

ENAP – ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

JEFFERSON DE ALCANTARA E SILVA

**UMA INVESTIGAÇÃO SOBRE OS IMPACTOS DO SICONV NA PRESTAÇÃO DE
CONTAS DOS CONVÊNIOS
NO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA**

BRASÍLIA

2013

JEFFERSON DE ALCANTARA E SILVA

**UMA INVESTIGAÇÃO SOBRE OS IMPACTOS DO SICONV NA PRESTAÇÃO DE
CONTAS DOS CONVÊNIOS
NO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) como requisito à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Francisco José Pereira da Silva

BRASÍLIA

2013

SILVA, Jefferson de Alcantara e, 2013-

Uma investigação sobre os impactos do SICONV na prestação de contas dos convênios no Ministério da Agricultura / Jefferson de Alcantara e Silva – Brasília, DF, 2013.

Inclui anexos.

Orientador: Francisco José Pereira da Silva

Monografia de Conclusão de Curso de Especialização – Fundação Escola Nacional de Administração Pública, Especialização em Gestão Pública, ENAP/2013.

1. SICONV. 2. Prestação de Contas de Convênios. 3. Ministério da Agricultura I. Silva, Francisco Jose Pereira da. II. ENAP. III. Título.

JEFFERSON DE ALCANTARA E SILVA

**UMA INVESTIGAÇÃO SOBRE OS IMPACTOS DO SICONV NA PRESTAÇÃO DE
CONTAS DOS CONVÊNIOS
NO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) como requisito à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Francisco José Pereira da Silva

Banca examinadora:

Prof. Msc. Francisco José Pereira da Silva

Prof. Msc. Laércio Mendes Vieira

Brasília (DF), 12 de Dezembro de 2013

Prof. Francisco José Pereira da Silva

Prof. Laercio Mendes Vieira

Dedico este trabalho a todas as pessoas especiais que me apoiaram em todo o período de construção e em especial ao amor da minha vida Fran Freitas pelo apoio e cumplicidade durante todo o processo.

AGRADECIMENTOS

Ao Pai Celeste, que permitiu ao Universo convergir para o meu sucesso em todos os momentos desde a seleção de ingresso neste curso até o término da monografia.

À Escola Nacional de Administração Pública, em especial à toda equipe da Pós-graduação em Gestão Pública, representada nas pessoas de todos os competentes professores, equipe de coordenação e técnicos, por todas as oportunidades concedidas para terminar com sucesso este sonho.

Ao professor Francisco José Pereira da Silva por compartilhar comigo seu conhecimento e experiências, buscando em mim a motivação necessária para que eu continuasse avançando as etapas até a finalização deste trabalho.

Aos meus colegas de pós-graduação em Gestão Pública da oitava turma pela ótima convivência, amizade, cumplicidade e aprendizado proporcionado.

A todos os meus colegas de trabalho no Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento pelo apoio direto e indireto responsável pela realização do sonho de terminar mais este projeto.

À minha família que sempre me apoiou neste projeto e torceu o tempo todo para que eu tivesse sucesso na empreitada.

RESUMO

No intuito de ampliar o entendimento sobre os impactos da implementação do SICONV sobre os processos de gestão de convênios, o presente trabalho busca entender em que medida a evolução deste sistema do governo federal em conjunto com as mudanças nos instrumentos normativos gera impactos no tempo necessário para concluir a prestação de contas final dos convênios.

Foram escolhidos para o estudo os convênios celebrados pelas unidades gestoras do Ministério da Agricultura. A amostra foi composta de 1.745 convênios celebrados desde 2003 até Agosto/2008, onde 1.391 encontravam-se com suas prestações de contas finalizadas. Os dados destes convênios foram importados do SICONV e SIAFI, passando por um processo de reclassificação em fases cronológicas de implementação dos sistemas de gestão de convênios e dos dispositivos legais que regulamentam as transferências voluntárias. Além disso foram realizadas entrevistas com os servidores públicos responsáveis pelos convênios nas unidades gestoras concedentes esperando obter a confirmação da melhoria no tempo das prestações de contas em função da implementação do SICONV.

Os resultados confirmaram uma significativa tendência de redução nos prazos de finalização das prestações de contas, no entanto, esta redução foi motivada pelas mudanças implementadas pelo SICONV na fase de execução em detrimento da fase de análise da prestação de contas.

Esta pesquisa abre possibilidades de aplicação da metodologia empregada para análise das prestações de contas nos demais órgãos do Governo Federal na expectativa de identificar se este padrão de comportamento identificado no Ministério da Agricultura pode ser comprovado como generalizado com a implantação do SICONV. Os resultados aqui obtidos também podem servir de referência para futuros estudos de impacto operacional do SICONV na execução e acompanhamento das transferências voluntárias de uma forma geral

Palavras chave: convênios, SICONV, Prestação de Contas, Ministério da Agricultura.

ABSTRACT

In order to broaden our understanding about the impacts of implementing SICONV on the agreements management processes, this work seeks to understand to what extent the evolution of this federal government system in conjunction with changes in normative instruments generates impacts on the time required to complete final accountability of the agreements .

Were chosen to the study the agreements concluded by the management units of the Ministry of Agriculture. The sample consisted of 1,745 agreements signed from 2003 to August, 2008, where 1,391 were with their rendering of accounts finalized. Data from these agreements and have been imported from SICONV SIAFI, through a reclassification process in chronological phases of implementation of the management agreements and the legal provisions governing voluntary transfers. In addition, interviews were conducted with public servers responsible for the covenants management units hoping for confirmation of improvement in the time of rendering of accounts depending on the implementation of SICONV .

The results confirmed a significant downward trend in terms of finalizing the rendering of accounts, however, this reduction was driven by changes implemented by SICONV at execution phase at the expense of the analysis phase of accountability.

This research opens up possibilities for the application of the methodology used to analyze the benefits of accounts in other Federal Government agencies hoping to identify this pattern of behavior identified in the Ministry of Agriculture can be seen as generalized by deploying SICONV. The results obtained here can also serve as a reference for future impact studies SICONV operational execution and monitoring of voluntary transfers in general

Keywords: agreements, SICONV, Accountability, Ministry of Agriculture,

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Processo de coleta, análise de dados e resultados esperados.....	32
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Funcionalidades do SICONV	24
Tabela 2 - Unidades Gestoras Concedentes de Convênios no MAPA	28
Tabela 3 - Resumo de convênios celebrados pelo MAPA agrupados por início de vigência ..	31
Tabela 4 - Resumo de convênios celebrados pelo MAPA agrupados por final de vigência	31
Tabela 5 - Relação de entrevistados no Ministério da Agricultura	36
Tabela 6 - Posição geral das prestação de contas de convênios celebrados no MAPA até agosto/13.....	37
Tabela 7 - Classificação dos dados por momentos de implantação de sistemas de gestão para convênios	38
Tabela 8 - Resumo da classificação por fase de implantação dos sistemas de convênios	38
Tabela 9 - Fases dos sistemas e as prestação de contas de convênios celebrados no MAPA até agosto/13.....	39
Tabela 10 - Prestação de contas de convênios celebrados no MAPA até agosto/13 agrupado por ano	40

LISTA DE SIGLAS

BASA	Banco da Amazônia S.A.
BB	Banco do Brasil
BI	<i>Business Intelligence</i> (Inteligência Competitiva)
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
CADIN	Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal
CAIXA	Caixa Econômica Federal
CAO	Coordenação de Apoio Operacional
CGPC	Coordenação Geral de Prestação de Contas
CGPE	Coordenação Geral de Planejamento e Estratégias
CGU	Controladoria Geral da União
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
DAS	Direção e Assessoramento Superior
DCAF	Departamento do Café
DIEL	Diretoria de Infraestrutura e Logística
DW	<i>Data Warehouse</i> (extração direta de relatórios do banco de dados em um sistema)
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
IN	Instrução Normativa
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MF	Ministério da Fazenda
MP	Ministério do Planejamento
OBTV	Ordem bancária de Transferência Voluntária
PC	Prestação de Contas
RFB	Receita Federal do Brasil
SDA	Secretaria de Defesa Agropecuária
SDC	Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo
SERPRO	Serviço Federal de Processamento de dados
SFA	Superintendência Federal de Agricultura
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SICONV	Sistema de Convênios do Governo Federal
SPA	Secretaria de Produção e Agro energia
SRI	Secretaria de Relações Internacionais
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia de Informação
UG	Unidade Gestora

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1. Contextualização.....	13
1.2. Justificativa	14
1.3. Problema de pesquisa e objetivos	15
1.4. Aspectos metodológicos	16
2. REFERENCIAL TEÓRICO	18
2.1. Descentralização por meio dos convênios	18
2.2. O início do controle informatizado das transferências voluntárias.....	20
2.3. O Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV)	23
3. CONTEXTUALIZAÇÃO.....	27
3.1. Responsabilidade pela gestão e análise das prestações de contas.....	27
3.2. O processo de análise das prestações de contas.....	29
3.3. Números da descentralização de recursos via convênios	30
4. MÉTODO DA COLETA DE DADOS	32
4.1. Fontes de dados da pesquisa	32
4.2. Levantamentos de dados nos sistemas corporativos.....	33
4.3. Refinamento dos dados levantados.....	34
4.4. Entrevistas abertas	35
5. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	37
5.1. Tabulação dos dados levantados nos sistemas corporativos.....	37
5.2. Impressões observadas nas entrevistas	40
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
7. REFERÊNCIAS	43
8. ANEXOS.....	45
Anexo 1 – Organograma do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento	46
Anexo 2 – Procedimento de execução do subprocesso Analisar Prestação de Contas	47

1. INTRODUÇÃO

1.1. Contextualização

Segundo Alves e Sodré (2007), no final dos anos 90, diversas modificações começaram na gestão pública brasileira pregando a transição de uma gestão pública burocrática para uma gerencial. No que tange ao controle ganharam mais força as ideias relacionadas à *accountability*, que promove o aumento do controle sobre os gestores públicos e o aumento da transparência da gestão pública, e também ganhou força o conceito de eficiência e efetividade da gestão pública e o controle voltado para resultado.

Segundo Silva (2011), em uma análise do arcabouço legal brasileiro, observa-se uma busca constante pela transparência e eficiência administrativa que determina aos programas federais buscar sempre que possível a descentralização de recursos do Governo Central para os Estados e Municípios. Tem sido esse o mandamento das diversas Leis de Diretrizes Orçamentárias.

Após mudanças nos procedimentos de trabalho quanto ao controle, tanto interno como externo, passou a coexistir uma forma de controle mais moderna muito mais focada na análise do resultado das políticas tais como o acompanhamento da gestão e a avaliação dos programas de governo. Isso representou um marco de mudanças na redefinição do papel dos órgãos de controle.

Esta mudança no paradigma de gestão e controle nortearam as recomendações do Tribunal de Contas da União – TCU para que pudesse ocorrer o nascimento do Portal de Convênios do Governo Federal (SICONV), criado no intuito de registrar e controlar os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria.

Com a atual transparência das informações referentes às transferências voluntárias, surgem anualmente pesquisas desenvolvidas para melhor entender o relacionamento deste instrumento de repasse de recursos do Governo Federal com elementos políticos, nos pactos federativos e até na eficiência econômica da gestão, no entanto, nenhum trabalho voltado especificamente para a interferência do SICONV nos processos de gestão do Governo Federal.

Neste sentido, no trabalho apresentado por Silva (2011), foi analisado o impacto do SICONV nas relações federativas concluindo que ele ainda precisa ser visto sob uma nova ótica para atendimento às entidades privadas sem fins lucrativos. O autor ressalta a necessidade de

adoção de providências para aproximar organizações não governamentais, fundações privadas, organizações da sociedade civil de interesse público e demais entidades privadas que executam convênios em parceria com União. A baixa integração com outros sistemas e portais do governo e a carência de elementos de comunicabilidade ainda prejudicam a prestação de informações dentro do contexto de transparência pública.

Espera-se que dentro dos estudos sobre o tema do controle no Brasil surjam maiores subsídios à construção e constante reforço de estratégias e instrumentos que garantam maior efetividade à política de controle e que também, segundo Silva (2011), possam medir o impacto do SICONV na redução do volume de processos de responsabilidade encaminhados ao Tribunal de Contas da União (redução das inadimplências), que meçam a incidência de mal uso de recursos nos convênios ou contratos de repasse, como também o estímulo para que o Governo Federal avalie a conveniência e a oportunidade de ampliar o leque de transferências com obrigatoriedade de utilização de sistemas via *web*.

