publicidade dos Atos.

3) Execução: celebrado o convênio, a execução das despesas com recursos financeiros federais ou estaduais deverá ser realizada com a estrita observância às normas legais aplicáveis. Nesta fase, ocorre a fiscalização do convênio e, para êxito do mesmo, deve-se seguir rigorosamente o planejamento do convênio estabelecido no plano de trabalho aprovado. A utilização de recursos em desacordo com as cláusulas de convênio é considerado falha grave e pode ensejar a glosa (devolução) dos recursos.

4) Prestação de contas:

- Prestação de contas à sociedade: disponibilizar de forma virtual ou física no órgão proponente, em local de fácil visibilidade, consultas ao extrato do convênio, com informações sobre etapas da obra (se este for o objeto do projeto), datas e valores das liberações.
- Prestação de contas ao órgão repassador: respeitar os prazos e formalidades para a apresentação correta das prestações de contas parcial e final é condição para se evitar atrasos, suspensão e até mesmo a rescisão de um convênio.

De acordo com Silva (2011, p. 69), há três grandes módulos do SICONV: Negociação, Execução e Prestação de contas. O autor apresenta esquemas de cada uma dessas fases, que serão apresentados a seguir:

Negociação: Os interessados em firmar convênios com a União devem credenciar-se e cadastrar-se no SICONV; os órgãos/entidades da União que pretendem celebrar convênios fazem a divulgação de seus programas; os interessados apresentam suas propostas; os órgãos/entidades avaliam e selecionam as propostas apresentadas e, a partir daí, o convênio é firmado entre as partes, finalizando-se com a formalização do termo de convênio devidamente assinado pelas partes.

Execução: Os órgãos/entidades da União liberam os recursos financeiros previstos; os convenientes fazem as licitações, compras e contratações necessárias para efetivação do objetivo pactuado pelas partes; o concedente de recursos faz o necessário acompanhamento físico e financeiro das realizações; os convenientes

registram as Notas Fiscais dos fornecedores no Portal, bem como efetivam os pagamentos correspondentes aos serviços prestados; os concedentes verificam os pagamentos realizados em conformidade com as previsões iniciais do Termo de Convênio. Todos esses passos são detalhadamente registrados no SICONV.

Prestação de contas: Os concedentes designam um servidor como responsável pela gestão do convênio, cabendo a este elaborar relatórios frequentes sobre a execução do convênio. Os convenientes beneficiários, em prazo pré-estabelecido, devem apresentar a prestação de contas, que, entre outros documentos, contém a relação de serviços prestados, a relação de materiais ou bens adquiridos, o relatório circunstanciado de cumprimento do objeto. De posse de toda documentação, o concedente, por meio de seu gestor de convênios, fará a devida análise, a conciliação físico-financeira e emitirá parecer quanto à correta e regular aplicação dos recursos (aprovação da prestação de contas).

A expectativa do governo com a criação do SICONV é que haja uma ampliação não só na qualificação de pessoal apto a operar um processo de captação e gerenciamento de recursos, como também um melhor alcance dos objetivos estratégicos estaduais, distritais e municipais em decorrência da escolha de projetos prioritários e inovadores, que possibilitem a ampliação do atendimento às demandas sociais, através da execução de políticas públicas, com maior rigor no estudo das necessidades locais.

Dentro desses parâmetros, a identificação de técnicos responsáveis pela celebração de convênios para que estes recebam qualificação adequada para lidar com o sistema nos órgãos e entidades municipais é imprescindível, conforme indicação da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008. Será abordada a seguir, a questão da qualificação da gestão pública municipal para a adequação ao SICONV, especialmente no que concerne à qualificação profissional requerida de seus funcionários que trabalharão diretamente com o sistema.

