

ANTONIO GASPARETTO JÚNIOR
JÚLIO CÂNDIDO DE MEIRELLES JÚNIOR
(ORGANIZADORES)



DIÁLOGO E DEBATES SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Atena
Editora

Ano 2020

ANTONIO GASPARETTO JÚNIOR
JÚLIO CÂNDIDO DE MEIRELLES JÚNIOR
(ORGANIZADORES)



DIÁLOGO E DEBATES
SOBRE ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA NO BRASIL

Atena
Editora

Ano 2020

2020 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2020 Os autores

Copyright da Edição © 2020 Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação: Lorena Prestes

Edição de Arte: Lorena Prestes

Revisão: Os Autores



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores. Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Profª Drª Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionale delle Figlie di Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná

Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília
Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Profª Drª Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília
Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Prof. Dr. Ferlando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federaci do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Alexandre Leite dos Santos Silva – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Conselho Técnico Científico

Prof. Msc. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Msc. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Dr. Adailson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Msc. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Msc. Bianca Camargo Martins – UniCesumar
Prof. Msc. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Msc. Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Prof. Msc. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Profª Msc. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
 Prof. Msc. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
 Prof. Msc. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
 Prof. Msc. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
 Prof^a Msc. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
 Prof. Msc. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
 Prof. Msc. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
 Prof^a Msc. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
 Prof^a Msc. Liliani Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
 Prof^a Dr^a Lívia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
 Prof. Msc. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
 Prof. Msc. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual de Maringá
 Prof. Msc. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados
 Prof^a Msc. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
 Prof^a Msc. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo
 Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)**

D536 Diálogo e debates sobre administração pública no Brasil [recurso eletrônico] / Organizadores Antonio Gasparetto Júnior, Júlio Cândido de Meirelles Júnior. – Ponta Grossa, PR: Atena, 2020.

Formato: PDF
 Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
 Modo de acesso: World Wide Web
 Inclui bibliografia
 ISBN 978-65-86002-23-2
 DOI 10.22533/at.ed.232200303

1. Administração pública. 2. Gestão da qualidade total.
 I. Gasparetto Júnior, Antonio. II. Meirelles Júnior, Júlio Cândido de.

CDD 352.357

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

Atena Editora
 Ponta Grossa – Paraná - Brasil
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

As pesquisas no campo da Administração Pública se encontram em franco crescimento no Brasil. Isso porque, nos últimos anos, tem sido feito um grande esforço nacional para a qualificação do quadro funcional atuante na gestão do Estado brasileiro nas mais variadas instâncias administrativas.

O aprimoramento do pessoal da administração pública é uma urgência para potencialização dos serviços prestados pelo Estado, gerando, assim, melhores e mais eficientes resultados para o país. Pensando nisso, o MEC criou o Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP) com um curso de bacharelado e especializações em nível de pós-graduação *Lato Sensu* (Gestão Pública, Gestão Pública Municipal e Gestão em Saúde) para aprimorar a formação dos servidores públicos.

Para estruturação desse grande projeto, o MEC contou com a colaboração da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), de outros Ministérios e de instituições públicas de ensino superior, que desenvolveram um grande programa para ser aplicado no território nacional, atendendo a demandas regionais. Com a gradativa ampliação da oferta de vagas em cursos de graduação e de pós-graduação, os resultados começaram a aparecer seja no aprimoramento do quadro de pessoal, seja nos conhecimentos produzidos acerca do funcionamento da administração pública no Brasil. Pode-se destacar como um importante reflexo dessa empreitada a organização da Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP), fundada em 2013 durante o I Encontro Brasileiro de Administração Pública (EBAP). Desde então, a SBAP busca promover e valorizar o conhecimento técnico e científico na área congregando pesquisadores e pesquisadoras que se dedicam ao tema. Trabalhando para construir uma representatividade institucional nos âmbitos nacional e internacional, a SBAP mantém uma regularidade na realização de eventos.

Neste sentido, o livro ***Diálogo e Debates sobre Administração Pública no Brasil*** pretende ser mais uma contribuição para os conhecimentos produzidos acerca da administração pública no país. O leitor terá acesso a nove trabalhos realizados por pesquisadores e pesquisadoras das mais variadas instituições e com as mais diversas qualificações.

Os primeiros capítulos são dedicados a refletir sobre aspectos da responsabilidade fiscal. Mariana de Oliveira Santos (UNIFSA) e Geraldo Simião Nepomuceno Filho (UNIFSA) tratam da aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal imposta aos gastos com pessoal em municípios do Piauí. Bruno D'Assis Rocha (UFRRJ), Antonio Gasparetto Júnior (USP) e Júlio Cândido de Meirelles Júnior (UFF) analisam a *accountability* em fundações de apoio do Rio de Janeiro. Luiz Lustosa Vieira (Ministério do Planejamento), Ilka Massue Sabino Kawashita (Ministério do Planejamento), José Antônio de Aguiar Neto (Ministério do Planejamento) e Carlos Henrique Azevedo Moreira (UFRJ) abordam fundamentos econômicos das transferências voluntárias

intergovernamentais entre os estados federados e sua importância para assegurar a autonomia financeira dos entes subnacionais. Por meio da tecnologia, analisam a gestão dos recursos da União.

Os quarto e quinto capítulos do livro refletem sobre aspectos da gestão. Primeiro, Danielle Lisboa da Motta de Almeida (UFRRJ) e Jorge Alberto Velloso Saldanha (UFRRJ) discorrem sobre a evolução da gestão centrada no cidadão no Brasil, à luz de conceitos da área de marketing. Já Sergio Paulo Carvalho de Souza (INCA) e Cláudia Henschel de Lima (UFF) apontam tensões relacionadas à regulação assistencial em Saúde.

Os capítulos seis e sete são dedicados a reflexões sobre Institutos Federais de Educação no Rio Grande do Sul. Daniela Pegoraro (UFSM) e Kelmara Mendes Vieira (UFSM) analisam a transparência no Instituto Federal do Rio Grande do Sul sob a óptica dos *Stakeholders*. Por sua vez, João Pedro Pereira dos Santos (IF-Farroupilha) e Nelson Guilherme Machado Pinto (UFSM) apresentam um comparativo entre as eficiências dos *campi* do Instituto Federal Farroupilha.

Por fim, a obra se encerra com dois trabalhos que utilizam técnicas bibliométricas para apontar o estado da produção acadêmica em dois aspectos específicos da administração pública. Cíntia Vanessa Monteiro Germano Aquino (UVA), Clayton Robson Moreira da Silva (IFPI), Joelma Leite Castelo (UECE), Viviane da Silva Sousa (UVA) e Sabrina Sousa Moraes (UVA) avaliam, primeiro, a produção acadêmica sobre o controle interno no setor público. Depois, o panorama da produção científica nacional acerca da auditoria governamental.