1.2. Justificativa

Desde a criação e implantação do SICONV em 2008 é observada em todas as mudanças dos normativos relacionados convênios e nas melhorias aplicadas ao sistema a clara intenção de promover consistência e transparência nos processos de seleção de propostas, execução do plano de trabalho e prestação de contas. Esta preocupação em tornar a logística do processo mais eficiente e livre do meio físico tem sido nos últimos 5 anos um norte em todas as modernizações de processos da Administração Pública Federal e, vai de encontro à cultura de anos de trabalho sob a metodologia dos processos físicos. A necessidade de capacitação dos atores envolvidos nos processo para o uso das funcionalidades que o sistema tem a oferecer é certamente um dos maiores desafios enfrentados.

É prerrogativa para uma boa implantação de sistema a ampla disseminação do seu correto uso e, aplicada ao SICONV, permite aos usuários (convenientes e concedentes) gerirem de forma integrada e segura todas as ações que envolvem desde a proposta de realização do objeto do convênio até sua finalização. No entanto, observa-se que até meados de 2012, o SICONV tem funcionado mais como uma ferramenta de registro e, por ainda estar em processo de habilitação de todas as suas funcionalidades, diverge em informações com o seu antecessor, o SIAFI, principalmente no que tange aos *status* atual registrado para cada uma das

transferências. Alia-se a este problema uma necessidade de capacitação constante para o uso da ferramenta, já que esta recebe atualizações regularmente.

Percebe-se na Coordenação Geral de Prestação de Contas (CGPC) do Ministério da Agricultura uma expectativa de que as funcionalidades aplicadas ao SICONV no último ano disciplinem o conveniente a realizar de uma forma mais organizada as despesas referentes ao plano de trabalho e com isso trarão mais consistência e rapidez para a conclusão dos convênios na fase de prestação de contas, permitindo finalmente o cumprimento do prazo de 90 dias estipulados na Portaria Interministerial N° 507/11.

Face ao exposto este trabalho pretende verificar por meio de levantamentos e cruzamento de dados se a implementação do SICONV bem como as mudanças dos normativos contribuem para a redução dos prazos atuais de análise e finalização das prestações de contas dos convênios no Ministério.

É relevante ressaltar que, devido ao fato de existirem poucas pesquisas acadêmicas mirando na eficácia do SICONV, justifica-se este trabalho como um importante complemento acadêmico e fonte de informações para serem utilizadas tanto no âmbito do Ministério da Agricultura quanto da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento.

1.3. Problema de pesquisa e objetivos

O problema desta pesquisa tem seu enfoque na expectativa de que a implantação do SICONV possa gerar impactos na forma com que são operacionalizados e acompanhados os convênios, iniciando o estudo em um Ministério de grande relevância dentro do poder executivo federal. É preciso verificar se o SICONV enquanto sistema de gestão contribui para a redução dos prazos de prestação de contas dos convênios e conseqüente finalização destes. Para isso, busca-se responder à seguinte pergunta de partida para a pesquisa: em que medida o uso do Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV) tem impactado no tempo para finalização das prestações de contas dos convênios celebrados no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento?

O objetivo geral deste trabalho é entender em que medida o Sistema de Convênios do Governo Federal impacta no tempo necessário para a finalização do processo de análise das prestações de contas no âmbito do Ministério da Agricultura. Assim, terá como objetivos específicos:

- levantar os tempos de conclusão da análise das prestações de contas dos convênios celebrados nos últimos 10 anos no Ministério da Agricultura;
- analisar a percepção de melhoria no processo de prestação de contas por parte dos gestores do Ministério da Agricultura em função do uso do SICONV;
- verificar a incidência de impacto da implementação do SICONV sobre o tempo de análise das prestações de contas dos convênios no Ministério da Agricultura.

1.4. Aspectos metodológicos

A princípio, quanto à natureza da pesquisa, pode-se classificar como aplicada, pois segundo Gil (1999) gera conhecimentos para a aplicação prática dirigidos para a solução de problemas específicos e envolve verdades e interesses locais.

A pesquisa será quantitativa conforme Gill (1999), devido ao fato de transformar informações e opiniões em números para que possam ser classificadas e organizadas, tendo a possibilidade de utilização de técnicas estatísticas para interpretação dos dados.

Quanto aos objetivos o trabalho é descritiva, pois segundo Gil (1999) e Vergara (2005), expõe as características de uma determinada população ou fenômeno, através do estabelecimento de relação entre variáveis, envolvendo técnicas padronizadas de levantamento e coleta de dados.

Serão levantados dados referentes a todos os convênios celebrados desde 2003 pelo Ministério da Agricultura no SIAFI Gerencial, Siga Brasil e DW SICONV. Após o levantamento e análise da consistência das informações serão calculados os tempos de conclusão do prazo de finalização dos convênios e serão feitas verificações que identifiquem a existência de algum indício de melhoria nos prazos de finalização das análises.

Estas verificações ocorrerão contemplando os dados dos convênios que foram celebrados durante todas as etapas de mudanças dos instrumentos normativos de convênios buscando uma comprovação quanto à melhoria nos prazos de finalização das análises de prestação de contas dos convênios.

Após a obtenção dos resultados preliminares foram feitas entrevistas abertas com os gestores das unidades gestoras concedentes, contendo perguntas abertas de natureza confirmatória. O objetivo desta etapa era buscar elementos que complementassem as conclusões quantitativas utilizando a percepção dos gestores quanto às mudanças no processo de prestação de contas de convênios.

Quanto aos procedimentos técnicos descritos em Gil (1999) a pesquisa é em parte bibliográfica, para que possam ser elaboradas teorias baseadas em materiais já publicados e em outra parte um estudo de caso, pois, envolve um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos de maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento em um dado local. Além disso, pode ser classificada como levantamento em função de que serão realizadas mineração de dados e entrevistas semi-estruturadas, necessários para tabular e interpretar as conclusões da pesquisa.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo serão definidos os conceitos mais relevantes para o entendimento do conceito e evolução legal dos convênios, bem como da influência dos sistemas de gestão em sua execução e no controle das etapas que culminam em sua finalização com a devida prestação de contas. Está dividido em três partes, onde a primeira trata da descentralização das ações do governo por meio da celebração de convênio incluindo um levantamento histórico de normativos até a Lei 8.666/93. A segunda parte trata da Instrução normativa N°01/97 e o uso do SIAFI enquanto sistema de gestão de convênios.

A terceira seção discorre sobre o Decreto 6.170/07 e a implementação do SICONV enquanto ferramenta de gestão de transferências voluntárias e a quarta e última parte traz as exigências normativas para finalização dos convênios por meio do processo de prestação de contas. Nos capítulos seguintes o tema será examinado à luz dos estudos propostos na metodologia já mencionada.

2.1. Descentralização por meio dos convênios

A realização das funções administrativas do Estado acontece por meio de órgãos, agente e pessoas jurídicas e, quanto ao seu aspecto organizacional, são adotadas duas formas básicas para isso: a centralização e a descentralização. Na centralização administrativa não há participação de outras pessoas jurídicas na prestação do serviço senão a própria pessoa política que representa o órgão competente, por outro lado, na descentralização, o Estado realiza algumas de suas funções em conjunto com outras pessoas jurídicas na intenção de gerar especialização na geração do serviço, desejável em termos da técnica administrativa.

Neste processo são utilizados instrumentos contratuais para descentralizar o repasse dos recursos financeiros da União às entidades públicas e privadas que tenham os mesmos interesses públicos. Assim são as transferências voluntárias: recursos financeiros repassados aos Estados, Distrito Federal, Municípios, entidades públicas e privadas por meio da celebração de convênios, contratos de repasse e termos de cooperação, cuja finalidade é a realização de obras e/ou serviços que sejam de interesse comum entre as partes.

Na busca de construir uma linha histórica a respeito dos normativos que envolvem estes instrumentos, merece destaque o Decreto n°. 93.872/86 que regulamentou a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional. Com isso, o foco maior da gestão das transferências

voluntárias passa a girar em torno do aspecto financeiro, minimizando o controle sobre os aspectos relacionados ao resultado gerado com o repasse do recurso, ou seja, a garantia de consecução das metas estabelecidas pelas partes.

Com a revogação do Decreto-lei nº. 2.300/86 pela Lei nº. 8.666/93 que disciplina as licitações e contratos na Administração Pública, as transferências voluntárias tiveram suas regras atualizadas e deixaram de ser uma simples forma de repasse de verbas a entidades públicas e privadas. Antes, sem qualquer controle no alcance de seus objetivos e na prestação de contas eram considerados recursos de “fundo perdido”, mas, passando a ter sistemas de avaliação de resultados cada vez mais rígidos e com a exigência da contrapartida e da prestação de serviços da parte conveniada, este contexto foi bastante alterado.

A Lei 8.666/93 conhecida como Lei de Licitações e Contratos, inovou neste sentido ao regulamentar as normas gerais para o procedimento a ser adotado no âmbito de todos os Poderes, além dos órgãos da administração direta, fundos especiais, autarquias, fundações e empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Com esta lei vieram os requisitos essenciais para a celebração de transferências condicionada à aprovação de vários pré-requisitos que expressam de maneira geral a forma de como serão utilizados os recursos financeiros repassados. Assim, apesar de existir ainda uma preocupação grande com o recurso, este passa a ser liberado apenas em conformidade com o plano de aplicação pré-aprovado.

As definições para os tipos de transferência voluntária estão atualizadas e explicitadas na portaria Interministerial 507/11 em seu artigo 1º e parágrafo 2º como segue:

IV - contrato de repasse: instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros processa-se por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatária da União;

(...)

VI - convênio: acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como 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, do Distrito Federal ou municipal, direta ou indireta, consórcios públicos, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

(...)

XXIV - termo de cooperação: instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão ou entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal da mesma natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente;

Apesar de ser um instrumento para o Poder Público associar-se com outras entidades públicas e privadas, Di Pietro (2010) afirma que o convênio não constitui uma modalidade de contrato e o define como forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum mediante mútua colaboração. A Lei nº 8.666/93, em seu art. 116, caput, determina que suas normas são aplicadas aos convênios “no que couber”, ou seja, caso os convênios tivessem uma natureza contratual não teriam esta observação, pois, a aplicação da Lei já aconteceria nos artigos 1º e 2º.

O detalhamento da regulamentação dos convênios terá um maior detalhamento nas próximas seções que tratam da implantação do SIAFI e do SICONV como instrumentos de gestão de convênios.

2.2. O início do controle informatizado das transferências voluntárias

A tentativa de inovar a administração pública tem como norte a insistente busca pela eficiência e qualidade na prestação dos serviços. Para Guimarães (2000), o desafio da Nova Administração Pública está em como transformar estruturas burocráticas hierarquizadas em organizações flexíveis e empreendedoras.

Este processo implica na adoção de padrões de gestão já utilizados na iniciativa privada, no entanto, com todas as adequações necessárias para uso na natureza do setor público. Este rompimento com o modelo tradicional e a mudança da cultura de gestão no serviço público acontece cada vez mais que é ampliado o acesso aos recursos da Tecnologia da Informação (TI) e as mudanças neste sentido são enormes no que tange às possibilidades de comunicação, ação social, ação da política e prestação de contas.

Após a promulgação da lei nº. 8.666/93 e visando a padronização e a uniformidade dos procedimentos relacionados às transferências voluntárias, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) editou a Instrução Normativa STN nº. 02/93 para disciplinar a celebração dos convênios. É importante ressaltar que os convênios apesar de já serem utilizados há muito tempo, não eram regulamentados em detalhes por um ato normativo que cobrisse desde sua celebração até a finalização. Esta instrução normativa descreve em seus artigos uma explicação detalhada dos limites que envolvem a celebração do convênio desde as disposições iniciais, onde são detalhados os termos usuais, bem como os requisitos para a celebração, formalização, publicação, remessa aos órgãos de controle, liberação dos recursos, comprovação do atendimento, acompanhamento "in loco" e rescisão.

Apesar de não existir um instrumento eletrônico para auxiliar nas análises da execução e prestação de contas dos convênios neste ponto, a Instrução Normativa deixa de uma forma bem detalhada e padronizada os procedimentos necessários para o acompanhamento e encerramento do convênio para que seja feita a prestação de contas, no entanto, ainda não versa sobre prazos e pré-requisitos nestas etapas. Os principais partícipes deste instrumento têm sua definição declarada no parágrafo 1º art. 1º da IN 02/93:

II concedente o órgão ou entidade da Administração Federal Direta ou Indireta, responsável pela transferência ou descentralização dos créditos orçamentários, destinados à execução de convênio.

III conveniente a pessoa jurídica de direito público ou privado com a qual a administração federal pactua a execução de programa social de atendimento ao público, nas áreas de assistência social, médica e educacional;

IV interveniente a pessoa jurídica de direito público ou privado que participa do convênio ou similar para manifestar o seu consentimento ou para assumir obrigações em nome próprio;

V executor a pessoa jurídica responsável direta pela execução do programa, caso o conveniente não detenha tal atribuição.

Quatro anos depois, a necessidade de regulamentar de forma mais específica as relações entre concedentes e convenientes, bem como o tratamento de particularidades dos objetos e etapas dos instrumentos celebrados, levou a Secretaria do Tesouro Nacional a atualizar as orientações editando a Instrução Normativa nº. 01/97.

