

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MAURÍCIO KUROBA HORI

GESTÃO DE CONVÊNIOS VINCULADOS AO GOVERNO FEDERAL: ANÁLISE
CRÍTICA DA GESTÃO DO SISTEMA DE CONVÊNIOS DO GOVERNO FEDERAL,
COM ÊNFASE NO MÓDULO OBTV, NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS –
PARANÁ

COLOMBO
2016

MAURÍCIO KUROBA HORI

GESTÃO DE CONVÊNIOS VINCULADOS AO GOVERNO FEDERAL: ANÁLISE
CRÍTICA DA GESTÃO DO SISTEMA DE CONVÊNIOS DO GOVERNO FEDERAL,
COM ÊNFASE NO MÓDULO OBTV, NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS –
PARANÁ

Trabalho apresentado como requisito parcial à obtenção
do grau de Especialista em Gestão Pública Municipal no
curso de especialização em Gestão Pública Municipal da
Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Christian Mendez Alcântara

COLOMBO
2016

TERMO DE APROVAÇÃO

MAURÍCIO KUROBA HORI

GESTÃO DE CONVÊNIOS VINCULADOS AO GOVERNO FEDERAL: ANÁLISE CRÍTICA DA GESTÃO DO SISTEMA DE CONVÊNIOS DO GOVERNO FEDERAL, COM ÊNFASE NO MÓDULO OBTV, NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS – PARANÁ

Trabalho apresentado como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública Municipal no curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade Federal do Paraná.

Professor Christian Mendez Alcântara
Orientador - Universidade Federal do Paraná, UFPR

Colombo, 13 de Março de 2016

*À minha amada filha Manoela, que, com seu sorriso sempre me motiva e inspira a
viver cada vez melhor*

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais Hélio e Luíza (*in memorian*), que, sempre com seus conselhos e orientações me fizeram um ser humano de caráter inquestionável e também um ótimo pai.

À minha esposa e amiga Ana Beatriz, com quem não só compartilho todas as minhas dificuldades e decepções, como também as alegrias, conquistas e sonhos.

Ao eterno chefe e amigo, José Zeitel (*in memorian*), pelos seus ensinamentos e por sempre ter acreditado em meu trabalho, também pela sua confiança na minha pessoa.

Ao Prefeito Municipal de Pinhais, Luiz Goularte Alves, que sempre motivou seus funcionários a buscarem aperfeiçoamento do trabalho e desenvolvimento profissional.

Aos Professores, Tutores e Colegas do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, em especial ao professor Christian Alcântara e o tutor Rhaoni Picoli, pelas orientações e fidelidade nas suas exposições.

RESUMO

Com a obrigatoriedade da utilização do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) pela Administração Pública Federal e Municipal no que tange a celebração, acompanhamento da execução e prestação de contas de convênios com o Governo Federal, as entidades passaram a revisar e reestruturar seus processos de gestão administrativa pertinentes ao tema abordado.

O objetivo do presente trabalho é realizar uma análise sobre o processo de execução do módulo OBTV do SICONV da Prefeitura Municipal de Pinhais/PR, onde será apresentado o diagnóstico e propostas melhorias, visando integração dos procedimentos administrativos de gestão de convênios com a Portaria Interministerial 507/2011 do Governo Federal, buscando permitir um fluxo ideal de informações aliado a excelência de gestão no atendimento às demandas dos municípios.

Palavras-Chave: Processo Administrativo, Convênios Federais, SICONV, OBTV.

ABSTRACT

With the obligatory use of the Agreements Management System and Transfer Agreements (SICONV) by the Federal Public Administration and Municipal regarding the execution, monitoring of implementation and accountability agreements with the Federal Government, the authorities began to review and restructure their processes of administrative management relevant to the topic discussed.

The aim of this study is to perform an analysis of the OBTV module implementation process SICONV the City of Pinhais/PR, which will be presented diagnosis and proposed improvements, aiming at integration of administrative procedures agreements management with the Interministerial Ordinance 507/2011 of the Federal Government, seeking to allow optimal flow of information coupled with management excellence in meeting the demands of the citizens.

Keywords: Administrative Procedures, Federal Covenants, SICONV, OBTV.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 REPRESENTAÇÃO DO CICLO PDCA.....	15
FIGURA 2 FASES DE UM CONVÊNIO FEDERAL.....	19
FIGURA 3 REPRESENTAÇÃO DA FUNCIONALIDADE OBTV DO SICONV.....	20
FIGURA 4 REPRESENTAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DO DEPPA.....	25
FIGURA 5 FLUXOGRAMA DO ATUAL PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE CONVÊNIOS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS/PR.....	26
FIGURA 6 IMAGEM DO SICONV MÓDULO OBTV	28
FIGURA 7 IMAGEM DO SICONV MÓDULO OBTV	29
FIGURA 8 FLUXOGRAMA PROPOSTO PARA O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE CONVÊNIOS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS/PR	31

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 DIFERENÇAS ENTRE ESTRUTURA FUNCIONAL E POR PROCESSOS	16
TABELA 2 DADOS DO MUNICÍPIO DE PINHAIS/PR.....	22
TABELA 3 CONVÊNIOS DO MUNICÍPIO DE PINHAIS/PR OPERADOS VIA OBTV	23
TABELA 4 VALORES ANUAIS DE CONVÊNIOS DO MUNICÍPIO DE PINHAIS/PR.....	23
TABELA 5 PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIOS DO MUNICÍPIO DE PINHAIS/PR	23
TABELA 6 ATRIBUIÇÕES PROPOSTAS BASEADAS NA TABELA DE SORDI	32

SUMARIO

1. INTRODUÇÃO	11
1.1 PROBLEMAS	11
1.2 OBJETIVO GERAL	12
1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	12
1.4 JUSTIFICATIVA	13
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	14
2.1 PROCESSO ADMINISTRATIVO	14
2.1.1 <i>Gestão por processos</i>	16
2.2 CONVÊNIOS	17
2.2.1 <i>Fases dos convênios</i>	18
2.3 O SISTEMA DE CONVÊNIOS DO GOVERNO FEDERAL	19
2.3.1 <i>Módulo OBTV</i>	20
3. DIAGNÓSTICO	22
3.1 O MUNICÍPIO DE PINHAIS E A PREFEITURA	22
4. PROPOSTA TÉCNICA	30
5. CONCLUSÃO	35
REFERÊNCIAS	36

1. INTRODUÇÃO

A obrigatoriedade da utilização do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) trouxe novos desafios para a Administração Pública Federal e Municipal no que tange a celebração, acompanhamento da execução e prestação de contas de convênios com o Governo Federal.