Em suma, a obra apresentada é uma constatação ao leitor das inúmeras possibilidades de pesquisas no campo da Administração Pública, apresentando resultados de investigações que são notadamente importantes para o conhecimento da sociedade. Ademais, é de suma importância a contribuição para o debate científico e fundamentado na área, especialmente em momento em que se discute o trâmite de uma nova reforma administrativa no Brasil. Assim, a divulgação científica é um importante aparato para embasar argumentos que sejam qualificados e que contribuam positivamente para o debate, participando da construção de uma sociedade mais justa e consciente.

Antonio Gasparetto Júnior
Júlio Cândido de Meirelles Júnior

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
A APLICAÇÃO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL IMPOSTA AOS GASTOS COM PESSOAL: UM ESTUDO DE CASO DE 03 MUNICÍPIOS PIAUIENSES, NOS EXERCÍCIOS DE 2016 E 2017	
Mariana de Oliveira Santos Geraldo Simião Nepomuceno Filho	
DOI 10.22533/at.ed.2322003031	
CAPÍTULO 2	15
ACCOUNTABILITY E QUALIDADE DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL DAS FUNDAÇÕES DE APOIO DO ESTADO DO RIO JANEIRO	
Bruno D'Assis Rocha Antonio Gasparetto Júnior Júlio Cândido de Meirelles Júnior	
DOI 10.22533/at.ed.2322003032	
CAPÍTULO 3	28
PLATAFORMA TECNOLÓGICA DE GOVERNANÇA E GESTÃO DOS RECURSOS DA UNIÃO	
Luiz Lustosa Vieira Ilka Massue Sabino Kawashita José Antônio de Aguiar Neto Carlos Henrique Azevedo Moreira	
DOI 10.22533/at.ed.2322003033	
CAPÍTULO 4	41
A EVOLUÇÃO BRASILEIRA DE UMA GESTÃO CENTRADA NO CIDADÃO: SOB O PRISMA DE CONCEITOS DA ÁREA DE MARKETING	
Danielle Lisboa da Motta de Almeida Jorge Alberto Velloso Saldanha	
DOI 10.22533/at.ed.2322003034	
CAPÍTULO 5	56
TENSÕES RELACIONADAS À REGULAÇÃO ASSISTENCIAL EM SAÚDE	
Sergio Paulo Carvalho de Souza Cláudia Henschel de Lima	
DOI 10.22533/at.ed.2322003035	
CAPÍTULO 6	70
TRANSPARÊNCIA NO INSTITUTO FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL: UMA ANÁLISE SOB A ÓPTICA DOS DIFERENTES <i>STAKEHOLDERS</i>	
Daniela Pegoraro Kelmara Mendes Vieira	
DOI 10.22533/at.ed.2322003036	
CAPÍTULO 7	84
ANÁLISE ENVOLTÓRIA DE DADOS: UM COMPARATIVO ENTRE AS EFICIÊNCIAS DOS <i>CAMPI</i> DO INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA	
João Pedro Pereira dos Santos Nelson Guilherme Machado Pinto	
DOI 10.22533/at.ed.2322003037	

CAPÍTULO 8	105
PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE CONTROLE INTERNO NO SETOR PÚBLICO	
Sabrina Sousa Moraes	
Cíntia Vanessa Monteiro Germano Aquino	
Clayton Robson Moreira da Silva	
Joelma Leite Castelo	
Viviane da Silva Sousa	
DOI 10.22533/at.ed.2322003038	
CAPÍTULO 9	124
AUDITORIA GOVERNAMENTAL NO BRASIL: O PANORAMA DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA NACIONAL	
Viviane da Silva Sousa	
Cíntia Vanessa Monteiro Germano Aquino	
Clayton Robson Moreira da Silva	
Joelma Leite Castelo	
Sabrina Sousa Moraes	
DOI 10.22533/at.ed.2322003039	
SOBRE OS ORGANIZADORES.....	143
ÍNDICE REMISSIVO	144

PLATAFORMA TECNOLÓGICA DE GOVERNANÇA E GESTÃO DOS RECURSOS DA UNIÃO

Data de aceite: 20/02/2020

Luiz Lustosa Vieira

0000-0002-3636-2914 -Ministério do Planejamento Brasília - Brasil – luiz.viera@planejamento.gov.br

Ilka Massue Sabino Kawashita

0000-0002-6008-7641- Ministério do Planejamento Brasília - Brasil – ilka.kawashita@planejamento.gov.br

José Antônio de Aguiar Neto

0000-0001-7530-0858 - Ministério do Planejamento Brasília - Brasil – - antonio.aguiar@planejamento.gov.br

Carlos Henrique Azevedo Moreira

0000-0000-00-0000 –Programa de Engenharia da Computação – Coppe URFJ - Brasil – chamoreira@cos.ufrj.br

RESUMO: O artigo aborda os fundamentos econômicos das transferências voluntárias intergovernamentais entre os Estados Federados e sua importância para assegurar a autonomia financeira dos entes subnacionais. Serão analisadas as espécies de transferências, suas classificações e seus objetivos. Além disso, serão apresentadas diretrizes para um desenho de um sistema de transferências intergovernamentais adequado: a flexibilidade, a preservação da autonomia dos entes

federados, a previsibilidade e a regularidade das transferências e a capacidade de não inibir a arrecadação local.

O estudo dos temas fundamentais serve de pano de fundo para a interpretação das normas jurídicas pertinentes à matéria e para a solução de conflitos entre os entes federativos no tocante à distribuição de encargos e à distribuição de recursos financeiros.

PALAVRAS-CHAVE: sistemas de informação; transferências e repasse; excelência da gestão; gestão pública; gestão do conhecimento.

TECHNICAL PLATFORM FOR THE GOVERNANCE AND MANAGEMENT OF THE RESOURCES OF THE BRAZILIAN GOVERNMENT

ABSTRACT: The article discusses the economic fundamentals of voluntary intergovernmental transfers between the Federated States and their importance to ensure the financial autonomy of subnational entities. The species of transfers, their classifications and their objectives will be analyzed. In addition, guidelines for the design of an appropriate intergovernmental transfer system will be presented: flexibility, preservation of the autonomy of federated entities, predictability and regularity of transfers and the ability not to inhibit local collection.

The study of the fundamental themes serves as

a background for the interpretation of the legal norms pertinent to the matter and for the resolution of conflicts between the federative entities regarding the distribution of burdens and the distribution of financial resources

KEYWORDS: information systems; transfers and on lending; Management excellence; public administration; knowledge management.

