

Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv). Um novo paradigma nas Transferências Voluntárias da União

*Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*

O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv) é a iniciativa do Governo Federal responsável por todo o ciclo de vida dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria, no qual são registrados os atos, desde a formalização da proposta até a prestação de contas final. O Siconv inova no modelo de gestão, proporciona celeridade aos procedimentos e desburocratiza as atividades fins, com foco na substituição do processo físico pelo eletrônico e no registro de todos os procedimentos, o que permite maior transparência na execução das transferências voluntárias da União. Destaca-se ainda que a disponibilização do sistema aos usuários e também para a sociedade por meio do endereço eletrônico www.convenios.gov.br deve ser considerada como grande fator de inovação, uma vez que, mesmo indiretamente, se apresenta como mais uma ferramenta de controle social.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

Com a edição do Código Tributário Brasileiro em 1966, a União ficou responsável pela arrecadação da maior parte dos tributos, permitindo, assim, a sua utilização segundo as metas estabelecidas pelo governo. Após a mudança, o governo federal instituiu as transferências constitucionais, legais e voluntárias como instrumentos de descentralização de recursos, haja vista a dificuldade da atuação de forma direta pelo governo federal em todo o território nacional.

O modelo de descentralização de recursos financeiros por meio de transferências voluntárias adotado não contemplava originalmente a sistematização e informatização dos processos, acarretando falta de padronização no tratamento dessas transferências por parte dos órgãos concedentes, gerando ineficiência nos procedimentos de registro, acompanhamento, controle e transparência das informações.

Somado a isso, os órgãos concedentes desenvolviam suas próprias iniciativas, visando apenas ao tratamento interno dos dados. Essas iniciativas isoladas concorriam para a manutenção da descentralização e não disponibilizavam elementos suficientes para que o governo federal pudesse tratar essas informações de forma padronizada.

Dessa forma, considerando a sistemática adotada para a descentralização dos recursos federais, a União precisava dispor de uma ferramenta que fosse capaz de realizar o controle das transferências voluntárias, fortalecendo o pacto federativo ao propiciar maior equilíbrio financeiro na distribuição das receitas para os estados e municípios, de forma equânime e democrática.

Em janeiro de 1987, entrou em operação o Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), desenvolvido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) em conjunto com o Serviço de Processamento de Dados (Serpro). Com a implantação do Siafi, a administração pública federal passou a dispor de um sistema para gestão dos recursos públicos e para a preparação de um orçamento unificado.

Além desses, podemos destacar outros benefícios que o Siafi trouxe com o início de sua operacionalização, tais como: aperfeiçoamento dos métodos de controle quanto às disponibilidades orçamentárias e financeiras; padronização das informações gerenciais em todos os níveis da administração pública federal; e realização das escriturações contábeis em tempo real, proporcionando o levantamento das demonstrações orçamentárias, financeiras e patrimoniais a qualquer tempo.

O Siafi é o sistema responsável pela execução orçamentária e financeira do governo federal, sua principal atividade é o controle contábil da administração pública federal e não contempla a sistematização exigida na gestão do processo de transferências voluntárias. Assim, em meados de 2004, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP) iniciou o processo de criação de um sistema para gestão de convênios, resultando no protótipo do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv).

O projeto para criação do Siconv foi impulsionado devido à necessidade de padronização e otimização dos procedimentos e, ainda, em função das evidências de irregularidades encontradas nas auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em ajustes celebrados entre a União e Organizações não Governamentais (ONG) ou entidades da administração indireta, a partir de 1999. Nas referidas auditorias foram explicitadas as dificuldades de controle da execução e da prestação de contas sobre as transferências voluntárias efetuadas pelo governo federal.

Nesse contexto, o TCU, por meio do Acórdão nº 2066/2006 – Plenário, determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) que apresentasse estudo técnico para implementação de sistema de informática em plataforma *web* que permitisse o acompanhamento *on-line* de todos os convênios e outros instrumentos jurídicos utilizados para transferir recursos federais a outros órgãos, entes federados e entidades do setor privado.

