

# Racionalização e sistematização de fluxos de trabalho em convênios administrativos: o SICONV e o Portal de Convênios

Anna Carolina S. P. Macedo Casagrande<sup>1</sup>

Francisco de Assis M. R. Paiva<sup>2</sup>

Maria Christina Menezes<sup>3</sup>

---

**Sumário:** 1. Introdução: a utilização da plataforma digital para registro e acompanhamento de parcerias formalizadas pela Administração Pública. 2. A experiência da União: sistema de gestão de convênios e contratos de repasse – SICONV. 3. Perspectivas do Estado de São Paulo: propostas. 4. Conclusão.

---

## **1. Introdução: a utilização da plataforma digital para registro e acompanhamento de parcerias formalizadas pela administração pública**

A utilização de plataformas digitais em procedimentos de repasse de receitas do Poder Público para outros entes federativos ou organizações

---

1 Procuradora do Estado de São Paulo. Especialista em Direito Penal Econômico e Europeu pelo Instituto de Direito Penal Econômico e Europeu da Universidade de Coimbra e Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. Especialista em Direito Penal Empresarial pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Graduada em Direito pela Universidade de São Paulo.

2 Procurador do Estado de São Paulo, classificado na Consultoria Jurídica. Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

3 Procuradora do Estado de São Paulo, em exercício na Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. Mestre em Comunicação e Semiótica pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Graduada em Direito pela Universidade de São Paulo.

da sociedade civil constitui uma tendência que se vem ampliando como adequada ferramenta de controle e gestão da Administração Pública.

Como no setor privado, no setor público a tecnologia digital propicia uma efetiva democratização das relações, permitindo a comunicação direta entre as partes, além de otimizar o controle social da transparência que deve reger os atos da Administração.

O presente estudo propõe uma análise sobre a viabilidade de se utilizar essa tecnologia à luz do regramento dos convênios administrativos, submetidos à Lei federal nº 8.666/1993 e das parcerias regidas pela Lei federal nº 13.019/2014, e regulamentados no Estado de São Paulo, pelo Decreto estadual nº 59.215/2013 e nº 61.981/2016, respectivamente.

A União já utiliza plataforma digital única e o Estado de São Paulo está providenciando implementação de projeto similar, como veremos a seguir.

## **2. A experiência da União: sistema de gestão de convênios e contratos de repasse – SICONV**

Na esfera federal, o **Portal dos Convênios** é o sítio eletrônico que abriga o **Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV**, sob coordenação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV foi implantado pelo Governo Federal com a finalidade de registrar e gerir todo o ciclo de vida dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria, desde os atos iniciais de formalização da proposta até a prestação de contas final.

Conforme estampado na página inicial da plataforma digital, o objetivo desta iniciativa é “democratizar o conhecimento e mudar a vida do cidadão”. Com efeito, além de ampliar as possibilidades de formalização dos convênios e contratos de repasse, permitindo a todos o conhecimento dos programas de governo que possam atrair parcerias nas duas modalidades, o Portal dos Convênios permite também ao cidadão verificar os convênios firmados pela União, assim como os ajustes formalizados pelas Prefeituras Municipais que utilizam este sistema, e dispor de meios para acompanhar sua execução, conferir seus resultados e, por fim, avaliar a eficácia da gestão dos recursos públicos.

Cuida-se, evidentemente, de uma iniciativa que privilegia a transparência dos negócios da Administração.

Com a edição da Lei federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, alterada pela Lei federal nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015, Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, também conhecido como Marco Regulatório do Terceiro Setor, tornou-se obrigatório o desenvolvimento de uma plataforma eletrônica pelos entes federativos, assim como tornou-se necessária a divulgação de informações sobre os ajustes na internet<sup>4</sup>.

Nos termos da lei, exige-se que o ente da Federação divulgue, em seu sítio eletrônico oficial, o objeto da parceria, o órgão público responsável, a data da assinatura, o nome e a qualificação da organização da sociedade civil, o valor total da parceria, os valores já liberados, a situação da prestação de contas, o resultado desta e as remunerações vinculadas ao objeto.