Com a implantação do SICONV, a União busca maior agilidade e menores custos com os procedimentos necessários às transferências voluntárias de recursos federais, garantindo maior transparência aos atos de gestão, já a administração pública municipal busca a reestruturação e modernização da gestão administrativa de compromissos firmados com a União.

Com o SICONV, todos os processos administrativos de convênios passaram a ser operacionalizada via sistema informatizado, como lançamentos de propostas de convênios, processos de compras, contratos, documentos de liquidação, pagamentos e prestação de contas.

1.1 PROBLEMAS

Com a informatização dos processos de execução dos convênios federais, as convenientes (Estados, Município e entidades privadas sem fins lucrativos) passaram a ter que reestruturar seus processos de gestão administrativa de convênios. A reestruturação na Prefeitura Municipal de Pinhais, entidade objeto de estudo deste presente trabalho, foi um processo longo, onde foram necessários readequação da rotina de trabalho, remanejamento de servidores e monitoramento das ações executadas.

Depois de implantada nova rotina de gestão de convênios firmados com a União, em 2012 surgiu o módulo de Ordem Bancária de Transferências Voluntárias (OBTV), onde todas as movimentações financeiras passaram a ser executadas exclusivamente via SICONV.

Este presente trabalho irá abordar as dificuldades diagnosticadas na Prefeitura Municipal de Pinhais na gestão de convênio operados pelo módulo OBTV, como a vinculação de pagamentos com as metas e etapas do plano de trabalho, discriminação do pagamento através de repasses e contrapartidas e adaptação da rotina bancária com a do SIAFI. Por fim será proposto modelo de gestão administrativa, reestruturação dos processos administrativos visando superar as dificuldades encontradas.

1.2 OBJETIVO GERAL

O objetivo do presente trabalho é realizar uma análise sobre o processo de execução do módulo OBTV do Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV) visando integração com os procedimentos administrativos de gestão de convênios e contratos de repasses na Prefeitura Municipal de Pinhais/PR.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Realizar análise da implantação do módulo OBTV do Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV), no Município de Pinhais/PR.
- Diagnosticar a situação atual da gestão administrativa de convênios e contratos de repasses na Prefeitura Municipal de Pinhais.
- Identificar as causas de erros e atrasos nos procedimentos da gestão administrativa de convênios e contratos de repasses na Prefeitura Municipal de Pinhais.
- Propor melhorias na integração dos processos administrativos da gestão de convênios com o módulo OBTV do Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV), no Município de Pinhais/PR.

1.4 JUSTIFICATIVA

O volume de transferências financeiras através de convênios do Governo Federal com Estados, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos tem crescido cada vez mais nos últimos anos. Essas transferências, obrigatoriamente se dão através do Sistema de Convênios do Governo Federal, o SICONV. Entretanto, as concedentes e convenientes não tem sido eficientes na gestão do recurso público através do SICONV, onde muitos assinam convênios sem a preocupação da correta aplicação dos recursos públicos de convênios, que hoje está estabelecido pela Portaria Interministerial 507/2011 (2011), que é aplicável a todos os ministérios do Governo Federal, e regulamenta os convênios, contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com os demais órgãos.

A gestão de convênios federais apresenta diversas particularidades, estabelecendo um processo administrativo diferente aos padrões aplicados dentro da Prefeitura Municipal de Pinhais/PR, organização que será objeto de estudo deste presente projeto técnico.

Na Prefeitura Municipal de Pinhais, a situação problema foi observada quando os procedimentos administrativos de convênios foram adaptados ao da entidade pesquisada e verificou várias incompatibilidades de prazos e padronização de documentos e processos.

A importância da situação problema para a organização e sociedade é apresentar e estabelecer uma gestão administrativa de convênios dentro das normas e suas particularidades, otimizando tempo e recursos financeiros. Os atores envolvidos são os servidores da organização, a organização pesquisada e o Governo Federal.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Atualmente com as constantes mudanças sociais, econômicas e políticas, os municípios tendem a aperfeiçoar a utilização de seus recursos através da implantação do planejamento estratégico na administração pública, buscando reduzir o desperdício e tempo nos processos administrativos para atendimento da demanda dos munícipes.

Toda transformação ou inovação requer a alteração dos sistemas e recursos da organização, seja institucional, técnico, político e cultural, onde será necessária colaboração de todos os envolvidos nos processos. Ainda a esse respeito, Ferreira (2009) afirma:

E por melhor e mais eficaz que sejam as técnicas a serem aplicadas, em prol de uma melhoria organizacional, o que se presa não são mais as máquinas e sim o potencial humano que as desenvolve e que criam e inovam suas atividades cotidianas. (FERREIRA, 2009)

Para o gestor público municipal, conforme Campos (1992) o maior desafio na organização é sempre fazer mais com menos recursos, não visando o lucro, mas sim a economicidade, otimização dos recursos financeiros, eficiência e eficácia dos processos administrativos. Uma das possibilidades para atingir o objetivo é a implantação do ciclo PDCA, que se resume na integração das quatro funções administrativas (planejar, organizar, dirigir e controlar) formando o Processo Administrativo, onde corretamente aplicado tem tudo para alcançar os resultados pretendidos na gestão privada ou pública.

2.1 PROCESSO ADMINISTRATIVO

Segundo Chiavenato (1987), o processo administrativo é determinado pelo conjunto das funções administrativas que são o planejamento, organização, direção e controle.

- Planejamento: É um processo permanente e contínuo, este processo começa com estabelecimento dos objetivos, define estratégias, e planos detalhados para alcançá-los.

- Organização: É o agrupamento de atividades necessárias para atingir os objetivos da empresa e a atribuição de cada agrupamento a um executivo com devida autoridade para atingir tais atividades. A organização é composta de tarefas, pessoas, órgãos e relações.

- Direção: Esta função se preocupa com que as operações sejam executadas e os objetivos atingidos. A direção é um processo interpessoal que determina relações entre indivíduos, atuando na motivação, comunicação e na liderança dos subordinados.

- Controle: O controle é a função administrativa responsável por verificar se o que foi planejado, organizado e dirigido realmente está de acordo com o que a organização pretendia fazer.