O Sistema teria que ser capaz de possibilitar o acesso por qualquer cidadão via rede mundial de computadores e, necessariamente, deveria trazer as informações relativas a todas as fases dos instrumentos pactuados, bem como proporcionar a transparência na destinação dos recursos públicos executados por meio de convênios, contratos de repasse e termos de parceria.

O marco inaugural para implementação do Sistema foi o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, complementado pela Portaria Interministerial MPD MFD MCT nº 127, de 29 de maio de 2008, e posteriormente pela Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011.

Com efeito, foi desenvolvido o Siconv com a finalidade de consolidar uma base de integração mais clara para todos os envolvidos e para tornar o processo mais transparente junto à sociedade civil (*accountability*)¹, bem como reduzir o custo operacional; informatizar todo o ciclo de vida das transferências; facilitar a fiscalização e controle; simplificar, agilizar e padronizar os procedimentos e gerar interoperabilidade com os demais sistemas estruturantes² governamentais.

Com o advento da Lei nº 12.527/2011, denominada “Lei de Acesso à Informação”, cujo objetivo principal é regulamentar o direito constitucional de amplo acesso dos cidadãos às informações dos órgãos públicos, percebe-se que as diretrizes de concepção do Siconv estão alinhadas com as premissas estabelecidas na referida lei, e os dados das transferências voluntárias registradas no Sistema já compõem as informações disponíveis no Portal da Transparência do Governo Federal.

A disponibilização do Siconv na rede mundial de computadores (internet), por meio da instalação do Portal dos Convênios, no endereço eletrônico www.convenios.gov.br, pode ser considerada um grande avanço por parte do governo federal, uma vez que essa iniciativa estreitou o relacionamento entre todos os atores envolvidos no processo de transferências voluntárias, dinamizou essa relação e ofereceu à sociedade a transparência e o controle social sobre a aplicação dos recursos, o que promoveu uma quebra de paradigmas.

Descrição da iniciativa e da inovação

Até 31 de agosto de 2008, todas as transferências do governo federal aos estados, Distrito Federal, municípios e entidades privadas sem fins lucrativos eram processadas por meio do Siafi. Após essa data, foi implantado o Siconv, disponível para a sociedade por meio do endereço eletrônico www.convenios.gov.br, que passou a ser o Sistema do governo federal responsável pelo registro e execução das transferências voluntárias.

Com a implantação do Siconv, os órgãos federais passaram a dispor de um sistema que contempla todo o ciclo de vida dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria, em que é possível o registro de todos os atos, desde a formalização da proposta até a prestação de contas final, padronizando todas as atividades do processo.

No que diz respeito à inovação, o Siconv possibilitou a democratização na distribuição dos recursos públicos através das transferências voluntárias, haja vista que os órgãos responsáveis pela execução das políticas públicas que envolvam transferências de recursos devem publicar anualmente no Portal de Convênios a relação dos programas governamentais. Em contrapartida, os estados, o Distrito Federal, os municípios e as entidades privadas sem fins lucrativos têm a possibilidade do envio eletrônico de propostas, fato que, inegavelmente, proporciona a todos os proponentes igualdade de condições para pleitear os recursos federais destinados à execução de projetos e atividades de interesse comum.

Além disso, faz-se necessário evidenciar que a inovação trazida pelo Siconv possibilita a qualquer cidadão consultar as transferências voluntárias da União por meio da rede mundial de computadores, permitindo à sociedade o controle sobre a aplicação dos recursos públicos, em consonância com os princípios constitucionais insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Ademais, é importante ressaltar que o Siconv é um instrumento público que possibilita aos órgãos concedentes e convenientes a gestão eficiente do processo de transferência por meio do gerenciamento *on-line* de todos os convênios, contratos de repasse e termos de parceria, desde a formalização, a execução, o acompanhamento até a prestação de contas.

