

Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Administração

Curso de Graduação em Administração à distância

ELMAR MACHADO

**O SICONV COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL
DO GOVERNO ELETRÔNICO**

Brasília-DF
2011

ELMAR MACHADO

O SICONV COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL DO GOVERNO ELETRÔNICO

Monografia apresentada a Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Professor Orientador: Tiago Conde Teixeira

Brasília-DF
2011

Machado, Elmar

O SICONV como Instrumento de Controle Social do Governo Eletrônico / Elmar Machado. – Brasília, 2011.

8 f.: il.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração – EaD, 2010.

Orientador: Professor Tiago Conde Teixeira, Departamento de Administração.

1.

ELMAR MACHADO

**O SICONV COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL
DO GOVERNO ELETRÔNICO**

À Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do
Curso de Administração da Universidade de Brasília do aluno

Elmar Machado

Tiago Conde Teixeira
Professor-Orientador

Nome Completo
Professor-Orientador

Nome Completo
Professor-Orientador

Brasília, dede2011.

Aos meus familiares, que mostraram compreensão pelas horas abdicadas do convívio familiar durante a elaboração deste trabalho.
Aos meus pais, a quem devo tanto, e a quem tão pouco posso retribuir.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus que em todos os momentos se faz presente em minha vida.

Ao Tutor Orientador Tiago Conde Teixeira, pelas instruções e incentivos recebidas durante a confecção do trabalho.

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo demonstrar que o processo de obtenção de recursos federais por Entes Públicos e Entidades Privadas sem Fins Lucrativos passou a ter mais agilidade a partir da criação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos, e que, o referido Sistema permite, também, a qualquer cidadão, através da rede mundial de computadores, fiscalizar os gastos efetuados pelo poder públicos, dos recursos repassados via transferências voluntárias, bem como monitorar se os programas governamentais vêm atingindo o fim a que se destinam. Para tanto foi realizado estudo de caráter descritivo e exploratório, de abordagem qualitativa, sendo utilizados como instrumentos de coleta de dados, além de entrevista semi-estruturada com alguns usuários do SICONV, com auxílio de questionário, levantamento bibliográfico e visitas ao site oficial do Portal de Convênios, o que possibilitou a obtenção de informações a respeito do grau de dificuldades de sua operacionalização, bem como quanto ao atendimento das expectativas desses usuários, no que se refere à transparência das ações governamentais. Foi possível concluir, então, que a maioria das dificuldades apontadas pelos usuários não são operacionais, mas sim de ordem técnica em termos de execução dos projetos, e que as Entidades sem Fins Lucrativos é o segmento que melhor tem utilizado as ferramentas disponibilizadas pelo Sistema. Por outro lado, constatou-se, também, que muitas das dificuldades relatadas pelos usuários, são consequência da falta de treinamento e capacitação para a utilização do Sistema, ou de ausência de interesse dos mesmos em buscar conhecê-lo melhor.

Palavras-Chaves: SICONV. Transparência das Ações Governamentais. Transferências Voluntárias.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Tela do SICONV referente ao Credenciamento do Proponente

Figura 2 – Tela do SICONV refere à Proposta de Trabalho apresentada.

Figura 3 – Tela do SICONV referente às Etapas de Execução do Convênio.

Figura 4 – Tela do SICONV referente à aprovação da Prestação de Contas.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Questionário sobre SICONV – Região Norte – Prefeituras

Quadro 2 - Questionário sobre SICONV – Região Norte – Vereadores e Presidentes dos Conselhos Gestores.

Quadro 3 - Questionário sobre SICONV – Região Norte – Entidades Privadas sem Fins Lucrativos.

Quadro 4 - Questionário sobre SICONV – Região Nordeste – Prefeituras

Quadro 5 - Questionário sobre SICONV – Região Nordeste – Vereadores e Presidentes dos Conselhos Gestores.

Quadro 6 - Questionário sobre SICONV – Região Nordeste – Entidades Privadas sem Fins Lucrativos.

Quadro 7 - Questionário sobre SICONV – Região Sudeste – Prefeituras

Quadro 8 - Questionário sobre SICONV – Região Sudeste – Vereadores e Presidentes dos Conselhos Gestores.

Quadro 9 - Questionário sobre SICONV – Região Sudeste – Entidades Privadas sem Fins Lucrativos.

Quadro 10 - Questionário sobre SICONV – Região Sul – Prefeituras

Quadro 11 - Questionário sobre SICONV – Região Sul – Vereadores e Presidentes dos Conselhos Gestores.

