

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

PRISCILA ALVINA MARTINS KOSLOSKI

**OTIMIZAÇÃO DOS RECURSOS EMPREGADOS NO ATENDIMENTO DAS
DEMANDAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE PINHAIS**

**CURITIBA
2013**

PRISCILA ALVINA MARTINS KOSLOSKI

**OTIMIZAÇÃO DOS RECURSOS EMPREGADOS NO ATENDIMENTO DAS
DEMANDAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE PINHAIS**

Projeto Técnico apresentado ao Departamento de Administração Geral e Aplicada do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública

Orientador: Prof. Roberto Cervi

**CURITIBA
2013**

Ao meu esposo, José Fernando Kosloski,
por todo o apoio e incentivo que recebi
durante a realização do curso.

AGRADECIMENTOS

Às tutoras Sandra Mara Pereira Paranhos e Mara Luiza Vargas Barboza pelo suporte, apoio e compreensão, respondendo sempre prontamente aos meus questionamentos e ajudando naquilo que era possível.

Aos professores e colaboradores que com sua dedicação viabilizaram a realização deste curso.

“Sei que o meu trabalho é uma gota no oceano, mas sem ele o oceano seria menor.”
Madre Teresa de Calcutá

RESUMO

O presente trabalho pautou-se no estudo das transferências voluntárias realizadas pelo Município de Pinhais, com a finalidade de atender as demandas de assistência social. Verificou-se que é realizado um processo seletivo para escolha das entidades do terceiro setor que serão contempladas com recursos públicos para desenvolvimento de seus projetos, entretanto, não é realizado um estudo prévio, de forma sistematizada, para levantamento das demandas do Município. Dessa maneira é comum a assinatura de convênios para atender determinadas situações de assistencialismo que não possuem demanda, como a oferta de cursos para os quais não são encontrados alunos interessados. Diante do cenário descrito, o presente trabalho será realizado com o objetivo de otimizar o uso dos recursos públicos empregados no atendimento das demandas de assistencialismo social, por meio de um estudo prévio à abertura do processo seletivo, para gerar um diagnóstico das necessidades, especificando os projetos sociais que devem ser desenvolvidos, a quantidade de pessoas que se pretende atender e a região em que se encontram os usuários dos serviços sociais. Este projeto é extremamente relevante para a organização e para a sociedade, pois não há interesse público algum na celebração de convênio cujo objeto não será realizado por falta de público alvo.

Palavras-chave: transferências voluntárias, assistência social, qualidade do gasto público.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

TABELA 1 – Orçamento da SEMAS 2012 a 2013.....	08
--	----

LISTA DE SIGLAS

CCI	Centro de Convivência do Idoso
CGM	Controladoria Geral do Município de Pinhais
CF	Constituição Federal
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
FMAS	Fundo Municipal de Assistência Social
FMDCA	Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
GEAMO	Gerência de Avaliação e Monitoramento
GEAUF	Gerência de Auditoria e Fiscalização
GECRA	Gerência dos Centros de Referência de Assistência Social
GEISG	Gerência de Integração de Sistemas e Gestão do Conhecimento
GEPGQ	Gerência de Processos e Gestão da Qualidade
HIV/AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SEMAS	Secretaria Municipal de Assistência Social
SIC	Sistema de Convênios
SIT	Sistema Integrado de Transferências
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TCE/PR	Tribunal de Contas do Estado do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
1.1 APRESENTAÇÃO/PROBLEMÁTICA	1
1.2 OBJETIVOS	2
1.2.1 Objetivo geral	2
1.2.2 Objetivos específicos.....	2
1.3 JUSTIFICATIVAS DO OBJETIVO	2
2 REVISÃO TEÓRICO-EMPÍRICA	5
3 METODOLOGIA	11
4 A ORGANIZAÇÃO	12
4.1 DESCRIÇÃO GERAL	12
4.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA.....	14
5 PROPOSTA	19
5.1 DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA	19
5.2 PLANO DE IMPLANTAÇÃO	21
5.3 RECURSOS	23
5.4 RESULTADOS ESPERADOS	24
5.5 RISCOS OU PROBLEMAS ESPERADOS E MEDIDAS PREVENTIVO- CORRETIVAS	25
6 CONCLUSÃO	27
REFERÊNCIAS	29

1 INTRODUÇÃO

1.1 APRESENTAÇÃO/PROBLEMÁTICA

Este trabalho versa sobre a implantação de melhorias no processo de transferências de recursos do orçamento do Município de Pinhais, para entidades sem fins lucrativos, visando o atendimento de demandas de assistencialismo social.

A operacionalização do projeto envolve principalmente a Secretaria Municipal de Assistência Social, enquanto secretaria ordenadora da despesa, e a Controladoria Geral do Município de Pinhais, enquanto órgão de controle interno com a incumbência de fiscalizar as transferências voluntárias.

Anualmente é disponibilizado, na Lei Orçamentária do Município de Pinhais, determinado volume de recursos para a celebração de convênios com entidades sem fins lucrativos, visando primordialmente o atendimento de demandas de assistência social.

Via de regra, existem mais entidades interessadas em receber recursos públicos do que recursos para serem distribuídos, dessa maneira, e com a finalidade de dar transparência aos atos do governo, é feito um processo de seleção para escolha e aprovação dos projetos.

Ocorre que a Secretaria Municipal de Assistência Social não faz um estudo prévio, de forma sistematizada, para levantamento das demandas do Município, dessa maneira é comum a assinatura de convênios para atender determinadas situações de assistencialismo que não possuem demanda, como a oferta de cursos para os quais não são encontrados alunos interessados.

Diante do cenário apresentado, o presente estudo será realizado com a intenção de otimizar o uso dos recursos públicos empregados no atendimento das demandas de assistencialismo social, por meio de uma ferramenta informatizada que gere um estudo prévio à abertura do processo seletivo, para gerar um diagnóstico das necessidades, especificando os projetos sociais que devem ser desenvolvidos, a quantidade de pessoas que se pretende atender e a região em que se encontram os usuários dos serviços sociais.

Este projeto é extremamente relevante para a organização e para a sociedade, pois não há interesse público algum na assinatura de convênio cujo objeto não será realizado por falta de público alvo.

Diante das inúmeras obrigações do estado, tais como saúde, educação, segurança e infra-estrutura, os recursos destinados para o assistencialismo são escassos, sendo que qualquer economia ou melhor distribuição dos recursos é relevante, pois pode significar uma família a mais que receberá uma cesta básica, ou um trabalhador a mais que realizará um curso para reintegração ao mercado de trabalho.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

Otimizar o uso dos recursos públicos, transferidos a entidades do terceiro setor, para realização de projetos de assistencialismo social, por meio do desenvolvimento e implantação de uma ferramenta informatizada, para sistematizar um estudo prévio à abertura do processo seletivo, para gerar um diagnóstico das necessidades, especificando os projetos sociais que devem ser desenvolvidos, a quantidade de pessoas que se pretende atender e a região em que se encontram os usuários dos serviços sociais.

1.2.2 Objetivos específicos

- Informatizar o levantamento das demandas provenientes dos usuários dos serviços sociais no Município de Pinhais.

- Aprimorar o trabalho desenvolvido pela Comissão de Seleção de Projetos referente à análise dos planos de trabalho propostos pelas entidades sem fins lucrativos.

- Diagnosticar os resultados atingidos com a execução dos convênios firmados pelo Município de Pinhais com entidades do terceiro setor.

1.3 JUSTIFICATIVAS DO OBJETIVO

Saúde e educação figuram entre as prioridades do governo brasileiro, tanto é que a Constituição Federal designa expressamente 15% das receitas

tributárias e de transferência para investimentos em saúde e 25% para investimento em educação.