O Siconv proporciona ainda, aos órgãos de controle, a celeridade na identificação dos principais tipos de irregularidades, a análise dos resultados encontrados e a consequente proposição de medidas preventivas, com o objetivo de sanar a prática do ato ilegal e ilegítimo.

Por meio da ferramenta *Data Warehouse (DW)*³ é possível a busca e interpretação de informações armazenadas no banco de dados do sistema para organizar relatórios sob diversas formas, que auxiliam na gestão dos instrumentos de transferências voluntárias. Tais informações podem servir para subsidiar processos decisórios, identificando, por exemplo, regiões ou localidades com maior incidência de irregularidades, o tipo da irregularidade e, portanto, que forma de ação dirigida poderia ser efetuada para sua correção. Essa ferramenta possibilita ainda o tratamento de extensas séries históricas, com ênfase na recuperação da informação, em que o próprio usuário especifica e executa suas consultas, sem a necessidade de desenvolvimento de programas específicos.

A concepção e o desenvolvimento do Siconv na estrutura administrativa do governo federal é fruto de um esforço conjunto entre diversos entes e entidades, quais sejam: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Defesa, representado pela Marinha do Brasil; e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), por meio da Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos (Coppetec). Esse arranjo institucional foi viabilizado por meio da celebração de um convênio.

Outras parcerias vêm contribuindo para o aprimoramento do Sistema, entre as quais as instituições financeiras públicas federais, representadas pela Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, atuando de forma integrada na abertura automática de contas correntes e na movimentação financeira dos recursos das transferências voluntárias; a Secretaria de Orçamento Federal (SOF); e o Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com a integração de informações orçamentárias e financeiras. Contribuições importantes têm sido proporcionadas pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU), com proposições de melhorias nos normativos vigentes e na sugestão de novas funcionalidades.

O MP mantém contrato de prestação de serviços com o Serpro, para a manutenção, hospedagem e desenvolvimento de novas funcionalidades a partir das necessidades identificadas pelo gestor do Sistema.

Em síntese, o Siconv vem inovando no modelo de gestão das transferências voluntárias, imprimindo celeridade aos procedimentos e desburocratizando as atividades fins, com destaque na substituição gradual do processo físico pelo eletrônico e no registro de todos os procedimentos de celebração, execução, acompanhamento e prestação de contas em tempo real, possibilitando um maior controle social e democratizando o acesso às ações do governo.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

O processo de criação do Siconv teve origem em meados de 2004, pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP), como um subsistema do Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais (SIASG), e foi desenvolvido em plataforma tecnológica denominada *mainframe*⁴. Com o objetivo de dar robustez ao Sistema e ampliar o acesso aos potenciais usuários, aliado à edição do Acórdão 2066/2006 – Plenário – TCU, foi estabelecida a necessidade de se desenvolver um sistema para gestão das transferências voluntárias em plataforma *web*.

Desde o primeiro momento da criação do Siconv, houve um engajamento efetivo da direção do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como de outros órgãos que participaram do processo como colaboradores. O envolvimento das equipes diretamente ligadas a concepção, desenvolvimento e implantação do sistema ocorreu de forma natural, pois entenderam que estavam participando de um projeto revolucionário e inovador para a administração pública.

Objetivos da iniciativa

O objetivo da iniciativa envolve a intenção da administração pública federal em sistematizar procedimentos que possibilitam a redução dos esforços para publicidade, celebração, acompanhamento e prestação de contas, bem como efetivo controle e transparência sobre os convênios, contratos de repasse e termos de parceria, conforme listados abaixo:

- imprimir mais eficiência, agilidade e transparência ao processo de liberação de recursos para estados, Distrito Federal, municípios, consórcios públicos e entidades privadas sem fins lucrativos;
- possibilitar efetivo controle sobre a aplicação dos recursos públicos, tanto por parte dos órgãos de fiscalização e controle (TCU, CGU, MPF, Congresso Nacional), quanto por parte dos ministérios e da sociedade civil;
- reforçar o pacto federativo instituído pela Constituição Federal;
- aprimorar a relação entre governo federal e organizações da sociedade civil;
- desburocratizar o processo de transferências voluntárias;
- padronizar os procedimentos;
- eliminar as fragilidades dos processos e garantir ao governo federal o efetivo controle sobre as transferências voluntárias da União;
- possibilitar que qualquer cidadão possa acompanhar o andamento dos convênios destinados ao seu município e cobrar dos responsáveis a correta aplicação dos recursos na execução dos projetos;
- possibilitar a avaliação das políticas públicas de governo, especialmente nas áreas de maior relevância para o desenvolvimento do país, como educação, saúde, assistência social, meio ambiente, agricultura, turismo etc.

Público-alvo da iniciativa

Diretamente, o público-alvo da iniciativa são órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, consórcio público e entidades privadas sem fins lucrativos, que celebrem ou executem acordos ou ajustes que contemplem as transferências ou recebimento de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, visando à execução de programas de governo, envolvendo a realização de projetos, atividades, serviços, aquisição de bens ou eventos de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação, bem como os órgãos de controle que passam a fiscalizar com maior efetividade a aplicação dos recursos públicos.

E indiretamente, toda a sociedade, uma vez que o sistema permite o acompanhamento sobre a aplicação dos recursos públicos federais, possibilitando o exercício do controle social e também usufruindo os benefícios sociais oriundos da boa e regular execução dos programas.

Ações e etapas da implementação

A iniciativa foi implantada de forma iterativa e incremental⁵, obedecendo às etapas descritas abaixo.

Em setembro de 2008, o MP disponibilizou a primeira versão do Siconv, utilizando a arquitetura de sistema denominada MDArte⁶ e o banco de dados PostgreSQL⁷, sendo ambos *softwares* livres. Concomitantemente foi publicada a Portaria Interministerial nº 127, de 2008, regulamentando o Decreto nº 6.170, de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União.

Esse foi o ano de implantação do Sistema e, entre suas principais funcionalidades, destacaram-se: credenciamento de proponente; cadastramento de proponente; cadastro de usuários; divulgação de programas; propostas; plano de trabalho; unidade gestora de transferência voluntária (UGTV); empenho; celebração e formalização; publicação; registro de transferência voluntária no Siafi; documento hábil; ordem bancária – repasses; execução do conveniente; e consultas diversas.

O exercício de 2009 serviu para ajustes e refinamentos das funcionalidades implantadas no ano anterior e para a consolidação do Siconv como o sistema oficial da administração pública federal para a gestão das transferências voluntárias da União.

Em 2010, em decorrência da implementação do módulo de prestação de contas, todo o ciclo de um convênio passou a ser realizado ou registrado via Siconv. Mais uma etapa da implementação foi cumprida com sucesso. As principais funcionalidades implementadas nesse exercício foram: abertura automática de conta corrente; integração com os sistemas Siape da CEF; padronização de objetos; consórcio público – conveniente; extratos de consultas; prestação de contas; termos aditivos; ajustes de plano de trabalho; prorroga de ofício; relatórios de execução; banco de projetos e administração do sistema.

Com o expressivo aumento de usuários do Siconv, em 2011, identificou-se a necessidade de aprimoramento do sistema, tornando-se necessário ampliar a quantidade de equipamentos dedicados ao suporte da sua estrutura (*servidores, storage8* etc.) e *links* de comunicação.

A equipe de gerenciamento tornou-se exclusiva, proporcionando um maior foco nos trabalhos realizados, culminando em melhorias para o Sistema. As funcionalidades implementadas foram: consulta funcionalidade e perfis; histórico de contratações; histórico de contratos de repasses; histórico de prestação de contas; outros tipos de termos aditivos; avisos - caixa de entrada e carga legado Siafi.