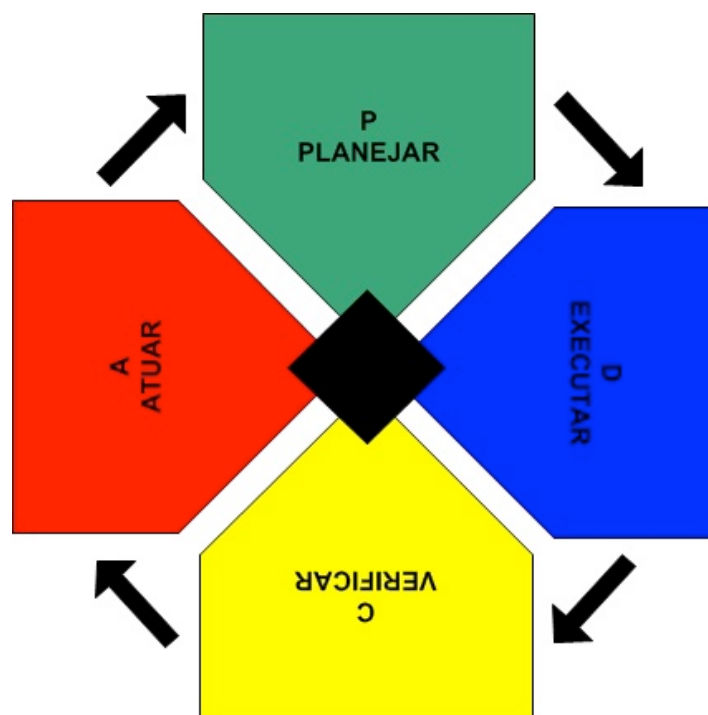


FIGURA 1 REPRESENTAÇÃO DO CICLO PDCA
FONTE: CHIAVENATO (1997)

Para Maria Sylvia Zanella di Pietro processo e procedimento são conceituados de formas distintas:

"Não se confunde processo com procedimento. O primeiro existe sempre como instrumento indispensável para o exercício de função administrativa; tudo o que a Administração Pública faz, sejam operações materiais ou atos jurídicos, fica documentado em um processo; [...] executar uma obra, celebrar um contrato, editar um regulamento; [...]. O Procedimento é o conjunto de formalidades que devem ser observados para a prática de certos atos administrativos; equivale a rito, a forma de proceder; o procedimento se desenvolve dentro de um processo administrativo" (PIETRO, 1997)

No contexto do presente trabalho, a definição de processos que mais se enquadra é a apresentada por Harrington (VILLELA, 2000), quando afirma que processo pode ser definido como "um grupo de tarefas interligadas logicamente, que utilizam os recursos da organização para gerar os resultados definidos, de forma a apoiar seus objetivos".

2.1.1 *Gestão por processos*

A gestão por processos é uma abordagem administrativa com propósito de priorização e foco nos processos (SORDI, 2008).

Atualmente a maioria das organizações privadas e públicas são organizadas por tarefas e não por processos, não permitindo um fluxo ideal de informações. Diversas características da organização diferem as empresas tradicionais das que se orientam por processos.

Sordi (2008) apresentou as diferenças primordiais entre a estrutura funcional e a estrutura por processos no quadro apresentado a seguir:

TABELA 1 DIFERENÇAS ENTRE ESTRUTURA FUNCIONAL E POR PROCESSOS

Características Analisadas	Gestão Funcional	Gestão por Processos
Alocação de Pessoas	Agrupados em áreas funcionais	Time de processos envolvendo diferentes perfis e habilidades
Autonomia Operacional	Tarefas executadas sob rígida supervisão hierárquica	Fortalecimento da individualidade, dando autoridade para tomada de decisões

Capacitação dos Indivíduos	Voltada ao ajuste da função de desempenham	Voltada às múltiplas competências da multifuncionalidade requerida
Estrutura Organizacional	Estrutura hierárquica, departamentalização / vertical	Fundamentada em equipes de processos / horizontal
Organização do Trabalho	Em procedimentos de áreas funcionais / linear	Por meio de processos multifuncionais / sistêmico
Relacionamento Externo	Pouco direcionado, maior concentração no âmbito interno	Forte incentivo por meios de processos colaborativos de parcerias
Tecnologia	Sistema de informação com foco em áreas funcionais	Integração e "orquestração" dos sistemas de informação

FONTE: SORDI (2008)

2.2 CONVÊNIOS

De acordo com o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, convênio é conceituado como um acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamento 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, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação (BRASIL, 2007).

O decreto nº. 6.170, de 25 de Julho de 2007 “regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas” (BRASIL, 2007).

A portaria interministerial nº. 127 de Maio de 2008 estabelecem as normas para execução do disposto no decreto 6.170 de julho de 2007, regulamentam os convênios, contratos de repasse e termos de cooperação para execução de

programas que envolvam a transferência de recursos, desde que haja interesse recíproco das partes envolvidas.

A portaria interministerial nº 507/2011 de 24 de novembro de 2011 substituiu a P.I 127/2008 na regulamentação dos convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União (BRASIL, 2011).

2.2.1 *Fases dos convênios*

Os convênios federais, basicamente são compostos por quatro etapas: proposição, celebração/formalização, execução e prestação de contas.

Proposição: é o início do processo para solicitação de recursos ao Governo Federal, onde o proponente identifica a demanda existente na região e apresenta uma proposta de trabalho no SICONV. Após aceita pela concedente, a proposta passa a denominar-se de plano de trabalho, onde serão definidos o objeto, prazos e plano de aplicação.

- **Celebração / Formalização:** A celebração e a formalização do convênio se darão após a conveniente cumprir todos os requisitos de documentação comprobatória de capacidade técnica, operacional e financeira.

- **Execução:** Na fase da execução, a conveniente deverá seguir o que foi estabelecido no plano de trabalho aprovado, como: descritivo de itens, valores e prazos. No SICONV, deverão ser inseridas documentação da licitação, liquidação e pagamentos.

- **Prestação de Contas:** Na fase de prestação de contas, a conveniente irá emitir relatórios de execução, onde apresentará todos os dados físicos e financeiros do convênio, bem como receitas e despesas.

Nesta fase, a conveniente irá recolher o saldo e rendimentos através do módulo OBTV e assim encaminhar para análise da concedente.

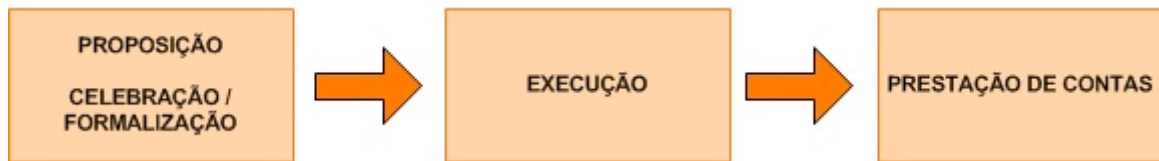


FIGURA 2 FASES DE UM CONVÊNIO
FONTE: ELABORADO PELO AUTOR (2016)

2.3 O SISTEMA DE CONVÊNIOS DO GOVERNO FEDERAL

O Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV) é um sistema informatizado, instituído pelo decreto nº. 6.170, de 25 de Julho de 2007, onde são registrados os processos de operacionalização das transferências de recursos por meio de convênios e contratos de repasse, desde a sua proposição até a prestação de contas. Lembrando que, todas as informações registradas no SICONV são abertas à consulta pública na Internet, no Portal de Convênios do Governo Federal, pelo endereço www.convenios.gov.br.

