ISBN: 978-85-7846-440-0

# A IMPORTÂNCIA DA CAPTAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS E ESTADUAIS PARA A EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PELA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LONDRINA:

funcionalidades do programa SICONV

*Flaida Cristina Favaretto dos Santos* [1]

*Renato Rugene de Carvalho* [2]

**RESUMO**

As crescentes demandas por educação, saúde, habitação, infraestrutura, assistência social, entre outras, raramente conseguem ser supridas somente com a arrecadação habitual dos municípios. Neste sentido, a prática de convênios entre a União e demais entes da federação se torna fato. Tendo em vista a dependência deste modelo no cumprimento da missão de concretizar políticas públicas, o presente trabalho aborda a importância do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV para a captação de recursos pela Prefeitura de Londrina.

[1] Especialista em Gestão Pública e Gerência de Cidades, UNINTER. Especialista em Auditoria de Sistemas e Serviços de Saúde – Instituto de Ensino Superior de Londrina. Gerente de Captação de Recursos da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Tecnologia da Prefeitura do Município de Londrina; Contato: flaida7@gmail.com

[2] Mestrando em Economia Regional pela Universidade Estadual de Londrina. Economista na Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Tecnologia da Prefeitura do Município de

Londrina. Contato: renatorugene@gmail.com

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal em seu artigo 23 enumera as competências comuns da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, acrescida em 2006, pela Emenda Constitucional número 53 que prevê a elaboração de leis complementares, com a finalidade de atender às necessidades da população (ANGHER, 2011).

Carvalho (2002), aponta que a descentralização fiscal compreende, além da autonomia orçamentária e da arrecadação própria dos entes federados, a participação dos tributos, as transferências governamentais e os gastos públicos entre a União, Estados e Municípios. Nesta perspectiva o município de Londrina busca a captação de recursos por meio das transferências voluntárias.

O objetivo deste artigo é fazer uma breve reflexão sobre o papel do Estado na sociedade e apresentar os benefícios do uso do SICONV, possibilitando o acompanhamento e a fiscalização de todas as transferências voluntárias, de forma eletrônica, com maior efetividade no alcance recíproco de objetivos entre concedentes e convenentes, órgãos de controle e sociedade civil como beneficiária das políticas públicas.

Também é abordada a aplicabilidade do SICONV, assim como a forma em que está inserido na rotina da Gerência de Captação de Recursos da Prefeitura de Londrina, minimizando a burocracia e consolidando a transparência no serviço público.

A pesquisa bibliográfica, de cunho qualitativo e caráter descritivo, buscou conhecimentos sobre os preceitos da Administração Pública na literatura e, para discorrer sobre as práticas do SICONV, se utilizou da experiência da equipe que trabalha na Gerência de Captação de Recursos da Secretaria de Planejamento; do sítio do Portal de Convênios; do Ministério do Planejamento e Gestão; assim como das leis e portarias, permitindo inferir sobre as premissas necessárias para a otimização no uso do programa.

## 2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO NA SOCIEDADE

Políticas Públicas são medidas adotadas para desenvolver uma determinada ação no país e que pretende contribuir com o desenvolvimento socioeconômico. As políticas públicas são adotadas por diversos países visto que muitos ainda não conseguiram formar coalizões políticas capazes de promover o desenvolvimento econômico e a inclusão social (SOUZA, 2006).

Com o aprofundamento do sistema democrático no mundo, as responsabilidades do Estado se modificaram. Atualmente, é comum se dizer que o Estado tem como responsabilidade principal a promoção do bem-estar. Para isso ele necessita desenvolver uma série de ações e atuar diretamente em diferentes áreas, tais como saúde, educação, meio ambiente (SEBRAE, 2008). Por esta razão a política pública surgiu como uma área importante na Ciência Política entre 1960 e 1970 (SABATIER, 1995 apud LIMA, 2012).