2.3 GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

As transformações pelas quais a gestão pública vem passando, estão sendo mais sensíveis a nível municipal. A crescente necessidade de captação de recursos para atender as obrigações legais de caráter econômico e social da comunidade tem se tornado uma das questões mais imprescindíveis da administração municipal. A importância reside em não só de captar esses recursos, mas, aplicá-los de forma eficiente, através de projetos simples, inovadores e que promovam maiores resultados positivos para os cidadãos e, conseqüentemente para o crescimento econômico do município. Para atingir esse objetivo, é essencial que a gestão pública municipal conte com profissionais capacitados e com projetos

com critérios técnicos e metas estratégicas bem elaboradas e em conformidade com um plano de governo (Coelho, 2001).

A Gestão de Pessoas é um desafio tanto no setor privado quanto no público, sendo nesse segundo, um dos maiores entraves ao avanço da gestão pública de qualidade, interferindo na implementação, adoção e utilização de inovações de processos tradicionais devido à resistência dos agentes públicos à mudanças.

Um dos impasses é, de acordo com Coelho (2001), gerenciar o processo de requalificação e otimização da mão-de-obra a ser utilizada nas atividades meio com vistas à maximização da obtenção dos repasses de convênios/contratos para o atendimento das necessidades do Município.

O impacto do governo eletrônico gera novas demandas na estrutura organizacional e na força de trabalho da administração pública e, portanto, requerem ações no sentido de priorizar a aquisição de novos conhecimentos e de novas habilidades, de capacitação técnica e reciclagem profissional.

Seguindo essa linha, a deficiência do setor público em promover um processo de educação e de aprendizagem contínua é crítico para a preparação do agente público, com ações de treinamento voltadas para os usuários finais, como bem esclarece Coelho (2001, p. 4),

Apesar destas definições e diretrizes, as organizações públicas brasileiras ainda não possuem uma estratégia integrada e organizada de forma a preparar servidores e gerentes para a plena utilização das ferramentas e para o aproveitamento das oportunidades oferecidas pelas novas tecnologias, sendo, entretanto, prática consolidada a existência de programas permanentes de treinamento em microinformática, voltados à capacitação em aplicações de automação de escritório e de introdução ao ambiente Internet.

O desafio reside na preparação dos agentes públicos com a intenção de diminuir a resistência à mudança e à utilização de inovações que atingirão cada vez mais setores de serviços públicos para o atendimento das novas demandas da sociedade. Os gestores de recursos humanos são os responsáveis pela identificação das necessidades e características das novas habilidades profissionais a serem validadas e implementadas, bem como identificar onde a falta de capacitação profissional gera os maiores impactos (COELHO, 2001).

Nesse âmbito, Lima (2007, p.175) faz uma importante leitura da necessidade de profissionalização do agente público:

A profissionalização diz respeito à formação e ao aperfeiçoamento contínuos do servidor como profissional do serviço público e especialista em sua área de atuação. Para o servidor, a profissionalização, além de outros valores, agrega-lhe empregabilidade – o máximo de segurança pessoal que o servidor pode ter, à medida que o prepara não só para atuar com qualidade na própria organização, mas para buscar melhores condições de trabalho e de qualidade de vida dentro ou fora da administração pública.

Como afirma Côrrea (2013), o processo de implementação e execução de uma inovação pode servir tanto para a melhoria dos processos internos de uma organização governamental como para o provimento de serviços públicos, e para tal fim, é necessário a devida capacitação dos agentes que atuarão diretamente com o SICONV.

A utilização de ferramentas de modernização, como o SICONV, é extremamente importante e valiosa no auxílio ao melhor direcionamento da gestão pública na utilização dos escassos recursos públicos, dependendo diretamente da elaboração de projetos com metas estabelecidas com critérios rígidos de eficiência e eficácia, e para isso, é imprescindível ter uma equipe qualificada tecnicamente responsável pelo devido uso de toda essa inovação.