O Estado de São Paulo, em atendimento à previsão legal, regulamentou a matéria nos termos do Decreto nº 61.981, de 20 de maio de 2016, e está desenvolvendo o “Portal de Parcerias com Organizações da Sociedade Civil”. A propósito:

Artigo 2º - A Secretaria de Governo disponibilizará, em seu sítio eletrônico, o portal de parcerias com organizações da sociedade civil, destinado à divulgação de informações exigida pela Lei federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e de outras previstas neste decreto.

§ 1º - O portal a que se refere o “caput” deste artigo, quando instituído, deverá ser obrigatoriamente utilizado pelas Secretarias de Estado, Procuradoria Geral do Estado e Autarquias estaduais.

§ 2º - Até a instituição do portal, as informações a que se refere o “caput” deste artigo serão disponibilizadas no sítio eletrônico do respectivo órgão ou entidade da Administração pública celebrante.

(...)

Contudo, é de conhecimento amplo que a plataforma digital paulista – ainda inacabada, não inclui, nessa primeira versão, os convênios disciplinados pelo Decreto estadual nº 59.215/2013.

---

4 – Veja-se as disposições da lei federal nesse sentido: Arts. 10, 11, 12, 50, 65, 80, 81, 81-A.

Procurando conhecer o trabalho realizado para a criação do SICONV, verificamos que a evolução da disciplina normativa e dos recursos técnicos resultou da ação conjugada de vários órgãos federais, entre eles o Tribunal de Contas da União, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Ministério da Fazenda e a Controladoria Geral da União.

Vale registrar que, até 1987, as unidades gestoras de convênios exerciam as atividades de controle por meio de registros manuais, redundando em problemas como: falta de informações gerenciais em todos os níveis da Administração, defasagem da ordem de 45 dias na escrituração contábil, inconsistência dos dados utilizados em razão da diversidade de fontes e interpretações conceituais, inexistência de mecanismos eficientes para identificação de possíveis desvios de recursos e para atribuição de responsabilidades por má gestão.

Dessa época até 2004, contava-se, na execução dos convênios, apenas com o SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, instrumento utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Federal.

O SIAFI foi desenvolvido em 1986, pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, em conjunto com o Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO, e implementado em 1987, para suprir o Governo Federal de um instrumento moderno e eficaz no controle e acompanhamento de gastos públicos. Nesse sistema foi criado o subsistema do CPR – Contas a Pagar e a Receber, desenvolvido para otimizar o processo de programação financeira dos órgãos/entidades, proporcionando informações sobre os fluxos de caixa. O CPR permitia o cadastramento de contratos, notas fiscais, recibos e outros documentos hábeis a promover a contabilização informatizada.

Posteriormente, a Instrução Normativa STN nº 1 da Secretaria do Tesouro Nacional, de 15 de janeiro de 1997, passou a sistematizar a execução descentralizada de ação a cargo de órgão ou entidade pública federal, mediante celebração de convênio.

Havia já, portanto, um conjunto de medidas implementadas para o controle das escriturações contábeis e controle patrimonial, cujo acesso, contudo, era restrito à Administração Pública Federal.

Por outro lado, as transferências voluntárias de recursos, de modo geral, continuavam sem sistematização nem padronização, de modo que cada órgão desenvolvia sua própria solução.