Esta Instrução Normativa descrevia de uma forma mais clara as obrigações tanto para o responsável que concede o recurso quanto para a entidade conveniente. Deste ponto em diante, o conveniente que não apresentasse a prestação de contas final ou parcial dos recursos dentro dos prazos estabelecidos pela Instrução Normativa ou que não tivesse sua aprovação desta por parte do concedente, teria seu nome inserido no cadastro de inadimplentes do SIAFI e no Cadastro Informativo – CADIN, ficando impedida de receber novos recursos até que a irregularidade seja sanada.

Com isso o convênio tem sua abrangência modificada no § 2º, art. 1º, da IN nº01/97 onde é descrito que sua celebração somente se efetivará para entes federativos que comprovem ter condições para execução do objeto do Programa de Trabalho da ação, portanto, o uso desse instrumento é limitado, sendo imprópria sua utilização com órgão/entidade que não tenham condições operacionais de executar o objeto.

Dentre as inovações trazidas pela Instrução Normativa é de maior interesse para este estudo aquelas relacionadas à parte da prestação de contas e, neste caso pode-se observar que no inciso VIII do artigo 7 da Instrução Normativa fica claro o prazo para prestação de contas por parte do convenente: “a obrigatoriedade de o convenente apresentar relatórios de execução físico-financeira e prestar contas dos recursos recebidos, no prazo máximo de sessenta dias, contados da data do término da vigência”

A Instrução Normativa fixava também no artigo 31 o prazo para a Unidade Gestora concedente analisar e finalizar o parecer quanto à prestação de contas enviada pelo convenente:

A partir da data do recebimento da prestação de contas final, o ordenador de despesa da unidade concedente, com base nos documentos referidos no Art. 28 e à vista do pronunciamento da unidade técnica responsável pelo programa do órgão ou entidade concedente, terá o prazo de 60 (sessenta) dias para pronunciar-se sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada, sendo 45 (quarenta e cinco) dias para o pronunciamento da referida unidade técnica e 15 (quinze) dias para o pronunciamento do ordenador de despesa.

A falta de um acompanhamento financeiro mais intensivo durante a execução e a ausência de um sistema de gestão no momento de sua criação dificultavam o cumprimento integral destes prazos. Segundo Albuquerque et al (2008), O Governo Federal tem constantemente buscado desenvolver várias aplicações sistemas estruturantes e informatizados com a finalidade de fornecer suporte tecnológico à operacionalização das atividades da administração, sendo o SIAFI um desses sistemas.

Implantado em Janeiro de 1987 para suprir a necessidade de um instrumento moderno e eficaz no controle e acompanhamento dos gastos públicos, o SIAFI passa a controlar e organizar as contas do governo e as unidades gestoras, permitindo finalmente uma gestão eficiente dos gastos públicos. Dentre as melhorias criadas como forma de recursos complementares para aplicação específica, o módulo de convênios foi ao ar em 2001 para proporcionar um acompanhamento pontual das questões financeiras, no entanto ainda era incipiente para o acompanhamento da execução das metas do plano de trabalho.

Apesar de o SIAFI ter sido criado para ser um sistema financeiro, a necessidade operacional de concepção e a interface utilizada não permitia que fossem construídos relatórios muito específicos ainda que fosse apenas para o acompanhamento financeiro. Neste sentido, a STN e o SERPRO desenvolveram uma ferramenta denominada SIAFI Gerencial que conseguia trazer de forma mais detalhada as informações lançadas no SIAFI operacional e permitir que

fossem criados controles gerenciais personalizados para as necessidades de gestão dos convênios.

2.3. O Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV)

Segundo Viana (2010), o Governo Federal atua em estreita cooperação com os entes subnacionais e as entidades da sociedade civil para implementar suas políticas públicas, no entanto, o processo de transferência de recursos da União para esses entes e entidades acabava sendo fragmentado e de difícil entendimento e utilização. Motivado pela grande quantidade de problemas encontrados nos controles de transferências efetuadas, O Tribunal de Contas da União (TCU) em seu Acórdão 788/2006 descreve que 50% de uma amostra de 121 convênios auditados apresentavam irregularidades.

Em função destes problemas o TCU em seu Acórdão 2.066/2006 força o primeiro passo do Governo Federal na busca da melhoria da gestão dos instrumentos de transferências:

9.1. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, para possibilitar a transparência que deve ser dada às ações públicas, como forma de viabilizar o controle social e a bem do princípio da publicidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 5º, inciso XXXIII, da mesma Carta Magna, no prazo de 180 (cento e oitenta dias), apresente a este Tribunal estudo técnico para implementação de sistema de informática em plataforma web que permita o acompanhamento on-line de todos os convênios e outros instrumentos jurídicos utilizados para transferir recursos federais a outros órgãos/entidades, entes federados e entidades do setor privado, que possa ser acessado por qualquer cidadão via rede mundial de computadores, contendo informações relativas aos instrumentos celebrados, especialmente os dados da entidade conveniente, o parlamentar e a emenda orçamentária que alocaram os recursos, se houver, o objeto pactuado, o plano de trabalho detalhado, inclusive custos previstos em nível de item/etapa/fase, as licitações realizadas com dados e lances de todos os licitantes, o status do cronograma de execução física com indicação dos bens adquiridos, serviços ou obras executados, o nome, CPF e dados de localização dos beneficiários diretos, quando houver, os recursos transferidos e a transferir, a execução financeira com as despesas executadas discriminadas analiticamente por fornecedor e formulário destinado à coleta de denúncias.

Neste sentido, foi editado o Decreto 6.170/07 que trouxe dez anos depois da IN 01/97, algumas inovações com relação à regulamentação dos convênios abrangendo procedimentos desde a formalização até a prestação de contas. O Decreto regulamenta como obrigatório o uso do SICONV por todos os gestores de recursos públicos executados de forma descentralizada com as alterações introduzidas pelo Decreto no 6.619/2008.

A entrada definitiva do SICONV neste cenário é consolidada pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127/2008, que dispõe no art. 3º a obrigação dos atos e procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios serem todos feitos ou registrados nele e abertos à consulta pública. Com isso tornava-se evidente a intenção de melhorar os mecanismos de interlocução com estados e municípios, em especial no que tange à simplificação do processo de descentralização de recursos, transparência e integração das ações no território nacional.

Tabela 1 - Funcionalidades do SICONV

PORTAL SICONV – FUNCIONALIDADES
Possibilidade de acesso fácil pela sociedade em geral, objetivando a promoção da transparência.
Integração com os sistemas estruturantes da Administração Pública Federal (<u>RFB</u> , <u>SIAFI</u> , <u>CAIXA</u> , <u>BB</u> , <u>BNB</u> , <u>BASA</u> etc.).
Criação de perfis de elegibilidade de convênio de acordo com as características do proponente.
Existência de formulários para apresentação on-line de projetos, planos de trabalho, relatórios, conciliação bancária, prestação de contas etc.
Credenciamento e Cadastramento dos entes federativos e entidades privadas sem fins lucrativos.
Centralização de todas as informações no Portal
Facilidade de Ouvidoria (denúncias; fotos etc).
Registro de licitações, licitantes, vencedores dos certames, dirigentes etc.
Comando dos pagamentos do conveniente pelo Portal dos Convênios. Integração diária com BB, CAIXA, BNB e BASA.
Prestação de Contas.
Tomada de Contas Especiais (processo administrativo para apuração de irregularidades, identificação dos responsáveis e quantificação do dano ao erário público).

Fonte: portal siconv (www.convenios.gov.br)

Como todo sistema em fase de implementação o SICONV iniciou seu funcionamento voltado para os estágios iniciais do convênio, envolvendo o recebimento de propostas, aprovação e registro das despesas realizadas. Várias funcionalidades relevantes foram criadas, conforme observado na Tabela 1.

O órgão ou entidade da administração pública ou as entidades privadas sem fins lucrativos que tiverem interesse em firmar convênios dentro de qualquer programa do governo são obrigados a serem credenciados no Portal de Convênios e enviar sua proposta de trabalho por meio do sistema. A interface é amigável e permite o acompanhamento de todas as etapas em tempo real, inclusive pela sociedade, que pode desempenhar um papel de fiscalização denunciando possíveis irregularidades.

Em resumo, a operacionalização dos convênios no SICONV é separada em três módulos: negociação/celebração, execução e prestação de contas. No primeiro módulo os órgãos/entidades da União que pretendem descentralizar as suas ações por meio de convênios divulgam seus programas e os interessados em apresentar propostas (proponentes) inserem os seus projetos, que, são avaliados e selecionados procedendo para a formalização do termo de convênio juntamente com sua assinatura.

A etapa seguinte envolve a execução onde os órgãos/entidades concedentes liberam os recursos financeiros previstos e os convenientes procedem às licitações, compras e contratações necessárias para efetivação do objeto que foi pactuado entre as partes. Cabe ao concedente nesta etapa fazer o acompanhamento físico e financeiro da execução e ao conveniente registrar todas as notas fiscais de fornecedores e pagamentos no Portal para que possam ser acompanhados os passos do convênio.

Por fim, a prestação de contas é a última etapa realizada no SICONV e foi implementada no sistema em Julho de 2010. Nesta etapa o conveniente tem um prazo pré-determinado para apresentar a prestação de contas com todos os documentos registrados e a relação de serviços prestados e bens/materiais adquiridos e o relatório circunstanciado de cumprimento do objeto. O concedente de posse desta documentação, faz a análise e a conciliação físico-financeira, emitindo um parecer quanto a correta e regular aplicação dos recursos, procedendo para uma aprovação ou não do convênio dentro dos prazos estabelecidos pelos instrumentos normativos. Em resumo, todas as ações que o órgão/entidade concedente realiza dentro deste fluxo operacional do SICONV são:

- cadastrar e disponibilizar programas;
- analisar/aprovar proposta/plano de trabalho;
- informar número do processo e gerar convênio;

- gerar/registrar conta de convênio;
- gerar Minuta de empenho e enviar para o SIAFI;
- registrar assinatura do convênio;
- publicar o convênio na Imprensa Nacional;
- enviar convênio para o SIAFI;
- emitir ordem bancária referente ao repasse do convênio;
- promover o acompanhamento e fiscalização;
- analisar a prestação de contas;
- aprovar/reprovar a prestação de contas.

Por conta dos diversos escândalos envolvendo repasses de recursos para entidades privadas sem fins lucrativos em 2011 e a falta regulamentação específica para apoio a projetos destas entidades, surgiu a Portaria Interministerial N° 507/11 que traz como principais inovações a obrigatoriedade do chamamento público para entidades privadas sem fins lucrativos (modificado no Decreto 6170/07 por meio do Decreto 7.568/11) e o detalhamento dos procedimentos relacionados a contratos de repasse (celebrados até então em analogia à regulamentação dos convênios). Ainda no contexto da fixação de prazos para finalização dos convênios, foi mantido em 90 dias o tempo regulamentado para análise dos processos de prestação de contas por parte do concedente.

Na intenção de tornar a gestão do convênio mais efetiva no que tange às questões da paridade entre a execução financeira com o cumprimento do plano de trabalho durante a vigência do convênio, o Ministério do Planejamento implantou o módulo de Ordens Bancárias de Transferências Voluntárias (OBTV) no SICONV editando a Instrução Normativa N°6/12 que obriga todos os convênios celebrados daquela data em diante a terem seus pagamentos feitos dentro do próprio SICONV após lançada toda a documentação referente às licitações, fornecedores e recebimento de notas fiscais. A expectativa com esta medida é de que os convênios tenham suas execuções totalmente alinhadas às propostas do plano de trabalho e que sejam documentados para a prestação de contas ainda dentro da sua vigência.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO

O objetivo deste capítulo é introduzir a forma com que os instrumentos de transferências voluntárias têm suas prestações de contas analisadas e concluídas no Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA) e, principalmente, quais são as estruturas e processos envolvidos com este processo. O objetivo deste capítulo é ampliar o entendimento quanto ao uso dos sistemas de gestão envolvidos na operação (SICONV e SIAFI) dentro do dia-a-dia do trabalho dos departamentos responsáveis pela gestão e operacionalização do fechamento dos instrumentos de repasses de recursos.

3.1. Responsabilidade pela gestão e análise das prestações de contas

Dentro da Estrutura Organizacional do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), apresentada na figura 1, quatro das cinco Secretarias de caráter finalístico trabalham a descentralização de recursos por convênios, contrato de repasse e termos de cooperação. São elas:

- Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo (SDC) – responsável pela maioria dos convênios celebrados no MAPA;
- Secretaria de Relações Internacionais (SRI) – celebrou apenas 3 convênios com entidades privadas sem fins lucrativos entre 2009 e 2010
- Secretaria de Produção e Agro Energia (SPAEE) – celebra convênios todos os anos nos programas da Secretaria e pelo Fundo Nacional do Café (FUNCAFE); e
- Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA) – celebra convênios plurianuais de defesa agropecuária animal e vegetal por meio de 25 Superintendências Regionais distribuídas pelo país.