Afinal, não adianta oferecer uma ferramenta de excelência, sem, em contrapartida, haver pessoas que saibam executá-la adequadamente (CÔRREA, 2013). A falta de capacitação dos agentes públicos municipais para operar o SICONV, de acordo com o autor, impede que sejam utilizadas todas as funcionalidades desta inovação. Para que seja possível a plena utilização, operacionalização e execução do Sistema faz-se necessário a capacitação dos agentes públicos, elevando essa questão ao centro dos entraves na melhoria da gestão pública.

Considerando essa perspectiva, a preparação de pessoal para o SICONV é um dos pontos iniciais para a adequação da força de trabalho aos novos métodos que serão utilizados cada vez mais pela gestão pública. O Ministério do Planejamento, em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública – Enap e o Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro, oferece cursos à distância e presenciais sobre o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, a fim de promover parte da capacitação necessária ao servidor público, pois seu foco é repassar informações sobre as normas que regulamentam o Portal de Convênios, bem como sobre os convênios e contratos de repasse, além de orientações sobre o funcionamento do sistema.

Neste sentido, é necessário que o gestor municipal crie uma infraestrutura institucional para dar suporte, como uma área finalística de captação de recursos e a capacitação de uma equipe (gestores e técnicos) envolvidos em processos de financiamento e de contratos, não só

com cursos, mas com recursos materiais e tecnológicos necessários, com incentivos, procedimentos e práticas coordenadas, que levem o planejamento estratégico municipal para sua devida execução. A manutenção dessa equipe exclusiva e contínua facilitará a atuação da gestão municipal, pois será uma fonte de informações e de acompanhamento das ações constantes, dentro da própria gestão, com conhecimento de suas especificidades, possibilitando arrecadar mais recursos federais via SICONV, de acordo com a realidade do município (SOUSA ET AL, 2012). Além de conhecer as fragilidades do município, a equipe pode estar melhor assessorada por diversos métodos que a administração pública municipal possui de obter as informações necessárias ao adequado planejamento e criação de projetos viáveis e efetivos para sanar a demanda da comunidade em determinados aspectos. De forma a atuar de maneira eficiente, a equipe precisa conhecer todos os procedimentos envolvidos no SICONV, desde o início até a prestação de contas. Executar o convênio ou contrato de repasse de maneira correta depende do estrito obediência às leis e a todos os requisitos referentes ao SICONV, a fim de evitar que haja problemas que possam acarretar a não obtenção do contrato ou convênio, ou posteriormente, à perda destes por inexecução ou por outro vício capaz de impedir a sua conclusão adequada.

Um estudo realizado por Sousa *et al.* (2012), acerca dos entraves apontados pelos agentes de algumas prefeituras, pode nos apresentar um panorama das dificuldades relativas ao SICONV, conforme reproduzido a seguir:

- Falta de uma boa conexão para a Internet – caso aconteça uma queda na conexão com a internet, todo o trabalho já inserido no Sistema é perdido;
- Falta de pessoas com capacitação básica em informática;
- Falta de pessoas exclusivas para verificar a disponibilidade dos convênios, elaboração, execução e planejamento e acompanhamentos dos mesmos;
- Necessidade de mais pessoas para compor o quadro de funcionários para a execução de todos os detalhes para a elaboração, planejamento, acompanhamento e prestação de contas;
- Falta de apoio político;
- Grande burocracia para elaborar e fazer a prestação de contas destes convênios;
- Executar o sistema necessita de um alto grau de conhecimento e capacitação;
- Falta integração entre as Secretarias e departamentos;
- Necessidade de uma equipe maior para auxiliarem na elaboração, planejamento, execução e prestação de contas;
- Rotatividade de pessoal;
- Falta de conhecimento específico da área de convênios;
- Inadimplência dos municípios;

Dentre os já citados anteriormente, percebemos que a questão da capacitação técnica de pessoal para operar o SICONV é recorrente em diversas prefeituras. A utilização das consultorias acaba se tornando a saída mais viável para a resolução desse problema.