Em que pese, não haver cota definida constitucionalmente para aplicação de recursos em assistência social, o art. 6º da CF (BRASIL, 1988) apresenta a seguinte afirmação: “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Dessa maneira, é dever do Estado propiciar a todo brasileiro a garantia de seus direitos sociais. Esse foco ficou muito evidente nos programas de assistencialismo como o “Fome Zero”, o “Bolsa Família” e o “Brasil sem Miséria”. Também retrata esta preocupação o *slogan* de governo da presidente Dilma “país rico é país sem pobreza”.

Em termos mundiais, no ano 2000 foi firmada por 189 nações a Declaração do Milênio que foi materializada por meio dos 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - ODM, cuja meta é serem atingidos até 2015. São eles: 1) Redução da pobreza; 2) Atingir o ensino básico universal; 3) Igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) Reduzir a mortalidade na infância; 5) Melhorar a saúde materna; 6) Combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças; 7) Garantir a sustentabilidade ambiental e 8) Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Nota-se que a maior parte dos ODM estão relacionados indiretamente às políticas de assistencialismo social, dessa maneira a preocupação com a qualidade de vida da população é uma frente universal.

As diretrizes dos programas sociais são dadas pelo governo federal, mas no fim das contas a maior parte das ações é realizada pelos municípios. Na Prefeitura Municipal de Pinhais a gestão dessa área é feita pela Secretaria Municipal de Assistência Social, que é a gestora dos recursos direcionados para o assistencialismo.

A Prefeitura não possuiu quadro de pessoal nem instalações suficientes para atender todas as necessidades de assistencialismo, tais como abrigo de crianças em situação de vulnerabilidade social, amparo ao idoso, abrigo de mulheres vitimizadas, albergue para moradores de rua e tantas outras situações.

Dessa maneira, são realizadas parcerias com entidades sem fins lucrativos, por meio de convênios. Diante das inúmeras obrigações do estado, tais como saúde, educação, segurança e infra-estrutura, os recursos destinados para o assistencialismo são escassos, sendo que qualquer economia ou melhor distribuição dos recursos é relevante, pois pode significar uma família a mais que receberá uma cesta básica, ou um trabalhador a mais que realizará um curso para reintegração ao mercado de trabalho.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome é o gestor do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), que é uma ferramenta informatizada que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda em todo país. São enquadradas nessa situação as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal total de até três salários mínimos.

De acordo com os registros de agosto de 2013 do Cadastro Único e com os dados da folha de pagamentos de setembro de 2013 do Programa Bolsa Família, o município de Pinhais tem 11.195 famílias registradas no Cadastro Único, aproximadamente 29% da população, e 3.152 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, o que representa 8% da população.

Diante dos aspectos globais e locais, pode-se concluir que é de grande importância para a Prefeitura de Pinhais a implantação de um processo de levantamento das demandas sociais previamente à seleção dos projetos que serão contemplados com recursos públicos para sua realização.

Também é relevante para a sociedade o desenvolvimento do projeto, pois cerca de 30% da população do município é potencialmente público alvo dos convênios que serão celebrados.

2 REVISÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

A pobreza e as desigualdades sociais seguramente estão entre os problemas contemporâneos de maior repercussão. Um exemplo da grandiosidade do problema é o posicionamento da Organização das Nações Unidas, organização internacional que objetiva trabalhar a paz e o desenvolvimento mundial.

No ano 2000 foi firmada por 189 nações a Declaração do Milênio que foi materializada por meio dos 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, cuja meta é serem atingidos até 2015. São eles: 1) Redução da pobreza; 2) Atingir o ensino básico universal; 3) Igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) Reduzir a mortalidade na infância; 5) Melhorar a saúde materna; 6) Combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças; 7) Garantir a sustentabilidade ambiental e 8) Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Segundo o PNUD (2012) “o Brasil já cumpriu o objetivo de reduzir pela metade o número de pessoas vivendo em extrema pobreza até 2015: de 25,6% da população em 1990 para 4,8% em 2008”. Sobre o cumprimento da meta em nível global o PNUD (2012) afirma que “o objetivo de redução da pobreza é um dos mais propensos a ser ultrapassado. Até 2015, segundo estimativas do Banco Mundial, a taxa global de pobreza (renda) é projetada ao redor de 15%”, sendo que a crise mundial de 2010 ampliou o número de pessoas em extrema pobreza.

O foco das análises sociais no Brasil tem migrado da pobreza para o problema da desigualdade. Sobre as diferenças entre os conceitos de pobreza e desigualdade Santos (2008) afirma:

Enquanto a pobreza é uma condição que afeta os **indivíduos** – ou seja, os membros de uma população –, a desigualdade refere-se ao **conjunto população** em sua totalidade. A pobreza é uma **condição de indivíduos ou grupos** os quais se encontram privados de meios adequados de subsistência. Já a desigualdade é uma **propriedade da distribuição da riqueza**, em uma dada população ou sociedade. (SANTOS, 2008, p. 18)

Tradicionalmente caracteriza-se a pobreza pela insuficiência de renda e sua medição é feita por meio de indicadores como o Produto Interno Bruto – PIB. Para tanto são estabelecidos critérios que determinam a linha de pobreza que representa uma renda suficiente para garantir o custeio das necessidades básicas, sendo que a população que obtém renda inferior ao valor estipulado é considerada pobre.

Sobre a condição da pobreza no Brasil Bonis (2011) afirma que de acordo com dados do Ministério do Desenvolvimento Social, baseado no Censo 2010 do IBGE, o Brasil possui 16,2 milhões de pessoas em situação de pobreza extrema, situação caracterizada pela renda mensal *per capita* inferior a R\$ 70,00. Um décimo da população brasileira vive em condição de extrema pobreza, sendo a maior concentração nas regiões Nordeste e Norte, apesar dos benefícios sociais que o Governo destina a essa camada da população. O mesmo estudo demonstra que a região Sul do país abriga apenas 2,6% dos brasileiros em situação de extrema pobreza.

O enfrentamento dessa situação é feito por meio das políticas sociais do Governo Federal que apostam na distribuição de renda para o menos favorecidos para assim girar a economia e favorecer o crescimento do PIB Nacional. Favorecendo esse pensamento, pesquisa recente do IPEA afirma que "para cada R\$ 1 investido pelo Governo Federal no Bolsa Família, o Produto Interno Bruto (PIB) do País aumenta em R\$ 1,44 e o recurso financeiro domiciliar eleva-se em 2,25% (ou R\$ 1,82) , após percorrido todo o circuito de multiplicação de renda na economia" (IPEA, 2011).

De acordo com Santos (2009, p. 20) "pobreza é considerada uma situação de privação, determinada por diversas dimensões, tais como: acesso ao saneamento, à habitação, à educação, à saúde, à cultura e até mesmo à liberdade". Com o objetivo de medir o nível de bem-estar da população foi desenvolvido o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, que compreende indicadores de renda, de alfabetização e de expectativa de vida.

A associação dos termos desigualdades sociais e pobreza está ligada ao entendimento atual de que a persistência da pobreza é consequência das enormes desigualdades de renda entre grupos da sociedade. O Brasil não é um país pobre, porém extremamente desigual, fazendo com que os ricos permaneçam ricos e os pobres permaneçam pobres (SANTOS, 2009, p. 21).

Esse abismo social originou-se no processo de industrialização, ocorrido a partir dos anos 30, que propiciou a formação de um sociedade fragmentada, formada pelos cidadãos, indivíduos detentores de direitos sociais e por pessoas excluídas sem acesso a serviços e benefícios (SANTOS, 2009, p. 22). Heidrich (2009) vincula o surgimento das desigualdades sociais ao capitalismo, uma vez que a classe trabalhadora que produz a riqueza, não a possui. Nesse sentido, Souki

(2006) afirma que a cidadania é fundamentalmente um método de inclusão social, sendo que os excluídos não tem acesso aos padrões da sociedade.