De acordo com a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 é de responsabilidade da Unidade Gestora conveniente a coordenação e execução das etapas inerentes à estes instrumentos, desde a etapa de apresentação das propostas até a prestação de contas. No entanto, para os convênios celebrados nas Unidades Gestoras convenientes localizadas na Sede do MAPA em Brasília (SDC, SPAEE e SRI), existe uma Coordenação Geral de Prestação de Contas (CGPC), lotada na Secretaria Executiva, que é responsável por todo o processo de análise, diligência e ajustes nos processos de prestação de contas de convênios. Os

convênios de defesa Agropecuária celebrados pelas Superintendências Federais de Agricultura (SFA) têm suas prestações de contas analisados diretamente em cada SFA e supervisionado pela SDA.

Para o caso dos contratos de repasse, este procedimento é realizado pela Caixa Econômica Federal e, nos termos de cooperação, devido ao fato de não existir prestação de contas financeira, as comprovações de cumprimento do objeto é supervisionada pela própria unidade gestora concedente. Existem ainda convênios que são celebrados pelas empresas coligadas ao MAPA, e em função de sua autonomia dentro deste assunto, cuidam da prestação de contas dentro de sua próprias unidades gestoras sem que haja ingerência do MAPA.

Dentro do escopo deste trabalho será avaliado o tempo de prestações de contas dos convênios cuja responsabilidade de análise e diligência fica à cargo da CGPC/SE e da SDA, envolvendo um total de 29 unidades gestoras conforme pode ser observado na Tabela 2.

Tabela 2 - Unidades Gestoras Concedentes de Convênios no MAPA

130014	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/DF
130018	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/TO
130021	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/PI
130022	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/CE
130023	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/RN
130024	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/PB
130025	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/PE
130027	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/AL
130028	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/SE
130029	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/BA
130056	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/MG
130060	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/ES
130062	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/MS
130063	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/RJ
130067	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/SP
130069	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/MA
130070	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/PR
130072	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/SC
130074	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/RS
130077	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/MT
130080	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/GO
130083	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/RO
130088	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/AC
130090	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/AM
130094	SUPERINT.FED.DE AGRIC.,PEC.E ABASTECIMENTO/PA
130020	SECRETARIA DE RELACOES INTERN.DO AGRONEGOCIO
130137	SECRETARIA DE PROD.E AGROENERGIA/MAPA/FUNCAFE
280106	SECRETARIA DE PRODUCAO E AGROENERGIA
420013	SECRETARIA DE DESENV.AGROPECUARIO E COOPERAT.

Fonte: Elaborado pelo autor

O critério de escolha destas unidades gestoras foi norteado no fato de que suas prestações de contas são coordenadas e orientadas pela Secretaria Executiva do MAPA conforme Art.6º parágrafo VIº do Decreto nº 7127/2010, que descreve: “À Secretaria Executiva compete ... orientar e coordenar as análises das prestações de contas dos convênios firmados no âmbito do Ministério”.

3.2. O processo de análise das prestações de contas

De todas as Secretarias do MAPA, apenas a SDC apresentou seus procedimentos de celebração, acompanhamento e prestação de contas de convênios, contratos de repasse e termos de parcerias padronizados. Em março de 2012 a Secretaria editou o Manual de Parcerias Institucionais com o objetivo de guiar a execução das ações relacionadas ao Macroprocesso de Parcerias institucionais, responsável pela gestão das transferências voluntárias.

Este manual inclui, dentre vários procedimentos de trabalho, aqueles adotados pela CGPC/SE para analisar as prestações de contas dos convênios celebrados pela SDC, abrangendo a padronização no fluxo dos processos, documentação e responsáveis. A análise deste material mostra um desenho claro e bem definido no processo de processamento das prestações de contas, no entanto, o departamento utiliza controles personalizados em planilhas bem como movimentar processos e documentos prioritariamente pelo meio físico na condução do monitoramento e das análises, conforme pode-se observar no subprocesso de análise de prestação de contas (Anexo 2). Apesar do SICONV ter seu módulo de prestação de contas desde Julho/2010, tanto os lançamentos feitos no sistema como os documentos anexados não são relevados nas análises dos técnicos do setor, resultando assim em solicitações de documentação para cumprimento das divergências por meio físico.

Ao receber pela primeira vez a documentação de prestação de contas, o setor responsável pelo processo delonga entre 10 e 30 dias para fazer a análise e, caso necessite de complementação nas informações, gera uma nota técnica solicitando a regularização dos pontos com inconsistência identificada. Após esta etapa, é solicitado esclarecimento e regularização ao conveniente que recebe um prazo de 30 dias para providenciar a resposta aos itens diligenciados pela área técnica. Este processo chega a se repetir em média por 3 vezes com um ciclo médio de 60 dias.

Para que a situação do convênio no SICONV seja alterada para “Prestação de Contas em Análise” é preciso que o conveniente faça dentro do SICONV todos os lançamentos e envie dentro do sistema o convênio para ser analisado. Deste momento em diante é possível ao setor responsável pela análise da prestação de contas, modificar a situação no SICONV e mudar no SIAFI a posição contábil do convênio de “A comprovar” para “A aprovar”, iniciando também no SIAFI o processo de análise da documentação. Percebe-se que, como uma grande parte dos convênios até 2012 eram exigidos um envio em meio físico, a documentação chegava sem que o SICONV estivesse regularizado, mudando a situação do convênio no SIAFI e gerando consequentemente uma divergência de informação entre os dois sistemas. A falta de uma padronização de procedimentos para registro e análise das prestações de contas dos convênios de defesa agropecuária intensificam ainda mais esta divergência, uma vez que são 25 unidades diferentes realizando esta atividade com convênios plurianuais de altos valores de repasse, complexidade e prestações de contas parciais.

Veremos adiante que este entendimento do cenário influenciará diretamente a forma de levantamento dos dados no SICONV e no SIAFI, bem como também na forma de análise e interpretação dos dados e exceções no tempo utilizado para aprovação e reprovação destes convênios nas Unidades Gestoras selecionadas.

3.3. Números da descentralização de recursos via convênios

Tanto a defesa quanto o desenvolvimento agropecuário promovem suas ações prioritariamente por meio de descentralização de recursos, assim, muito antes os convênios são historicamente no MAPA um instrumento de grande utilização. Desde a vigência da Instrução Normativa nº01/97 até a atualidade regida pela Portaria Interministerial nº 507/11 mais de um bilhão de reais foi descentralizado por meio de convênios no Ministério da Agricultura conforme observado na Tabela 3.

Nota-se na tabulação dos dados que a quantidade de convênios celebrados entre 2003 e 2011 permanece próximo de uma média de 181 convênios por ano, no entanto, as restrições impostas à celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos no início de 2012 com a Portaria Interministerial nº507/11 fez com que esta média reduzisse significativamente. Em função de uma concentração histórica de celebração de convênios no segundo semestre de cada ano, só será possível determinar se 2013 manterá a queda após o fechamento do ano.

Tabela 3 - Resumo de convênios celebrados pelo MAPA agrupados por início de vigência

Ano de início de vigência	Valor Global	Qtde de Conv
2000	12.152,86	1
2003	35.616.819,23	179
2004	69.315.707,15	253
2005	114.942.004,74	160
2006	34.680.178,52	180
2007	80.676.129,84	217
2008	86.440.522,03	121
2009	93.648.520,35	194
2010	51.440.952,54	158
2011	433.601.540,79	169
2012	122.934.962,61	103
2013	3.628.850,38	10
Total Geral	1.126.938.341,04	1745

Fonte: elaborado pelo autor

Mesmo com esta redução, o Ministério da Agricultura continua a descentralizar uma quantidade relevante de recursos via convênios, tornando a sua escolha pertinente para análise dos processos de prestação de contas. Analisando os convênios pelas datas de final de vigência, é possível estabelecer um fluxo teórico de chegadas de prestações de contas, conforme observado na Tabela 4. Nesta tabela pode ser observado que a redução na quantidade de convênios celebrados será refletida à partir de 2014.

Tabela 4 - Resumo de convênios celebrados pelo MAPA agrupados por final de vigência

Ano de fim de vigência	Valor Global	Qtde de Conv
2003	7.492.708,56	74
2004	33.859.180,27	183
2005	31.111.481,03	183
2006	38.519.113,05	144
2007	62.299.673,55	170
2008	95.471.860,81	180
2009	120.480.818,66	181
2010	38.827.177,08	139
2011	86.066.168,26	169
2012	42.297.662,80	78
2013	33.805.909,59	123
2014	18.627.514,04	80
2015	518.079.073,34	41
Total Geral	1.126.938.341,04	1745

Fonte: Elaborado pelo autor

4. MÉTODO DA COLETA DE DADOS

Neste capítulo será apresentado o desenho metodológico de levantamento dos dados para a pesquisa, apresentando quais foram as fontes de dados utilizadas, o processamento desta coleta, os tipos de análises que foram efetuadas, bem como os resultados esperados.

A

Figura 1 esboça de forma resumida o desenho do processo de coleta, análise e de resultados esperados.

Figura 1 - Processo de coleta, análise de dados e resultados esperados

Fonte de dados	Análise e Sínteses	Produtos esperados
<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas Corporativos do Governo Federal • Pesquisa Bibliográfica - Revisão de Literatura - Referencial Teórico • Legislação Brasileira de Transferências Voluntárias - Análise Documental • Entrevistas com gestores de convênios do MAPA 	<ul style="list-style-type: none"> • Etapa 1 - Identificação, descrição e análise dos aspectos legais e administrativos que permeiam as transferências voluntárias • Etapa 2 - Identificação das particularidades na gestão de convênios e prestação de contas • Etapa 3 - Levantamento e construção dos dados de prestação de contas para análise • Etapa 4 - Análise comparativa dos resultados dos levantamentos de dados de prestações de contas • Etapa 5 - Análise comparativa das entrevistas realizadas 	<ul style="list-style-type: none"> • Produto 1 - Identificação do SICONV como instrumento de melhoria para a finalização das prestações de contas de convênios • Produto 2 - Avaliação do impacto da implementação do SICONV no tempo necessário para finalizar as prestações de contas de convênios

Fonte: Elaborado pelo autor

Serão descritos na sequência e individualmente cada uma das fontes utilizadas, bem como o processo de tratamento destas informações para formação da base de dados utilizada para atingir os resultados da pesquisa.

4.1. Fontes de dados da pesquisa

Foram feitas coletas e tabulações das transferências voluntárias feitas por convênio no Ministério da Agricultura antes e após a implementação do SICONV. Para esta coleta foram utilizados o *data warehouse* do SICONV, um sistema de *business intelligence* (BI) que possibilita resumir e exportar informações diretamente do banco de dados de transferências voluntárias registradas no SICONV. Apesar deste sistema ser de acesso restrito aos órgãos

concedentes que celebram transferências voluntárias pela União, contém informações idênticas às encontradas no Portal dos Convênios, que, podem estão disponíveis para acesso livre por qualquer cidadão.

Outra fonte de coleta de informações foi o SIAFI Gerencial, que, apesar de ser de uso exclusivo das unidades gestoras que realizam transferências voluntárias têm as mesmas informações que se encontram disponíveis livremente para a sociedade nos sistema SIGA BRASIL do portal de transparência de informações do Senado Federal.

Ressalta-se que a decisão de promover o levantamento de dados no Ministério da Agricultura foi influenciada pela facilidade de acesso do pesquisador aos setores envolvidos com transferências voluntárias e acesso aos sistemas de informação descritos.

4.2. Levantamentos de dados nos sistemas corporativos

Foi gerada em 31/08/2013 uma tabela de dados referente aos convênios celebrados pelo Ministério da Agricultura no SICONV até aquela data contendo informações de cada convênio celebrado. Apesar do volume e riqueza de detalhes levantados, estes só permitem que sejam feitas análises de um cenário presente, pois, o SICONV não apresenta informações históricas nas mudanças de situação destas transferências, impossibilitando que seja feita uma análise do prazo de fechamento das prestações de contas em uma linha temporal.

Outra dificuldade encontrada com os dados está relacionado à consistência, pois, o SICONV é um sistema relativamente novo e desde sua implementação em 2008 têm passado por várias melhorias e processos paralelos de capacitação para que os usuários possam utilizá-lo da maneira correta. Neste contexto, os primeiros anos de uso do sistema foram repletos de alimentação de dados inconsistentes e descompassada com o andamento real tanto da execução quanto das análises de prestação de contas.