Com a maior utilização por parte dos órgãos do governo federal (concedentes) e dos estados, Distrito Federal, municípios e entidades privadas sem fins lucrativos (convenientes), criou-se uma base rica em informações, sendo necessário desenvolver ferramentas específicas para sua visualização. Implementou-se, então, os Extratores de Dados e o DW de Convênios. Essas ferramentas são marcos para a transparência pública. Enquanto os Extratores são abertos à sociedade, possibilitando consultar informações de qualquer convênio por meio do Portal dos Convênios, o DW é uma solução voltada aos concedentes e órgãos de controle. Ambas apresentam as mesmas informações, contudo, em formatos distintos.

Em 2012, o Siconv continuou seu desenvolvimento e amadurecimento, com destaque para o conjunto de funcionalidades denominado ordem bancária de transferências voluntárias (OBTV), a qual possibilita que os convenientes realizem pagamentos diretamente pelo Sistema, centralizando a gestão dos recursos do convênio, bem como proporcionando um maior controle

em sua destinação. As principais funcionalidades implantadas foram: acompanhamento e fiscalização; comprovação de exercício de atividades; eventos de rescisão, anulação, extinção; ordem bancária de transferência voluntária (OBTV); integração com outros órgãos da administração pública federal por meio de *webservice*; envio de dados para o Portal de Dados Abertos; integração da prestação de contas com o Siafi; registro de notificações; eventos de retificação; chamamento público; cotação prévia de preços e termo de parceria.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

Os recursos financeiros utilizados para o desenvolvimento da iniciativa são oriundos do Orçamento Geral da União, sem aporte financeiro de parcerias ou financiamentos externos.

Os valores apresentados na tabela 1 são estimados e mostram, ao longo dos exercícios, o aumento de investimento no Siconv, visto que a ferramenta vem evoluindo e abarcando novas funcionalidades com o objetivo de tornar mais eficaz a gestão dos instrumentos de transferências voluntárias da União. Além disso, o número de usuários vem crescendo e consequentemente elevando a quantidade de acessos simultâneos.

Tabela 1: Custo total estimado.

Período	Valor Estimado (R\$)
2007 a 2008	240.000,00
2008 a 2009	829.000,00
2009 a 2010	5.986.030,83
2010 a 2011	26.478.363,16
2011 a 2012	10.694.049,12

Fonte: Contratos administrativos celebrados entre MP e Serpro.

Os valores apresentados na tabela 1 contemplam os gastos estimados com: desenvolvimento, aprimoramento, manutenção, capacitação e hospedagem de aplicações e banco de dados.

Quanto aos recursos humanos, desde a implantação da iniciativa, no ano de 2007, houve o envolvimento de diversos atores que contribuíram para a sua evolução, seja de forma direta ou indireta. Os parceiros envolvidos no desenvolvimento do Siconv foram, principalmente, os servidores do MP, UFRJ, STN e Serpro.

Os recursos tecnológicos utilizados foram basicamente o MDArte, o banco de dados PostgreSQL (ambos *softwares* de domínio público) e o DW.

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

A partir da implantação do Siconv, todos os programas do governo federal cuja operacionalização se dá através de transferências voluntárias são obrigatoriamente divulgados no Portal de Convênios em até 60 dias após a sanção da Lei Orçamentária Anual (LOA), possibilitando, assim, maior grau de transparência e democratização no processo de proposição de parcerias visando à execução das políticas públicas.

Além disso, outro fator que sinaliza que houve eficiência na utilização dos recursos é que o governo federal passou a dispor de uma ferramenta que possibilita a gestão, o acompanhamento e a fiscalização de todas as transferências voluntárias de forma eletrônica.

Considerando que, desde setembro de 2008, o Siconv possibilitou a celebração de convênios, contratos de repasse e termos de parceria no montante de aproximadamente R\$ 37,5 bilhões e que o custo para implantação do Sistema foi de aproximadamente 0,12 % desse valor, entende-se que a relação custo x benefício demonstra que a utilização dos recursos para implantação do Siconv se deu de forma efetiva, eficiente e eficaz.