A partir da década de 1960 a proteção social garantida pelo Estado foi sendo progressivamente ampliada, o que se refletiu também no maior comprometimento do orçamento público com serviços e benefícios sociais, sendo que o coroamento dessa evolução social ocorreu na inclusão de um projeto de Estado de Bem-Estar Social universalista na Constituição Federal de 1988 (SANTOS, 2009, p. 22). Segundo Fiori (2009) os processos de reforma dos sistemas de proteção social ainda estão em curso nos países latino-americanos.

A organização da assistência social no Brasil está expressa na Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, conhecida como Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, que apresenta a seguinte definição:

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993).

O artigo segundo da LOAS apresenta os objetivos da assistência social, que envolvem a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

A assistência social é organizada em proteção social básica e proteção especial. Eis as definições da LOAS sobre o tema:

Art. 60-A. I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direitos, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

A gestão das ações na área de assistência social, de acordo com a LOAS, art. 6º, fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social.

Um dos objetivos do SUAS é a integração da rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social. A rede privada é composta por entidades e organizações de assistência social, sem fins lucrativos que prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos pela LOAS, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos.

Além do poder público, é notória a participação das instituições do terceiro setor no enfrentamento às desigualdades sociais. De acordo com Silva & Silva (2008, p. 21) “o terceiro setor é constituído por entidades de interesse social, com finalidade econômica, podendo prospectar superávit sem, no entanto, objetivar lucros”.

Para o desenvolvimento de seus projetos as entidades captam recursos de diversas fontes, sobre o tema Oliveira (2006) afirma:

As instituições do Terceiro Setor empreendem esforços para a captação de recursos e terem assim condições para atender a seus objetivos sociais. Muitas delas têm as suas fontes de recursos nas próprias empresas que as constituíram, outras dependem de parcerias, outras ainda não encontraram os meios para se manterem. Existe uma tremenda corrida para que estas instituições possam se manter. (OLIVEIRA, 2006, p. 39)

Uma das formas de obtenção de recursos é por meio de celebração de parcerias com o setor público, uma vez que a política de assistência social no Brasil é realizada de forma integrada pelas iniciativas públicas e de entidades sem fins lucrativos.

As entidades integram o Sistema Único de Assistência Social, na condição de prestadoras complementares de serviços e também participam dos conselhos de assistência social.

As entidades atuam na execução de projetos voltados à concessão de benefícios de prestação social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal.

O repasse de recursos públicos para entidades sem fins lucrativos, denominado transferência voluntária, com a finalidade de realização de obras ou serviços de interesse comum e coincidente, é feito por meio da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

A Lei n.º 4.320/1964, art. 12, ao tratar da classificação da despesa, especifica que as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, são consideradas subvenções, sendo subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa.

Entidades sem fins lucrativos que atendem requisitos específicos podem obter a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, nos termos da Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1990, e celebrar Termo de Parceria com o setor público. Da mesma maneira, nos termos da Lei n.º 9.637, de 15 de maio de 1998, as entidades qualificadas como Organização Social podem celebrar Contrato de Gestão com o setor público.

O Decreto n.º 3.100, de 30 de julho de 1999, regulamentou a Lei nº 9.790/1999 e estabeleceu o concurso de projetos para celebração de Termo de Parceria com OSCIP.

Para celebração de convênios com as demais entidades sem fins lucrativos não existe normativa que estabeleça a obrigatoriedade de qualquer tipo de processo seletivo.

No município de Pinhais, a Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS é o órgão responsável pela celebração dos referidos convênios. A Controladoria Geral do Município participa do processo atuando como órgão fiscalizador, uma vez que a Constituição Federal, art. 70, determina que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto à aplicação das subvenções será exercida pelo sistema de controle interno.

A partir do exercício de 2007, por força da Instrução Normativa TCE/PR nº 19/2008, o controle interno municipal, é obrigado a manifestar-se na prestação de contas anual do município, por meio do Relatório do Controle Interno, sobre diversos itens, dentre eles as subvenções sociais concedidas, devendo ser abordados os aspectos de propriedade na concessão, interesse público, aplicação dos recursos e prestações de contas.

Os procedimentos relacionados a transferências voluntárias eram regidos pela Resolução TCE/PR nº 003/2006. Com a finalidade de modernizar os procedimentos foram publicadas pelo Tribunal de Contas a Resolução TCE-PR nº 028/2011 e a Instrução Normativa TCE-PR nº 061/2011.

A principal inovação foi o surgimento do Sistema Integrado de Transferências – SIT, que é o sistema informatizado de prestação de contas de transferências voluntárias, de utilização obrigatória pelos órgãos que repassam recursos e pelos entes públicos ou entidades privadas que recebem os recursos de convênios, acordos, parcerias ou outros instrumentos similares que regulem a transferência voluntária.

De acordo com a Resolução TCE-PR nº 028/2011 e a IN TCE-PR nº 061/2011, a cada Instrumento de Transferência Voluntária Municipal (Convênios, Contratos de Gestão, Termos de Parceria e Instrumentos Congêneres) celebrado, cabe à Controladoria Geral avaliar perante o TCE/PR, via SIT - Sistema de Transferências Voluntárias, a Formalização, o Plano de Trabalho, as Condições do Tomador de Recursos, entre outros.

Na Avaliação da Formalização do Ato de Transferência Voluntária, uma das perguntas que deve ser respondida no SIT, pelo controle interno é a seguinte: “Houve utilização de mecanismo para divulgação da escolha do Tomador dos Recursos possibilitando alguma forma de disputa entre os interessados?”.

Dessa maneira, fica evidenciada a necessidade de ocorrer um processo de disputa público para definição dos projetos que serão realizados e das entidades, que obterão recursos junto ao governo para execução desses projetos, por meio da celebração de convênios.

3 METODOLOGIA

Para o estudo propõe-se a abordagem qualitativa. “A pesquisa qualitativa defende a idéia de que, na produção de conhecimentos sobre os fenômenos humanos e sociais, interessa muito mais compreender e interpretar seus conteúdos que descrevê-los.” (TOZONI-REIS, 2009, p. 10).

Segundo Tozoni-Reis (2009, p. 26) a realização de uma pesquisa segue basicamente os seguintes passos: delineamento da pesquisa, revisão bibliográfica, coleta de dados, organização dos dados, análise e interpretação dos dados e redação final. Sendo que este foi o roteiro traçado neste estudo.

Foram pesquisadas referências teóricas apresentando aspectos relevantes do que já foi produzido cientificamente sobre o tema em estudo, por meio de exame de livros, artigos disponibilizados na internet e legislação federal, estadual e municipal. Dessa maneira, o estudo é predominantemente caracterizado como pesquisa bibliográfica. De acordo com Fonseca (2002, p.32):

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (FONSECA, 2002, p. 32).

A coleta de dados foi feita por meio de pesquisa documental, sendo consultados documentos e sistemas informatizados da Prefeitura Municipal de Pinhais. Também foi utilizado o estudo de caso que para Yin (2005) é uma forma de se fazer pesquisa investigativa de fenômenos atuais dentro de seu contexto real.

Com base no referencial teórico foi elaborada uma proposta de sistematização de dados que caracterizarão o diagnóstico social, com a finalidade de orientar os processos de seleção de projetos, para assinatura de convênios com entidades sem fins lucrativos.