Ciente das dificuldades de controle dos recursos federais, o Tribunal de Contas da União, em auditoria realizada com objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos federais repassados pela União ou por entidades da Administração Indireta a Organizações Não Governamentais – ONGs, no período de 1999 a 2005, por meio de convênios, contratos de repasse e instrumentos similares, proferiu o acórdão nº 2066/2006, determinando ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que implementasse uma série de medidas saneadoras dos procedimentos de formalização de ajustes. Veja-se:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, **para possibilitar a transparência que deve ser dada às ações públicas, como forma de viabilizar o controle social e a bem do princípio da publicidade** insculpido no art. 37 da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 5º, inciso XXXIII, da mesma Carta Magna, no prazo de 180 (cento e oitenta dias), apresente a este Tribunal estudo técnico para **implementação de sistema de informática em plataforma web que permita o acompanhamento *on-line* de todos os convênios e outros instrumentos jurídicos utilizados para transferir recursos federais a outros órgãos/entidades, entes federados e entidades do setor privado, que possa ser acessado por qualquer cidadão via rede mundial de computadores**, contendo informações relativas aos instrumentos celebrados, especialmente os dados da entidade conveniente, o parlamentar e a emenda orçamentária que alocaram os recursos, se houver, o objeto pactuado, o plano de trabalho detalhado, inclusive custos previstos em nível de item/etapa/fase, as licitações realizadas com dados e lances de todos os licitantes, o status do cronograma de execução física com indicação dos bens adquiridos, serviços ou obras executados, o nome, CPF e dados de localização dos beneficiários diretos, quando houver, os recursos transferidos e a transferir, a execução financeira com as despesas executadas discriminadas analiticamente por fornecedor e formulário destinado à coleta de denúncias;

9.1.1. página do referido sistema deverá ser **disponibilizada em local visível dos sítios de todos os órgãos/entidades que realizem transferências voluntárias**, permitindo filtrar consultas aos instrumentos celebrados por cidade, estado, entidade conveniente, número do ajuste, objeto, entre outros critérios de pesquisa, com vistas a maior acessibilidade e transparência possível;

9.1.2. com o intuito de exibir dados de todos os instrumentos celebrados no âmbito da administração pública federal (direta e indireta), deverá ser disponibilizada em portal específico página do mesmo sistema, permitindo acesso aos filtros de consultas do item precedente, além de outros que a característica consolidadora da página exigir;

9.1.3. as denúncias recebidas na forma do item 9.1 deverão ser objeto de tratamento prioritário nos órgãos/entidades concedentes, reportando-se as constatações e as providências tomadas à Controladoria Geral da União e ao Tribunal de Contas da União;

(...)

9.4. recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional que discipline a obrigatoriedade:

9.4.1. de os órgãos/entidades concedentes estabelecerem **critérios objetivamente aferíveis e transparentes para a escolha das entidades privadas que receberão recursos por meio de convênios e outros instrumentos jurídicos utilizados para transferir recursos federais**, levando-se em consideração a determinação contida no item 9.4 do Acórdão n. 1.777/2005-TCU-Plenário;

9.4.2. de ser formalmente justificada pelo gestor, com indicação dos motivos determinantes e demonstração do interesse público envolvido na parceria, a escolha de determinada entidade privada para a celebração de convênio, acordo, ajuste e outro instrumento jurídico utilizado para transferir recursos públicos federais, especialmente quando tal escolha não se der por meio de concurso de projetos ou de outro critério inteiramente objetivo;

9.4.3. de os órgãos e entidades concedentes consignarem em seus pareceres técnicos, quanto aos aspectos da execução física e atingimento dos objetivos pactuados, quais foram os procedimentos e critérios ado-

tados na realização das respectivas avaliações (Plenário, J. 08/11/2006, grifamos).

Paralelamente às ações do Tribunal de Contas da União, a Lei das Diretrizes Orçamentárias para 2005 (Lei federal nº 10.934, de 11 de agosto de 2004) determinou expressamente que os contratos e convênios firmados pela União fossem registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg:

Art. 19. Os órgãos e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg informações referentes aos contratos e aos convênios firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação.

§ 1º Os órgãos e entidades que decidirem manter sistemas próprios de controle de contratos e convênios deverão providenciar a transferência eletrônica de dados para o Siasg, mantendo-os atualizados mensalmente.

Desse modo, também vinculado ao Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, foi desenvolvido o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, consistindo num conjunto informatizado de ferramentas para operacionalizar internamente o funcionamento das atividades do Sistema de Serviços Gerais – SISG, realizando a gestão de materiais, edificações públicas, veículos oficiais, comunicações administrativas, licitações e contratos.