1 | INTRODUÇÃO

As transferências intergovernamentais constituem repasses de recursos financeiros entre entes descentralizados de um Estado, ou entre estes e o poder central, com base em determinações constitucionais, legais ou, ainda, em decisões discricionárias do órgão ou entidade concedente, com vistas ao atendimento de determinado objetivo genérico (tais como a manutenção do equilíbrio entre encargos e rendas ou do equilíbrio inter-regional) ou específico (tais como a realização de um determinado investimento ou a manutenção de padrões mínimos de qualidade em um determinado serviço público prestado). Tais transferências assumem as mais variadas formas e características, podendo coexistir em um mesmo Estado¹.

Sob o ponto de vista do orçamento cedente, as transferências podem ser classificadas em transferências legais (ou automáticas) e transferências discricionárias ou voluntárias. Segundo Prado, Quadros e Cavalcanti (2003, p. 23), as transferências legais “são aquelas nas quais os critérios que definem a origem dos recursos e os montantes a serem distribuídos para cada governo estão especificados na lei ou na Constituição”. Ainda segundo os autores, as transferências discricionárias são as definidas em cada processo orçamentário e que resultam de negociações entre autoridades centrais, governos subnacionais e os representantes no Parlamento. Gomes (2009).

Este artigo foi elaborado com base nos fundamentos de excelência do serviço público este modelo estabelece uma orientação integrada e interdependente para gerir uma organização. Considera que os vários elementos da organização e as partes interessadas interagem de forma harmônica e balanceada nas estratégias e resultados.

O Modelo de Excelência da Gestão (MEG) baseia-se em um conjunto de fundamentos da excelência que expressam conceitos atuais que se traduzem em práticas encontradas em organizações de elevado desempenho, líderes de Classe Mundial. Os fundamentos da excelência refletem valores reconhecidos internacionalmente, e as suas principais fontes de referências são o Baldrige National

¹ Este conjunto de transferências coexistentes em um mesmo Estado é denominado de Sistema de Transferências Intergovernamentais. Para fins de análise da autonomia financeira das entidades descentralizadas, é muito mais relevante analisar os efeitos das transferências agregadas do que examinar cada modalidade de transferência isoladamente.

Quality Program, a European Foundation for Quality Management e a International Organization for Standardization.

A metodologia sustenta-se em três grandes etapas: levantamento e atualização dos fundamentos; conceituação e desdobramento dos fundamentos em requisitos; e construção do modelo de gestão preconizado. Esse processo é executado de forma abrangente e completa durante um ciclo de três anos.

O artigo formaliza a entrega dos produtos relativos aos serviços “S5 – Desenho da situação futura dos processos incorporando os resultados identificados durante a análise de processos”, de acordo com contrato nº 014/2015 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e ordem de serviço DIPLA nº 006.

Apresentamos o detalhamento do processo “Gerir Convênios” no âmbito do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, considerando a legislação vigente e orientações dos órgãos reguladores, bem como as melhorias encontradas junto às áreas de negócio e ao Departamento de Transferências Voluntárias (DETRV).

O material exposto tem como base os conceitos das práticas internacionais descritas pela Associação de Profissionais de Gestão de Processos (ABPMP) no Corpo Comum de Conhecimento (BPM CBOK) e nas bibliografias de Gestão de Processos que estão entre os padrões de maior aceitação na atualidade.

O Departamento de Transferências Voluntárias (DETRV) é um dos cinco departamentos vinculados a Secretaria de Gestão (SEGES), do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, conforme estrutura representada abaixo:



Figura 1 - Organograma SEGES

O DETRV é responsável pela gestão e manutenção do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV). O Departamento é responsável pela formulação e atualização de diretrizes e normas a serem seguidas pelos órgãos setoriais e pelos diversos usuários do sistema por meio de parcerias firmadas entre União, entes da federação, ou ainda entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de projeto ou atividade para operacionalização das Transferências Voluntárias, por meio da celebração de Convênio, Contrato de Repasse e MROSC (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil estabelecido pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014).

O DETRV é responsável pela implantação e manutenção da Rede SICONV. Por

meio desta rede, é possível acompanhar indicadores gerenciais das transferências voluntárias, bem como capacitar os usuários, trocar experiências e formar multiplicadores de boas práticas.

O processo “Gerir Convênios” faz parte do macroprocesso Gerir Transferências Voluntárias, sendo utilizado como referência por todos os órgãos da administração pública usuários da rede SICONV. Nele estão contidas as análises das necessidades públicas, da efetividade da política pública. Considerado um processo finalístico, Gerir Convênios, reflete diretamente na execução das políticas públicas e agrega valor diretamente para a principal beneficiária deste processo, a sociedade.

O processo é estruturado em três grandes blocos, sendo eles:

- a. Atos Preparatórios – engloba as etapas iniciais de análise das necessidades da sociedade frente as políticas públicas e orçamento, culminando com a celebração de contrato com o convenente.
- b. Execução - compreende, todas as etapas de execução do convênio, tais como execução financeira, realização de compras e pagamento ao fornecedor.
- c. Prestação de Contas – Da regularidade da execução do convênio, possíveis tomadas de contas especial e a análise do alcance das políticas públicas frente aos convênios executados.

Representamos abaixo a cadeia de processos:

Cadeia do processo Gerir Convênios:

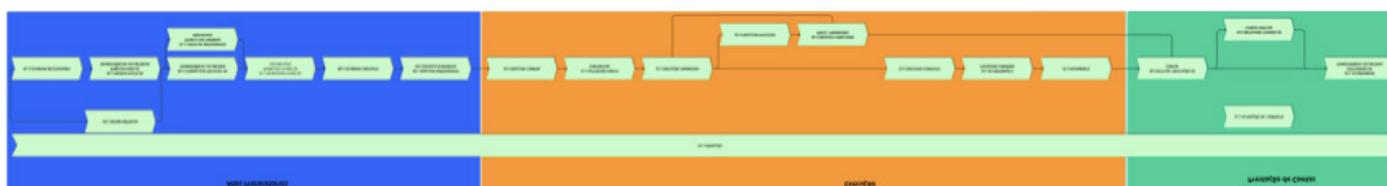


Figura 2 - Cadeia do processo Gerir Convênios

2 | PROCESSO: GERIR CONVÊNIOS

Convênio é um dos instrumentos de repasse utilizados pelo Governo Federal, que visa transferir recursos financeiros da União a entes da administração pública (órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta), para realização de investimentos que visem atender às políticas públicas, através de ações, tais como, aquisição de bens e serviços, em regime de mútua cooperação.