Política Pública contém duas definições clássicas utilizadas no campo da Ciência Política. A primeira segue a linha de pensamento marxista, onde o Estado tem a função principal de realizar ações que visam reduzir as desigualdades presentes em uma sociedade. Já a segunda definição segue a linha do pensamento liberal, onde o Estado deve ser o facilitador e regulador, não o agente principal para a implantação destas ações (FREITAS, 2009).

No Brasil o governo federal conta com políticas públicas em diversas áreas como habitação, infraestrutura, assistência social entre outras que são geridas pelos governos estaduais e municipais através de seus órgãos.

## 2.1 O Sistema Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV

A demanda crescente por políticas públicas exige dos agentes governamentais maior eficiência na gestão do orçamento. Neste contexto, os municípios, através de convênios e contratos de repasse, tentam captar recursos a fim de minimizarem tais demandas.

Segundo Bittencourt (2012), a celebração de convênios ou contratos de repasse entre os entes federativos pode acontecer através de emendas ao orçamento fiscal. Estas propostas se transformam, quando aprovadas, em Convênios ou Contratos de Repasse.

Di Pietro (2005) define Convênio como forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração.

Já o Contrato de Repasse é o instrumento usado na transferência dos recursos financeiros da União para Estados, Distrito Federal, destinados à execução de programas governamentais, por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União e tem como atribuição o acompanhamento de todas as fases da contratação e da efetiva aplicação dos recursos. A instituição que mais fortemente vem operando essa modalidade de transferência é a Caixa Econômica Federal (CAIXA, 2017).

Neste processo as redes de computadores e internet são grandes aliadas, de tal modo que foi editado o Decreto nº 6.170/2007, que criou o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV.

> O art. 4º da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 127/2008 prevê que os órgãos e entidades da administração Pública Federal que pretendem executar programas, projetos e atividades que envolvam transferências de recursos financeiros deverão divulgar anualmente no SICONV a relação dos programas a serem executados de forma descentralizada e, quando couber, critérios para seleção do convenente ou contratado. BRASIL (2007a).

O Tribunal de Contas da União (TCU), por meio dos Acórdãos nº 788 e nº 2.066 (BRASIL, 2006a, 2006b), determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que criasse um sistema em plataforma *web* que permitisse o acompanhamento em tempo real de convênios, contratos e outros instrumentos utilizados para transferir recursos federais. Deste modo, é possível o acessado de qualquer cidadão ao conteúdo dos instrumentos celebrados.

Conforme Brasil (2017), o SICONV se apresenta como um sistema no qual devem ser registrados todos os atos relativos ao processo de operacionalização e transferências financeiras, desde a sua proposição (cadastro) e análise, passando pela celebração, liberação de recursos pelo concedente e acompanhamento da execução (processos licitatórios, contratos, notas de empenho, liquidações, pagamentos, prestação de contas parcial *on line* da execução física-financeira), até a prestação de contas final pelo convenente. Estima-se que o sistema tenha cerca de 90 mil usuários. SICONV (2017)

Através do sistema ocorre o cadastramento e envio de propostas que atendam as demandas de cada município, sendo que após a aprovação pelos respectivos Ministérios, passam pela elaboração do Plano de Trabalho, Projeto Básico e Termo de Referência, quando bens e serviço.

Para a celebração dos Convênios e Contratos os municípios, de acordo com a Portaria 424 de 30 de dezembro de 2016, precisam comprovar inexistência de pendências junto ao Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN, apresentar certidão de regularidade junto ao Instituto Nacional de Seguro Social - INSS e junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, bem como atestar regularidade quanto ao pagamento de precatórios judiciais e adimplência junto ao Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias - CAUC e finalmente comprovar previsão orçamentária de contrapartida.

De acordo com a Portaria 424 de 30 de dezembro de 2016, é proibido Convênios e Contratos de Repasse de valor inferior a R$ 100.000,00 (cem mil reais) para execução de despesas de custeio ou aquisição de equipamentos e valor inferior a R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) para obras e serviços de engenharia.