4 A ORGANIZAÇÃO

A presente pesquisa será realizada no âmbito do Município de Pinhais. A operacionalização do projeto envolve principalmente a Secretaria Municipal de Assistência Social, enquanto secretaria ordenadora da despesa, e a Controladoria Geral do Município de Pinhais, enquanto órgão de controle interno com a incumbência de fiscalizar as transferências voluntárias.

4.1 DESCRIÇÃO GERAL

O Município de Pinhais fica localizado na região metropolitana de Curitiba, emancipou-se de Piraquara em 1992, tornando-se o menor município em área territorial do Paraná. É a 14ª cidade mais populosa do estado com população de 117.166 habitantes, conforme Censo IBGE 2010, sendo que a população estimada para 2013, conforme o IBGE, é de 124.528 habitantes.

A vocação econômica do município concentra-se nas atividades de comércio e serviços. A renda média domiciliar per capita, que é obtida pela soma dos rendimentos mensais dos moradores dividida pelo número de moradores, conforme censo demográfico 2010, era de R\$ 845,36.

O índice de desenvolvimento humano IDH, conforme medições de 2010, foi de 0,751, sendo o 29º melhor do estado e o 526º melhor do país. Segundo Jannuzzi (2012, p. 45) o IDH sintetiza diferentes dimensões empíricas da realidade social em um só indicador, são considerados fatores como a longevidade, a esperança de vida ao nascer, a escolaridade da população adulta, a frequência escolar da população jovem e a renda.

Combinando todos esses fatores é feita a produção de um único indicador com escala de variação de 0 (pior situação de desenvolvimento humano) a 1 (melhor situação de desenvolvimento humano). O resultado é classificado nas seguintes faixas: de 0,000 a 0,499 - muito baixo; de 0,500 a 0,599 - baixo, de 0,600 a 0,699 - médio de 0,700 a 0,799- alto e de 0,800 em diante - muito alto. Dessa maneira o IDH de Pinhais é considerado alto.

Uma vez descrito o município, faz-se necessária apresentação da Secretaria Municipal de Assistência Social e da Controladoria Geral do Município que são os órgãos diretamente envolvidos no projeto em estudo.

A Secretaria Municipal de Assistência Social é o órgão responsável pela implementação da Política Municipal de Assistência Social à população em consonância com a Política Nacional de Assistência Social. A Lei Municipal nº 940/2009, art. 7º, VII, h, especifica como competência básica da SEMAS a proposição e execução de convênios de interesse do município de Pinhais.

A estrutura da SEMAS é regida pelo Decreto nº 043/2009, a secretaria é dividida em quatro departamentos, quais sejam, Departamento de Proteção Social Básica, Departamento de Proteção Social Especial, Departamento de Administração e Logística e Departamento de Defensoria Pública. Além dos departamentos, figura na estrutura uma Coordenadoria Técnica e uma Assessoria de Conselhos.

Para a finalidade deste estudo é relevante a composição do Departamento de Proteção Social Básica, pois sua Gerência de Cadastro Único e Bolsa Família tem a competência de emitir relatórios estatísticos oriundos do sistema para auxílio na elaboração e atualização do diagnóstico municipal na área da assistência social e identificar as demandas e as necessidades, garantido assim as informações para o planejamento das políticas públicas.

Por sua vez, a Gerência dos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS – GECRA é dividida em Seção do CRAS Região Norte, Seção do CRAS Região Sul, Seção do CRAS Região Leste e Seção do CRAS Região Oeste, todas com a incumbência de elaborar diagnóstico do território de abrangência na área da assistência social.

Finalizando a caracterização do órgão estudado, a estrutura da Controladoria Geral do Município é regida pela Lei nº 945, de 05 de março de 2009 e Decreto n.º 665, de 09 de outubro de 2013, sendo dividida em Subcontroladoria de Auditoria Geral e Subcontroladoria de Normas e Informações Gerenciais.

Subordinada à Subcontroladoria de Auditoria Geral figura a Gerência de Avaliação e Monitoramento, tendo dentre suas atribuições a incumbência de acompanhar e fiscalizar a aplicação de recursos públicos transferidos para entidades de direito privado por meio de convênios, contratos de gestão, termos de parceria e instrumentos congêneres.

Considerando o papel fundamental do uso da tecnologia da informação para desenvolvimento do presente projeto, também serão participantes da proposta de implementação a Gerência de Integração de Sistemas e Gestão do Conhecimento e

a Gerência de Processos e Gestão da Qualidade, subordinadas à Subcontroladoria de Normas e Informações Gerenciais.

4.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Nos últimos 10 anos, período compreendido entre 2002 a 2012, a cidade de Pinhais passou por diferentes formas de atuação governamental em relação ao desenvolvimento e implementação de políticas públicas de assistência social. Assumiu o governo em 01/01/2001 o prefeito Luiz Cassiano, que foi reeleito e permaneceu no poder até 29/03/2006. A gestão Cassiano foi marcada por modernização da máquina pública, responsabilidade na gestão fiscal colocando em ordem as contas públicas, construção da usina de asfalto que propiciou a pavimentação de boa parte do município, também foram construídas algumas novas escolas e o Centro Cultural de Pinhais.

No período da gestão Cassiano os investimentos em assistência social foram gradativamente diminuindo, no exercício de 2002 registrou-se um investimento de 4,33% do total do orçamento do Município, já em 2006 este percentual caiu para 1,34%. O PIB per capita passou de R\$ 8.952,13 em 2002 para R\$ 12.513,71, constata-se então que houve um crescimento modesto. Segundo o IPEA o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH de Pinhais no ano 2000 era de 0,815, a taxa de pobreza era de 14,18% e a taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais em 2010 era de 3,35%.

Mário Bonaldo governou Pinhais de 31/03/2006 a 31/12/2008, nesse período o prefeito priorizou a responsabilidade na gestão fiscal, deixando o Município com elevada sobra de recursos em caixa, continuaram os investimentos em estrutura e modernização dos equipamentos públicos, mas não ocorreram notórios avanços no desenvolvimento de programas que focassem a diminuição das desigualdades sociais e da pobreza. Os investimentos em assistência social ficaram na ordem de 1,26% do orçamento total em 2007 e 1,40% em 2008.

O terceiro e último prefeito dessa retrospectiva de 10 anos foi Luizão Goularte, que assumiu a prefeitura em 01/01/2009 e segue no comando até o momento. O foco dessa gestão é fazer mais pelos munícipes. Dessa maneira, foram implantados inúmeros projetos voltados para o bem estar social da população, conforme descrito abaixo:

Implantação de cursinho pré-vestibular para jovens de baixa renda; Reforma e reabertura do hospital municipal; Implantação da Associação dos Recicladores de Pinhais; Criação da Defensoria Pública para pessoas de baixa renda; Construção do Centro de Convivência do Idoso; Regularização de áreas com moradias irregulares; Desenvolvimento das ações na área da economia solidária; Instalação do Mercado Popular; Implantação do CREAS; Construção do Centro da Juventude; Implantação da casa de apoio às mulheres vítimas de violência; e também foram efetuados diversos convênios com entidades da sociedade civil para desenvolvimento de projetos sociais.

Fazendo o fechamento do diagnóstico preliminar apresentado, é relevante a análise dos dados censitários. No ano 2000, conforme dados do IBGE, o município possuía um total de 30.425 famílias, sendo que 2.966 famílias possuíam rendimento nominal mensal familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo.

No censo realizado em 2010 o total de famílias passou para 32.193, sendo que 3.151 famílias possuíam rendimento nominal mensal familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo.

Dessa maneira, as famílias em situação de pobreza, que são aquelas com renda per capita de até 1/2 salário mínimo, passaram de 9,74% no ano 2000 para 9,78% no ano de 2010, ou seja, praticamente não houve variação.