3 METODOLOGIA

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Ao desenvolver uma pesquisa científica o autor deve ter em mente que o conhecimento científico, no âmbito das ciências factuais, caracteriza-se por ser, segundo Lakatos e Marconi (2010, p. 30): “racional, objetivo, factual, transcendente aos fatos, analítico, claro e preciso, comunicável, verificável, dependente de investigação metódica, sistemático, acumulativo, falível, geral, explicativo, preditivo, aberto e útil”.

Partindo desse pressuposto, este trabalho pode ser compreendido como um processo de investigação metodológica que busca alcançar objetivos de forma racional e metódica. Na caracterização da pesquisa, colocam-se em destaque as etapas e intervenções que devem ser observadas nos níveis de espontaneidade e de formalidade, auxiliando na condução da pesquisa e no desenvolvimento do trabalho.

Desse modo a presente pesquisa qualifica-se como empírica, para Mesksemas (2002, p. 110), consiste “no estudo e na apresentação para o debate de um tema circunscrito e abordado exhaustivamente”. Como assegura Moretti (2008, p. 15), ao afirmar que a pesquisa empírica “baseia-se na observação dos fatos, tal como ocorrem na realidade”.

Partindo desses pressupostos, a pesquisa empírica incide em averiguar e colher informações de fatos que ocorrem em dada realidade que, no contexto desta pesquisa, trata-se em verificar a operacionalização do SICONV na gestão pública municipal. Esta pesquisa caracteriza-se, também, a partir da abordagem qualitativa que, para Linda (2008, p. 57), tem o objetivo de “interpretar e dar significados aos fenômenos analisados”.

A escolha da abordagem qualitativa deu-se pelo fato de ser a que melhor atende aos objetivos da pesquisa, que pretende compreender os fenômenos que ocorrem na utilização do Sistema de Convênios pelas Prefeituras do estado da Paraíba.

Quanto ao tipo de pesquisa optou-se pela pesquisa exploratória, que de acordo com Marconi e Lakatos (2010, p.188):

as pesquisas exploratórias são compreendidas como investigações de pesquisa empírica cujo objetivo é a formulação de questões ou de um problema, com tripla finalidade: desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenômeno para a realização de uma pesquisa futura mais precisa ou modificar e clarificar conceitos.

A pesquisa exploratória é a que melhor se insere no contexto desta análise, que visa explorar o

sistema de convênios e os fenômenos que ocorrem com a operacionalização do SICONV na gestão pública municipal.

3.2 UNIVERSO E AMOSTRAGEM

O universo ou população, para Gressler (2004, p.139), “é o agregado de todos os elementos que possuem determinadas características, conforme definidas no próprio corpo de pesquisa”. Acompanhando esse pensamento, Bello (2004, p.46) enfatiza que o universo é “o conjunto de fenômenos a serem trabalhados, definido como critério global da pesquisa”. Partindo desse pressuposto, infere-se que o universo é todo o campo que engloba a pesquisa escolhida. No caso dessa pesquisa, o universo é caracterizado pelas prefeituras municipais do estado da Paraíba.

Partindo da suposição de que a amostra é a parte de um todo/universo, como enfatiza Rudio (1986, p. 60), ao afirmar que:

Amostra é, portanto, uma parte da população, selecionada de acordo com uma regra ou plano. O mais importante, ao selecioná-la, é seguir determinados procedimentos, que nos garantam ser ela representação adequada da população, donde foi retirada, dando-nos assim confiança de generalizar para o universo o que nela for observado.

O tipo de amostra utilizada será a não probabilística. Para Barros e Lehfeld (1996 apud Marques et al, 2006, p. 56), as amostras não probabilísticas “são compostas de forma acidental ou intencional. Com o uso desta tipologia, não é possível generalizar os resultados das pesquisas realizadas, em termos da população.”