Exemplificando este descompasso, existem mais de 160 convênios no MAPA que tiveram suas prestações de contas finalizadas fisicamente no SIAFI antes que o SICONV tivesse esta rotina implementada em Julho/2010. Outro aspecto importante a ser ressaltado é a pouca capacitação de convenientes e concedentes quanto ao uso das funções de prestação de contas dentro do SICONV. Este ponto fez por algum tempo que a tradicional análise física dos processos de prestação de contas em conjunto com a atualização prioritária no SIAFI prevalecesse sobre a atualização dos dados no SICONV.

Com o objetivo de viabilizar um levantamento consistente de dados para a presente pesquisa e permitir a análise dos prazos de conclusão nas prestações de contas de convênios antes da implementação do SICONV, optou-se também pelo levantamento de dados do SIAFI. Para isso, foi criada uma consulta personalizada no SIAFI Gerencial e então geradas as posições contábeis dos convênios no fechamento de cada mês/ano. Neste processo foram criadas 58 tabelas de exportações de dados compreendendo o período entre Novembro/2008 (data em que apareceram os primeiros convênios celebrados no SICONV) e Agosto/2013 (data de geração dos dados no SICONV). As tabelas continham: o número do convênio, a unidade gestora (UG) e o quantitativo de recursos lotados nas contas contábeis de convênios para valores firmados, a liquidar, liquidado, a liberar, a comprovar, a aprovar, aprovado, inadimplência efetiva, inadimplência suspensa, não liberado e concluído.

Em adição aos dois levantamentos de dados realizados foi também gerada no SIAFI Gerencial uma exportação de dados contendo todas as informações dos convênios celebrados antes do SICONV, já com a data de conclusão por aprovação ou reprovação armazenada em um campo já pré-determinado.

4.3. Refinamento dos dados levantados

Em função das exportações feitas no SIAFI Gerencial apresentarem apenas as informações no último dia cada mês (fechamento contábil), cada registro da tabela teve uma coluna adicionada identificando o ano e mês de referência para aquela exportação, permitindo com isso identificar o período em que a conclusão de um convênio qualquer tenha acontecido.

Antes de prosseguir com o refinamento e cruzamento das informações foram excluídos das análises os convênios que foram cancelados antes da liberação do recurso e que tiveram devolução total do recurso com o não cumprimento do objeto. Ressalta-se ainda que os convênios celebrados pela CONAB e EMBRAPA encontrados no levantamento de dados foram excluídos da análise devido ao fato de que o MAPA não tem promovido uma gerência direta sobre a prestação de contas destas empresas públicas, apesar de tê-las como vinculadas diretas.

O passo seguinte foi transformar as posições contábeis em situações que se assemelhassem aos campos de status de convênio no SICONV, assim, seria possível relacionar com os demais dados importados. Considerando que o objeto do estudo limita-se às prestações de contas finais, todos os convênios que estavam dentro do prazo de vigência no ano e mês de referência tiveram suas posições classificadas como "em execução", independentemente das

prestações de contas parciais de suas parcelas. Foi adotada a posição "aprovado" para todos os convênios pós-vigência cujo somatório de valores não liberados, aprovados e à liquidar fossem iguais ao valor total do convênio e foram registrados como "reprovado" todos aqueles que pós-vigência tinham qualquer valor identificado nas contas contábeis de inadimplência no ano e mês de referência da análise.

Este estudo não separa para efeitos de suas análises o tempo empregado para receber a prestação de contas final de um convênio do tempo necessário para analisa-lo até a sua conclusão, portanto, o tempo gasto nestas duas etapas foi agregado a um total, que, tem como data inicial de análise a data de final de vigência do instrumento. Assim, todos os casos que não estavam em execução ou concluídos naquele ano e mês de referência assumiram a posição "em análise" nas planilhas.

Após este procedimento de reclassificação das posições dos convênios os dados foram resumidos em uma planilha dinâmica identificando o primeiro mês e ano de conclusão do convênio, gerando uma base de dados com a informação histórica da aprovação que faltava quando da análise da base de dados importada do SICONV.

Para completar a base de dados final foram indexados os dados de convênios levantados no SICONV com a base de convênios antigos importada do SIAFI Gerencial e as reclassificações promovidas na metodologia explicada anteriormente neste capítulo. Por fim foram adicionados campos com as datas de início e final de vigência convertidas para o formato ano e mês. Estes novos campos são fundamentais para que sejam calculados os prazos de prestação de contas na unidade “mês” que ajudarão a atingir os resultados do presente estudo.

4.4. Entrevistas abertas

Além dos levantamentos quantitativo de informações via bancos de dados em sistemas, foram executadas entrevistas abertas com gestores de convênios no Ministério da Agricultura buscando confirmar indícios levantados nas primeiras análises e impressões destes quanto à real existência de mudanças nos processos de prestação de contas desde a implementação e melhorias do SICONV.

As entrevistas têm o objetivo de complementar as análises quantitativas dos convênios celebrados e com prestação de contas finalizadas. As percepções dos entrevistados quanto aos possíveis impactos do SICONV sobre o processo de prestação de contas complementam as análises finais promovendo conclusões mais consistentes para o estudo.

A Tabela 5 traz um detalhamento de lotação e responsabilidade para os cinco entrevistados, incluindo a identificação da lotação e cargo de direção e assessoramento superior (DAS). O critério de escolha destas pessoas foi o de buscar pelo menos um gestor de convênios e prestações de contas nas Secretarias finalísticas, bem como também na Coordenação Geral de Prestação de Contas (CGPC) da Secretaria Executiva. O objetivo das entrevistas em formato aberto que foram feitas era o de levantar a percepção destes gestores quanto a dois pontos importantes para as conclusões deste trabalho. Neste sentido duas perguntas apenas foram feitas a cada entrevistado:

- “Na sua opinião, a implementação do sistema de gestão de convênios (SICONV) têm contribuído para a redução dos tempos de conclusão das prestação de contas de convênios?”
- Você acredita que com as recentes melhorias nos recursos de prestação de contas e a implementação da OBTV, que as prestações de contas passarão a serem concluídas em um tempo menor do que o usual?

Tabela 5 - Relação de entrevistados no Ministério da Agricultura

Entrevistado	Cargo	Setor onde trabalha	
A	Coordenadora Geral	Coordenação Geral de Planejamento e Estratégias do Departamento do Café da Secretaria de Produção e Agroenergia	CGPE/DCAF/SPAE
B	Coordenador	Coordenação Geral de Parcerias institucionais do Departamento de Infra-estrutura e Logística na Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo	CGPC/DIEL/SDC
C	Coordenador	Coordenador de Apoio Operacional na Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo	CAO/SDC
D	Coordenador	Coordenador de Apoio Operacional na Secretaria de Defesa Agropecuária	CAO/DAS
E	Coordenadora	Coordenação Geral de Prestação de Contas na Secretaria Executiva	CGPC/SE

Fonte: Elaborada pelo autor

5. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Apesar da dificuldade na obtenção das informações em uma única base de dados, os processos de levantamento e análise, a pesquisa bibliográfica e as entrevistas com gestores foram de suma importância para a composição dos resultados do presente trabalho. Neste capítulo serão apresentados os resultados obtidos com as tabulações realizadas nas bases de dados construídas com importações do SICONV e SIAFI, realçados na conclusão pelas percepções de mudança no processo de prestação de contas coletadas nas entrevistas com os gestores de convênios do Ministério da Agricultura.

5.1. Tabulação dos dados levantados nos sistemas corporativos

Os primeiros resultados obtidos com a tabulação e agrupamento dos dados pela posição dos convênios no SIAFI (Tabela 6), indicam que a quantidade de convênios constitui uma amostra representativa no que tange à análise dos convênios com prestação de contas concluídas. São 1.391 no total com um tempo médio de prestação de contas superior a 28 meses para um tempo de vigência pouco maior que 9 meses. São números que, em um primeiro momento, apresentam grandes atrasos em relação ao que é exigido nos dispositivos legais de convênio que preconizam um prazo máximo de 60 dias para apresentação da prestação de contas por parte do conveniente e um prazo máximo de 90 dias para conclusão das análises por parte do concedente. Assim, qualquer valor próximo de 5 meses seria considerado dentro das exigências legais.

Tabela 6 - Posição geral das prestação de contas de convênios celebrados no MAPA até agosto/13

Status do convênio	Qtde de Conv	Qtde de PC	Tempo Média de PC (meses)	Tempo Médio Vigência (meses)	DesvPad de PC (meses)	DesvPad de Vigência (meses)	Média de tempo pendentes (meses)	DesvPad de pendentes (meses)
Em execução	182			27,61		14,37		
Prestação de Contas em Análise	172			18,32		12,41	33,08	35,88
Prestação de Contas Aprovada	1288	1288	28,03	9,02	19,70	9,24		
Prestação de Contas Rejeitada	103	103	29,25	11,03	21,40	8,93		
Total Geral	1745	1391	28,13	11,99	19,83	11,84	33,08	35,88

Fonte: Elaborado pelo autor

Para que o resultado do presente estudo pudesse ser atingido, os dados foram classificados em cinco estágios históricos da implantação de sistemas eletrônicos de gestão no controle da execução e prestação de contas dos convênios. Assim, foi criado um campo novo

que foi preenchido conforme a data de início de vigência do convênio seguindo as regras de conversão contidas na Tabela 7.

Tabela 7 - Classificação dos dados por momentos de implantação de sistemas de gestão para convênios

Período do início de vigência	Etapas de análise
até Out/08	IN nº01 com Prestação de contas no SIAFI
de Nov/08 a Jul/10	Port. 127 sem Prestação de contas no SICONV
de Jul/10 a Dez/11	Port. 127 com Prestação de contas no SICONV
de Jan/12	Port. 507 sem Ordem Bancária de Transferência Voluntária no SICONV
de Jul/12 a Ago/2013	Port. 507 com Ordem Bancária de Transferência Voluntária no SICONV

Fonte: Elaborada pelo autor

Esta divisão permitiu que os resultados fossem classificados em 5 grupos de amostras (Tabela 8) seguindo uma ordem cronológica de implementação das ferramentas de gestão de convênios, desde a época do uso do SIAFI durante o período de vigência da Instrução Normativa nº01/97, passando pela implementação inicial do SICONV com a introdução da funcionalidade de prestação de contas, na época da Portaria Interministerial nº 127/07 e, as melhorias de funcionalidades do SICONV com a introdução da Ordem Bancária de Transferência Voluntária (OBTV) na vigência atual da Portaria Interministerial nº507/11.

Tabela 8 - Resumo da classificação por fase de implantação dos sistemas de convênios

Fases dos sistemas de convênios	Qtde de Conv	% Conv	Qtde de PC	% PC
IN nº01 com SIAFI	1024	58,68%	966	69,45%
Port. 127 sem PC no SICONV	333	19,08%	282	20,27%
Port. 127 com PC no SICONV	275	15,76%	138	9,92%
Port. 507 sem OBTV no SICONV	40	2,29%	2	0,14%
Port. 507 com OBTV no SICONV	73	4,18%	3	0,22%
Total Geral	1745	100,00%	1391	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor

Nota-se que, em função do maior período de dados coletados na primeira fase, o percentual de convênios da etapa correspondente à Instrução Normativa nº 01/97 é maior que o somatório do restante da amostra. Isso não prejudica a análise do presente estudo em função de que o restante da amostra representa mais que 41% da amostra usada para tabulação dos resultados. Apesar da quantidade de convênios durante as etapas de vigência da Portaria Interministerial nº507/11 representar um pequeno percentual do total da amostra para o estudo, este é representativo devido ao fato de ser o universo completo de convênios celebrados para

aquele período, no entanto, a quantidade de prestações de contas concluídas durante este mesmo período não tem representatividade para conclusões quantitativas apenas.

A tabulação dos dados neste novo agrupamento pode ser observada na Tabela 9 e os resultados já apresentam indícios para responder problema de pesquisa deste estudo. É possível perceber que a média do tempo utilizado para concluir uma prestação de contas, seja por aprovação ou reprovação, diminui à medida que cada etapa de implementação de sistemas de gestão e instrumentos legais avança. O tempo médio de conclusão caiu de 35 meses para pouco mais de 6 meses e, ainda que a quantidade de amostras de prestações de contas concluídas nas últimas duas etapas sejam pequenas, os 9 meses de tempo médio registrado no início da implantação do SICONV já é significativamente menor ao registrado na época do uso do SIAFI.