Esse comparativo evidencia que, apesar de todo o esforço da administração municipal, as medidas de assistência social adotadas não tiveram efetividade na redução do número de famílias pobres residentes no município.

Em 2011 o governo federal lançou o Plano Brasil sem Miséria, com a finalidade de superar a extrema pobreza no país, que é caracterizada pela renda familiar mensal inferior a R\$ 70,00 por pessoa.

A gestão do referido plano é feita pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome por meio do Cadastro Único, que é uma ferramenta informatizada que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda em todo país. São enquadradas nessa situação as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal total de até três salários mínimos.

De acordo com os registros de agosto de 2013 do Cadastro Único e com a folha de pagamentos de setembro de 2013 do Programa Bolsa Família, o município de Pinhais tem 11.195 famílias registradas no Cadastro Único, o que

representa 29,37% da população, e 3.152 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, o que representa 8,27% da população.

Para enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais o poder público atua em parceria com a sociedade em uma rede integrada com objetivos comuns. Essa parceria muitas vezes é oficializada por meio de convênios, que são os instrumentos que permitem ao poder público repassar recursos para que entidades sem fins lucrativos executem projetos de cunho assistencial.

Anualmente são alocados no orçamento do município de Pinhais para a celebração dos referidos convênios. O Quadro 1 evidencia os valores previstos na Lei Orçamentária Anual dos exercícios de 2010 a 2013, apresentando o percentual do orçamento total que foi destinado para a SEMAS e dessa fatia o montante que foi destinado para a celebração de convênios.

Despesas Previstas com Subvenções Sociais na SEMAS				
Descrição	2010	2011	2012	2013
Total do orçamento do município de Pinhais	145.296.903	179.421.360,26	200.080.719,33	220.310.959,51
Total do orçamento da SEMAS	3.289.580	4.915.900	4.965.189,56	4.266.797,04
% do orçamento da SEMAS em relação ao orçamento total	2,26%	2,74%	2,48%	1,94%
Total do Elemento de despesa 43 - Subvenções sociais	1.148.400	1.125.000	1.519.524	1.674.406
% das subvenções sociais em relação ao orçamento da SEMAS	34,91%	22,88%	30,60%	39,24%

Quadro 1: Despesa Previstas com Subvenções Sociais na SEMAS
Fonte: Elaborado pela autora

Verifica-se que nos exercícios em comento a verba destinada para celebração de convênios sempre representou um valor expressivo no orçamento total destinado para as políticas de assistência social, especialmente no último ano que representou 39,24%.

Os recursos, na sua maior parte, são alocados no Fundo Municipal de Assistência Social e no Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, tendo sua gestão feita respectivamente pelo Conselho Municipal de Assistência Social e pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Os conselhos são órgãos colegiados de caráter deliberativo permanente e de composição paritária vinculados à Secretaria Municipal de Ação Social que é o órgão responsável pela coordenação da política de assistência social da LOAS. Dentre

suas competências destaca-se a proposição, aprovação e acompanhamento da execução orçamentária e financeira anual dos recursos vinculados aos respectivos fundos.

Os conselhos propõem critérios para a celebração de contratos ou convênios entre o setor público e as instituições assistenciais privadas que prestam serviços de assistência social no âmbito municipal, acompanham e avaliam a gestão dos recursos destinados a programas de assistência social, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados.

Diante disso, anualmente é designada pelo CMAS e pelo CMDCA uma comissão de avaliação de planos de trabalho e por meio de uma Resolução é dada publicidade ao edital que estabelece procedimentos para recebimento, análise e seleção de projetos que poderão ser financiados com recursos do FMAS e do FMDCA para o exercício. A dita norma especifica que os projetos devem estar em consonância com a legislação em vigor no município.

O edital de chamada pública prevê que os projetos deverão estar em consonância com as deliberações normativas do Conselho Nacional de Assistência Social, bem como, com a Política Nacional de Assistência Social.

A Resolução define projeto como o conjunto de ações socioassistenciais desenvolvidas de acordo com a Política Nacional de Assistência Social que visam atender indivíduos ou grupos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social por determinado período de tempo com recursos alocados pelos fundos.

Serão priorizados os projetos que tenham como objetivo o atendimento das demandas socioassistenciais nas seguintes modalidades:

- a) Projetos de inclusão produtiva;
- b) Serviços socioeducacionais para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 06 a 24 anos, visando a sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários;
- c) Serviços de acolhimento institucional: Residência inclusiva para pessoas com deficiência;
- d) Instituição de longa permanência para pessoas idosas (masculino e feminino); e
- e) Abrigo para pessoa que demanda cuidados específicos em situação de vulnerabilidade social (masculino e feminino).

Projetos apresentados para outras áreas de atuação serão contemplados somente após ser preenchida a demanda prioritária, e ainda, no caso de remanescerem recursos para tanto.

Dessa maneira, verifica-se que existe um direcionamento genérico sobre os objetivos dos projetos que o município pretende firmar. Apesar disso, esse direcionamento não é suficiente para garantir que os projetos aprovados tenham objetos realmente compatíveis com a demanda da sociedade.

O edital de chamamento também prevê que o público alvo dos projetos deverá obrigatoriamente estar referenciado pelo CadÚnico, este realizado pelos equipamentos da Secretaria Municipal de Assistência Social: CRAS – Centro de Referência de Assistência Social, CCI – Centro de Convivência do Idoso e CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

Apesar dessa disposição, verifica-se todos os anos a assinatura de convênios com metas que não são cumpridos por falta de público alvo.

Antes da implantação do SIT não havia um acompanhamento sistematizado da execução dos objetos dos convênios, uma das grandes mudanças implementadas foi em relação ao período dos procedimentos de acompanhamento e fiscalização das transferências voluntárias, pois a cada dois meses o concedente dos recursos, na figura do Controle Interno, deve atestar a regularidade ou irregularidade da execução do convênio.

Dessa maneira, não é mais possível deixar para o final da execução do convênio, que normalmente tem a vigência de um ano, para só então verificar se os objetivos foram cumpridos e se o número de pessoas atendidas está de acordo com o previsto no plano de trabalho previamente apresentado.

Dentre as inconformidades encontradas pela Controladoria verificou-se a ocorrência de descumprimento dos objetivos e do atingimento das metas propostas em alguns convênios. Sendo inevitável questionar qual o interesse público na assinatura dos referidos convênios uma vez que não há público alvo para ser atendido.

A situação problema se caracteriza também pela falta de medição da efetividade dos resultados atingidos com a execução do convênio e da contribuição do projeto para o enfrentamento da vulnerabilidade social a que se referia.

5 PROPOSTA

Serão abordados neste tópico os procedimentos, estruturas, métodos e técnicas a serem implantadas para o desenvolvimento da proposta compreendendo as mudanças organizacionais necessárias. O plano e a estratégia de implantação serão apresentados com suas etapas e atribuições de responsabilidades no quesito implantação e monitoramento.

Também serão discutidos os recursos inerentes à execução do projeto, bem como os resultados esperados e os riscos ou problemas previsto, com suas respectivas medidas preventivo-corretivas.

Diante do cenário apresentado, verificou-se que o fator crítico preponderante para aperfeiçoamento da seleção de projetos que objetivam o atendimento das demandas de assistencialismo social, é a existência e disponibilização de informações aos agentes envolvidos no processo.

A realização de um estudo prévio à abertura do processo seletivo, gerando um diagnóstico das necessidades, especificando os projetos sociais que devem ser desenvolvidos, a quantidade de pessoas que se pretende atender e a região em que se encontram os usuários dos serviços sociais, é essencial para seleção de projetos que realmente atendam o interesse público.