Sua obrigatoriedade de utilização foi estabelecida pelo Decreto 6497 de 30 de junho de 2008.

“Art. 18-A. Os convênios e contratos de repasse celebrados entre 30 de maio de 2008 e a data mencionada no inciso III do art. 19 deverão ser registrados no SICONV até 31 de dezembro de 2008.

Parágrafo único. Os Ministros de Estado da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Controle e da Transparência regulamentarão, em ato conjunto, o registro previsto no **caput**” (BRASIL, 2008)

A implantação definitiva do SICONV 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.

O SICONV apresentou uma nova era na gestão pública, pois modernizou a relação entre a Administração Pública Federal e com Estados e Municípios, pois automatizou os processos de transferências uma vez que todos os procedimentos da apresentação de projetos, execução, monitoramento e prestação de contas são

realizados e registrados nesse sistema. As principais diretrizes do SICONV são focadas na transparência da gestão à sociedade, redução de custos, facilidades de fiscalização dos órgãos de controle, agilidade nos procedimentos e automação do ciclo das transferências de recursos.

2.3.1 Módulo OBTV

Com o objetivo de tornar a gestão financeira do convênio mais eficaz, o Ministério do Planejamento implantou o módulo de Ordens Bancárias de Transferências Voluntárias (OBTV) no SICONV oferecendo a possibilidade de terem seus pagamentos feitos dentro do próprio SICONV após lançada toda a documentação referente às licitações, fornecedores e recebimento de notas fiscais. Essa medida permite que os convênios tenham suas execuções físicas e financeiras totalmente alinhadas às propostas do plano de trabalho.

O Decreto 7.641/2011, no seu artigo 3º, parágrafo único, dispõe:

“Para os efeitos deste Decreto, considera-se Ordem Bancária de Transferências Voluntárias a minuta da ordem bancária de pagamento de despesa do convênio, termo de parceria ou contrato de repasse encaminhada virtualmente pelo SICONV ao Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, mediante autorização do Gestor Financeiro e do Ordenador de Despesa do conveniente, ambos previamente cadastrados no SICONV, para posterior envio, pelo próprio SIAFI, à instituição bancária que efetuará o crédito na conta corrente do beneficiário final da despesa.”. (BRASIL, 2011)

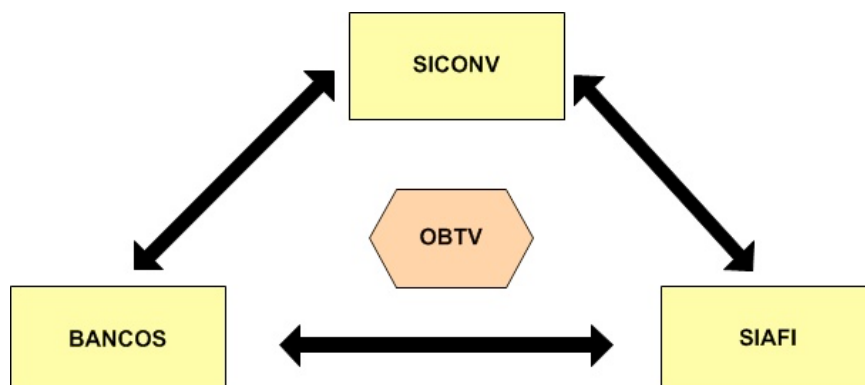


FIGURA 3 REPRESENTAÇÃO DA FUNCIONALIDADE OBTV DO SICONV
FONTE: UZEL (2012)

Em resumo, a OBTV é a funcionalidade que permite ao Convenente realizar o pagamento a fornecedores de Convênios, Contratos de Repasses e Termos de Parcerias. O pagamento ao fornecedor será realizado por meio de uma ordem bancária gerada pelo SICONV e enviada ao SIAFI. O SIAFI repassará para as instituições bancárias que efetivarão o pagamento mediante crédito em conta corrente ou saque em espécie no caixa, conforme orientação descrita na legislação vigente.

O módulo de Ordem Bancária de Transferências Voluntárias (OBTV) trouxe vários benefícios para as concedentes e convenentes, dentre elas:

- Transparência no processo de execução financeira
- Agilidade na prestação de contas
- Controle do saldo das fontes de recursos
- Acompanhamento e Fiscalização
- Conciliação bancária
- Acesso às informações pelos órgãos de controle
- Melhor controle dos recursos públicos

3. DIAGNÓSTICO

3.1 O MUNICÍPIO DE PINHAIS E A PREFEITURA

Através da Lei Estadual nº 4.966 de 19 de novembro de 1964 foi criado o Distrito de Pinhais, subordinado ao Município de Piraquara. Foi elevado à categoria de Município pela Lei Estadual nº 9.906 de 18 de março de 1992, sendo desmembrado de Piraquara.

TABELA 2 DADOS DO MUNICÍPIO DE PINHAIS/PR

População estimada em 2015	127.045
População 2010	117.008
Área territorial (km ²)	60.869
Densidade demográfica (hab/km ²)	1.922,42

FONTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS (2015)

A Prefeitura Municipal de Pinhais hoje é composta por 11 secretarias municipais, 1 controladoria e 1 procuradoria. Possui atualmente em seu quadro funcional, 2.811 servidores, dentre estatutários e comissionados e 554 estagiários, totalizando 3.365 funcionários.

O orçamento de 2015 foi estimado em R\$ 315.274.944,12, conforme Lei Municipal 1612 de 15 de dezembro de 2014.

Do ano de 2012 até 2015, o Município de Pinhais, firmou com a União 13 convênios, dos quais 12 são operados por OBTV, sendo que 1 foi assinado anterior a implantação do novo procedimento de pagamentos, que ocorreu em meados de 2012. Atualmente o Município conta com um montante de R\$ 6.036.982,08 em convênios firmados com o Governo Federal que são operados por OBTV.

TABELA 3 CONVÊNIO DO MUNICÍPIO DE PINHAIS/PR OPERADOS VIA OBTV

Ano do Convênio	Convênios	Operados por OBTV
2012	2	1
2013	6	6
2014	3	3
2015	2	2
Total	13	12

FONTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS (2015)

TABELA 4 VALORES ANUAIS DE CONVÊNIO DO MUNICÍPIO DE PINHAIS/PR

Ano do Convênio	Valores dos Convênios operados por OBTV
2012	R\$ 100.240,70
2013	R\$ 3.392.482,12
2014	R\$ 1.309.259,26
2015	R\$ 1.235.000,00
Total	R\$ 6.036.982,08

FONTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS (2015)

Dos convênios operados pelo módulo OBTV do SICONV, o Município de Pinhais encaminhou 2 prestações de contas, já obtendo aprovação das mesmas.

