

Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (Siacor)

Secretaria Executiva

Ministério do Turismo (MTUR)

Com a criação do Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (Siacor), a consulta a todos os contratos de repasse do Ministério do Turismo (MTur) é pública. Hoje, o Turismo administra repasses da ordem de R\$ 10 bilhões, distribuídos em 4.600 municípios brasileiros. Essa ferramenta digital pioneira no Governo Federal garante acesso com total transparência à gestão e aplicação de recursos da pasta. No Dia Internacional Contra a Corrupção, 9 de dezembro de 2013, o Ministério do Turismo recebeu da Controladoria-Geral da União (CGU) reconhecimento por ações inovadoras de controle interno e promoção da transparência. A Pasta foi premiada no I Concurso de Boas Práticas da CGU pela criação e implantação do Siacor. O projeto tornou-se inovador já que em sua concepção se preocupou em gerir os contratos de repasse e não as especificidades do MTur. Exemplo é sua implementação bem sucedida em outros cinco ministérios: Esporte, Cultura, Comunicações, Trabalho e Emprego, e Cidades.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

Desde a criação do Ministério do Turismo (MTur), em 2003, a modalidade preferencial adotada para a realização de obras de infraestrutura turística foi o contrato de repasse.

O contrato de repasse é um instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União.

A Caixa Econômica Federal (Caixa) é o agente financeiro e representa o Ministério do Turismo, relacionando-se com estados, municípios e entidades. Ela acompanha todas as ações necessárias ao cumprimento dos contratos de repasse, verificando a sua regularidade conforme exigências normativas, legais e técnicas, e tem como atribuições:

- receber os planos de trabalho após cadastramento no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv) e enquadrar as propostas às normas do concessor;
- analisar documentação técnica, institucional e jurídica dos estados, municípios e entidades tomadores dos recursos;
- celebrar contratos de repasse;
- analisar a viabilidade técnica dos projetos básicos descritivos da proposta;
- promover a execução orçamentário-financeira relativa aos contratos;
- acompanhar e atestar a execução física dos objetivos contratuais;
- receber, analisar e aprovar prestações de contas referentes aos repasses, verificando a regularidade de todas as ações necessárias ao cumprimento contratual.

Até a implantação do Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (Siacor), no Ministério do Turismo, em janeiro de 2012, a gestão e controle dos contratos de repasse firmados com a Caixa para a realização de obras de infraestrutura turística eram feitos por meio de planilhas eletrônicas.

Essas planilhas eletrônicas, elaboradas em diferentes setores dentro do próprio Ministério, além de duplicarem o trabalho, eram preenchidas manualmente. Por vezes acarretavam incompatibilidade de dados e risco de erros decorrentes da digitação. Outro problema, era a impossibilidade de gerar relatórios gerenciais por meio dessas planilhas. A consulta das informações por obra era demorada e acabava refletindo no processo de repasse do recurso financeiro, o que comprometia o andamento das obras.

Naquele momento, o principal desafio era: como gerir de forma rápida, simples, transparente e eficiente os 12 mil contratos de repasse com municípios de todos os estados da Federação e como garantir um acesso automático e seguro para todos os interessados.

Com a criação do Siacor, a consulta a todos os contratos de repasse do Ministério do Turismo é pública. O MTur criou e implantou ferramenta digital pioneira no Governo Federal que garante acesso, a qualquer internauta, com total transparência à gestão e aplicação de recursos da pasta, conforme Figura 1. Hoje, o Turismo administra repasses da ordem de R\$ 10 bilhões, distribuídos em 4.600 municípios brasileiros.