Tabela 9 - Fases dos sistemas e as prestação de contas de convênios celebrados no MAPA até agosto/13

Etapas de etapas de sistema x status do convênio	Qtde de Conv	Qtde de PC	Tempo Média de PC (meses)	Tempo Médio Vigência (meses)	DesvPad de PC (meses)	DesvPad de Vigência (meses)	Média de tempo pendentes (meses)	DesvPad de pendentes (meses)
IN n°01 com SIAFI	1024	966	35,61	9,50	19,01	10,19	78,65	26,65
Prestação de Contas em Análise	58			15,90		17,27	78,65	26,65
Prestação de Contas Aprovada	902	902	35,37	9,17	18,87	9,69		
Prestação de Contas Rejeitada	64	64	39,00	8,23	20,85	5,67		
Port. 127 sem PC no SICONV	333	282	12,10	13,12	7,56	12,08	20,96	9,75
Em execução	6			52,83		8,84		
Prestação de Contas em Análise	45			24,60		9,97	20,96	9,75
Prestação de Contas Aprovada	262	262	11,94	9,73	7,18	8,93		
Prestação de Contas Rejeitada	20	20	14,20	19,75	11,46	13,76		
Port. 127 com PC no SICONV	275	138	9,25	17,97	4,98	14,69	5,61	4,67
Em execução	80			36,18		12,08		
Prestação de Contas em Análise	57			18,39		4,07	5,61	4,67
Prestação de Contas Aprovada	119	119	8,76	6,61	4,58	5,42		
Prestação de Contas Rejeitada	19	19	12,26	11,26	6,35	5,21		
Port. 507 sem OBTV no SICONV	40	2	6,00	22,70	2,83	13,00	4,80	2,39
Em execução	33			26,03		11,67		
Prestação de Contas em Análise	5			9,20		3,70	4,80	2,39
Prestação de Contas Aprovada	2	2	6,00	1,50	2,83	0,71		
Port. 507 com OBTV no SICONV	73	3	6,33	13,55	4,73	6,21	3,43	2,37
Em execução	63			15,16		5,00		
Prestação de Contas em Análise	7			4,00		1,91	3,43	2,37
Prestação de Contas Aprovada	3	3	6,33	2,00	4,73	1,00		
Total Geral	1745	1391	28,13	11,99	19,83	11,84	33,08	35,88

Fonte: Elaborada pelo autor

Outro aspecto importante observado na tabulação é que a média de 33 meses nas análises de prestações de contas pendentes é composta prioritariamente de processos anteriores à implementação do SICONV. Excluindo estes processos, que têm suas análises feitas fora dos sistemas de convênios, a média de meses destas pendências reduz para pouco mais que um ano e, neste caso, concentrando as pendências na época inicial de implementação do SICONV, onde existiam problemas maiores quanto ao uso da ferramenta.

Agrupando os dados por ano de início da vigência na Tabela 10 é possível visualizar que a tendência de redução do tempo médio de conclusão das prestações de contas já ocorria durante o processo de implementação do SIAFI, atingindo os menores índices com a entrada do SICONV no cenário da gestão de convênios à partir de 2008. A redução total registrada até o período inicial da Portaria Interministerial 507/11 superou o patamar de 86%.

Tabela 10 - Prestação de contas de convênios celebrados no MAPA até agosto/13 agrupado por ano

Ano de início de vigência	Qtde de Conv	Qtde de PC	Tempo Médio de PC (meses)	Tempo Médio Vigência (meses)	DesvPad de PC (meses)	DesvPad de Vigência (meses)	Tempo médio de pendentes (meses)	DesvPad de pendentes (meses)
2000	1	1	69,00	50,00	---	---		
2003	179	171	58,71	6,79	12,14	9,82	112,63	5,60
2004	253	236	47,21	8,51	13,24	9,43	96,50	9,14
2005	160	151	33,19	12,94	11,25	13,70	67,67	21,41
2006	180	173	23,97	10,78	9,43	9,17	75,40	8,35
2007	217	205	17,56	8,56	9,03	7,22	57,92	8,70
2008	121	112	15,40	14,57	9,25	11,47	26,00	14,62
2009	194	155	10,39	13,05	6,17	12,93	21,26	10,91
2010	158	120	10,52	12,74	5,55	10,38	12,19	7,04
2011	169	62	7,85	20,37	4,09	16,27	3,58	2,39
2012	103	4	7,50	18,11	2,52	9,64	4,67	2,35
2013	10	1	1,00	3,20	---	1,40	2,00	1,00
Total Geral	1745	1391	28,13	11,99	19,83	11,84	33,08	35,88

Fonte: Elaborada pelo autor

5.2. Impressões observadas nas entrevistas

Em todas as entrevistas realizadas as respostas tanto para a primeira pergunta quanto para a segunda era a de que o SICONV contribuiu e contribuirá para a redução nos prazos de prestação de contas dos convênios, no entanto, o restante das falas em torno desta resposta foram importantes para inferir sobre quais fatores seriam os verdadeiros geradores desta melhoria percebida.

Na visão da entrevistada A, apesar de terem acontecidos melhorias, ela destaca:

Melhorou, mas, por enquanto eu acho que ainda pode ser melhorado mais, pois duplicou os nossos esforços. Por exemplo, tudo que a gente faz habitualmente num processo agora você tem no SICONV.

...a prestação de contas o conveniente faz por uma obrigação, executando no SICONV, mas, mesmo assim eles continuam encaminhando documentos, papel.

Só um mero lançamento no SICONV não exclui o envio da papelada e isso é um ponto difícil.

Este depoimento é importante para o estudo tendo sido ratificado pela entrevistada E, que, confirmou a duplicação de esforços e utilização do processo físico como meio tácito de condução da prestação de contas. Estas informações em conjunto com o fluxo do processo de prestação de contas encontrado no manual de parcerias institucionais da SDC, mostram indícios

de que a prestação de contas diminuiu, mas, não por um esforço feito no SICONV durante o processo de análise, mas, pela organização da execução promovida pelo sistema.

Esta constatação pode ser observada na conversa com o entrevistado B:

...antigamente ele usava muito o papel, agora com a ferramenta SICONV ele tem a possibilidade de ser mais dinâmico colocando tudo no sistema. Nesta visão ele realmente veio a facilitar...e a própria execução que vai culminar na prestação de contas também. O lance dele fazer a OBTV com os pagamentos dele, ele tem uma ferramenta fundamental para ajudar no controle.

...o lance dele pedir as autorização para uso de saldo de aplicação, pedidos de autorização para termo aditivo e que estão colados na prestação de contas ajuda.

...em termo de praticidade e transparência, você pega a OBTV e é mais fácil o processo na prestação de contas. Nos primeiros convênios que pegou o exercício da OBTV você tinha dificuldade, porque o conveniente tinha o hábito de ir lá e sacar e fazer os pagamentos de qualquer jeito.

Ratificando esta percepção de que o SICONV organizou melhor a parte da execução, o entrevistado A complementa: “...está dando agilidade sim. O conveniente na medida que está lançando as despesas, já está prestando contas...”. Além desse aspecto de melhoria na execução, o acompanhamento do processo de execução e prestação de contas por parte do concedente foi também ressaltado na fala do entrevistado C:

...a impressão que eu tenho é que organizou mais. O andamento dos processos ficou mais claro para você pegar e ter uma visualização do que acontece. Até para uma pessoa mais leiga ela consegue enxergar melhor o que está acontecendo. A ideia que a gente tem é que melhorou muito e pode melhor ainda mais, sempre pode. O SIAFI é um sistema tão antigo e até hoje ele melhora...

Apesar de serem reconhecidos os pontos de melhoria tanto para o concedente quanto para o conveniente, um ponto importante da entrevista com a gestora C é “...tem que caminhar sempre no caminho de otimizar o trabalho e não esquecendo da questão da capacitação, do treinamento dos servidores que estão envolvidos.” Este ponto também foi reforçado pela entrevistada E como um possível caminho para implementação futura de mais melhorias no processo.

A percepção de que o sistema irá contribuir mais ainda para a redução dos prazos de prestação de contas no futuro é vislumbrada em discursos como o do entrevistado C, que diz “...antes era pior porque você não tinha como visualizar o convênio, o SIAFI não era um sistema muito amigável e você não conseguia visualizar muitas informações...ele controlava o prazo e não controlava mais nada.”.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise quantitativa com os dados provenientes da base de dados de convênios celebrados pelo Ministério da Agricultura apresenta uma redução clara no tempo de análise das prestações de contas. A maior redução ocorreu entre as épocas da Instrução Normativa nº01 e o final da Portaria Interministerial nº127, no entanto, os números mostram uma tendência de queda para os próximos períodos de análise.

Indica-se a continuidade deste acompanhamento por parte dos órgãos de gestão no Ministério da Agricultura, utilizando os instrumentos criados neste estudo como fonte de constatação desta redução para os mais de 350 convênios que se encontram em fase de execução e análise da prestação de contas. Em especial é importante acompanhar o desempenho dos 70 convênios que foram celebrados com a OBTV funcionando no SICONV na expectativa de identificar tendências de queda no tempo da prestação de contas maiores do que os índices já observados.

É importante ressaltar que as entrevistas confirmam a tendência de redução do tempo para finalização das prestações de contas e, segundo as percepções dos entrevistados, atribui-se que da redução identificada no tempo da finalização das análises das prestações de contas ocorreu muito mais por conta do uso do SICONV na execução do que na análise da prestação de contas. Fatores como a capacitação de servidores e a mudança nos processos de trabalho dos setores envolvidos com convênios podem contribuir fortemente para a redução dos prazos pelo uso do SICONV de forma plena durante a etapa de análise da prestação de contas. Considerando estes dois aspectos, constata-se com isso que de fato há incidência de impacto da implementação do SICONV no tempo necessário para finalizar os convênios com o fechamento da prestação de contas.

Apesar do presente estudo concentrar seus esforços apenas na etapa de prestação de contas e fundamentalmente no Ministério da Agricultura, ressalta-se a necessidade de outros trabalhos que busquem um levantamento mais amplo da situação, cruzando os dados do SICONV e SIAFI para todos os convênios do Governo Federal e focando nos diversos aspectos operacionais do SICONV principalmente no que tange às mudanças recentes que têm acontecido no sistema. Temas como o impacto de uma adequada construção de um plano de trabalho, acompanhamento da execução pelo SICONV e, finalmente, análise da prestação de contas pelo SICONV são alguns dos temas importantes a serem utilizados como indicadores de validação da eficiência deste sistema.

7. REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Claudiano Manoel de; MEDEIROS, Márcio Bastos; SILVA, Paulo Henrique Feijó da. **Gestão de Finanças Públicas**. 2 ed. Brasília: Gestão Pública, 2008.

ALVES, Maria Fernanda Colaço; SODRÉ, Antonio Carlos de Azevedo. **Transferências Intergovernamentais Voluntárias**: Relação entre Emendas Parlamentares e Corrupção Municipal no Brasil. Monografia premiada no 2º Concurso de Monografias da Controladoria Geral da União, in www.cgu.gov.br. 2007.

BRASIL. **Decreto nº. 2.300, de 21 de Novembro de 1986**. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm>. Acesso em 14 jun. 2013.

_____. **Decreto Nº 93.872, de 23 de Dezembro de 1986**. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm>. Acesso em 24 abr. 2013.

_____. **Instrução Normativa Secretaria do Tesouro Nacional nº2, de 19 de abril de 1993**. Disciplina a celebração de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos similares, que envolvam a transferência de recursos financeiros destinados à execução descentralizada de programas federais de atendimento direto ao público, nas áreas de assistência social, médica e educacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, n. 75, 23 abr. 1993. Seção 1, p. 5.287-5.299.

_____. **Lei 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em 24 abr. 2013.

_____. **Instrução Normativa Secretaria do Tesouro Nacional nº1, de 15 de janeiro de 1997**. Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.conveniosfederais.com.br/IN/in0197final.htm>>. Acesso em 14 jun. 2013.

_____. **Decreto 6.170, de 25 de junho de 2007**. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/_decretos2007.htm>. Acesso em 24 abr. 2013.

_____. **Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127, de 29 de maio de 2008**. Estabelece normas para as transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível em: <https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/Portaria_127_com_suas_alteracoes_ultima_19jan10.pdf>. Acesso em 24 abr. 2013.

_____. **Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507, de 24 de novembro de 2011**. Estabelece normas para as transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível em:

<https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/Portaria_Interministerial_n_507_24_Novembro_2011.pdf>. Acesso em 24 abr. 2013.

_____. **Instrução Normativa Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação nº6**, de 27 de julho de 2012. Estabelece os critérios de utilização da Ordem Bancária de Transferências Voluntárias - OBTV do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV. Disponível em: <https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/Instrucao_Normativa_n6_27_Julho_2012.pdf>. Acesso em 24 abr. 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanela. **Direito Administrativo**. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GUIMARÃES, T. A. **A nova administração pública e a abordagem da competência**. Revista de Administração Pública, v. 34, n. 3, p. 125-140, maio/jun. 2000.