TABELA 5 PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO DO MUNICÍPIO DE PINHAIS/PR

Ano do Convênio	Prestações de Contas Encaminhadas e Aprovadas via OBTV
2012	2
2013	-
2014	-
2015	-
Total	2

FONTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS (2015)

A Prefeitura Municipal de Pinhais criou em 2009 o Departamento de Projetos e Parcerias (DEPPA), vinculado à Secretaria Municipal de Governo, com a responsabilidade pela captação de recursos e a gestão dos mesmos.

Com a implantação do SICONV, o cadastramento das propostas e o lançamento da execução no sistema passaram a ser desconcentrados, ficando a cargo de cada secretaria responsável pela gestão de suas propostas, sob supervisão do Departamento de Projetos e Parcerias.

A desconcentração dos processos acabou criando diversos problemas na gestão dos convênios, pois houve muita dificuldade por parte dos servidores de outras secretarias em acompanhar o plano de trabalho, pela falta de conhecimento e habilidade em manusear o sistema.

Houve muita dificuldade em acompanhar o trabalho técnico e execução na prática dos projetos vinculados aos convênios pela falta de pessoal capacitado para executar o acompanhamento, tendo em vista que o DEPPA contava com apenas 1 servidor.

Para corrigir esse processo de gestão, a Prefeitura Municipal de Pinhais, reestruturou os recursos físicos e humanos do Departamento de Projetos e Parcerias e passou a concentrar todos os lançamentos do SICONV, tendo aumentando consideravelmente a eficiência e eficácia da gestão dos convênios, pelo fato de especializar a equipe do DEPPA em somente administrar convênios, tanto sociais quanto de infraestrutura urbana, desde o cadastramento das propostas até a prestação de contas final. Atualmente o Departamento de Projetos e Parcerias é composto por 5 pessoas, sendo 3 administradores, 1 engenheiro civil e 1 assistente social.

O DEPPA é o setor da Prefeitura responsável no relacionamento direto com o Governo Federal, agentes financeiros e assessoria parlamentar. Com isso, as informações e contatos ficam centralizados em um único setor responsável por tal atividade, na figura abaixo, a representação do DEPPA dentro da Prefeitura Municipal de Pinhais.

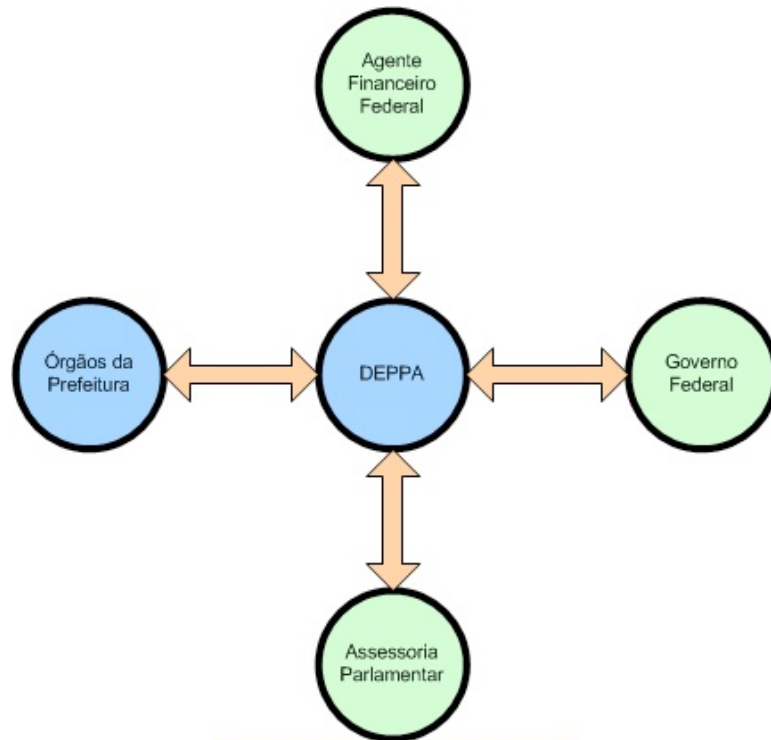


FIGURA 4 REPRESENTAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DO DEPPA
FONTE: ELABORADO PELO AUTOR (2016)

O fluxograma abaixo representa o atual processo de gestão de convênios firmados com a União.

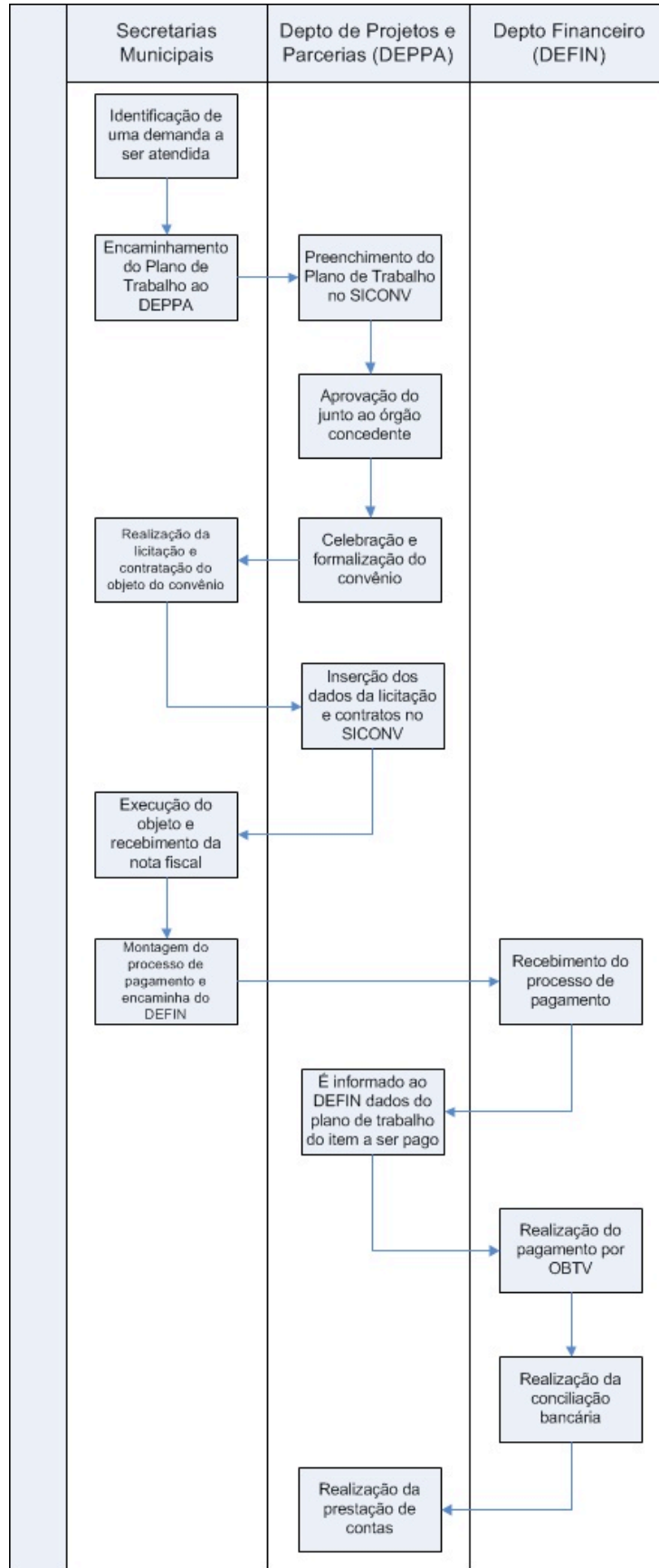


FIGURA 5 FLUXOGRAMA DO ATUAL PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE CONVÊNIOS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS/PR
FONTE: ELABORADO PELO AUTOR (2016)