Não basta realizar o estudo, é imprescindível que o resultado da coleta de informações seja feito de maneira sistematizada e seja divulgado a todos os agentes participantes do processo seletivo, de maneira que sirva como parâmetro para tomada de decisão.

Considerando os vários atores envolvidos na celebração das transferências voluntárias municipais, entende-se que a utilização de uma ferramenta informatizada, disponível no ambiente de intranet da Prefeitura Municipal de Pinhais, é o melhor instrumento para viabilizar a concretização do objetivo do presente projeto técnico.

5.1 DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA

O desenvolvimento da proposta exigirá mudanças organizacionais relacionadas principalmente à alteração de procedimentos atualmente

estabelecidos. Diante da carência de disponibilidade de informações, este é o primeiro obstáculo a ser vencido.

Os diagnósticos sociais são responsabilidade de profissionais tecnicamente aptos a realizá-los. A Prefeitura de Pinhais conta com psicólogos e assistentes sociais em seu quadro funcional, que atuam na Secretaria Municipal de Assistência Social, principalmente nos equipamentos públicos que são os CRAS – Centros de Referência de Assistência Social, o CCI – Centro de Convivência do Idoso e o CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

Estes equipamentos públicos atuam com principal porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social (Suas), sendo responsáveis pela organização e oferta de serviços de proteção social, nas suas respectivas áreas de atuação. Estas estruturas são as grandes detentoras das informações relacionadas às demandas de atendimento social no município.

A principal mudança de procedimento necessária é a substituição de planilhas e arquivos utilizados isoladamente pelos profissionais que atuam no CREAS, no CCI e nos CRAS, por uma ferramenta informatizada disponível no ambiente da rede de intranet da Prefeitura Municipal de Pinhais.

A referida ferramenta deve ser concebida de maneira que gere informações para subsidiar o gerenciamento das demandas sociais, desde seu surgimento até seu atendimento pelo poder público.

Uma vez implantado o sistema e alimentado pelos profissionais que atuam no CREAS, no CCI e nos CRAS, cabe também a alteração no método de atuação da comissão de avaliação de planos de trabalho que é designada anualmente para selecionar os projetos que serão subsidiados com recursos públicos.

Atualmente a citada comissão possui cinquenta dias de prazo para analisar os projetos, mas utiliza apenas um dia para reunir-se e tomar suas decisões. No momento da reunião não é feita nenhuma leitura das demandas sociais existentes, além disso, é feita apenas uma cópia de cada projeto que será analisada por aproximadamente dez pessoas, o que torna impossível até mesmo a leitura e compreensão das propostas. No fim das contas, duas ou três pessoas tomam o projeto pra analisar enquanto os demais presentes tratam de assuntos aleatórios.

Com este projeto técnico pretende-se que a ferramenta informatizada norteie também a atuação da comissão de seleção de projetos, permitindo que os membros analisem os planos de trabalho individualmente, antes da reunião da comissão, para

que possam fazer seus apontamentos com tempo e na reunião apenas formar o consenso da pontuação que cada projeto receberá.

5.2 PLANO DE IMPLANTAÇÃO

A primeira etapa da implantação do projeto consiste na coleta de dados junto aos CRAS, ao CREAS e ao CCI, com a finalidade de mapear as informações sobre demandas sociais que cada um desses equipamentos públicos possui em seus registros, sejam eles informatizados ou não.

Esta atribuição será responsabilidade da Gerência de Processos e Gestão da Qualidade – GEPGQ, a quem compete o aprimoramento e a padronização de processos de trabalho e instrumentos de controle, com vistas a contribuir para a melhoria dos principais processos relacionados à gestão orçamentária e financeira da Administração Municipal.

De posse das informações, a GEPGQ fará pesquisas em modelos de diagnósticos sociais utilizados por instituições públicas e privadas, para embasar a elaboração do modelo que será implantado em Pinhais. O tempo previsto para execução dos trabalhos é de dois meses.

A segunda etapa do projeto cabe ainda à GEPGQ e consiste no planejamento dos dados que devem constar no sistema SIC – Sistema de Convênios, que será a ferramenta informatizada na qual ocorrerá o gerenciamento das demandas sociais por meio do diagnóstico social e do processo de seleção de projetos. Esta etapa será realizada em parceria com a Gerência de Avaliação e Monitoramento – GEAMO, que é a responsável por fiscalizar as transferências voluntárias.

Para fins de possibilitar a medição dos resultados atingidos com os projetos sociais, é imprescindível que o diagnóstico social apresente indicadores para todas as demandas detectadas.

A GEPGQ promoverá reuniões com a Gerência de Avaliação e Monitoramento, da CGM, com a Gerência de Cadastro Único e Bolsa Família e com a Gerência dos Centros de Referência de Assistência Social, da SEMAS, além da Comissão de Seleção de Projetos do FMAS e do FMDCA, para coleta de sugestões e homologação da proposta. Estima-se um período de dois meses para conclusão da segunda etapa.

O principal objetivo deste projeto é a otimização do uso dos recursos públicos transferidos para entidades sem fins lucrativos, dessa maneira, para possibilitar o

uso do SIC na seleção anual de planos de trabalho, será desenvolvido um processo dentro do sistema baseado no diagnóstico social, onde ficarão claramente identificadas as demandas e serão estabelecidos os critérios que as entidades concorrentes devem atender. Será utilizado o método de pontuar as entidades pelo atendimento aos critérios definidos, por fim, após a avaliação de todos os critérios, com base na pontuação atribuída, serão definidas as entidades que receberão recursos públicos para desenvolvimento de seus projetos sociais.

A terceira etapa do projeto consiste no desenvolvimento da ferramenta informatiza SIC – Sistema de Convênios, que ficará disponível no ambiente de intranet da Prefeitura Municipal de Pinhais, a responsabilidade por esta tarefa será da Gerência de Integração de Sistemas e Gestão do Conhecimento - GEISG, da CGM, que detém conhecimento de programação em ambiente web.

Para desenvolver o SIC será necessário contar com o apoio do Departamento de Tecnologia da Informação, que disponibilizará ambiente em rede para armazenamento do sistema e também será responsável pela liberação de acesso aos usuários. O período previsto para conclusão da etapa é de três meses.

A quarta e última etapa envolve o treinamento dos usuários do SIC e a efetiva implantação do sistema. Os treinamentos serão realizados pela Subcontroladoria de Auditoria Geral. As eventuais correções do sistema serão feitas pela Gerência de Integração de Sistemas e Gestão do Conhecimento.

O treinamento será direcionado para o público interno, que envolve os servidores da Secretaria Municipal de Assistência Social e os membros da Comissão de Seleção de Projetos, e para o público externo que envolve as entidades que pretendem participar da seleção de projetos.

O Edital de seleção de projetos determinará que todos os planos de trabalho devem ser cadastrados em formulário específico disponível no site da Secretaria Municipal de Assistência Social, esse formulário carregará os dados captados diretamente para o SIC, permitindo que a Comissão de Seleção de Projetos possa gerenciar as informações e conduzir o processo seletivo de maneira profissional e criteriosa.

Com a utilização do SIC poderão surgir necessidades de correção do sistema, seja por erros de programação ou pelo surgimento de demandas não previstas inicialmente. Dessa maneira, a GEISG ficará à disposição para desenvolver as alterações no sistema.

Concluído o processo de implantação, a Subcontroladoria de Auditoria Geral, por meio da Gerência de Auditoria e Fiscalização - GEAUF fará o monitoramento do uso do sistema e dos resultados atingidos por meio de sua utilização. O principal método de monitoramento será a auditoria, uma vez que a CGM tem a competência de ditar normas e auditar o seu cumprimento.