O processo Gerir convênios, no âmbito da administração pública federal é apoiado pelo sistema de convênio – SICONV. Nele é realizada toda a gestão e acompanhamento dos convênios, desde a análise das propostas à prestação de contas dos repasses.

Alguns atores são essenciais no âmbito do processo, são eles:

- Proponente: órgão ou entidade pública ou entidade privada sem fins lucrativos que manifeste, por meio de proposta ou plano de trabalho, interesse em celebrar instrumento regulado por esta Portaria.
- Concedente: concedente: órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, responsável pela transferência dos recursos, verificação da conformidade financeira, acompanhamento da execução e avaliação do cumprimento do objeto do instrumento.
- Conveniente: conveniente: órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, consórcio público ou entidade privada sem fins lucrativos, com a qual a administração pública federal pactua a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco por meio de convênios ou contratos de repasse.
- Instituição financeira: instituição bancária federal ou estadual que tem por objetivo manter a conta do convênio, realizando os repasses aos convenientes sob determinação dos concedentes.
- Fornecedor: empresa privada que presta serviços ou fornece bens aos convenientes, mediante formalização de processo de compra.

Necessidades da sociedade são atendidas diretamente por convênios firmados entre Prefeituras e a União. Constantes são os esforços que visam garantir uma melhoria contínua dos serviços prestados e maior governança das ações, para evitar desperdícios, falhas, perdas de recursos, aplicação de recursos públicos em obras inacabadas, e parcerias que por vezes oneram o sistema públicos e não atendem a real necessidade da sociedade. Diante destas variáveis, visando atender as necessidades da sociedade, controlar os recursos aplicados e garantir serviços de qualidade, foram estabelecidos pelo DETRV as diretrizes que nortearam o redesenho do processo Gerir Convênios:

- Garantir transparência ao processo;
- Redução do tempo de execução dos contratos;
- Incremento dos modelos com soluções digitais ao processo;
- Rastreabilidade das informações;
- Inclusão de protocolo em todo atendimento e interface com cliente/fornecedor;
- Integração entre os atores envolvidos;

Aderência do processo a portaria nº 507/2011 (e suas atualizações), do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Frente os direcionadores estabelecidos, foram realizadas três semanas de oficinas de redesenho de processos, com participação de diversos atores envolvidos,

tais como representantes dos concedentes, dos convenientes, da instituição financeira e do Departamento de Transferência Voluntária.

Ao final das oficinas foram definidos os novos modelos de referência para o processo Gerir convênios, que passarão a ser utilizados por toda a rede SICONV a partir da sua publicação.

2.1 Resumo do Processo e detalhamento

Gerir convênios abrange todos os processos executados pelo conveniente e concedente da União. É composto por 18 processos, conforme resumo apresentado abaixo:

Processo de operação: Manter Ente e Entidade:

- Subprocesso Cadastrar Ente e Entidade: Realizar o cadastramento dos entes e entidades no sistema SICONV, de acordo com o perfil de acesso.

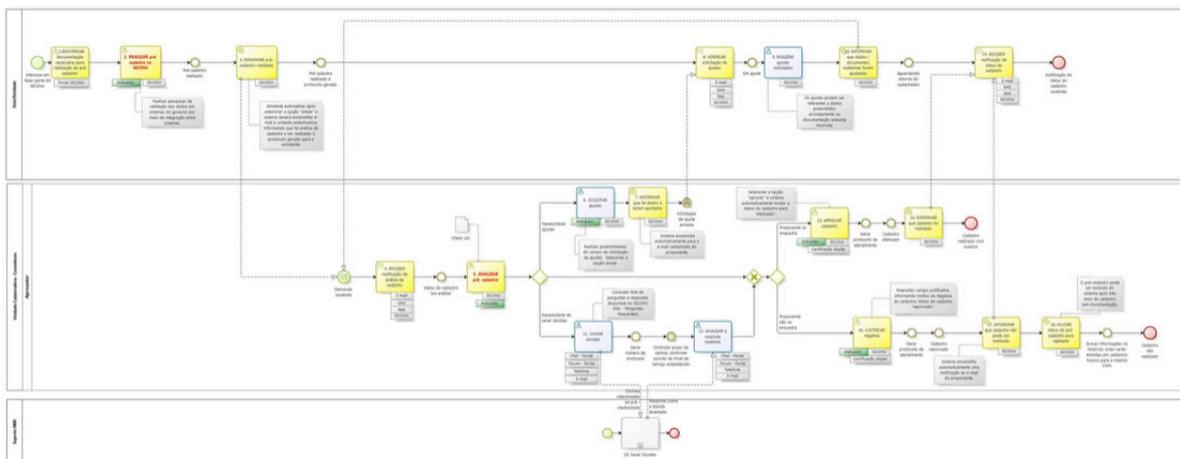


Figura 3 - Subprocesso “Cadastrar Ente e Entidade”

- Subprocesso Realizar Atualização de Cadastro: Manter atualizada a base de dados do SICONV, em decorrência do vencimento legal dos documentos.

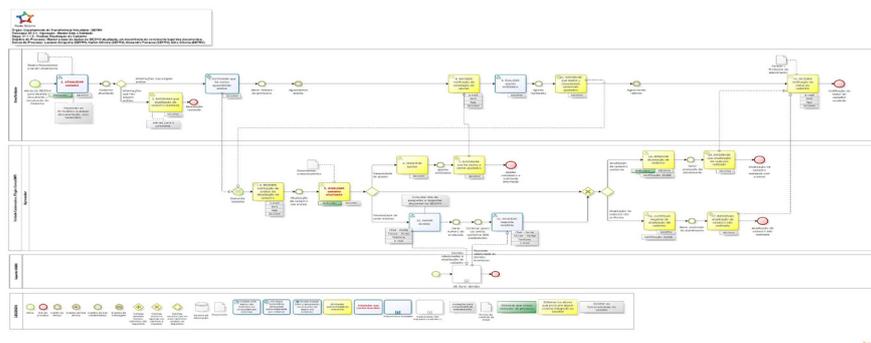


Figura 5 - Subprocesso: “Realizar atualização de cadastro”

- Subprocesso Cadastrar Concedente / Órgão de Controle: Realizar o cadas-

tro dos concedentes no sistema SICONV, de acordo com perfil.