Após o ano de 2012 com a obrigatoriedade da operacionalização dos convênios por OBTV, a Prefeitura Municipal de Pinhais passou a ter dificuldade para cumprimento de prazos e acompanhamento de transações financeiras envolvendo recursos de convênios, pela falta de informação e prática de manuseio do SICONV pelo Departamento de Finanças (DEFIN), o qual ficou responsável pelo pagamento aos fornecedores via OBTV.

Hoje, o Departamento de Finanças possui uma demanda semanal de aproximadamente 250 processos de pagamentos, que chega a uma média de R\$ 1.800.000,00. Além de que também executa a gestão financeira da folha de pagamento na última semana de cada mês, conciliação bancária e lançamentos de receitas e despesas.

Essa centralização da operacionalização da OBTV no DEFIN provoca atrasos nos pagamentos em virtude de que os servidores do referido departamento não acompanham o dia a dia dos convênios, tendo como consequência a dificuldade na hora de efetuar o pagamento via OBTV em relacionar o item do plano de aplicação que está sendo pago, bem como a meta e a etapa e vincular se o recurso é do repasse ou contrapartida, sendo necessário solicitar informações diretamente ao DEPPA. Ao mesmo tempo o DEPPA acaba ficando sem informações financeiras da gestão de convênios, uma vez que os extratos e saldos apresentados pelo SICONV trabalha com atraso de aproximadamente 2 dias.

Nas figuras a seguir, uma demonstração dos campos que tem ocasionados divergências no preenchimento no momento de registrar a liquidação das notas fiscais e realização dos pagamentos no SICONV.

Planejamento
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

TREINAMENTO
Portal dos Convênios
SICONV

Usuário:
CPF:

Sair do Sistema ✕

Cadastramento Programas Propostas Execução
Inf. Gerenciais Cadastros Prestação de Contas Banco de Projetos

Principal Incluir Documento de Liquidação

Incluir Documento de Liquidação 25207 - SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS
Em Ajuste do Plano de Trabalho 700582/2009

Dados Programas Participantes Crono Físico Crono Desembolso Plano de Aplicação Detalhado
Plano de Aplicação Consolidado Projeto Básico/Termo de Referência Pareceres NEs TAs Ajustes do PT OBs
Licitações Contratos Documento de Liquidação Pagamento Prorroga de Ofício Anexos Relatórios de Execução
Registro Ingresso de Recurso

Vincular itens ao Documento

Valor da soma dos itens preenchidos da nota **R\$ 0,00**

Valor Total dos Itens selecionados da Licitação **R\$ 10.000,00**

Item da Licitação Aquisição de computadores ▾

Cod Unidade Fornecimento* UN 🔍

Valor Unitário do Item* 900,00

Quantidade do Item* 10,00

Valor Total do Item 9.000,00

Descrição do Item* Computadores tipo Lap-top.
Caracteres restantes: 4974

*Faça o rateio do valor total do item, de acordo com os recursos utilizados.

Meta 1 | OBRAS E INSTALAÇÕES. | R\$ 180.000,00

Etapa 1 | ALVENARIA E ESTRUTURA DA COBERTURA. | R\$ 60.000,00
 Etapa 2 | INSTALAÇÕES ELETRICAS, HIDRAULICAS, PISOS, ACABAMENTOS E PINTUA. | R\$ 40.000,00
 Etapa 3 | FUNDAÇÃO E ESTRUTURA EM CONCRETO ARMADO. | R\$ 80.000,00

Etapas*

Meta 2 | MOBILIARIOS E EQUIPAMENTOS. | R\$ 40.000,00

Etapa 1 | AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS (COMPUTADORES). | R\$ 20.000,00

Recursos de Repasse	Recursos de Contrapartida	Rendimentos de Aplicação
8.000,00	1.000,00	0

Etapa 2 | AQUISIÇÃO DE MOBILIARIO (MESA PARA COMPUTADORES). | R\$ 20.000,00

AQUISIÇÃO DE COMPUTADORES. | 20.0 | UN | R\$ 1.000,00 | R\$ 20.000,00
 AQUISIÇÃO DE MOVEIS. | 20.0 | UN | R\$ 1.000,00 | R\$ 20.000,00
 ADEQUAÇÃO DA INFRAESTRUTURA. | 500.0 | UN | R\$ 100,00 | R\$ 50.000,00
 material de construção | 200.0 | UN | R\$ 650,00 | R\$ 130.000,00

Bens/Serviços*
só é permitida a seleção de um Bem/Serviço

Salvar e incluir novo item Voltar

Nenhum registro foi encontrado.

Campos marcados com (*) são obrigatórios

FIGURA 6 IMAGEM DA ABA DE LIQUIDAÇÃO DE DOCUMENTOS DO SICONV MÓDULO OBTV
FONTE: SICONV (2015)

Principal > Consultar Convênio > Pagamento a Favorecido com OBTV

Pagamento a Favorecido com OBTV 20113 - MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, ORCAMENTO E GESTAO

> Convênio 706731/201

Convênio Documento de Liquidação **Detalhes do Pagamento** Histórico Anexos

Dados Gerais

Número do Pagamento

Data do Pagamento **07/10/2013**

Forma de Pagamento **Transferência Bancária para Crédito em Conta-Corrente**

Valor do Documento de Liquidação **R\$ 10,00**

Total de Tributos Retidos **R\$ 1,00**
(O valor total dos tributos retidos no documento de liquidação (DL) deverá, obrigatoriamente, fazer parte do primeiro pagamento parcial, pois o fato gerador dos tributos já ocorreu.)