Depreende-se ainda que a disponibilização das informações referentes aos convênios, contratos de repasse e termos de parceria em rede mundial proporciona aos cidadãos, aos órgãos de controle e à mídia a supervisão da execução dos programas governamentais em benefício da sociedade, o que se configura, em última instância, um retorno adicional, cuja efetividade é de difícil mensuração.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

O monitoramento do Siconv é realizado sistematicamente pelo Serpro, em que são avaliadas a *performance*, a quantidade de acessos simultâneos, a disponibilidade, os níveis de serviço de incidentes e de atendimento aos usuários, bem como a gestão de risco de segurança do sistema.

Considerando que a iniciativa irá completar, em setembro de 2012, quatro anos de funcionamento e que durante esse período houve constantes evoluções, achou-se conveniente realizar, no primeiro semestre de 2012, uma pesquisa de satisfação com os usuários do sistema. A pesquisa foi viabilizada por meio de parceria entre o MP e o TCU.

A metodologia utilizada foi a aplicação de questionário composto de 26 perguntas para concedentes e 27 perguntas para convenentes. A pesquisa de opinião foi enviada por *e-mail* a 14.912 concedentes e 57.688 convenentes, sendo que foram recebidas respostas de 21% dos concedentes e 16% dos convenentes.

Os aspectos analisados na pesquisa foram: identificação do perfil dos usuários, nível geral de satisfação, percepção de velocidade do sistema, treinamentos, manuais do Siconv, usabilidade do sistema e ferramentas gerenciais.

Embora o Siconv seja considerado um sistema com pouco tempo de implantação, os resultados da pesquisa foram considerados bastante satisfatórios, especialmente quanto à usabilidade do sistema, velocidade de navegação e manuais disponíveis.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

No que tange aos resultados quantitativos, é importante destacar que, no primeiro semestre de 2012, constatou-se que havia aproximadamente 72 mil usuários cadastrados no Siconv, distribuídos entre concedentes e convenentes. Observa-se que o cadastro no sistema é

dinâmico e as variações são constantes, de modo que, em outras verificações, foram observados picos de aproximadamente 90 mil usuários cadastrados.

Outro dado quantitativo que expressa a magnitude e grandeza do Siconv é o número de cerca de 10 mil acessos simultâneos que são atingidos nos momentos de concentração das celebrações das transferências voluntárias da União.

A partir da implantação do Siconv até julho de 2012, o número de transferências voluntárias realizadas pela União a estados, municípios, Distrito Federal e entidades privadas sem fins lucrativos alcançou a marca de 54.186 ajustes registrados no sistema, conforme tabela 2.

Tabela 2: Quantidade de transferências voluntárias registradas no Siconv por UF e ano.

Ano de Assinatura	2008	2009	2010	2011	2012	Total
UF						
AC	44	253	212	132	27	668
AL	52	424	331	173	13	993
AM	26	188	188	106	22	530
AP	22	136	132	72	11	373
BA	114	1.002	1.025	559	59	2.759
CE	129	830	811	493	22	2.285
DF	150	330	317	82	5	884
ES	24	414	354	240	9	1.041
GO	132	873	900	341	23	2.269
MA	50	435	352	250	11	1.098
MG	186	1.995	1.821	1.217	42	5.261
MS	96	486	376	243	7	1.208
MT	102	468	418	149	8	1.145
PA	35	380	367	189	37	1.008
PB	60	515	431	367	13	1.386
PE	101	761	650	355	30	1.897
PI	35	342	381	400	18	1.176
PR	142	1.583	1.650	970	31	4.376
RJ	143	874	700	318	28	2.063
RN	44	601	581	322	6	1.554
RO	29	392	398	253	29	1.101
RR	13	99	61	67	8	248
RS	139	2.209	2.320	1.498	66	6.232
SC	80	1.100	1.215	607	20	3.022
SE	41	304	342	191	4	882
SP	221	3.023	3.062	1.436	51	7.793
TO	53	401	288	179	13	934
Total	2.263	20.418	19.683	11.209	613	54.186

Fonte: Sistema de Extração de Dados do Siconv (Data WareHouse – DW). 2008 set/dez e 2012 jan/jun.