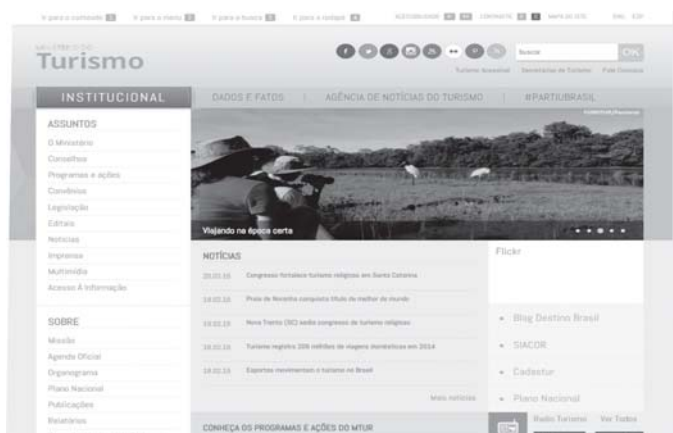


Figura 1: Sítio do Ministério do Turismo

No Dia Internacional Contra a Corrupção, 9 de dezembro de 2013, o Ministério do Turismo recebeu, da Controladoria-Geral da União, reconhecimento por ações inovadoras de controle interno e promoção da transparência. A Pasta foi premiada no I Concurso de Boas Práticas da CGU pela criação e implantação do Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (Siacor). Ao todo, 47 projetos de 17 ministérios se inscreveram na disputa.

O Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse permite a qualquer cidadão o monitoramento *on-line* de obras de infraestrutura apoiadas com recursos da pasta. Pelo site repasse.turismo.gov.br, figura 2, qualquer internauta pode acompanhar os valores liberados pelo ministério e checar o nível de execução de cada obra – atrasada, adiantada ou paralisada. O acesso é detalhado por estado e município.

Ministério do Turismo

SIACOR

ENTENDA O QUE É UM CONTRATO DE REPASSE

Instrumento administrativo em que a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União.

Os contratos de repasse firmados com os proponentes são operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, que é a mandatária do Ministério do Turismo.

Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007

ESTATÍSTICAS

VOLUME DE REPASSE:	R\$ 10.306.262.694,60
MUNICÍPIOS CONTEMPLADOS:	4.648
QUANTIDADE DE CONTRATOS:	21.053

A atualização dos dados foi realizada em 05/12/2014 com base em informações fornecidas pela Caixa Econômica Federal.

ACESSE AQUI

Figura 2: Home do Siacor Internet MTur

Descrição da iniciativa e da inovação

O Siacor é um sistema desenvolvido por servidores do próprio Ministério do Turismo para capturar informações geradas pela Caixa sobre os contratos

de repasse das quais é mandatário o MTur. Para o desenvolvimento do Siacor, partiu-se das seguintes premissas:

- integridade: os dados obtidos junto à Caixa não sofreriam qualquer tipo de manipulação.
- automatização: com um simples clique são processadas as informações solicitadas;
- economicidade: o sistema foi desenvolvido com ferramentas gratuitas ou que já eram de propriedade do Ministério do Turismo;
- simplicidade: evitar os jargões de cada área e fazer um sistema cujas informações pudessem ser facilmente entendidas e consultadas por qualquer interessado;
- caráter gerencial: permitir fazer a gestão, monitoramento e controle global e específico dos contratos de repasse.

O sistema é inovador, pois foi capaz de tratar e disponibilizar os dados dos contratos de repasse em uma única tela, com informações para uma melhor gestão estratégica e controle interno das obras sob responsabilidade do MTur, assim como acompanhar e monitorar os serviços prestados pela Caixa.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

O Siacor foi concebido para melhorar a gestão do contrato firmado entre o Ministério do Turismo e a Caixa, no que tange ao acompanhamento dos contratos de repasse firmados com estados e municípios, mas principalmente, demonstrar a transparência dos recursos empregados nas obras.

O que mudou?

- A forma de transmissão de dados da Caixa para o MTur - antes do Siacor, os dados eram tratados diretamente no arquivo *access* disponibilizado pela Caixa. Com o Siacor, os dados são retirados da

mesma carga, no entanto, o sistema produz informações gerenciais automáticas agregando inclusive dados de emendas.

- A periodicidade dessa transmissão de dados - a carga era disponibilizada semanalmente pela Caixa, no entanto, a depuração era demorada e complexa. Agora, mantém-se a carga semanal, no entanto, o Siacor é alimentando automaticamente, tratando em menos de uma hora a informação disponibilizada.
- A forma de controle do andamento da execução física das obras – antes, esse controle era feito de forma amostral pela Caixa. Com o Siacor, é possível acompanhar todo o universo de obras em andamento, não apenas as que estão na amostra, Figura 3.
- Relatórios gerenciais – antes, a geração de informações gerenciais era pouco prática. Agora, é possível fazer diversos cruzamentos, atendendo as mais diversas necessidades.
- A forma de relacionamento com os proponentes (estados e municípios) e com os seus representantes no Congresso Nacional (deputados e senadores) melhorou – antes, eles vinham ao ministério pleitear informações e a liberação de verbas para obras. Agora, não precisam mais, porque podem ver o andamento pela internet.
- Segurança – com a eliminação da intervenção humana na etapa de confecção das planilhas de acompanhamento do contrato com a Caixa, minimizou-se a possibilidade de erros pelos envolvidos.
- Transparência – em módulo acessível pela internet, no sítio do MTur, as informações a respeito das obras podem ser acessadas por qualquer cidadão.