A previsão de cadastro prévio num sistema unificado, das entidades privadas sem fins lucrativos, para fins de celebração de convênios, foi dada no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, alterado pelo Decreto nº 6.428/2008, que assim dispôs:

Art. 1º Este Decreto regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada 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 que envolvam a transferência de recursos ou a descentralização de créditos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União.

(...)

Art. 3º As entidades privadas sem fins lucrativos que pretendam celebrar convênio ou contrato de repasse com órgãos e entidades da administração pública federal deverão realizar cadastro prévio no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, conforme normas do órgão central do sistema.

Como desdobramento de todas essas ações conjuntas, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por meio de sua Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, elaborou o **Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV**, disponibilizando na rede mundial de computadores, a partir de 1º de setembro de 2008, o **Portal dos Convênios**, contendo um amplo conjunto de informações relacionadas a Convênios e Contratos de Repasse.

Então, o SICONV era regulamentado pela Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127, de 29 de maio de 2008.

Na sua primeira versão, em 2008, o sistema disponibilizou as seguintes funcionalidades: credenciamento de proponente; cadastramento de proponente; cadastro de usuários; divulgação de programas; apresentação de propostas; inserção do plano de trabalho; definição da Unidade Gestora de Transferência Voluntária – UGTV; empenho; celebração e formalização; publicação; registro de transferência voluntária no SIAFI; recebimento de documentos; ordem bancária de repasse; informações de execução; consultas diversas.

Em 2010, novas funcionalidades foram acrescentadas ao sistema, tais como: abertura automática de conta corrente pelo sistema; integração direta com o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – SIAPE e com o sistema da Caixa Econômica Federal – CEF; padronização de objetos; admissão de consórcio público como conveniente; extratos de consultas; prestação de contas; termos aditivos; ajustes de planos de trabalho; prorrogação de ofício; relatórios de execução; banco de projetos; administração do sistema.

O Decreto nº 7.568, de 16 de setembro de 2011, acrescentou ao SICONV a obrigatoriedade de chamamento público para formalização dos convênios:

Art. 4º A celebração de convênio ou contrato de repasse com entidades privadas sem fins lucrativos será precedida de chamamento público a

ser realizado pelo órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste.

§ 1º Deverá ser dada publicidade ao chamamento público, inclusive ao seu resultado, especialmente por intermédio da divulgação na primeira página do sítio oficial do órgão ou entidade concedente, bem como no Portal dos Convênios.

Em 28 de novembro de 2011, foi editada a Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011 (revogando a Portaria Interministerial nº 127/2008) para regular 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, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvessem a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

Referida norma estabeleceu que, a partir de 1º de julho de 2012, a utilização do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV tornava-se obrigatória para:

- Realização de todos os atos e procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios e termos de parceria. Não sendo possível a realização dos atos diretamente no SICONV, deveriam ser ali registrados;
- Cadastramento dos órgãos, entidades e entes públicos;
- Credenciamento de pessoas jurídicas (potenciais convenientes);
- Divulgação de programas, projetos e atividades dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, repassadores de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, assim como dos critérios para seleção de convenientes;
- Detalhamento das características dos objetos padronizados;
- Realização de chamamento público, com divulgação na primeira página do sítio oficial do órgão ou entidade concedente, bem como no Portal dos Convênios, contendo a descrição dos programas e os critérios objetivos para a seleção do conveniente ou contratado;