Referente ao montante financeiro movimentado por meio das transferências voluntárias registradas no Siconv, a Tabela 3 apresenta os valores globais transferidos, o que resulta na soma do valor repassado pela União mais a contrapartida aportada pelo conveniente. Nesse quesito observa-se que, desde sua criação, transitou pelo Siconv aproximadamente R\$ 37,5 bilhões.

Tabela 3: Valor Global das transferências por ano.

MODALIDADE	CONTRATO DE REPASSE		CONVENIO		TERMO DE PARCERIA		Total	
Ano Assinatura	VL Global	%	VL Global	%	VL Global	%	VL Global	%
2008	27.693.312	1,00%	2.715.547.724	98,52%	12.961.696	0,47%	2.756.202.731,25	100%
2009	4.940.082.595	40,49%	7.188.545.840	58,92%	72.239.728	0,59%	12.200.868.163,26	100%
2010	4.995.228.419	45,22%	5.815.520.651	52,65%	234.636.017	2,12%	11.045.385.087,28	100%
2011	3.846.184.953	40,39%	5.612.116.778	58,93%	64.444.410	0,68%	9.522.746.141,41	100%
2012	120.282.694	6,00%	1.745.410.872	87,03%	139.943.229	6,98%	2.005.636.794,44	100%
Total	13.929.471.973	37,11%	23.077.141.865	61,49%	524.225.080	1,40%	37.530.838.918	100%

Fonte: Sistema de Extração de dados do Siconv (Data WareHouse – DW). 2008 set/dez e 2012 jan/jun.

Com relação aos resultados qualitativos, é importante destacar os aspectos relacionados à transparência, controle e gestão sobre as transferências voluntárias registradas e realizadas por meio do Siconv, em consonância com os itens anteriores. Ressalta-se que, ao possibilitar a realização de todo o processo pela rede mundial de computadores, o Sistema proporciona maior facilidade de acesso e agilidade no alcance dos interesses recíprocos dos concedentes, convenientes, órgãos de controle e sociedade civil como beneficiária das políticas públicas.

O Sistema tem servido também como ferramenta de inclusão digital, uma vez que ele se apresenta acessível aos portadores de deficiências, em especial, aos deficientes visuais.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Para ter sucesso na adoção de um modelo de gestão, principalmente baseado em sistema computacional, como o Siconv, é necessário observar o trinômio “processos x tecnologia x pessoas”.

A partir da definição dos processos, das regras do jogo, identifica-se o que deverá ser feito e a melhor forma de sua execução. Neste caso, as “regras” foram estabelecidas, principalmente, pelo Decreto nº 6.170/2007, em conjunto com a Portaria nº 127/2008, substituída pela Portaria nº 507/2011, bem como nos acórdãos do TCU e nas boas práticas dos órgãos concedentes e convenientes.

Com relação à tecnologia, esta foi definida em função da necessidade de informatizar o processo, que antes era manual e custoso, sobrecarregando os envolvidos. Definiu-se, então, o desenvolvimento de um sistema capaz de realizar a aproximação dos envolvidos, permitindo a gestão do ciclo completo dos convênios e fornecendo a transparência e o controle público essencial à sociedade.

Contudo, para o trinômio estar completo, as pessoas precisam estar aptas a manusear o sistema, bem como dominar o processo. Surge então um dos maiores obstáculos da iniciativa: a quebra de paradigma e mudança de uma gestão feita em papel para uma informatizada. Dada a complexidade do Sistema e sua constante evolução, faz-se necessário

que a capacitação continue sendo realizada de forma contínua, disseminando ao máximo os conteúdos inerentes à operacionalização do sistema.

Desse modo, o MP focou no desenvolvimento de manuais que pudessem passar o conteúdo a seus usuários, tem investido na realização de treinamentos presenciais a usuários e a multiplicadores e também contratou o Serpro com toda a sua estrutura capilarizada para realização de treinamentos presenciais e à distância, por teleconferência e videoconferência.