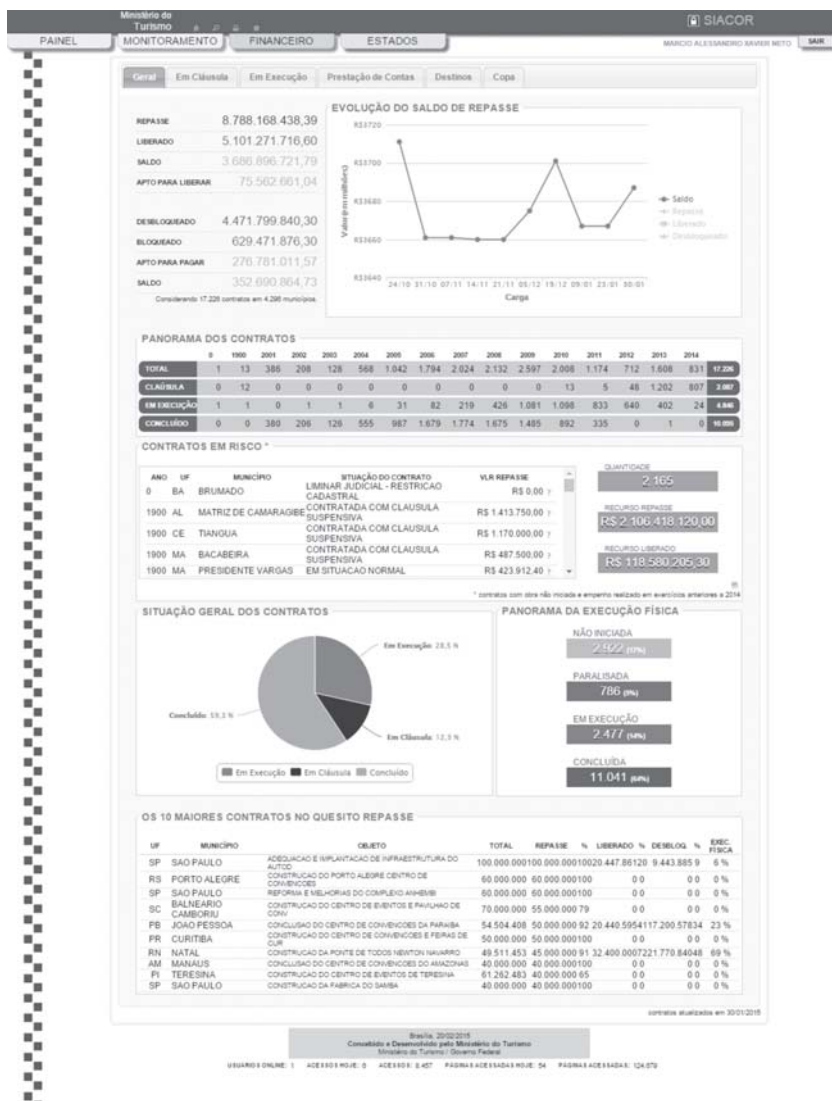


Figura 3: Aba Inicial do Siacor – Intranet MTur

Objetivos da iniciativa

O Siacor tem como objetivos principais:

- gerenciar os contratos de serviço que transformam a Caixa Econômica Federal em mandatária dos contratos de repasse que o Ministério do Turismo firma com os estados e municípios para a execução de obras de infraestrutura turística;
- obter dados fidedignos a respeito das obras sob responsabilidade do MTur;
- propiciar a transparência e consulta rápida das informações;
- identificar dificuldades na execução dos serviços prestados pela Caixa;
- auxiliar na tomada de decisões gerenciais.

Público-alvo da iniciativa

Os principais públicos-alvo do Siacor são:

- Ministro do Turismo;
- alta gestão do Ministério do Turismo;
- Departamento de Infraestrutura Turística;
- servidores do Ministério do Turismo;
- Caixa Econômica Federal;
- estados e municípios; e
- cidadão.