- Manifestação de interesse de proponente credenciado em celebrar instrumentos (convênio, contrato ou termo) e inserção de plano de trabalho, estimativa dos recursos financeiros, valores, contrapartida, prazos e informações técnicas;
- Publicação de indeferimento de propostas;
- Cotação prévia de preços do mercado, para a aquisição de bens e contratação de serviços por entidades privadas sem fins lucrativos; convocação para cotação prévia de preços; elementos da escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço; registro do resultado da seleção; comprovação do recebimento da mercadoria, serviço ou obra; documentos contábeis relativos aos pagamentos;
- Registros de licitações, contendo informações sobre os participantes, propostas e resultados, bem como referentes às dispensas e inexigibilidades; prestação de contas dos recursos recebidos;
- Registro de conta bancária específica do convênio e/ou termo de parceria, dos atos de movimentação dos recursos e dos pagamentos, contendo informação do beneficiário final da despesa; transferência em meio magnético, pelas instituições financeiras ao SIAFI e ao SICONV, das informações relativas à movimentação da conta bancária; realização de empenho no sistema;
- Acompanhamento e fiscalização da execução do convênio e/ou termo de parceria, por um representante do concedente; notificação eletrônica dos convenientes sobre as irregularidades apontadas, com aviso à respectiva Secretaria da Fazenda ou secretaria similar;
- Prestação de contas, relatório de cumprimento do objeto, notas e comprovantes fiscais, aprovação pelo conveniente, declaração de realização dos objetivos; relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, de pessoal treinado/capacitado ou de serviços prestados; comprovante de recolhimento do saldo de recursos;
- Registro, pelo concedente, do recebimento da prestação de contas; do ato de aprovação, com declaração expressa de que os recursos transferidos tiveram boa e regular aplicação;
- Registro de inadimplência, comunicação ao órgão de contabilidade analítica, providências para regularização da pendência ou repara-

ção do dano; instauração da Tomada de Contas Especial; encaminhamento à unidade competente de contabilidade;

- Inscrição de inadimplência, informação das restrições impostas ao convenente; retirada de registro (após regularização);
- Acesso privilegiado para consulta do Tribunal de Contas da União, Ministério Público Federal, Advocacia Geral da União, Congresso Nacional e Controladoria Geral da União.

Ainda no ano de 2012, foi acrescentada ao SICONV, em cumprimento às determinações da supracitada Portaria Interministerial, a Ordem Bancária de Transferências Voluntárias – OBTV, possibilitando aos convenentes realizarem os pagamentos inerentes à execução do convênio/contrato diretamente pelo sistema. Tal ferramenta viabilizou a centralização da gestão dos recursos, proporcionando maior controle em sua destinação.

O sistema trouxe, assim, várias inovações, que contribuíram para a democratização dos recursos públicos, permitindo, nas suas várias etapas: a divulgação anual dos programas de governo; o cadastramento prévio de proponentes como potenciais beneficiários das transferências voluntárias de recursos da União; o envio eletrônico das propostas; a padronização das informações e dos procedimentos; o gerenciamento *on-line* de todos os convênios e contratos de repasse, contemplando a formalização, a execução e a prestação de contas; a disponibilização de informações *on-line* e padronizadas para os órgãos de controle interno e externo; a celeridade da identificação dos principais tipos de irregularidades pelos órgãos de controle; o controle social por parte de qualquer cidadão.

A utilização do Portal dos Convênios é aberta para órgãos e entidades da Administração Pública Federal, como concedentes; órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, Distrital e Municipal, bem como entidades privadas sem fins lucrativos, como convenentes; órgãos de controle, para acompanhamento e fiscalização; cidadãos contemplados pela execução dos programas de governo implementados por meio de convênios, contratos de repasse e termos de parceria, como beneficiários; e todo e qualquer cidadão, como interessado no controle social e na transparência dos gastos públicos.

Além de todas as funcionalidades acima enumeradas, hoje o Portal dos Convênios disponibiliza em sua plataforma: Legislação (Leis, Decretos, Portarias, Instruções Normativas e Jurisprudência); Manuais, Glossário, Perguntas Frequentes, Tutoriais e informações sobre treinamentos no SICONV; Comunicados, Informações Gerenciais, Atas e Diretrizes da Comissão Gestora do SICONV.