Dessa maneira, será estabelecida uma rotina mensal de auditoria dos lançamentos no sistema SIC, com a finalidade de verificar se a SEMAS está alimentando o sistema adequadamente.

Anualmente a CGM fará avaliação dos indicadores das demandas sociais, com a finalidade de verificar qual o impacto do uso do SIC no aprimoramento da distribuição dos recursos públicos utilizados para desenvolvimento de projetos de assistencialismo social.

O principal indicador de resultado utilizado será a melhora dos diversos indicadores sociais, tais como, redução da pobreza e do desemprego, aumento do nível de escolaridade e assim por diante.

5.3 RECURSOS

Não haverá aplicação de recursos financeiros específicos para a realização do projeto, pois a Prefeitura Municipal de Pinhais já possui todo o corpo técnico, as instalações, os materiais e os recursos tecnológicos necessários.

Os recursos humanos compreenderão os servidores da SEMAS que atuam nos CRAS, no CREAS, no CCI, na Gerência de Cadastro Único e Bolsa Família, na Gerência dos Centros de Referência de Assistência Social e na Comissão de Seleção de Projetos do FMAS e do FMDCA.

Também atuarão no projeto os servidores da Controladoria lotados na Gerência de Integração de Sistemas e Gestão do Conhecimento, na Gerência de Avaliação e Monitoramento, na Gerência de Auditoria e Fiscalização e na Gerência de Processos e Gestão da Qualidade.

Servidores do Departamento de Tecnologia da Informação atuarão de forma secundária, disponibilizando espaço no servidor de rede da prefeitura para hospedagem do SIT e também liberando os acessos ao sistema para os usuários.

A maior parte dos trabalhos, inclusive os treinamentos serão realizados no ambiente da Controladoria, que já possui infraestrutura adequada, incluindo

computadores com acesso à rede lógica da Prefeitura e à internet, softwares editores de texto, planilhas eletrônicas e de programação web, mesas, cadeiras, impressora, material de escritório, projetor multimídia, televisor de 50 polegadas e rede wireless.

5.4 RESULTADOS ESPERADOS

O presente trabalho tem por objetivo otimizar o uso dos recursos públicos, transferidos a entidades do terceiro setor, para realização de projetos de assistencialismo social. Espera-se que o uso do SIC aprimore o trabalho da Comissão de Seleção de Projetos do FMAS e do FMDCA, permitindo que sejam escolhidos projetos adequados ao atendimento das demandas sociais existentes no Município de Pinhais.

Com a informatização de um estudo prévio à abertura do processo seletivo, para gerar um diagnóstico das necessidades, especificando os projetos sociais que devem ser desenvolvidos, a quantidade de pessoas que se pretende atender e a região em que se encontram os usuários dos serviços sociais, acredita-se que serão celebrados convênios que realmente atendam a demanda social do Município.

O trabalho desenvolvido pela Comissão de Seleção de Projetos referente à análise dos planos de trabalho propostos pelas entidades sem fins lucrativos, será aprimorado, pois com o uso da ferramenta informatiza os membros da referida Comissão poderão analisar os planos de trabalho individualmente, com tempo hábil para fazerem seus apontamentos, cabendo à reunião decisória apenas a formação do consenso referente à pontuação que cada projeto receberá.

A implantação do projeto também viabilizará a construção de diagnóstico dos resultados atingidos com a execução dos convênios firmados pelo Município de Pinhais com entidades do terceiro setor.

Dessa maneira, Para fins de medição do sucesso da implantação do projeto, sugere-se principalmente a utilização do indicador quantitativo denominado “percentual de execução das metas dos convênios pactuados”, que será obtido pela divisão das metas atingidas pelas metas pactuadas de cada convênio, podendo-se ao final fazer a média de todos os convênios.

Também serão relevantes para avaliação do resultado obtido com a implantação do SIC, os diversos indicadores sociais, tais como, redução da pobreza e do desemprego, aumento do nível de escolaridade e assim por diante.

5.5 RISCOS OU PROBLEMAS ESPERADOS E MEDIDAS PREVENTIVO-CORRETIVAS

Obtido o apoio da alta gestão, que compreendem o Prefeito e a Secretária da SEMAS, os riscos para execução do projeto são mínimos, pois a Prefeitura de Pinhais já conta com os recursos humanos e materiais necessários para o desenvolvimento do projeto.

Considerando que o projeto todo será embasado no diagnóstico social, um dos problemas que pode ocorrer é a captação de informações não verídicas, pois os usuários dos serviços assistenciais podem fazer declarações equivocadas, ou podem mudar de ideia com o tempo. Gerando situações como a declaração de interesse em um determinado curso e quando o curso vier a ser ofertado esse usuário não fará a matrícula.

Para mitigar o impacto desse tipo de situação, o diagnóstico deve ser feito de maneira bem detalhada, identificando realmente quais são as necessidades das famílias envolvidas e principalmente confirmando a manutenção do interesse ou da necessidade dos usuários com um período de no mínimo dois meses de antecedência do início da realização dos projetos, pois, caso haja desistência, ainda haverá tempo hábil para localização de outros munícipes interessados.

Outro risco relevante é a resistência e pressão política do terceiro setor que está acostumado com o atual sistema de seleção de projetos em que a entidade diz o que quer fazer e a prefeitura diz se aceita ou não, sendo que a lógica do processo será invertida, uma vez que a Prefeitura dirá o que quer e as entidades dirão se têm condição de atender a demanda.

Para minimizar esse risco deve ser realizado um processo de treinamento com as entidades atuantes no município, com antecedência de no mínimo seis meses da data prevista para abertura da seleção de projetos, de forma que as instituições possam se preparar para os novos métodos que serão adotados.

Por fim, pode gerar um risco ao sucesso do projeto a falta de utilização do sistema, visto que os usuários podem não alimentá-lo corretamente e tempestivamente. Para mitigar tal ameaça a CGM realizará auditorias periódicas no

SIC. A prática de controle interno no Município de Pinhais tem demonstrado que o simples anúncio de previsão de auditorias faz com que os operadores dos processos atuem de forma mais correta e criteriosa.

6 CONCLUSÃO

Este estudo originou-se diante da constatação, por parte do controle interno, de celebração de convênios entre o Município de Pinhais e entidades sem fins lucrativos, mediante transferência de recursos públicos, para desenvolvimento de projetos que restam não executados por falta de público alvo.

Teve por objetivo elaborar o projeto de desenvolvimento de uma ferramenta informatizada, denominada SIC - Sistema de Convênios, disponível no ambiente web, para sistematizar os dados do diagnóstico social do Município de Pinhais, de forma que possa evidenciar a real demanda existente. A ferramenta também permitirá o aprimoramento do trabalho desenvolvido pela Comissão de Seleção de Projetos referente à análise dos planos de trabalho propostos pelas entidades sem fins lucrativos. Por fim, o SIC será utilizado para diagnosticar os resultados atingidos com a execução dos convênios firmados pelo Município de Pinhais com entidades do terceiro setor.

As referidas melhorias viabilizarão a otimização do uso dos recursos públicos, transferidos a entidades do terceiro setor, para realização de projetos de assistencialismo social.

O projeto será gerenciado pela Controladoria Geral do Município e desenvolvido em parceria com a Secretaria Municipal de Assistência Social, utilizando-se dos recursos humanos e materiais já disponíveis na Prefeitura Municipal de Pinhais.

Diante do desenvolvimento do SIC se pretende otimizar o uso dos recursos públicos, pois o conhecimento exato da demanda social existente permitirá a celebração de convênios para os quais efetivamente exista público alvo e que realmente colaborem com a diminuição das demandas de assistencialismo social e com a melhoria da qualidade de vida dos munícipes.