Valor a ser pago ao Favorecido **R\$ 5,00**

Texto de Observação do Pagamento

Valor total a ser Rateado **R\$ 6,00**

Quadro de Rateio da Despesa por Fonte de Recursos

Natureza de Despesa	Valor da Despesa	Valor Apropriado	
44903024 - MATERIAL DE CONSUMO	R\$ 10,00	R\$ 0,00	Detalhar Fontes

Quadro de Rateio dos Valores Pagos em Cada Meta/Etapa do Cronograma Físico

Meta Atendida	Etapa Atendida	Recurso de Repasse da União	Recurso de Contrapartida Financeira	Recurso de Rendimento de Aplicação
Construção de Unidade de Saúde	Alvenaria em Geral	10,00	0,00	0,00

Salvar Rascunho Concluir Pagamento Voltar

FIGURA 7 IMAGEM DA ABA DE PAGAMENTOS DO SICONV MÓDULO OBTV
FONTE: SICONV (2015)

4. PROPOSTA TÉCNICA

Primeiramente foi analisado o problema das dificuldades do Departamento de Finanças em acompanhar o plano de trabalho do convênio para realização de pagamento, tendo em vista o número reduzido de servidores e a alta demanda de processos de pagamentos rotineiros aliados à falta de conhecimento avançado do SICONV sugere-se que melhor procedimento a adotar é a concentração da operacionalização das OBTV's no Departamento de Projetos e Parcerias, tendo em vista o sucesso da implantação do processo de trabalho de lançamentos das propostas, execução e prestação de contas.

O DEPPA assume os pagamentos operacionalizados por OBTV, tendo em vista possuir equipe técnica capacitada para o referido processo de trabalho, com o conhecimento e acompanhamento do plano de trabalho não haverá dificuldades em relacionar o pagamento com as metas, etapas e indicação de recursos no plano de trabalho do SICONV, bem como o recolhimento dos tributos retidos na fonte e pagamentos de demais encargos sociais.

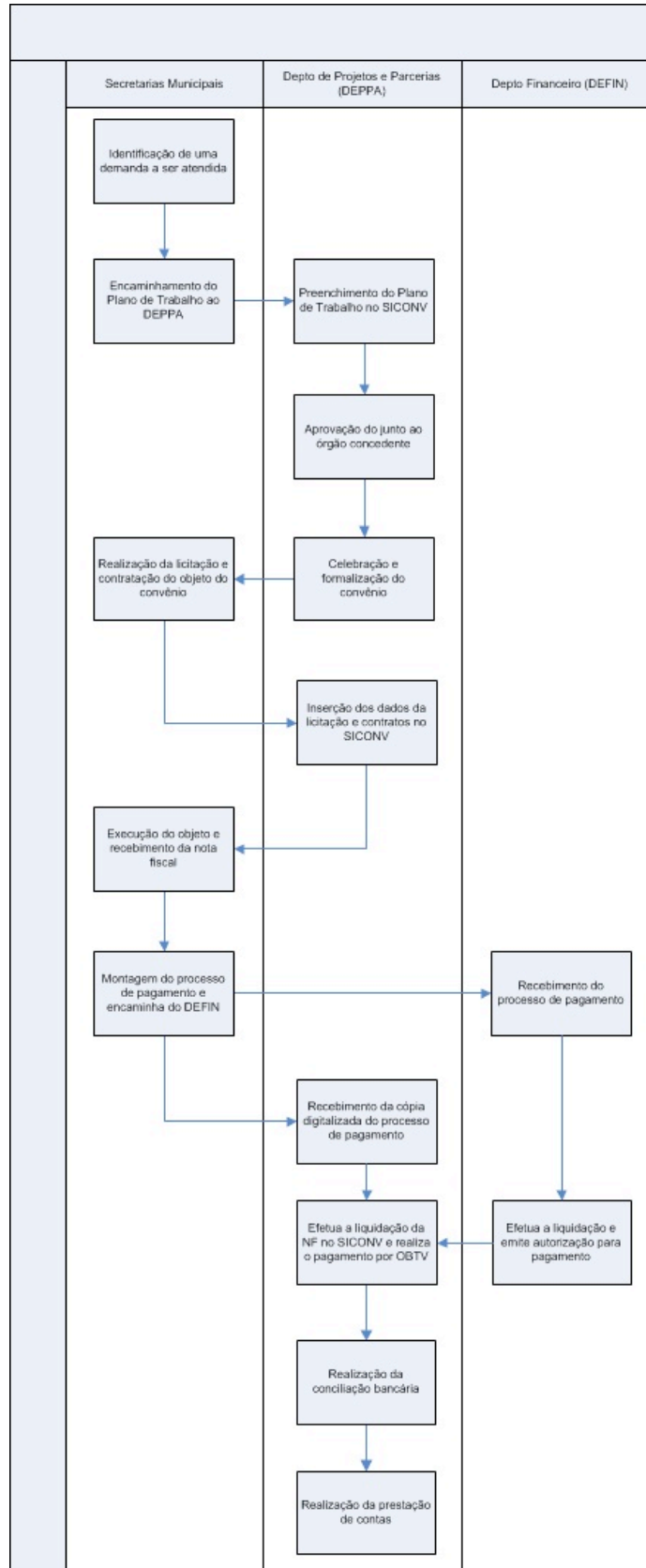


FIGURA 8 FLUXOGRAMA PROPOSTO PARA O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE CONVÊNIOS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS/PR
FONTE: ELABORADO PELO AUTOR (2016)

Somente essa mudança de procedimento, estima-se agilizar o pagamento de servidores e fornecedores de 1 a 2 dias úteis, lembrando que o DEPPA somente realizará a liquidação e pagamento através da OBTV mediante autorização bancária do Departamento de Finanças.

A folha de pagamento de servidores vinculados aos convênios, através de contratos temporários, realizados por processo seletivo simplificado também ficará com o DEPPA, que deverá estreitar a comunicação junto ao Departamento de Recursos Humanos, que encaminhará a ficha financeira com todos os dados e valores a serem pagos.

Com o Departamento de Projetos e Parcerias assumindo todo o comando do SICONV, a Prefeitura Municipal de Pinhais, passa a executar a gestão de convênios pela metodologia da gestão por processos, uma vez que, acaba quebrando o paradigma, principalmente em gestões públicas, de cada departamento somente realizar as suas funções pré-estabelecidas e servidores focados somente em sua atividade determinada.

Com a gestão por processos nos convênios, os servidores do DEPPA deverão estar em constante capacitação e treinamento. No quadro abaixo é detalhado as metodologias da gestão por processo segundo Sordi, e incluso ao lado as propostas para implantação da gestão por processos de convênios na Prefeitura Municipal de Pinhais.

TABELA 6 ATRIBUIÇÕES PROPOSTAS BASEADAS NA TABELA DE SORDI

Características Analisadas	Gestão por Processos	Proposta ao Processo de Gestão de Convênios
Alocação de Pessoas	Time de processos envolvendo diferentes perfis e habilidades	O DEPPA, responsável pela gestão dos convênios, já possui uma equipe multidisciplinar com administradores, engenheiro civil e assistente social.
Autonomia Operacional	Fortalecimento da individualidade, dando autoridade para tomada de decisões	O DEPPA passará a ter autonomia para orientar o gestor principal da organização em tomada de decisões.
Capacitação dos Indivíduos	Voltada às múltiplas competências da multifuncionalidade requerida	Os servidores que fazem parte do processo de gestão de convênios deverão ser capacitados no processo como um todo, e não apenas em suas atividades específicas.

Estrutura Organizacional	Fundamentada em equipes de processos / horizontal	Atualmente na Prefeitura Municipal de Pinhais, por mais que há uma departamentalização na estrutura, mas os processos de convênios passarão a funcionar como um sistema a parte da normativa administrativa da entidade, sempre respeitando os princípios da administração pública.
Organização do Trabalho	Por meio de processos multifuncionais / sistêmico	A gestão de convênios com a União passará a ser executados exclusivamente dentro do DEPPA, com acompanhamento do mesmo nos procedimentos administrativos externos.
Relacionamento Externo	Forte incentivo por meios de processos colaborativos de parcerias	O DEPPA já possui total autonomia para contatos com o ambiente externo, visando estreitar relacionamentos com a União.
Tecnologia	Integração e "orquestração" dos sistemas de informação	Atualmente o SICONV já está integrado com os demais sistemas financeiros da União, como o SIAFI e RFB.

FONTE: SORDI (2008)

Para o sucesso da implantação da gestão por processos, a capacitação e treinamento dos servidores envolvidos tornam-se fundamental, uma vez que o setor público só estará preparado para desempenhar suas funções se dispuser de profissionais qualificados, capazes de conferir aos programas estratégicos mais eficiência e produtividade, melhorando a qualidade do gasto público.

No âmbito do processo de implantação da operacionalização do SICONV, é de suma importância o treinamento de todos os envolvidos nos fluxos de execução e acompanhamento dos convênios, uma vez que o sistema está em constante atualização e aperfeiçoamento de procedimentos de lançamentos.

Recomenda a manutenção do quadro técnico de procedimento de convênios federais da Prefeitura Municipal de Pinhais de somente servidores concursados, uma vez que a entidade está sempre investindo e ampliando a capacidade técnica da organização para a condução de políticas públicas e dar continuidade de todo o processo planejado e implantado.

Por fim, devido às discontinuidades administrativas e rompimento de programas na troca de gestão de governos municipais, é de suma importância a aplicação de um manual de instruções do trabalho, pois irá garantir o trabalho

técnico realizado pela gestão anterior, não comprometendo o investimento nos processos e servidores responsáveis pelo processo de gestão de convênios.

5. CONCLUSÃO

Todo trabalho de revisão de processos administrativos é desafiador, ainda mais em se tratando de organização pública, uma vez que envolve conflitos entre departamentos e servidores resistentes às mudanças.

Para sucesso da implantação da gestão por processos são necessários cautela e planejamento sendo indispensável o envolvimento do tripé instituição, servidores e tecnologia, pois é primordial realizar o aperfeiçoamento dos processos internos. Nesse aspecto é de total importância as organizações públicas repensarem suas práticas administrativas, visando a eficiência e eficácia dos serviços públicos.

A construção e implantação de um processo de gestão pressupõe o conhecimento de toda a cadeia, pois conhecendo e executando somente parte dela torna-se o processo lento e com grande probabilidade ao erro por falta de informações.

É de suma importância a implantação do ciclo PDCA, uma vez que permite identificar as variáveis que estejam comprometidas na execução dos processos, facilitando a identificação das mesmas, objetivando sanar os gargalos existentes e conseqüentemente, alcançar o resultado pretendido. O monitoramento e avaliação da gestão do processo tende a oferecer subsídios para um ciclo virtuoso de desenvolvimento da gestão municipal.

A possibilidade da implantação da gestão por processo na área de convênios ser bem sucedida abre um *know-how* para a Prefeitura Municipal de Pinhais aplicar em outras áreas em que os processos se encontram departamentalizadas, visando sempre buscar a excelência de gestão no atendimento às demandas dos munícipes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 6170, de 25 de julho de 2007. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Brasília, 2007. Disponível em: <<https://www.convenios.gov.br/portal/legislacao>>. Acesso em: 03 dez. 2015.

BRASIL. Decreto nº 7641, de 12 de dezembro de 2011. Altera o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse; altera o Decreto nº 7.568, de 16 de setembro de 2011; e estabelece prazos para implantação de funcionalidades no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV. Brasília, 2011. Disponível em: <<https://www.convenios.gov.br/portal/legislacao>>. Acesso em: 03 dez. 2015.

BRASIL. Instrução Normativa nº 06, 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. Brasília, 2012. Disponível em: <<https://www.convenios.gov.br/portal/legislacao>>. Acesso em: 03 dez. 2015.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011. Estabelece normas para execução do disposto no Decreto 6.170 de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: <<https://www.convenios.gov.br/portal/legislacao>>. Acesso em: 03 dez. 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Convênios e outros repasses / Tribunal de Contas da União. – 5.ed. Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo, 2014.

CAMPOS, Vicente Falconi. TQC: Controle da Qualidade Total (no estilo japonês). Rio de Janeiro: Block Ed., 1992.

CHIAVENATO, I. Administração de empresas: Uma abordagem contingencial. São Paulo: McGraw-Hill, 1982.

FERREIRA, Michelle Karen de Brunis. As novas configurações da Gestão Pública: comunicação, conhecimento e pessoas. Unesp. São Paulo, [20--]. Disponível em: < <http://www.faac.unesp.br/publicacoes/anais-comunicacao/textos/34.pdf> > Acesso em: 22 de fevereiro de 2016.

MENDONÇA, Ricardo Rodrigues Silveira de. Processos administrativos / Ricardo Rodrigues Silveira de Mendonça. – 2. ed. reimp. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2012.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de, Planejamento estratégico 28° ed. São Paulo. Atlas. 2010

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di, Direito Administrativo, 8ª. Ed. Atlas. São Paulo, 1997.

PINHAIS, Prefeitura. 2014. Disponível em: <http://www.pinhais.pr.gov.br>. Acesso em: fev. 2014.

SORDI, José Osvaldo de. Gestão por Processos: uma abordagem da moderna administração. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

UZEL, Ricardo. OBTV Ordem Bancária de Transferência Voluntária. Brasília, 2012.

VILLELA, C. S. S. (2000) - Mapeamento de Processos como Ferramenta de Reestruturação e Aprendizado Organizacional, Dissertação de M.Sc. PPEP/UFSC, Florianópolis, SC, Brasil.