Para expansão e aprimoramento do SICONV, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão coordena um programa intitulado REDE SICONV, com o objetivo de ampliar a capacitação dos usuários e aumentar a qualidade das prestações de contas.

Por meio deste programa, são apresentados também no Portal de Convênios os cursos periódicos e gratuitos, inclusive a distância, oferecidos pelas escolas colaboradoras, como a Escola de Governo da Fundação Escola Nacional da Administração Pública – ENAP e o *Instituto Serzedello Corrêa (ISC)*, unidade do Tribunal de Contas da União, bastando, para participar dos treinamentos, entrar em contato com as Unidades Gestoras Estaduais – UGE da REDE SICONV nos Estados.

É lícito referir que o SICONV, instrumentalizado pelo Portal dos Convênios, inaugurou uma nova era na gestão pública, ao substituir (ainda que parcialmente) o processo físico pelo eletrônico e possibilitar o registro no portal de diversas etapas dos procedimentos relativos a ajustes com natureza de convênio. Este sistema eletrônico se apresenta como instrumento para a desburocratização das atividades administrativas, contribuindo para maior celeridade na execução dos programas de governo e para incrementar transparência dos atos da Administração.

Contudo, é importante lembrar que, enquanto sistema operacional, o SICONV ainda pode ser aperfeiçoado. Nesse aspecto, as seguintes ferramentas ainda podem evoluir: sistema de credenciamento de interessados integrado ao sistema de coleta de informações cadastrais; integração ao sistema de processo administrativo digital de acesso livre; implantação de sistemas de tecnologia de localização para execução do objeto (latitude/longitude); implantação de minutas eletrônicas e assinatura digital; evolução de relatórios gerenciais; possibilidade de desvinculação dos indicadores de metas com o cronograma de desembolso e do plano

de trabalho de forma a evitar desnecessários aditamentos; possibilidade de arquivamento de documentos originais gerados pelo sistema; modernização das telas de preenchimento do sistema; implantação de novos módulos para registros de outros tipos de transferências; evolução dos perfis do sistema; integração com o sistema de certificação de credenciamento de entidades e dos órgãos de controle; implantação de monitoramento de execução com visitas *in loco*; estabelecimento de níveis para celebração, acompanhamento e fiscalização de obras e modernização das ferramentas, a fim de possibilitar maior transparência.

Ainda, releva registrar que foram traçados os seguintes objetivos a serem alcançados pelo sistema: aperfeiçoamento da gestão orçamentária e financeira dos recursos operacionalizados por meio de transferências voluntárias; definição de percentagem de adiantamentos de recursos; estabelecimento de limite de prazo de vigência para os convênios de custeio; definição de obrigatoriedade para execução de obras e serviços de engenharia exclusivamente por meio de contratos de repasse; otimização de processo de acompanhamento e fiscalização por meio de definição de faixas de valores; estabelecimento de parâmetros objetivos para verificação do cumprimento do objeto e simplificação do processo de prestação de contas dos convênios e contratos de repasse por meio de estabelecimento de prestação de contas física e financeira continuada durante a execução.

Ou seja, a implantação do SICONV pela Administração Federal possibilitou à sociedade fiscalizar propostas e planos de trabalho e acompanhar as ações, desde o início da implementação até a prestação de contas. A padronização de ajustes e o efetivo controle dos repasses realizados às entidades e agora depositados diretamente aos fornecedores de bens e serviços também contribuiu para minimizar os riscos de desvio de recursos e desvios de finalidade das ações estatais.

Nesses termos, a informatização instituída pelo SICONV acarretou aperfeiçoamentos no controle orçamentário, gestão documental e gerencial e uma mensuração efetiva dos resultados das políticas públicas, o que auxilia o administrador na identificação de critérios objetivos para escolha das prioridades que demandam investimentos sociais.

Importa ressaltar que a tecnologia até agora desenvolvida, orientada para a transparência de processos e meios, somente será efetiva se

contar com ferramentas, dentro do próprio portal, de denúncia e respectivo registro, para conhecimento integrado dos órgãos de controle e fiscalização, bem como de divulgação sobre o andamento dos incidentes porventura gerados.