Devido o Estado da Paraíba possuir 223 Municípios, torna-se inviável pesquisar todas as Prefeituras, logo a amostra escolhida será as 10 Prefeituras que tem contratos firmados com a “Consultoria A”, localizada no Município de João Pessoa-PB.

3.3 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

O elemento mais importante para a identificação de um delineamento é procedimento adotado para a coleta de dados. Assim, podem ser definidos dois grandes grupos de delineamentos: aqueles que se valem das chamadas fontes de “papel” e aqueles cujos dados são fornecidos por pessoas. No primeiro grupo, estão a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. GIL (2011, p. 50).

Segundo Gil (2002), “a pesquisa bibliográfica obtém os dados a partir de trabalhos publicados por outros autores, como livros, obras de referência, periódicos, teses e dissertações”.

A coleta dos dados para a realização desse trabalho foi feita com base em pesquisas bibliográficas, acesso à artigos, revistas especializadas em gestão pública, disponíveis na internet. Nem sempre fica clara a distinção entre a pesquisa bibliográfica e a documental, já que, a rigor, as fontes bibliográficas nada mais são do que documentos impressos para determinado público. Nesse sentido, é possível até mesmo tratar a pesquisa bibliográfica como um tipo de pesquisa documental, que se vale especialmente de material impresso fundamentalmente para fins de leitura.

4 RESULTADO E DISCUSSÃO

O Governo, no cumprimento de sua política de modernização da gestão, tem feito um avanço notável no que se refere ao governo eletrônico. Os serviços dispostos ao público, seja cidadão, sejam entes da federação e demais órgãos e instituições, estão cada vez mais amplos e numerosos. Atualmente pode-se contar com serviços dos mais diversos, desde emitir certidões com assinatura eletrônica a fazer a Declaração de Rendimentos à Receita Federal sem a necessidade de dirigir-se a um departamento físico, através de portais e programas disponibilizados pela internet. É nessa esteira que se enfatiza o avanço na área de captação de recursos de transferências voluntárias da União através do SICONV.

Dentro do objeto desse estudo, o SICONV, focaremos em sua utilização pelas Prefeituras Municipais, tendo em vista que o seu uso é obrigatório desde a sua implantação. Essa obrigatoriedade forçou às Prefeitura a correrem atrás de uma área de sua gestão que historicamente é deficiente: a qualificação profissional.

A gestão pública municipal precisa lidar com um fantasma que custa não só o desenvolvimento social e pessoal de seus cidadãos, mas ao orçamento de seus cofres, tendo em vista a importância essencialíssima de obter recursos oriundos das transferências voluntárias para as suas ações públicas, especialmente em regiões mais carentes e prefeituras de municípios com recursos escassos, cuja economia local depende do funcionalismo público, de aposentadorias, de bolsas assistenciais e de repasses da União.

O SICONV promove uma abertura na igualdade de oportunidades a todos que tenham propostas válidas para o desenvolvimento, assim como a transparência e a sistematicidade com que são feitas suas etapas. É inegável que gera oportunidade para aumentar a receita do município sem onerar a economia local, pois não resulta em empréstimos ou aumento de impostos. A dificuldade está essencialmente na disponibilidade de profissionais preparados para operar o SICONV.

Apesar de ter o interesse, tendo em vista a necessidade desses convênios e contratos, as Prefeituras acabam por perder muitos recursos por não disporem de uma equipe capacitada para realizar todas as etapas necessárias à obtenção dos repasses. O município, então, recorre à contratação de escritórios especializados e consultorias, tendo que pagar valores elevadíssimos pelo serviço.

Conforme pesquisado no site do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, é possível perceber que as Prefeituras realizam licitações para a Contratação de empresa especializada,

inclusive para operacionalização do SICONV. Foram realizadas 108 licitações, no período de janeiro/2014 à março/2015, um número considerado aceitável, tendo em vista que o Estado da Paraíba possui 223 Municípios.