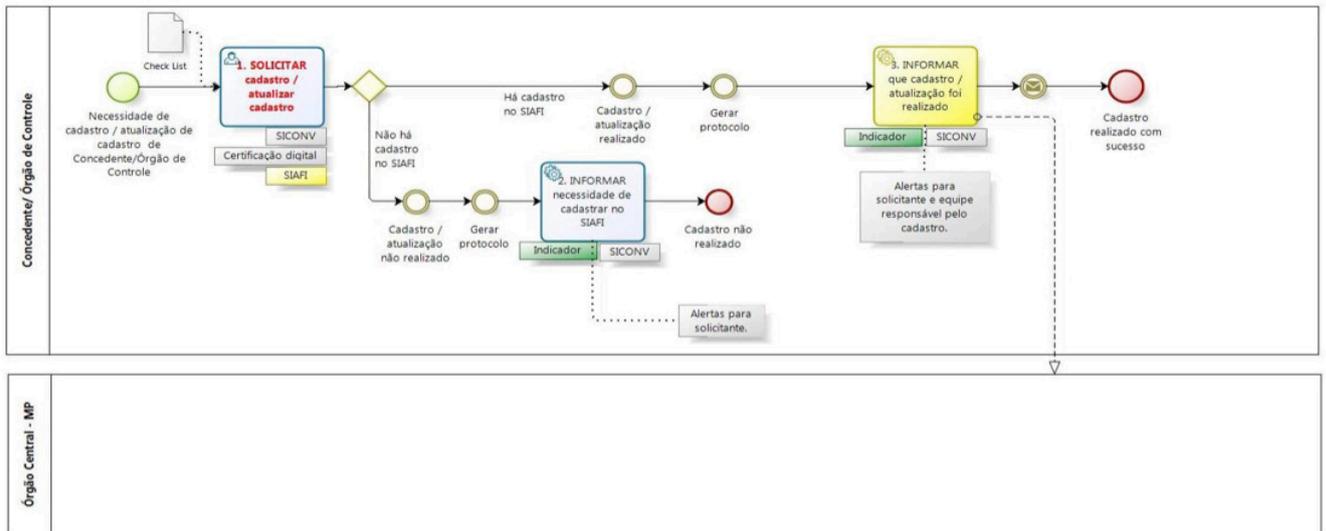


Figura 4 - Subprocesso “Cadastrar concedente”

Processo de operação: Manter Usuário

- Subprocesso Manter Usuário: Realizar o cadastramento, atualização e exclusão de cadastro de usuário no sistema SICONV, de acordo com o perfil de acesso.

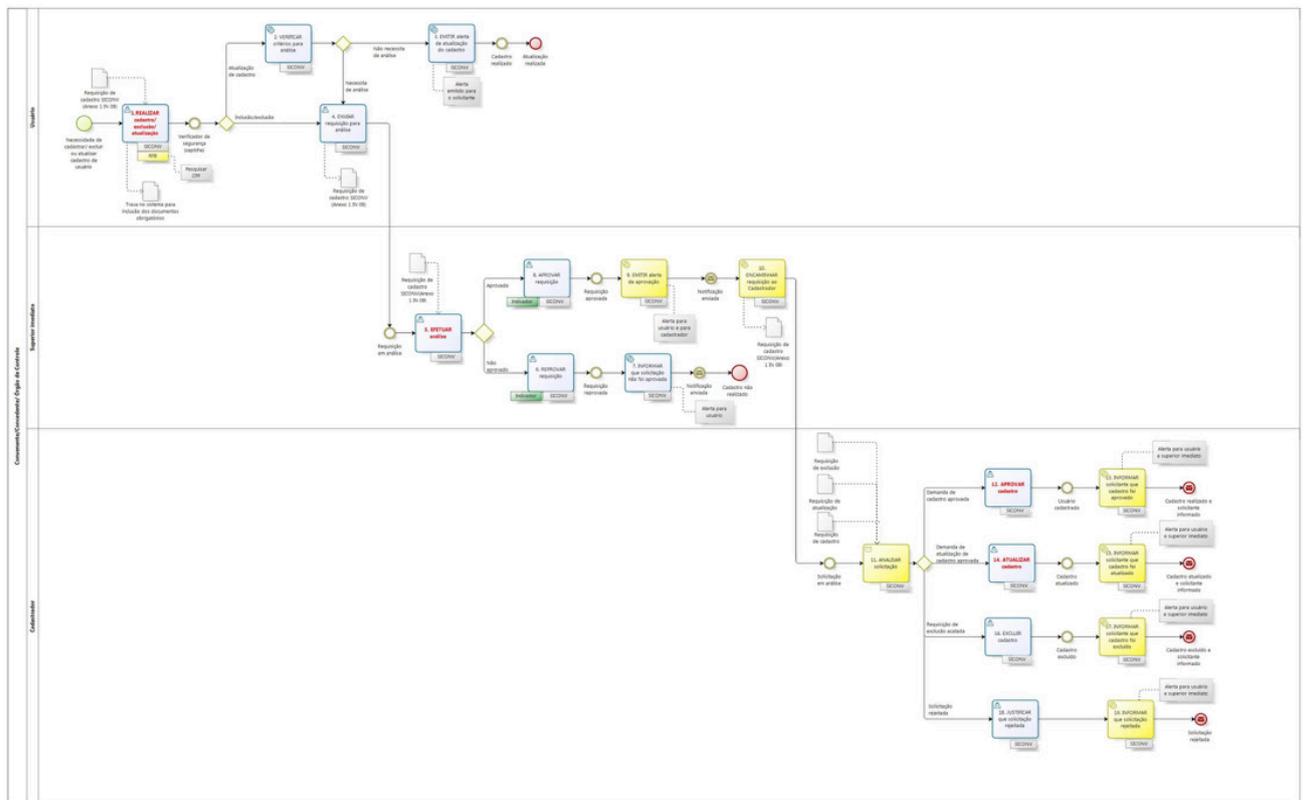


Figura 7 - Subprocesso “Manter usuário”

Processo: Levantar Necessidades

- Subprocesso Levantar Necessidades: Identificar as necessidades da sociedade para posteriormente realizar melhorias com base nas necessidades filtradas e priorizadas.

Processo: Propor Políticas Para as Transferências Voluntárias

- Subprocesso Propor Políticas Para as Transferências Voluntárias: “Estabelecer, a base de políticas públicas pré-definidas, a forma pela qual deve-se adequar a oferta à demanda por serviços públicos em um horizonte de tempo determinado, estabelecendo os objetivos e metas a serem cumpridos, e para tal, dimensionando-se recursos físicos, humanos e financeiros para a consecução dos mesmos”¹.

Processo: Formalizar Processo de Transferência Voluntária

- Subprocesso Formalizar Processo de Transferência Voluntária: Selecionar um projeto, elaborado e encaminhado pelo proponente, para ser fomentado.