Ações e etapas da implementação

Todas as etapas de concepção, desenvolvimento e implantação do módulo básico do Siacor, iniciado em 17 de dezembro de 2012 e concluído em 15 de janeiro de 2013, foram realizadas em menos de um mês.

- 1ª etapa: levantamento das informações, dados, assim como fontes e respectivos formatos;
- 2ª etapa: cruzamento dos dados;
- 3ª etapa: definição dos módulos - inicial, monitoramento, estados, relatórios e busca;
- 4ª etapa: aprovação; e
- 5ª etapa: produção.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

O Siacor foi desenvolvido e implementado por dois programadores do próprio Ministério do Turismo, que contaram com a orientação e os patrocínios do Ministro, do Secretário Executivo e do Diretor de Gestão Estratégica. Não houve qualquer despesa com a contratação de consultoria. Foram usados exclusivamente recursos humanos da casa.

Também não houve qualquer gasto com a aquisição de equipamentos ou licenças de *softwares*. O Siacor foi totalmente desenvolvido e implementado com recursos computacionais e ambiente de produção existentes no MTur. Os *softwares* são livres. O sistema operacional utilizado foi o Linux; a linguagem de programação, PHP; o banco de dados, MySQL e a biblioteca de interface, JQuery.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Houve utilização eficiente dos recursos porque praticamente, com custo zero, dois programadores do próprio Ministério do Turismo, munidos de muita criatividade, competência e o apoio decidido do titular da pasta, conseguiram, em apenas um mês de trabalho, criar um sistema de informática, por meio do qual é possível não só gerenciar de forma automática e simultânea os atuais 20.473 contratos de repasse firmados

com 4.600 municípios de todos os estados da Federação, no valor total de R\$ 10.028.310.718,38, mas também, e principalmente, mudar o padrão de relacionamento com a Caixa. Ressalte-se que, até 2003, o Turismo estava integrado à pasta do Esporte, conforme Medida Provisória nº 2.216-37/2001. O Ministério do Turismo foi criado em 2003. Os relatórios gerados permitem uma atuação proativa na gestão dos serviços prestados pela agente financeiro Caixa.

Também, permitiu ao Ministério se antecipar, privilegiando as obras com medição e efetuando a liberação dos recursos por obra sem distinção e sem intermediação de agente político.

A ferramenta mostrou-se tão eficiente que hoje está implementada em outros cinco ministérios: do Esporte, da Cultura, das Comunicações, do Trabalho e Emprego, e das Cidades, sem qualquer custo para o Governo Federal. O sistema também é acessado pela Casa Civil e CGU, que monitoram *on-line* os contratos de repasses desses ministérios.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

A aba monitoramento do Siacor, Figura 4, foi planejada para capturar no sistema e gerar relatórios divididos em três grandes grupos: pontos de notificação, pontos de atenção e pontos de intervenção. O primeiro, verde, de baixa criticidade, gera informações como novos contratos assinados, novas obras iniciadas. O segundo, amarelo, de média criticidade, apresenta informações de novas obras concluídas, novas obras retomadas. E o último, vermelho, de alta criticidade, produz informações como divergência financeira, liberação acima do repasse, contratos vencidos com liberação de recursos e outros.

Percebe-se, pela quantidade de pesquisas possíveis, o grau de informações geradas e presentes no processo de decisão.