Fatores críticos de sucesso

O sucesso da iniciativa deve ser atribuído a um conjunto de fatores que, somados, consolidaram e difundiram a utilização do Siconv em curto período de tempo. Desse modo, podemos destacar inicialmente o marco legal que institucionalizou a utilização do Sistema, bem como as constantes evoluções incorporadas que possibilitaram aos usuários a realização de todas as fases e procedimentos relacionados às transferências voluntárias da União.

Além do arcabouço normativo e das melhorias incrementadas, é importante destacar o esforço em capacitar os usuários do Sistema, culminando com um contínuo processo de treinamento, conforme demonstrado na tabela 4.

Tabela 4: Números de pessoas capacitadas para utilização do Siconv.

Ano	Número de capacitados
2009	2.701
2010	4.048
2011	2.313
2012	5.165
Total	14.227

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

O Siconv trouxe uma grande inovação na gestão a partir do momento que renovou a relação entre a administração pública federal e os órgãos e entidades públicas e privadas que celebram convênios, contratos de repasse e termos de parceria com recursos da União. Essa iniciativa informatizou e agilizou as transferências voluntárias, uma vez que todos os procedimentos são realizados e registrados nesse novo ambiente.

Nesse contexto, houve uma grande mudança em relação aos procedimentos adotados anteriormente, uma vez que a iniciativa inovou ao instituir e padronizar os procedimentos de credenciamento e cadastramento dos proponentes, bem como propiciou a divulgação *on-line* dos programas governamentais referentes às transferências voluntárias.

Com a divulgação dos programas, a inovação democratizou o acesso aos recursos federais e possibilitou aos proponentes a apresentação de projetos por meio da rede mundial de computadores. Além dos procedimentos citados acima, a celebração, a liberação de recursos, o monitoramento, a fiscalização e a prestação de contas são processadas pela Internet no [sítio www.convenios.gov.br](http://www.convenios.gov.br). A iniciativa contribui para a eliminação do papel na maioria dos

processos, na relação federativa, na desburocratização e na melhoria da eficiência em uma área essencial para a sociedade brasileira. Ressalta-se que as transferências voluntárias viabilizam investimentos em áreas fundamentais como assistência social, educação, saúde, emprego, agricultura, entre outras.

Dessa forma, a iniciativa proporciona a ampliação da transparência e da eficiência, contribuindo para a qualificação da gestão pública e da correta aplicação dos recursos, trazendo benefícios para toda a sociedade.

Responsável

Amazico Jose Rosa
Diretor Substituto

Endereço

Esplanada dos Ministérios, Bloco C, 9º andar
Brasília – DF
CEP: 70046-900
amazico.rosa@planejamento.gov.br

Data do início da implementação

Setembro de 2008

NOTAS

1 Responsabilidade dos gestores e governantes de prestar contas de suas ações de forma regular à sociedade, não se restringindo apenas aos aspectos quantitativos, mas abrangendo também uma avaliação sobre a obra e considerando o que foi realizado, como foi realizado e por que foi realizado.

2 Sistemas com foco na gestão unificada do Estado. Exemplo Siafi, Siasg, Siape, entre outros.

3 Sistema utilizado para coletar informações relativas às atividades institucionais em bancos de dados, possibilitando a extração por meio de tabelas e gráficos.

4 A plataforma *mainframe*, baseada em computador de grande porte, é dedicada normalmente ao processamento de um grande volume de informações.

5 Processo de planejamento de *software* estagiado em várias partes do sistema, desenvolvidas em paralelo e integradas quando completas, com tempo de revisão e melhorias de partes do sistema pré-definidas.

6 O MDArte é voltado para o desenvolvimento de *softwares* para o governo brasileiro, sendo disponibilizado como *software* de domínio público.

7 O PostgreSQL é um sistema gerenciador de banco de dados disponibilizado como *software* livre.