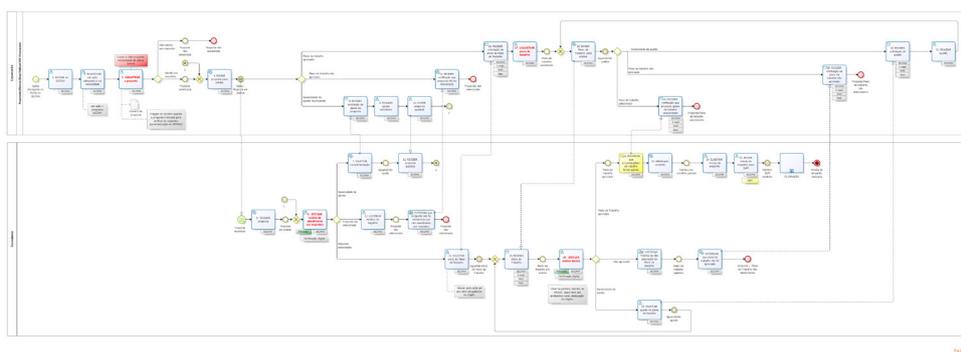


Figura 8 – Subprocesso “Formalizar Processo de Transferência Voluntária”

Processo: Verificar Impedimento das Emendas Individuais

- Subprocesso Verificar Impedimento Técnico das Emendas Individuais: Verificação de impedimentos técnicos das Emendas Individuais no prazo de 120 dias após a sanção da LOA.

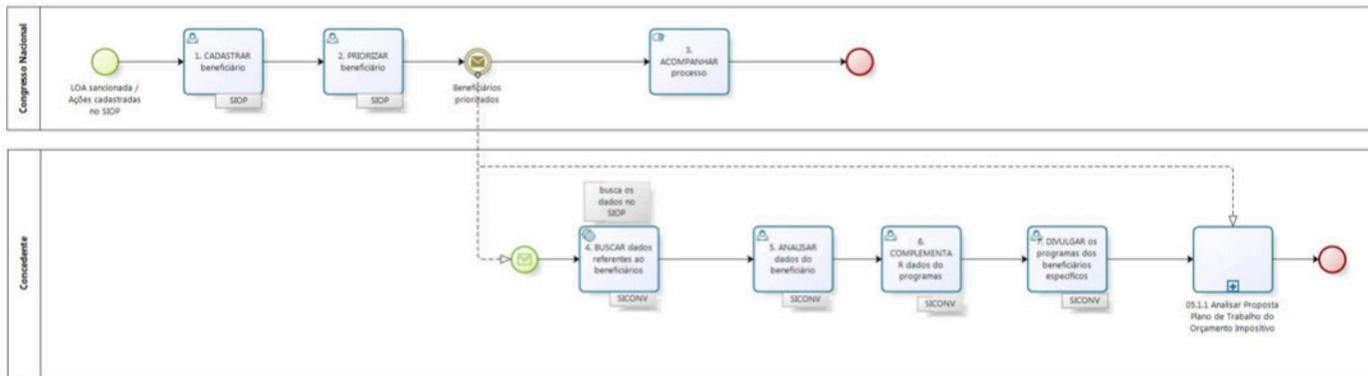


Figura 9 - Subprocesso “Verificar Impedimento das Emendas Individuais”

- Subprocesso Analisar Proposta Plano de Trabalho do Orçamento Impositivo: Selecionar um projeto para ser fomentado

Processo: Reanalisar Plano de Trabalho e Plano de Sustentação

- Subprocesso Reanalisar Plano de Trabalho e Plano de Sustentação: Reanalisar a proposta apresentada, visando identificar a aderência necessidade de ajustes documentais

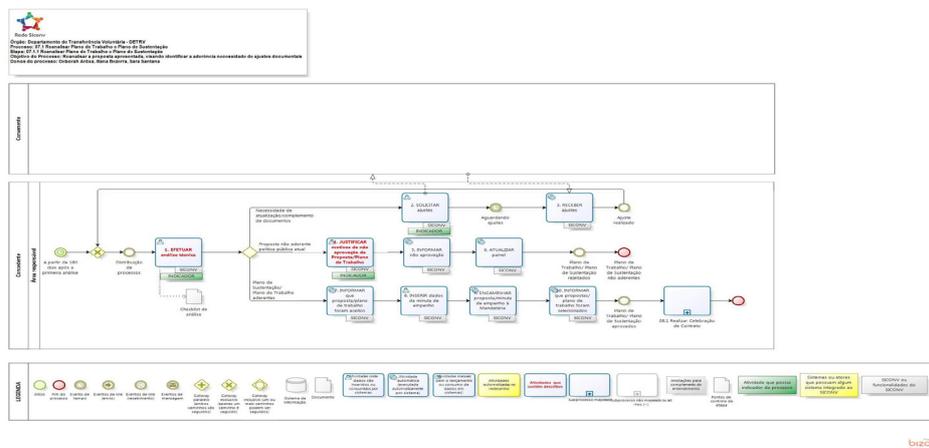


Figura 10 – Subprocesso “Reanalisar Plano de Trabalho e Plano de Sustentação”

- Processo: Realizar Celebração de Contrato
- Subprocesso Realizar Celebração de Contrato: Celebrar contrato com o proponente.

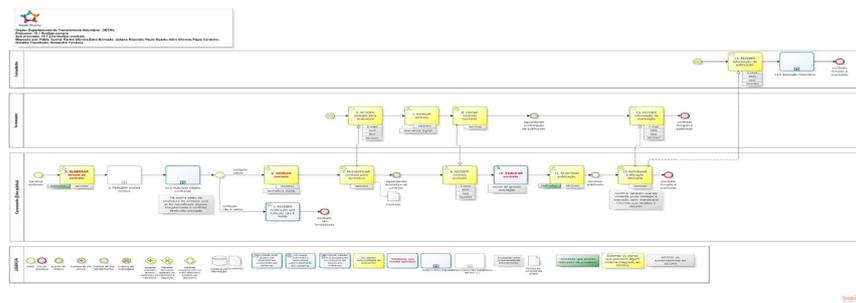


Figura 11 – Subprocesso “Formalizar contrato”

Processo: Analisar Impedimento da Cláusula Suspensiva

- Analisar Impedimento da Cláusula Suspensiva: Realizar análise do projeto básico e demais impedimentos para retirada da cláusula suspensiva.