Após a celebração do Convênio, é criada uma conta corrente específica para movimentação do mesmo, por meio da integração do SICONV com os sistemas de informação dos bancos federais autorizados.

A prestação de contas deve ser apresentada tempestivamente, conforme Tribunal de Contas da União - Convênios e outros Repasses (2014); e exclusivamente por meio do SICONV.

> Todo órgão ou entidade que receber recursos públicos federais por meio de convênios e contratos de repasse estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contados do término da vigência do instrumento firmado, ou do último pagamento efetuado, quando este ocorrer em data anterior àquela do encerramento da vigência, ou conforme estipulado no instrumento de celebração. CONVÊNIOS E OUTROS REPASSES (2014)

Para que toda esta rotina seja eficaz, é necessário que os servidores públicos sejam treinados continuamente. A capacitação de gestores de entidades sem fins lucrativos e de servidores das administrações municipais e

estaduais para a utilização do SICONV é fundamental para que consigam receber recursos das transferências voluntarias da União (DIÁLOGO SOCIAL, 2017).

## 2.2 As modalidades de captação de recursos não onerosos via SICONV

A Secretaria de Planejamento, Orçamento e Tecnologia da Prefeitura do Município de Londrina, através dos três instrumentos de planejamento público, sendo eles: Plano Plurianual – PPA; Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e; Lei Orçamentária Anual – LOA é o órgão que assessora, orienta e acompanha o cadastramento das propostas no SICONV.

Para ter efetividade neste objetivo, é importante a busca diária de programas junto ao SICONV. Thompson (2003) aponta que a finalidade da administração é adequar a maneira com que as coisas estão sendo feitas e o que precisa ser feito para executar eficientemente a estratégia.

Os recursos não onerosos advêm de transferências voluntárias que podem se transformar em convênios ou contratos e que vão exigir do município uma contrapartida financeira que é a parcela aportada pelo município para a execução do Convênio ou Contrato. Este percentual varia, iniciando em 1% até 20% do valor do repasse pelo Concedente (BRASIL, 2016).

É importante notar que há três formas de obtenção dos recursos: proposta voluntária, proposta de proponente e emenda parlamentar. As emendas parlamentares individuais são consideradas Orçamento Impositivo, o que lhes confere obrigatoriedade de sua execução orçamentária e financeira. (BRASIL, 2014)

Neste contexto, os processos de captação demandam a reunião de uma série de elementos, entre os quais se destacam a capacidade para a elaboração de projetos, realização de avaliações, construção de indicadores, entre outros.

Visando à captação de recursos, a Prefeitura de Londrina elabora anualmente um caderno contendo as chamadas Fichas Técnicas. Este documento se assemelha a um termo de abertura de projeto, reunindo as diversas demandas da cidade, que são construídas por cada secretaria de acordo com sua esfera de atuação.

As Fichas Técnicas são enviadas pelo correio aos Deputados Federais e Senadores representantes do Estado do Paraná. Ao mesmo tempo o chefe do poder executivo municipal os entrega pessoalmente em Brasília, realizando assim uma gestão política.

O objetivo é que após a análise de viabilidade técnica e política, os parlamentares incluam as emendas no Orçamento Geral da União para o exercício financeiro seguinte, destinando recursos financeiros consideráveis ao município de Londrina, através das efetivações dos Contratos de Repasse ou dos Convênio.

## 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o orçamento da União cada vez mais limitado, os municípios não podem perder qualquer possibilidade de captação de recurso para melhorar a execução de políticas públicas. Deste modo é fundamental que haja nas prefeituras uma equipe treinada e que seja capaz de otimizar a vinda destes recursos estratégicos às cidades, bem como uma gestão política do poder executivo junto aos ministérios.

Este trabalho demonstrou que o sistema SICONV configura um avanço para a construção de um orçamento democrático, pois disponibiliza as informações eletronicamente, aumentando a transparência na gestão dos recursos nas esferas governamentais.