No nosso entender, o aperfeiçoamento do sistema, no sentido de criar tais ferramentas, ao proporcionar um controle social mais efetivo sobre a aplicação dos recursos públicos e sobre os atos dos administradores, valorizaria o poder dos cidadãos no cuidado do patrimônio público, incentivaria a fiscalização *in loco* da execução dos convênios e parcerias, e estimularia o engajamento popular na resolução dos problemas que afetam a coletividade.

### **3. Perspectivas do estado de São Paulo: propostas**

No âmbito estadual, há um projeto em andamento destinado à criação de uma plataforma digital de convênios e parcerias com o terceiro setor. Tal medida, além de conferir transparência e controle social, auxilia o administrador na identificação de critérios objetivos para escolha das prioridades que demandam investimentos, bem como na mensuração da eficiência das políticas públicas, por meio da apuração de resultados.

Não só por esta razão, mas também pelo ganho de eficiência que os recursos eletrônicos demonstram proporcionar ao serviço público em geral, entendemos que seriam louváveis todos os esforços empreendidos para a ampliação dos recursos destinados ao desenvolvimento do portal eletrônico paulista para, na mesma plataforma ou outra compatível, incluírem-se todos os tipos de convênios regidos pela Lei nº 8.666/1993 e pelo Decreto estadual nº 59.215/2013, além das já contempladas parcerias com o terceiro setor, visando, para o futuro, à informatização de todos os demais contratos administrativos.

Assim, parece-nos fundamental a participação da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo no desenvolvimento e implantação destas ferramentas da tecnologia da informação, assegurando-se a viabilidade jurídica da implantação da plataforma, bem como a observância de todos os requisitos previstos no ordenamento jurídico e que devem servir de meio para concretização da participação popular nas etapas inerentes às parcerias e convênios da administração pública.

#### 4. Conclusão

Da análise do regramento dos repasses de recursos pela Administração Pública, seja para ente federativo, seja para organização da sociedade civil, conclui-se que a utilização de plataformas digitais vem contribuir para melhor controle e gestão do patrimônio público.

Daí a sugestão de o Estado de São Paulo desenvolver seu portal, tendo por referência o SICONV para aperfeiçoar o uso da tecnologia e aproveitando a experiência federal como parâmetro para modernização dos controles da máquina pública estadual.

Relembre-se que a determinação legal nesse sentido, contida no “Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil” – Lei Federal nº 13.019/2014, visa atender aos princípios gerais contidos na Constituição Federal. Nesse sentido, o artigo 5º da citada lei federal:

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar:

- I – o reconhecimento da participação social como direito do cidadão;
- II – a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;
- III – a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;
- IV – o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;
- V – a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;
- VI – a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;
- VII – a promoção e a defesa dos direitos humanos;
- VIII – a preservação, a conservação e a proteção dos recursos hídricos e do meio ambiente;

IX – a valorização dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais;

X – a preservação e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, em suas dimensões material e imaterial.

Por consequência, entendemos que o Estado Paulista poderia analisar a possibilidade de inclusão, em seu projeto de plataforma digital, dos convênios regidos pela Lei Federal nº 8.666/1993 e Decreto Estadual nº 59.215/2013.

E a participação da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, no nosso entender, seria essencial para garantir a observância e efetividade das normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis, com vistas a favorecer a eficiente execução das políticas públicas que impliquem transferência de recursos estaduais aos municípios paulistas, organizações da sociedade civil e outros entes.

Por esta razão, parece-nos que a Procuradoria Geral do Estado deve ser envolvida no projeto de desenvolvimento da plataforma digital estadual, de forma a somar esforços para atendimento pleno dos comandos legais, ampliação da transparência e viabilização de controle social em todos os tipos de ajustes em que haja repasses de recursos financeiros pelo Estado de São Paulo.







editoração, impressão e acabamento

**imprensaoficial**  
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO