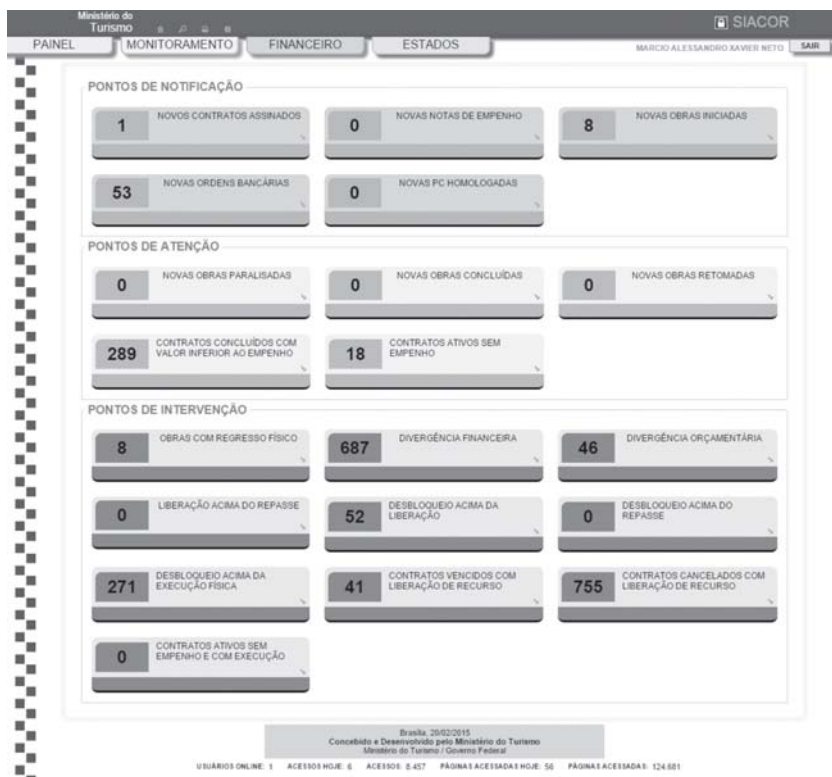


Figura 4: Aba Monitoramento do Siacor

Por essas e outras informações o sistema tem avaliação positiva, já que tem atendido à alta direção do ministério, as áreas fins, os órgãos de controle, os estados e municípios convenientes e a sociedade, com informações agregadoras sobre as obras, importantes para a tomada de decisão e transparência do processo.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

- **Estoque e fluxo financeiro.** O principal resultado quantitativo alcançado pelo MTur por meio do Siacor foi a redução contínua do saldo devedor que precisa ser repassado para a Caixa fazer o pagamento das obras. Isso permitiu ao MTur não só identificar o montante exato de recursos que precisa pleitear junto à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para fazer frente às obras já contratadas, mas também projetar o volume de recursos que necessitará nos próximos meses.
- **Redução do montante de recursos que fica parado na Caixa, aguardando o ateste das obras para a liberação do pagamento.** Antes, o repasse para a Caixa era de 100%, logo após a assinatura do termo de parceria. Esse dinheiro ficava parado na Caixa. Agora, o MTur, só libera a parcela referente àquela etapa da obra concluída.
- **Gerenciamento de forma automática e simultânea dos atuais 20.473 contratos de repasse firmados com 4.600 municípios de todos os estados da Federação (Figura 5).**
- **Redução de erros, com a manipulação dos dados feita pelo sistema evita-se erros por intervenção humana.**
- **Auditamento dos serviços prestados pela Caixa.** É possível acompanhar pelo sistema a situação obra a obra. Foram identificados casos em que houve redução de percentual de medição e outras situações que possibilitam imediata solicitação de providências do agente financeiro.
- **Confiabilidade.** Os dados são utilizados pelo Ministro e também pelos órgãos de controle.
- **Redução considerável do número de governadores, prefeitos, deputados, senadores e assessores que buscam o Ministério do Turismo para saber do andamento de determinadas obras, da liberação de recursos.**