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.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

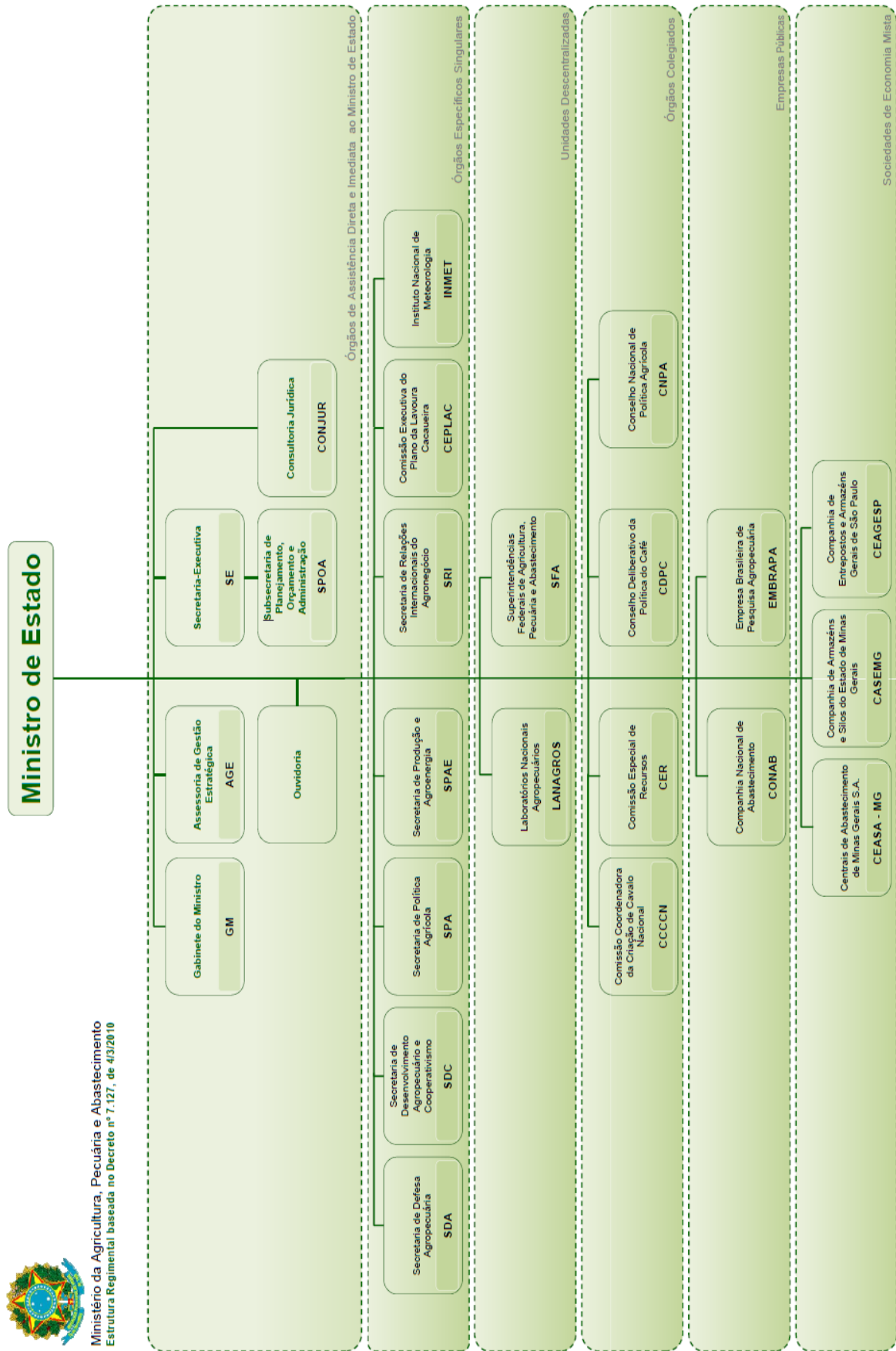
VIANA, Marcelo. **Políticas Inovadoras em Gestão no Brasil**. Painel apresentado no III Congresso CONSAD de Gestão Pública. – Brasília, 2010.

8. ANEXOS

Anexo 1 – Organograma do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento

Anexo 2 – Procedimento de execução do subprocesso Analisar Prestação de Contas

Anexo 1 – Organograma do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento



Anexo 2 – Procedimento de execução do subprocesso Analisar Prestação de Contas

A1 - Tramitar Documento de Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	Documentos de Prestação Contas
Origem	Conveniente
Executante	Atendente do Protocolo Geral
Evento(s) de Saída	Documentos de Prestação Contas
Destino	Atendente do Protocolo SDC
Tarefa(s)	
Regra(s)	

A2 - Tramitar Documento de Prestação Contas	
Evento(s) de Entrada	Documentos de Prestação Contas
Origem	Atendente do Protocolo Geral
Executante	Atendente do Protocolo SDC
Evento(s) de Saída	Documentos de Prestação Contas
Destino	Coordenador-Geral da CGPC
Tarefa(s)	
Regra(s)	

A3 - Despachar Documento de Prestação Contas	
Evento(s) de Entrada	Documentos de Prestação Contas
Origem	Atendente do Protocolo SDC
Executante	Coordenador-Geral da CGPC
Evento(s) de Saída	Documentos de Prestação Contas
Destino	Coordenador de Prestação de Contas
Tarefa(s)	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Registrar o recebimento do documento no sistema de controle interno – (planilha excel); 2. Despachar para autuar Processo de PC 	
Regra(s)	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Os Documentos deverão ser despachados por ordem de entrada; 2. O Prazo para realização da tarefa será de 2 horas 	

A4 - Despachar Documento de Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	Documentos de Prestação Contas
Origem	Coordenador-Geral da CGPC

Executante	Coordenador de Prestação de Contas
Evento(s) de Saída	Documentos de Prestação Contas
Destino	Chefe da Divisão de Apoio Operacional – DAO
Tarefa(s)	
1. Despachar para autuar Processo de PC	
Regra(s)	
1. Os Documentos deverão ser despachados por ordem de entrada;	
2. O Prazo para realização da tarefa será de 2 horas	
A5 - Solicitar Autuação do Processo de Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	de Documentos de Prestação Contas
Origem	Coordenador de Prestação de Contas
Executante	Chefe da DAO
Evento(s) de Saída	Solicitação de Autuação do Processo de Prestação de Contas
Destino	Atendente do Protocolo Geral
Tarefa(s)	
1. Registrar a entrada do documento no sistema de controle interno – (planilha excel)	
2. Organizar documentação de acordo com o Processo padrão;	
3. Preencher formulário para autuação;	
4. Encaminhar para o Protocolo Geral.	
Regra(s)	
1. A autuação deverá ser por ordem de entrada;	
2. A documentação para autuação deverá conter no máximo 200(duzentas) páginas;	
3. A documentação restante deverá ser anexada ao processo autuado, posteriormente.	
4. O Prazo para realização da tarefa será de 1 dia	
A6 - Autuar Processo de Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	de Solicitação de Autuação do Processo de Prestação de Contas
Origem	Chefe da DAO
Executante	Atendente do Protocolo Geral
Evento(s) de Saída	Processo de Prestação de Contas
Destino	Atendente do Protocolo SDC
Tarefa(s)	
Regra(s)	
A7 - Tramitar Processo de Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	de Processo de Prestação de Contas
Origem	Atendente do Protocolo Geral
Executante	Atendente do Protocolo SDC

Evento(s) de Saída	Processo de Prestação de Contas
Destino	Coordenador Geral CGPC
Tarefa(s)	
Regra(s)	

A8 - Despachar Processo de Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	de Processo de Prestação de Contas
Origem	Protocolo SDC
Executante	Coordenador Geral da CGPC
Evento(s) de Saída	Processo de Prestação de Contas
Destino	Coordenador de Prestação de Contas
Tarefa(s)	
1. Solicitar análise prévia do Processo PC	
Regra(s)	
1. A análise prévia da Prestação de Contas deverá ser solicitada por ordem de entrada do processo	

A9 - Solicitar Processo de Celebração de Convênio	
Evento(s) de Entrada	de Processo de Prestação de Contas
Origem	Coordenador Geral CGPC
Executante	Coordenador de Prestação de Contas
Evento(s) de Saída	Solicitação do Processo de Formalização do Convênio
Destino	Conformista Documental
Tarefa(s)	
1. Emitir memorando para solicitação do Processo de Celebração de Convênio	
Regra(s)	
1. O processo deverá ser solicitado por meio de memorando.	

A10 - Repassar Processo de Celebração do Convênio	
Evento(s) de Entrada	de Solicitação do processo de celebração convênio
Origem	Coordenador de Prestação de Contas
Executante	Conformista Documental
Evento(s) de Saída	Processo de Celebração de Convênio
Destino	Coordenador de Prestação de Contas
Tarefa(s)	
1. Desarquivar processo de celebração de convênio;	
2. Preparar despacho de encaminhamento do processo;	
3. Tramitar o processo no sistema.	

Regra(s)

A11 - Despachar Processo de Celebração de Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	Processo de Celebração de Convênio
Origem	Conformista Documental
Executante	Coordenador de Prestação de Contas
Evento(s) de Saída	Processo de Prestação de Contas e de Celebração de Convênio
Destino	Chefe da DAO
Tarefa(s)	
Regra(s)	

A12 - Distribuir Processo de Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	Processo de Prestação de Contas e de Celebração de Convênio
Origem	Coordenador de Prestação de Contas
Executante	Chefe da DAO
Evento(s) de Saída	Processo de Prestação de Contas e de Celebração de Convênio
Destino	Técnico Operacional
Tarefa(s)	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Cadastrar Processo da Prestação de Contas na planilha Excel; 2. Distribuir Processo de Prestação de Contas para o Técnico Operacional. 	
Regra(s)	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Não será permitida a distribuição de processo sem o devido cadastramento, (planilha Excel). 	

A13 - Conferir Documentos da Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	Processo da Prestação de Contas e de Celebração de Convênio
Origem	Chefe da DAO
Executante	Técnico Operacional
Evento(s) de Saída	Processo da Prestação de Contas e de Celebração de convênio e Documentação de conferencia da prestação de contas
Destino	Coordenador-Geral da CGPC
Tarefa(s)	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar Nota Informativa para registro no SIAFI/SICONV; 2. Elaborar Nota Informativa de conferencia documental; 3. Preparar proposta de Ofício solicitando documentação complementar, se for o caso; 	

4. Preparar Fax ou e-mail solicitando relatório de acompanhamento in loco, se for o caso;
5. Registrar tramite interno do Processo de PC na planilha excel.
Regra(s)
1. O prazo para realização da tarefa será de 1 dia
2. Nota Informativa, geralmente provocará a altera da situação da prestação de contas do convênio de “a comprovar” para “a aprovar” no sistema.

A14 - Verificar documentação de conferência da prestação de contas	
Evento(s) de Entrada	Processo da Prestação de Contas e de Celebração de Convênio e Documentação de conferencia da prestação de contas
Origem	Técnico Operacional
Executante	Coordenador-Geral da CGPC
Evento(s) de Saída	1. Processo da Prestação de Contas e de Celebração de Convênio e Documentação de conferência da prestação de contas 2. Processo da Prestação de Contas e de Celebração de Convênio e Solicitação de ajuste da documentação
Destino	1. Chefe da DAO 2. Técnico Operacional
Tarefa(s)	
1. Assinar a documentação de conferência da prestação de contas, com esteja conforme	
2. Solicitar ajusta da documentação.	
Regra(s)	
1. Os expedientes somente serão assinados depois de conferidos;	
2. A conferência deverá abranger o aspecto legal do documento e as informações gerais;	

A15 - Distribuir Documentação de Conferência	
Evento(s) de Entrada	Processo da Prestação de Contas e de Celebração de Convênio e Documentação de conferência da prestação de contas
Origem	Coordenador-Geral da CGPC
Executante	Chefe da DAO
Evento(s) de Saída	1. Processo da Prestação de Contas e de Celebração de Convênio (A16) 2. Solicitação de Relatório de Acompanhamento 3. Solicitação de Complementação de Documentação
Destino	1. Secretário da SDC (A16) 2. Subprocesso Acompanhar Execução 3. Coordenador de Prestação de Contas
Tarefa(s)	
1. Numerar Ofício e tirar cópias;	
2. Separar os originais e envelopar;	
3. Preparar etiquetas:	
3.1. - Identificando respectivo convênio e destinatário, e	
3.2. - Remetente	

4. Encaminhar os envelopes por guia de remessa para expedição no protocolo da SDC.
5. Anexar e numerar os documentos de expediente na seguinte ordem:
 - 5.1. - Nota informativa de cobrança (original);
 - 5.2. - Ofício de solicitação a Conveniente (cópia);
 - 5.3. - Ofício de solicitação ao responsável pelo Conveniente (cópia);
 - 5.4. - Nota Informativa de Registro (Original).
6. Tramitar no Sistema o Processo da Prestação de Contas e de Formalização de Convênio.
7. Encaminhar Processo de PC e Formalização de Convênio para o Secretário da SDC.