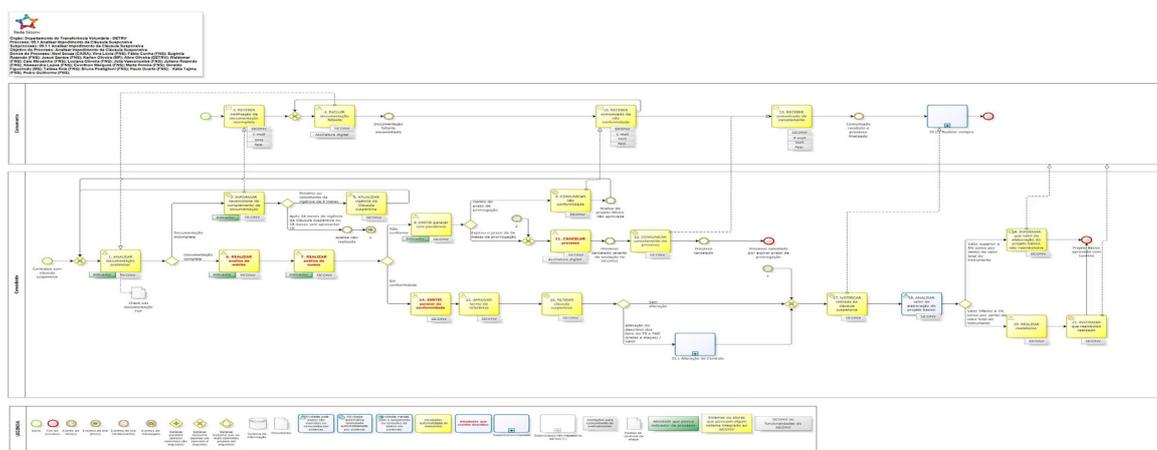


Figura 12– Subprocesso “Analisar impedimento da cláusula suspensiva”

Processo: Execução Financeira

- Subprocesso Execução Financeira: Emitir a ordem bancária ao Conveniente ou a Instituição financeira.

Processo: Paralisar Processo

- Subprocesso Paralisar Processo: Paralisar processo após 180 dias sem execução ou por existência de denúncia/irregularidade.

Processo: Analisar Viabilidade Físico Financeira

- Subprocesso: Avaliar Viabilidade Físico Financeira Realizar a análise físico e financeira do projeto.

Processo: Realiza Compra

- Subprocesso Realizar Compra: Realizar a compra do material / serviço.
- Subprocesso Formalizar Contrato: Fomentar contrato com a empresa que

irá prestar o serviço / material.

Processo: Autorizar Objeto Contratual

- Subprocesso Autorização de Início de Objeto Contratual: Verificar e aferir o resultado da compra e da execução do objeto contratado.

Processo: Executar Contrato

- Subprocesso Executar Contrato: Fiscalizar e acompanhar o contrato, durante a execução do contrato.

Processo: Acompanhar e Fiscalizar Convênios

- Subprocesso Acompanhar e Fiscalizar Convênios: Realizar a verificação e aferição da execução do objeto contratado.

Processo: Pagamento

- Subprocesso Realizar Liquidação: Cadastrar fornecedor
- Subprocesso Realizar Liquidação: Liquidar a despesa.”
- Subprocesso Realizar Pagamento: Realizar o pagamento ao fornecedor.
- Subprocesso Realizar Devolução: Realizar devolução do pagamento indevido ao fornecedor.

Processo: Efetuar Prestação de Contas

Subprocesso Efetuar Prestação de Contas: Realizar a verificação da aplicação do recurso desbloqueado.

Processo: Instaurar Tomada de Contas Especial

- Subprocesso Instaurar Tomada de Contas Especial: Apurar os fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano causado ao erário.
- Subprocesso alterar contrato..

3 | SUPORTE

O processo Gerir convênios é apoiado pelos seguintes sistemas:

- SICONV - Sistema de Convênios;
- SIOP - Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento;
- SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira;
- CADIN - Cadastro Informativo;
- SISBACEN - Sistema de Informações do Banco Central do Brasil;
- CEDIN - Cadastro de Inadimplentes do Conselho Nacional de Justiça;
- SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde;

- SICONFI - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro;
- Sistema da Receita Federal do Brasil;
- Sistema de Controle da Caixa Econômica Federal;
- SIOPE - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação;
- SICAF - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores;
- SRP - Sistema de Registro de Preços.

4 | CONCLUSÃO

O artigo denotou como o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão atuava anteriormente como órgão central e gestor do sistema de transferências voluntárias da União – SICONV.

A mudança desse papel foi substituído para o de orquestrador da governança das Transferências Voluntárias da União, fortalecendo a Gestão, deixando de ser mero desenvolvedor do sistema. Iniciamos com o mapeamento do processo, identificação dos stakeholders, articulação com os órgãos de controle, e de todos os envolvidos no processo, de forma direta ou indireta.

A necessidade de uma governança mais adequada aos tempos modernos nos levou a instituir a Rede SICONV, uma Rede que atualmente conta com 117 parceiros, que atua nos eixos de capacitação, gestão e transparência no âmbito das transferências voluntárias da União.

A Rede de governança da gestão dos recursos públicos é formada pelos mais variados atores que interagem nesse sistema orgânico em todas as esferas governamentais, sejam eles Convenientes (estados, Municípios e Organizações da Sociedade Civil), Concedentes (órgãos da administração direta e indireta da União), Órgãos de Controle (Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas dos Estados, Controladoria Geral da União, Ministério Público Federal), Escolas de Governo (ENAP, ISC, Instituto Rui Barbosa), instituições financeiras (Banco do Brasil, Caixa, Banese), entre outros, como Associações Municipais e Fundação Nacional da Qualidade.

A integração, troca de experiências e a forte capacitação dos atores, promove a construção conjunta de melhorias sistêmicas, normativas e promove principalmente a elevação do grau de maturidade da gestão das transferências voluntárias por todos os parceiros.

Para tanto, a Rede conta com um sistema de governança, com diversas iniciativas, entre elas a realização de comitês nacionais e regionais que promovem a multiplicação das informações e ações de gestão. Com isso, esforços duplicados foram dirimidos, entendimentos foram consolidados, novas parcerias seladas, gerando melhoria na efetividade das políticas públicas.

Essas ações integradas geraram maior transparência na disseminação

das formações por diversos canais e atores que fortaleceram o controle social. A governança em Rede, o envolvimento dos stakeholders, dos órgãos de controle, as ações de transparência e capacitação geram benefícios a gestão pública em geral e principalmente nos resultados entregues a sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL - Decreto Nº 6.170, de 25 de Julho de 2007. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Secretária-geral de Controle Externo. **Transferências de recursos e a lei de responsabilidade fiscal: orientações fundamentais**. Brasília: TCU, 2001.

BRASIL. Senado Federal. **Manual de obtenção de recursos federais para municípios: orientações aos prefeitos**. 5. ed. Brasília: Instituto Legislativo Brasileiro, 2005.

CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO LIMEIRA - **Planejamento e Orçamento Público**, 2013. Disponível em <http://serv90.limeira.sp.gov.br/op/wp-content/uploads/2013/06/PLANEJAMENTO-E-ORCAMENTO-PUBLICO-AULA-1.pdf>

CARVALHO, José Mexia Crespo de - **Logística**. 3ª ed. Lisboa: Edições Silabo, 2002.

Dados Abertos SICONV. Disponível em <http://api.convenios.gov.br/siconv/doc/>.
Portaria interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011.

GOMES Emerson Cesar da Silva - **Fundamentos das Transferências Intergovernamentais** – Revista do Direito Público v. 6, n. 27 (2009)

PRADO, S.; QUADROS, W.; CAVALCANTI, C. E. **Partilha de recursos na federação brasileira**. São Paulo: Fundap, 2003.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Abordagem Quantitativa 70

Accountability 4, 15, 16, 17, 19, 20, 24, 26, 66, 72, 125, 132, 133, 134, 139

Administração Pública 2, 3, 5, 10, 15, 16, 19, 31, 32, 42, 43, 45, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 56, 57, 64, 65, 66, 68, 69, 72, 81, 82, 102, 108, 112, 113, 115, 116, 119, 121, 122, 123, 125, 127, 131, 133, 134, 137, 141, 143

Análise de Desempenho 87

Análise Envoltória de Dados 84, 91, 93, 102

Assistência 18, 21, 58, 59, 60, 61, 64, 65, 67, 69

C

Cidadão 14, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 57, 63, 72, 77

Confiança 18, 23, 70, 73, 74, 80, 81

Contabilidade 7, 13, 14, 15, 17, 19, 22, 26, 27, 82, 101, 103, 105, 106, 108, 111, 112, 113, 115, 116, 117, 121, 122, 124, 126, 127, 129, 131, 132, 133, 137, 138, 140, 141, 142, 143

Contas Públicas 1, 2, 3, 5, 6

D

Desenvolvimento socioeconômico 84

E

Eficiência 13, 42, 66, 72, 84, 86, 87, 90, 91, 93, 94, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 106, 107, 114, 125

Ensino 1, 19, 20, 21, 22, 27, 58, 60, 61, 67, 68, 70, 71, 84, 86, 87, 92, 95, 96, 100, 101, 104, 113, 119, 121, 124, 133, 138, 140, 141, 143

Estado 1, 3, 7, 8, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 29, 42, 43, 53, 57, 58, 60, 61, 65, 69, 71, 72, 73, 77, 85, 86, 87, 88, 91, 102, 106, 113, 114, 120, 143

Evolução 9, 41, 45, 52, 68, 73, 85, 96, 98, 112, 120, 122

Excelência 28, 29, 42, 43, 44, 49, 55, 70, 112, 113, 119

F

Fundações de Apoio 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 113

G

Gasto com dinheiro público 8

Gestão 1, 3, 4, 5, 6, 9, 13, 14, 21, 23, 28, 29, 30, 31, 32, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 61, 64, 65, 66, 67, 68, 71, 72, 73, 80, 81, 82, 85, 86, 90, 91, 92, 102, 103, 105, 106, 107, 108, 110, 112, 113, 115, 116, 119, 121, 122, 124, 125, 126, 127, 131, 132, 133, 137, 138, 140, 141, 142, 143

Gestão do Conhecimento 28

Gestão Pública 3, 14, 28, 40, 42, 43, 47, 48, 49, 50, 54, 55, 57, 64, 65, 71, 73, 80, 81, 82, 85,

103, 105, 106, 108, 112, 115, 116, 121, 122, 124, 125, 127, 131, 132, 133, 137, 138, 141
Governança 26, 28, 32, 39, 40, 44, 66, 73, 82, 103, 106, 107, 109, 122, 125, 127, 131, 142
Governo Federal 4, 7, 31, 41, 48, 49, 51, 53, 72, 87

I

INCA 22, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 69
Informação Contábil 15, 17
Instituto Federal 15, 22, 70, 72, 74, 84, 86, 87, 102, 105, 124, 143

L

Lei 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 17, 19, 23, 29, 30, 40, 44, 71, 72, 76, 81, 82, 92, 93,
101, 110, 112, 113, 119, 128, 140

M

Marketing 41, 42, 43, 52, 53, 54, 55
Município 1, 5, 9, 10, 11, 12, 13, 69, 112

P

Percepção 18, 45, 51, 57, 59, 62, 70, 72, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 90, 112, 113, 126, 133, 136
Piauí 1, 2, 105, 124
Políticas Públicas 31, 35, 39, 41, 42, 53, 55, 85, 86, 87, 88, 103, 108, 143
Prestação de Contas 15, 16, 17, 19, 26, 31, 38, 106, 107, 127, 132
Público 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 16, 18, 21, 22, 24, 26, 27, 29, 32, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49,
50, 51, 52, 53, 54, 58, 62, 63, 64, 67, 71, 72, 73, 82, 85, 87, 90, 92, 100, 102, 105, 106, 107, 108,
109, 111, 112, 114, 118, 119, 120, 121, 122, 124, 125, 127, 131, 132, 133, 137, 139, 140, 141

R

Recursos 2, 3, 4, 6, 7, 8, 18, 19, 28, 29, 31, 32, 35, 39, 40, 42, 45, 46, 52, 53, 57, 63, 65, 72,
86, 89, 90, 91, 93, 107, 108, 125, 126, 127
Regulação 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69
Repasse 28, 30, 31, 32
Responsabilidade Fiscal 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 40
Rio de Janeiro 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 41, 56, 58, 60, 68, 69, 81, 82, 102,
104, 109, 119, 122, 136, 137, 143
Rio Grande do Sul 70, 71, 72, 74, 84, 85, 86, 87, 92, 93, 103, 109

S

Satisfação 41, 42, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 70, 78, 79, 80, 81
Saúde 18, 20, 21, 22, 38, 45, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 75, 85, 86, 89,
102, 132, 133
Sistemas de Informação 28, 141
Software 46, 47, 84, 85, 103
Stakeholders 24, 70, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80, 81
SUS 56, 62, 63, 68, 133, 142

T

Tensão 60, 63, 66

Terceiro Setor 15, 17, 18, 19, 23, 24, 26, 27

Transferência 29, 32, 33, 35

Transparência 1, 5, 6, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 23, 25, 26, 32, 39, 40, 63, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 127, 134, 138, 141, 142

U

União 8, 9, 13, 18, 19, 28, 30, 31, 32, 33, 39, 40, 48, 49, 54, 55, 77, 81, 102, 108, 109, 123, 132, 138, 141, 142

 **Atena**
Editora

2 0 2 0