A adesão e o uso do SICONV trouxeram vantagens na gestão dos convênios pela prefeitura de Londrina, principalmente no que se refere ao acompanhamento da execução dos contratos e ao tempo dispendido nas prestações de contas parciais e prestação de contas final.

## 7 REFERÊNCIAS


ANGHER, ANNE JOYCE. Vade Mecum; acadêmico de direito. 12ª Ed. São Paulo: Rideel, 2011.

BITTENCOURT, Sidney. **Manual de convênios Administrativos**. São Paulo, 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **SICONV – Sistemas de Convênios**. 2017. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/servicos/servicos-do-mp/SICONV-sistema-de-convenios>. Acesso em: 20 mar. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Convênios e outros repasses**. Brasília/DF: Secretaria Geral de Controle Externo, 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Convênios e outros repasses**. Brasília/DF: Secretaria Geral de Controle Externo, 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV)**. Um novo paradigma nas Transferências Voluntárias da União. 2014. Disponível em: <http://inovacao.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=331>. Acesso em: 20 jul. 2017.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituição.htm> Acesso em 14 jun. 2017.

CAIXA. **Workshop de Capacitação**: Gerente Municipal de Convênios e Contratos. Londrina: CAIXA/LONDRINA, 2017.

CARVALHO, David Ferreira. **Pacto Federativo e Descentralização Fiscal no Brasil na Década de 90.** Papers do NAEA (UFPA), Belém – Pará, v. 138, p. 1-23, 2002. Disponível em: <www.ppgeconomia.ufpa.br/documentos>*. Acesso em: 29 ago. 2017.*

DIÁLOGO SOCIAL. **SICONV em 4 Etapas:** cadastro, projeto, captação e prestação de contas. 2017. Disponível em: <http://www.dialogosocial.com.br/SICONV-s364-1.html>. Acesso em: 20 mar. 2017.

DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA DO DISTRITO FEDERAL. **O que é SICONV?** 2017. Disponível em: <http://www.cultura.df.gov.br/ noticias/item/1947-o-que-%C3%A9-SICONV>. Acesso em: 22 mar. 2017.

FREITAS, Mariana Oliveira de. **Políticas Públicas: experiências em educação, cultura, comunicação e cidadania**. In: ENCONTRO DE PESQUISA EM COMUNICAÇÃO E CIDADANIA, 3., Goiânia. **Anais...** Goiânia: UFG, 2009. p. 1-12.

LIMA, Waner Gonçalves. Política Públicas. **Interface**, n. 5, out. 2012. Disponível em: <http://www.ceap.br/material/MAT26022013171120.pdf> Acesso em: 21 mar. 2017.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo** – 18ª Ed. São Paulo: Atlas, 2005.

PORTAL DOS CONVÊNIOS SICONV. **Sobre o Sistema.** 2017. Disponível em: <https://idp.convenios.gov.br/idp/>. Acesso em: 22 mar. 2017.

SEBRAE. **Políticas Públicas:** conceitos e práticas. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008.

THOMPSON, Arthur A.; **STRICKLAND III**. A. J. **Planejamento Estratégico**: elaboração, implementação e execução. 2 reimpr. da 1 ed. de 2000.São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

_____. **Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal, Presidência da República. Brasília. 2000.

_____. **Portaria Interministerial CGU/MP/MF nº 127**, de 29 de maio de 2008. Estabelece normas para a execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007. Dispõe sobre as normas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Brasília, 2008ª.

_____. **Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n° 507,** de 24 de novembro de 2011. Estabelece normas para execução do disposto no 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, revoga a Portaria Interministerial nº 127/MPOG/MF/CGU, de 29 de maio de 2008 e dá outras Providências. Disponível em: <https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/Portaria_Interministerial. Acesso em: 16 mai. 2017.

_____. **Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n° 424,** de 30 de dezembro de 2016. Dispõe 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, revoga a Portaria Interministerial nº 507MP/MF/CGU, de 24 de novembro de 2011 e dá outras Providências. Disponível em: <https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/Portaria_Interministerial. Acesso em: 01 jul. 2017.