Regra(s)

1. O prazo do Conveniente para atendimento da Solicitação será de 30(trinta) dias;
2. Todas as páginas anexadas devem ser numeradas e no verso “não preenchido” deve conter o carimbo “em branco”;
3. Ao tramitar, identificar o numero da Nota Informativa e a quantidade de volumes que possui o Processo;
4. Todos os Processos deverão ser tramitados no Sistema;
5. Toda documentação produzida na fase de prestação de contas deverá ser juntada cópia e/ou original no último volume do Processo da Prestação de Contas;
6. O prazo para realização da tarefa será de 1 dia

A16 - Verificar Nota Informativa de Registro do SICONV

Evento(s) de Entrada	de	Processo de Prestação de Contas e de Celebração de Convênio
Origem		Chefe da DAO
Executante		Secretario da SDC
Evento(s) de Saída		Processo de Prestação de Contas e de Celebração de Convênio
Destino		Coordenador da CAO

Tarefa(s)

1. Despachar processo na Nota Informativa.
2. Tramitar os Processos no sistema

Regra(s)

1. Todo o processo deverá ser tramitado no sistema.

A17 - Despachar Nota Informativa para Registro

Evento(s) de Entrada	de	Processo de Prestação de Contas e de Celebração de Convênio
Origem		Secretario da SDC
Executante		Coordenador da CAO
Evento(s) de Saída		Processo de Prestação de Contas e de Celebração de Convênio
Destino		Chefe da Divisão Orçamentária e Financeira

Tarefa(s)

1. Despachar NI para os devidos registros.
2. Tramitar os Processos no Sistema

Regra(s)

1. Todo o processo deverá ser tramitado no sistema.

A18 - Registrar Nota Informativa

Evento(s) de Entrada	de	Processo de Prestação de Contas e de Celebração de Convênio
Origem		Coordenador da CAO
Executante		Chefe da DCOF-CAO
Evento(s) de Saída	de	Processo de Prestação de Contas e de Celebração de Convênio
Destino		Chefe da DAO

Tarefa(s)

1. Lançar Nota Informativa no SIAFI/SICONV;
2. Despachar Processo após os devidos registros.

Regra(s)

1. Todo o processo deverá ser tramitado no sistema.

COMPLEMENTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO

A19 - Tramitar Solicitação de Documentação Complementar a Prestação de Contas

Evento(s) de Entrada		Solicitação de Documentação Complementar
Origem		Chefe da DAO
Executante		Atendente do Protocolo Geral
Evento(s) de Saída		Solicitação de Documentação Complementar
Destino		Conveniente

Tarefa(s)

Regra(s)

1. O documento complementar deverá ser tramitado no sistema

A20 - Complementar a Documentação da Prestação de Contas

Evento(s) de Entrada		Solicitação de Documentação Complementar
Origem		Atendente do Protocolo Geral
Executante		Conveniente
Evento(s) de Saída		Documentação Complementar da Prestação de Contas
Destino		Atendente do Protocolo Geral

Tarefa(s)

Regra(s)

1. O documento complementar deverá ser tramitado no sistema

A21 - Tramitar Documentação Complementar da Prestação de Contas

Evento(s) de Entrada	Documentação Complementar
Origem	Conveniente
Executante	Atendente do Protocolo Geral
Evento(s) de Saída	Documentação Complementar
Destino	Atendente do Protocolo SDC
Tarefa(s)	
Regra(s)	
1. O documento complementar deverá ser tramitado no sistema	

A22 - Tramitar Documento Complementar do Processo de Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	Documentação Complementar
Origem	Atendente do Protocolo Geral
Executante	Atendente do Protocolo SDC
Evento(s) de Saída	Documentação Complementar
Destino	Coordenador-Geral da CGPC
Tarefa(s)	
Regra(s)	
1. O documento complementar deverá ser tramitado no sistema	

A23 - Despachar Documentação Complementar da Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	Documentação Complementar
Origem	Atendente do Protocolo SDC
Executante	Coordenador-Geral da CGPC
Evento(s) de Saída	Documentação Complementar
Destino	Coordenador de Prestação de Contas
Tarefa(s)	
Regra(s)	
1. Os documentos deverão ser despachados por ordem de entrada.	

A24 - Despachar Documentação Complementar da Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	Documentação Complementar
Origem	Coordenador-Geral da CGPC
Executante	Coordenador de Prestação de Contas
Evento(s) de Saída	Documentação Complementar
Destino	Chefe da DAO

Tarefa(s)	
Regra(s)	
1. Os documentos deverão ser despachados por ordem de entrada.	

A25 - Instruir Processo de Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	1. Processo de Prestação de Contas 2. Relatório de Acompanhamento 3. Documentação Complementar
Origem	1. Chefe da DCOF-CAO 2. Subprocesso Acompanhar Execução 3. Coordenador de Prestação de Contas
Executante	Chefe da DAO
Evento(s) de Saída	Processo de Prestação de Contas
Destino	Analista Técnico Financeiro
Tarefa(s)	
1. Anexar via sistema informatizado, juntar e numerar documentação complementar ao Processo da Prestação de Contas; 2. Verificar disponibilidade de Analista Técnico; 3. Despachar para o Analista Técnico Financeiro; 4. Tramitar Processo da Prestação de Contas no sistema.	
Regra(s)	
1. Os documentos deverão ser despachados por ordem de entrada.	

A26 - Analisar Prestação de Contas	
Evento(s) de Entrada	Processo de Prestação de Contas
Origem	Chefe da DAO
Executante	Analista Técnico Financeiro
Evento(s) de Saída	Processo de Prestação de Contas
Destino	Chefe da DAO
Tarefa(s)	
1. Analisar toda documentação do Processo da Prestação de Contas; 2. Elaborar Nota Técnica;	
Regra(s)	
1. Analisar por ordem de entrada; 2. O processo, somente, deverá ser despachado após elaboração da Nota Técnica. 3. O prazo para realização da tarefa será de 5 dias	

A27 - Cadastrar Resultado da Análise Técnica Financeira	
Evento(s) de Entrada	Processo da Prestação de Contas
Origem	Analista Técnico Financeiro
Executante	Chefe da DAO
Evento(s) de Saída	Processo da Prestação de Contas
Destino	Técnico Operacional

Tarefa(s)	
1. Cadastrar no Sistema:	
2.1. -	Nome do Analista Técnico;
2.2. -	Resultado da Nota Técnica (Diligencia, Inadimplência ou Aprovado).
Regra(s)	
1.	O cadastramento do resultado da análise técnica no Sistema é obrigatório.

A28 - Preparar Documentação Resultante da Análise Técnica	
Evento(s) de Entrada	Processo da Prestação de Contas
Origem	Chefe da Divisão de Apoio Operacional – DAO
Executante	Técnico Operacional
Evento(s) de Saída	Processo da Prestação de Contas e Documentação
Destino	Coordenador-Geral da CGPC
Tarefa(s)	
1. Diligencia:	
1.1. -	Elaborar Ofícios (Conveniente e Responsável);
1.2. -	Elaborar demonstrativo de débito, se necessário;
1.3. -	Encaminhar para assinatura (Nota Técnica, Ofícios e demais documentos de expediente)
2. Aprovação:	
2.1.	Elaborar Ofício (Conveniente);
2.2.	Elaborar pronunciamento de análise;
2.3.	Encaminhar para assinatura (Nota Técnica, Ofício e Pronunciamento)
3. Inadimplência:	
1.1. -	Elaborar Ofícios (Conveniente e Responsável);
1.2. -	Elaborar pronunciamento de análise;
1.3. -	Encaminhar para assinatura (Nota Técnica, Ofício e Pronunciamento).
Regra(s)	
1.	Todos os documentos deverão ser preparados por ordem de entrada;
2.	Os documentos preparados deverão ser conferidos antes de serem encaminhados para assinatura.

A29 - Avaliar documentação	
Evento(s) de Entrada	Processo de Prestação de Contas, proposta de ofício
Origem	Técnico Operacional
Executante	Chefe da DAO
Evento(s) de Saída	1. Solicitação de Diligência 2. Processo de Prestação de Contas 3. Solicitação de ajuste da documentação
Destino	1. Subprocesso Executar Diligência 2. Secretário da SDC 3. Técnico Operacional
Tarefa(s)	
1.	Conferir documentos de expediente de acordo com a legislação vigente e com base na proposição da análise;

2. Colher Assinatura documentos de expediente preparados;
3. Solicitar ajuste da documentação

Regra(s)

1. A conferência deverá abranger o aspecto legal do documento e as informações gerais;
2. Os expedientes elaborados deverão ser discutidos juntamente com o técnico responsável.

A30 - Despachar Processo da Prestação de Contas

Evento(s) de Entrada	de	Processo da Prestação de Contas
Origem		Chefe da DAO
Executante		Secretário da SDC
Evento(s) de Saída		Processo da Prestação de Contas
Destino		Coordenador da CAO-SDC

Tarefa(s)

Regra(s)

A31 - Despachar Processo da Prestação de Contas

Evento(s) de Entrada	de	Processo da Prestação de Contas
Origem		Secretário da SDC
Executante		Coordenador da CAO-SDC
Evento(s) de Saída		Processo da Prestação de Contas
Destino		Chefe da DCOF-SDC

Tarefa(s)

Regra(s)

A32 - Despachar Processo da Prestação de Contas

Evento(s) de Entrada	de	Processo da Prestação de Contas
Origem		Coordenador da CAO-SDC
Executante		Chefe da DCOF-SDC
Evento(s) de Saída		Processo da Prestação de Contas
Destino		Técnico da DCOF-SDC

Tarefa(s)

Regra(s)

A33 - Registrar Aprovação ou Inadimplência

Evento(s) de Entrada	Processo da Prestação de Contas
Origem	Chefe da DCOF-SDC
Executante	Técnico da DCOF-SDC
Evento(s) de Saída	1. Processo da Prestação de Contas 2. Processo da Prestação de Contas
Destino	1. Chefe da DAO 2. Coordenador-Geral da CGPC
Tarefa(s)	
1. Lançar Nota Informativa no SIAFI/SICONV; 2. Anexar e Numerar os registros no Processo de Prestação de Contas; 3. Prepara Despacho do Processo de Prestação de Contas 4. Colher assinatura do Chefe da DCOF-CAO no Despacho	
Regra(s)	
1. Todo o processo deverá ser tramitado no sistema.	

A34 - Despachar Aprovação ou Inadimplência

Evento(s) de Entrada	Processo da Prestação de Contas
Origem	Técnico da DCOF-SDC
Executante	Coordenador da CAO-SDC
Evento(s) de Saída	1. Processo da Prestação de Contas 2. Processo da Prestação de Contas
Destino	1. Chefe da DAO 2. Coordenador-Geral da CGPC
Tarefa(s)	
Regra(s)	

A35 - Despachar Processo da Prestação de Contas

Evento(s) de Entrada	Processo da Prestação de Contas
Origem	Chefe Divisão de Controle Orçamentário e Financeiro
Executante	Chefe da DAO
Evento(s) de Saída	Comunicação de Aprovação da Prestação de Contas(A49) Processo da Prestação de Contas (A50)
Destino	Atendente do Protocolo Geral (A49) Chefe do Setor de Conformidade de Registro e Gestão (A50)
Tarefa(s)	
1. Envelopar ofício de comunicação de aprovação da prestação de contas; 2. Anexar cópia do Ofício no Processo da Prestação de Contas; 3. Tramitar o Processo da Prestação de Contas no Sistema.	
Regra(s)	
1. Todas as páginas anexadas devem ser numeradas e nos versos sem conteúdo aposto o carimbo “em branco”;	

2. Ao tramitar, identificar o número do pronunciamento da análise e a quantidade de volumes que possui o processo;
3. Todo o processo deverá ser tramitado no sistema.

A36 - Despachar Comunicação de Aprovação de Prestação de Contas

Evento(s) de Entrada	Comunicado de Aprovação de Prestação de Contas
Origem	Chefe da DAO
Executante	Atendente do Protocolo Geral
Evento(s) de Saída	Comunicação de Aprovação da Prestação de Contas
Destino	Conveniente

Tarefa(s)

1. Registrar o ofício na guia de remessa aos Correios ;
2. Colocar documento no malote dos Correios;

Regra(s)

A37 - Arquivar Processo de Prestação de Conta e Formalização de Convênio

Evento(s) de Entrada	Processo da Prestação de Contas e de Formalização
Origem	Chefe da DAO
Executante	Chefe do Setor de Conformidade de Registro e Gestão
Evento(s) de Saída	Arquivamento do Processo de Prestação de Contas e de Formalização de Convênio
Destino	Fim

Tarefa(s)

Regra(s)

A38 - Despachar Processo de Prestação de Conta

Evento(s) de Entrada	Processo da Prestação de Contas (A45)
Origem	Coordenador da CAO-SDC
Executante	Coordenador-Geral da CGPC
Evento(s) de Saída	Processo da Prestação de Contas
Destino	Subprocesso Despachar para Tomada de Contas Especial

Tarefa(s)

Regra(s)

1. Todo o processo deverá ser tramitado no sistema.