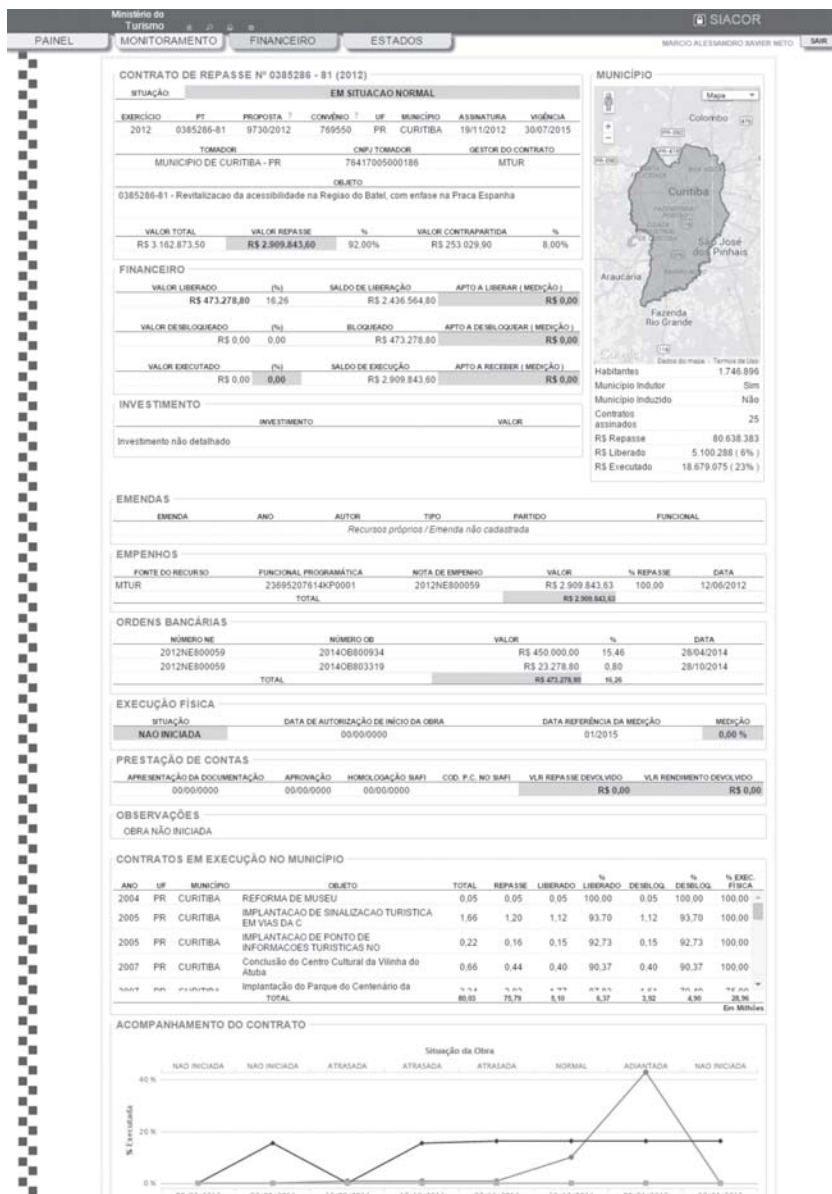


Figura 5: Página de um contrato de repasse

O acesso pela internet das informações de cada obra é um avanço e importante instrumento de controle social e transparência.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Os principais obstáculos encontrados na consecução do Siacor:

- reduzida equipe técnica para um projeto de porte médio;
- pouco tempo para implementação, já que se tratava de demanda urgente.

Fatores críticos de sucesso

São fatores críticos de sucesso:

- apoio do Ministro do Turismo para a criação e implementação do Siacor;
- garantia contratual de que todos os dados referentes aos contratos de repasse seriam repassados da Caixa para o MTur;
- garantia contratual de que esses dados seriam atualizados semanalmente.
- navegação intuitiva pela ferramenta, o que dispensa a necessidade de treinamentos;
- linguagem simplificada, o que permite o fácil entendimento e a imediata adesão ao sistema;
- adesão da ferramenta pelos servidores do MTur, particularmente os que estão lotados na Diretoria de Infraestrutura Turística (Dietu), responsável pelos contratos de repasse;
- o Siacor concentrou-se no processo de repasse, e não em um problema específico do MTur.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

A iniciativa pode ser considerada uma inovação porque não existe atualmente ferramenta que gere informações gerenciais dos contratos de repasse a partir dos dados gerados pela Caixa.

O sistema se preocupou na segurança e transparência das informações, e não na operacionalização, e em gerar conhecimento e evoluir o processo de gestão de contratos de repasses para além do Siconv.

Também, cabe ressaltar a proatividade de atuar antes do município, do estado (Figura 6). Atrelar o processo de decisões em informações e não em pressões políticas.

O sistema tem aumentado a governança do Ministério na gestão de seus contratos e tem sido exemplo de controle, acompanhamento e monitoramento da política, principalmente, de infraestrutura e supervisão do agente mandatário. Fato é, o reconhecimento da Controladoria Geral da União, que premiou o sistema implantado.

E como anteriormente comentado, o projeto torna-se inovador já que é um sistema abrangente e que em sua concepção se preocupou em gerir os contratos de repasse e não as especificidades do MTur. Exemplo é a sua implementação bem sucedida em outros cinco ministérios: do Esporte, da Cultura, das Comunicações, do Trabalho e Emprego, e das Cidades, sem qualquer custo para o Governo Federal, e a disponibilização para acesso aos cidadãos pela internet.

Responsável

Jun Alex Yamamoto
Diretor de Programas

Endereço

Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar
Brasília / DF, CEP 70065-900
Telefone: (61) 2023 7102
jun.yamamoto@turismo.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Dezembro de 2012