Embora essas consultorias possam prestar eficientemente todo o apoio técnico, elas não pertencem ao quadro efetivo da Prefeitura e muitas vezes não conhecem as particularidades do município como os agentes públicos, que vivem a realidade da gestão pública e seu reflexo na cidade.

A utilização das consultorias tem extrapolado uma simples consulta técnica, para pontos de completo controle da gestão pública municipal, tendo apenas que reportar suas ações ao Prefeito. Dessa forma, o Prefeito acaba por limitar sua atuação à gestão do que as consultorias estão fazendo com a sua cidade, pois entrega em suas mãos as áreas de gestão orçamentária, administrativa e planejamento.

Dentre as atividades da consultoria, podem ser citadas²:

- Controlar os projetos/contratos do Município com recursos Federais, Estaduais e Municipais;
- Acompanhar os processos do Município junto as Entidades envolvidas;
- Informar ao Município o andamento de todos os processos envolvendo acompanhamento, liberação e prestação de contas;
- Captação de recursos junto ao SICONV;
- Implantação de proposta/ Plano de Trabalho no SICONV;
- Realizar diligências junto aos órgãos, objetivando sanear todas as pendências inerentes aos processos;
- Realizar toda orientação, preenchimento e elaboração dos documentos;
- Prestar assistência direta e imediata e assessoramento ao Prefeito Municipal;
- Articular junto a organismos da esfera governamental e da iniciativa privada, objetivando a captação de recursos e a atração de investimentos para o Município,
- aproveitando as potencialidades locais para programas e projetos de desenvolvimento econômico, social e ambiental, em conjunto com os demais Departamentos existentes no município;

² Obtida por consulta à diversos editais de licitação visando a contratação de Consultorias para a realização de captação de recursos.

- Fomentar o acompanhamento técnico-gerencial dos projetos de desenvolvimento econômico e social do município;
- Promover atendimento às necessidades do município orientando o prefeito sobre os diferentes programas e serviços disponíveis para a apresentação de pleitos, visando o apoio e assistência em cada caso particular;
- Apresentar pleitos conforme programas abertos e interesse do município junto ao SICONV;
- Acompanhar os convênios e sua execução em parceria com os Departamentos afins;
- Preparar toda a documentação para a assinatura de contratos e convênios, acompanhar os convênios, prestação de contas e execução de obras;
- Quando houver necessidade realizar reuniões junto aos órgãos, conselhos e Departamentos para dar esclarecimentos sobre convênios existentes; e,
- Quando solicitado pelo Prefeito elaborar de forma participativa o planejamento estratégico do município.

Após os exemplos acima citados, é possível perceber que a utilização das consultorias imprudentemente e sem um foco definido dentro do que de fato a gestão municipal carece, torna-se um fator de dependência da atuação não só do prefeito, mas de todo o aparato municipal de gestão da coisa pública. A sua utilização deveria ser algo pontual, em uma necessidade urgente e enquanto não puder ser realizada pela própria gestão municipal com os seus servidores.

Nesse aspecto, faz-se importante questionar: custa mais aos cofres públicos contratar consultorias para realizar tarefas essenciais à gestão ou capacitar e profissionalizar pessoal próprio para atuar nesse sistema? A resposta é clara e objetiva, conforme demonstram os valores explicitados nos contratos, ressalvando-se que a vigência dos contratos firmados é de 12 meses.

5 CONCLUSÃO

A ausência de uma gestão competente dos recursos municipais, em que a percepção de que é mais oneroso pagar por um serviço que seu próprio pessoal pode realizar, custa caro ao desenvolvimento do município. Conforme já exposto no Ponto 2.3 deste estudo, as dificuldades são diversas na área de pessoal. A necessidade patente de realizar cursos de capacitação para os funcionários do quadro, a abertura de concursos para contratar pessoal qualificado, e a criação de um setor específico para lidar com área de convênios/contratos de repasse é imprescindível a qualquer gestão que preze pela eficácia e eficiência.

Nesse aspecto, também se torna perceptível um desvirtuamento do caráter que define uma consultoria, que é, basicamente, o de dar conselhos e auxiliar na execução de serviços, os quais o contratante não possui conhecimento suficiente para atuar independentemente. Dentro dessa finalidade, é evidente que há algo errado no que está havendo na relação prefeituras municipais e consultorias.

Conforme explicitado nesse estudo, é relevante alertar para a necessidade, e mais ainda, para a urgência das prefeituras procederem à qualificação profissional de seus servidores, uma vez que esta constitui fator preponderante para o andamento da gestão pública. Indispensável também, se faz a criação de um setor/departamento/equipe exclusivamente para tratar dessa área de captação de recursos e execução de contratos e convênios, através de sistemas eletrônicos e a retomada das responsabilidades da gestão pública para as mãos do prefeito e da máquina pública.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº. 6.170**, de 25 de julho de 2007. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Presidência da República. Brasília. 2007. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm>.

_____. **Lei nº. 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília. 1993. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>.

_____. **Portal de Convênios. O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV**. Disponível em <<http://www.convenios.gov.br>>. Brasília. 2008.

_____. **Portaria Interministerial CGU/MP/MF nº. 127**, de 29 de maio de 2008. Estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº. 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Brasília. 2008. Disponível em <https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/Portaria_127_com_suas_alteracoes_ultima_19jan10.pdf>.

COELHO, Espartaco M. Governo eletrônico e seus impactos na estrutura e na força de trabalho das organizações públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 52, n. 2, p. 111-138, abr./jun. 2001.

COMISSÃO EUROPÉIA. A reorganização das retaguardas administrativas de governo para a melhoria de serviços públicos eletrônicos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, p. 87-112, jan./mar. 2006.

CORRÊA, Pedro Henrique de Andrade. **Inovação tecnológica na gestão pública brasileira: o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal**. 2013. [91] f., il. Monografia (Bacharelado em Administração)—Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

DINIZ, Eduardo. Henrique; BARBOSA, Alexandre. Fernandes; JUNQUEIRA, Alvaro. Ribeiro. Botelho; PRADO, Otávio. O Governo Eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, p. 23-48, jan./fev. 2009.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**. 5. Ed. -5. reimpr. São Paulo: Atlas, 2011.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **A Excelência em Gestão Pública: a Trajetória e a Estratégia do Gespública**. Rio de Janeiro: Qualitymark Editora Ltda, 2007.

MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. O estágio do governo eletrônico no Brasil em relação ao contexto mundial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 55, n. 1 e 2, jan-jun 2004.

MESKSEMAS, Paulo. **Pesquisa Social e Ação Pedagógica, conceitos, métodos e práticas**. São Paulo: Loyola, 2002.

MINAS GERAIS. **Captação de Recursos – Nacionais e Internacionais**. Programa Mineiro de Empreendedorismo e Gestão para Resultados Municipais. 2013.

MORETTI, Neuza. **Manual de Metodologia Científica: Como Elaborar Trabalhos Acadêmicos**. 2008.

PEREIRA, José Matias. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RUDIO, Franz Victor. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. 38 ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

SILVA, Francisco José Pereira da. **Inovações tecnológicas no serviço público brasileiro: o caso do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV)**. 2011. 223 f. Dissertação (Mestrado em Administração)-Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

SOUSA, A. C. de, MARTINS, P. L., SILVA, J. P. R., RESENDE, H. de C., PEREIRA, D. B. S. Um Estudo Acerca dos Entraves Apontados por Algumas Prefeituras dos Campos das Vertentes e Sul de Minas em Relação À Elaboração, Execução e Prestação de Contas de Convênios. **IX Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia**. Rio de Janeiro, 2012.