O Sistema de Convênios idealizado neste projeto contém o diagnóstico social e o roteiro de análise dos planos de trabalho submetidos para apreciação pela Comissão de Seleção de Projetos. O presente estudo pode ser continuado mediante ampliação do escopo do SIC, de maneira que contemple o gerenciamento das prestações de contas do convênios celebrados.

Atualmente a prestação de contas é feita por meio de juntada de documentos em papel que são protocolados na Prefeitura, passando sua análise pela SEMAS,

pelo DECON, pelo CMAS ou CMDCA e finalmente pela CGM. Além da prestação de contas física as entidades prestam contas no Sistema Integrado de Transferências, o SIT, que é a ferramenta utilizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná para fiscalizar as transferências voluntárias.

Tanto a entidade quanto a Prefeitura são obrigadas a digitar bimestralmente uma série de informações no SIT. Como o referido sistema é um captador de informações, não é possível administrar as informações nele lançadas de forma gerencial.

A visão de futuro do SIC é que ele seja o software captador dos dados das prestações de contas dos convênios, sendo gerados a partir dele os arquivos em formato "txt" que serão importados para o SIT, tornando possível a elaboração de relatórios gerenciais e o aprimoramento do controle sobre os recursos públicos transferidos para entidades do terceiro setor.

REFERÊNCIAS

BONIS, Gabriel. **O Brasil Tem 16,2 Milhões na Pobreza Extrema. Carta Capital.** 2011. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/brasil-tem-162-milhoes-na-pobreza-extrema/>>. Acesso em : 21 ago. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 05 de outubro de 1988. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 jun. 2013.

BRASIL. Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999. **Regulamenta a Lei no 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 19 dez. 2013.

BRASIL. Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 jun. 2013.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 out. 2013.

BRASIL. Lei n.º 9.637, de 15 de maio de 1998. **Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 jun. 2013.

BRASIL. Lei n. 9.790, de 23 de março de 1990. **Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 jun. 2013.

FIORI, José Luís. **Estado de Bem-Estar Social: padrões e crises.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/physis/v7n2/08.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2013.

FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica.** Ceará: Universidade Estadual do Ceará, 2002.

HEIDRICH, Andrea Valente. **Transformações do Estado Capitalista: refletindo e refratando transformações na questão social.** Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/1019/799>>. Acesso em: 18 set. 2013.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.** 2012. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40> Acesso em: 22 set. 2013.

IBGE. **Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro, IBGE, 2000. Disponível em <<http://www.sidra.ibge.gov.br/cd/cd2010TI.asp>>. Acesso em: 12 dez.2013.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, IBGE, 2010. Disponível em <<http://www.sidra.ibge.gov.br/cd/cd2010TI.asp>>. Acesso em: 12 dez.2013.

IPARDES. **Perfil do Município de Pinhais**. 2013. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/perfil_municipal/MontaPerfil.php?Municipio=83320&btOk=ok>. Acesso em 22 set. 2013.

IPEA. **Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda**. 2011. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicad oi pea75.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2013.

Jannuzzi, Paulo de Martino. **Indicadores Socioeconômicos na Gestão Pública**. 2. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC. 2012.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Bolsa Família**. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 15 nov. 2013.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Plano Brasil sem Miséria**. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/superacao-da-extrema-pobreza%20/plano-brasil-sem-miseria-1/plano-brasil-sem-miseria>>. Acesso em: 15 nov. 2013.

OLIVEIRA, Aristeu de. **Manual do terceiro setor e instituições religiosas**. São Paulo: Atlas, 2006.

ONU. **ONU no Brasil**. 2012. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/onu-no-brasil/>>. Acesso em: 18 nov. 2013.

PINHAIS. Decreto nº 043, de 02 de fevereiro de 2009. **Dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Assistência Social, com as atribuições da coordenadoria técnica, assessoria de conselhos, dos departamentos, suas gerências e seções**. Disponível em <<http://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em: 02 dez. 2013.

_____. Decreto n. 665, de 09 de outubro de 2013. **Dispõe sobre a Estrutura da Controladoria Geral do Município e adota outras providências**. Disponível em <<http://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

_____. Lei nº 940, de 12 de janeiro de 2009. **Dispõe sobre a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Pinhais**. Disponível em <<http://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em: 19 dez. 2013.

_____. Lei nº 945, de 05 de março de 2009. **Dispõe sobre competência e estrutura da Controladoria Geral do Município**. Disponível em <<http://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em: 22 jun. 2011.

_____. **Prefeito Mario Bonaldo 31 de Março de 2006 à 31 de Dezembro de 2008.** 2012. Disponível em:
<<http://www.pinhais.pr.gov.br/projeto20anos/FreeComponent329content4337.shtml>>.
Acesso em 24 jan. 2013.

_____. **Prefeito Luiz Cassiano C. Fernandes 01 de janeiro de 2001 a 29 março 2006.** 2012. Disponível em:
<<http://www.pinhais.pr.gov.br/projeto20anos/FreeComponent329content4331.shtml>>.
Acesso em 24 jan. 2013.

PNUD. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: 8 Objetivos para 2015.
Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ODM.aspx>>. Acesso em 21 jan. 2013.

SANTOS, Rita de Cássia. **Plano Plurianual e Orçamento Público.** 2. ed. reimp.
Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]:
CAPES: UAB, 2012.

SANTOS, Maria Paula Gomes dos. **O Estado e os problemas contemporâneos.**
Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2009.

SILVA, M. das G. B. da; SILVA, A. M. V. **Terceiro Setor – Gestão das Entidades Sociais: ONG – OSCIP – OS.** Belo Horizonte: Fórum, 2008.

SOUKI, Lea G. **A atualidade de T. H. Marshall no estudo da cidadania no Brasil.**
Porto Alegre: Civitas, v.6, n.1, 2006. Disponível em:
<<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/742/74260103.pdf>>. Acesso em: 19 ago.
2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Dispõe sobre a formalização, a execução, a fiscalização e a prestação de contas das transferências de recursos financeiros e demais repasses no âmbito estadual e municipal, institui o Sistema Integrado de transferências - SIT e dá outras providências.** Resolução n. 28, de 06 de outubro de 2011. Disponível em <<http://www.tce.pr.gov.br>>. Acesso em: 28 dez. 2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Regulamenta a Resolução nº 28/2011, dispõe sobre a formalização, a execução, a fiscalização e a prestação de contas das transferências de recursos financeiros no âmbito estadual e municipal, regulamenta o Sistema Integrado de Transferências - SIT e dá outras providências.** Instrução Normativa n. 061, de 01 de dezembro de 2011. Disponível em <<http://www.tce.pr.gov.br>>. Acesso em: 25 out. 2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Regulamenta os artigos 158 - III; 216 e seus §§ e 239, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Paraná, quanto à prestação de contas anual dos Municípios e das respectivas entidades da Administração Indireta, relativamente ao exercício financeiro de 2007.** Instrução Normativa n. 19, de 17 de janeiro de 2008. Disponível em <<http://www.tce.pr.gov.br>>. Acesso em: 28 jun. 2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Regulamenta os arts. 162, § 2º, 228, 229, 230 e 295, todos do Regimento Interno do Tribunal de Contas, e dispõe sobre a fiscalização das transferências voluntárias estaduais e**

municipais repassadas às entidades da Administração Pública, ou às entidades privadas sem fins lucrativos, e dá outras providências. Resolução n. 003, de 27 de julho de 2006. Disponível em <<http://www.tce.pr.gov.br>>. Acesso em: 20 set. 2013.

TOZONI-REIS, M. F. de C. **Metodologia da pesquisa.** 2. ed. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2009.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.