Quadro 12 - Questionário sobre SICONV – Região Sul – Entidades Privadas sem Fins Lucrativos.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação

SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse.

e-GOV – Governo Eletrônico

NGP – Nova Gestão Pública

GTTI – Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação

OSCIP – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

OGU – Orçamento Geral da União

TCU – Tribunal de Contas da União

ONG – Organização Não governamental

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CAUC – Cadastro Único de Contribuintes

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira

SIASG - Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Contextualização do Assunto.....	15
1.2 Formulação do Problema	16
1.3 Objetivo Geral	16
1.4 Objetivos Específicos	17
1.5 Justificativa	17
2. REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1 Governança e Governabilidade	19
2.2 A Nova Gestão Pública	22
2.3 O GOVERNO ELETRÔNICO	25
2.3.1 O Modelo de Governo Eletrônico	29
2.4 As Transferências Voluntárias	31
2.5 SICONV – O Portal dos Convênios	32
2.5.1 A operacionalização do Sistema SICONV	36
3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	41
3.1 Participantes do Estudo.....	41
3.2 Caracterização dos instrumentos de pesquisa.....	42
3.3 Procedimentos de coleta e análise de dados	44
4 RESULTADO E DISCUSSÃO	46
5. CONCLUSÕES E RESULTADOS	69
REFERÊNCIAS	73
ANEXO	76

1 INTRODUÇÃO

Mediante os notórios avanços tecnológicos no âmbito das comunicações, observa-se que processos afins, tais como coletar e trocar informações, expressar idéias e acompanhar fatos, em tempo real, são algumas das inúmeras vantagens agregadas à vida moderna.

O que se percebe atualmente, considerando o rápido crescimento do mercado globalizado, é que se tornou imperativa a criação de estratégias para facilitar o acesso à Internet, no sentido de difundir, à sociedade, conhecimentos das mais variadas áreas, em ritmo acelerado.

No âmbito governamental a visão não foi diferente, tendo-se percebido a necessidade das ações do Governo serem mostradas, de forma transparente, a toda a sociedade. Daí, o surgimento do Governo Eletrônico, que segundo Agune e Carlos (2005), pode ser entendido como um conjunto de ações modernizadoras vinculadas à administração pública, que além de ser uma das principais formas de modernização do Estado, se encontra apoiado em uma nova visão do uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC) para a prestação de serviços públicos.

O Governo Federal tem adotado medidas objetivando maximizar o controle e o conseqüente alcance dos objetivos sociais que lhe são inerentes, como a inclusão digital, facilitando a fiscalização da sociedade sobre os recursos que arrecada, sua gestão e aplicação. Essa inclusão diz respeito, principalmente, a transparência na divulgação das ações, das receitas e despesas governamentais. Assim, mais que um canal de aproximação, as ações desenvolvidas pelos governos através do meio eletrônico são caracterizadas como políticas sociais de interesse público, facilitando a vida das pessoas e colaborando com o desenvolvimento social.

Contudo, a simples abertura deste canal de relacionamento entre a sociedade e o estado, entendido este como o conjunto dos três poderes, não se configura uma política social, visto que sua completeza só é alcançada através da disponibilização de meios que permitam a todas as camadas da população ter acesso ao processo de validação deste canal.

Ao mudar a maneira pela qual interage com o cidadão, empresas e outros governos, o Governo Eletrônico não se restringiria à simples automação dos

processos e disponibilização de serviços públicos por meio de operações *on line* na Internet, mas, mudaria a forma pela qual, por meio do uso das TICs, viria a atingir os seus objetivos para o cumprimento do papel do Estado. Prova disso é a utilização do meio eletrônico, pelo governo, para atendimento do quesito exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, *accountability*, que consiste numa prestação de contas dos recursos públicos através da divulgação das receitas e despesas periodicamente, permitindo ao cidadão verificar e acompanhar, de modo a haver um maior controle dos recursos públicos, coibindo seu mau uso, seja pela administração direta do Estado, seja pela intermediação de entidades do terceiro setor, como as organizações não governamentais de natureza privada.

Efetivamente, nos últimos anos, a aplicação das TICs vem sendo utilizada para melhoria dos processos da administração pública, aumento da eficiência, auxílio na elaboração e monitoramento das políticas públicas e integração entre os diversos níveis de governo.

A partir da reforma do Estado, foi possível distinguir, pelo menos, duas fases de implantação de programas de governo eletrônico, ou seja, num primeiro momento, surgiram programas voltados à melhoria da gestão, onde o foco prioritário era a busca por eficiência e controle de custos, com ações direcionadas aos processos internos do governo. Num segundo momento, percebendo a necessidade de aumentar a credibilidade dos governos perante o público externo, passou-se a priorizar uma maior disponibilização de serviços via internet, aperfeiçoamento da transparência governamental, bem como busca pelo aumento do controle social através da interação *on line*.

Nota-se que o Governo Eletrônico surgiu da necessidade de se manter uma maior interação entre governos, entre os governos e os cidadãos, e entre governo e fornecedores, funcionando de forma a democratizar o serviço público, tornando-o mais moderno, eficiente, eficaz e transparente. Para isso utiliza-se da tecnologia da informação para o desenvolvimento destas relações.

A implantação de um programa de governo eletrônico pode trazer inúmeros benefícios diretos, que vão da simplificação de atos administrativos e melhorias internas de gestão, à facilitação da prestação de serviços públicos à população. Essas considerações não podem deixar de ponderar sobre outros pontos, pois se o governo eletrônico pode ser instrumento efetivo para uma melhor

governança, sua simples implementação não garante maior eficiência e transparência. É consenso que o governo eletrônico representa um potencial importante, com efeitos positivos sobre a transparência e a *accountability*, dependendo, porém, da existência de mecanismos institucionais que possibilitem a sua efetivação.

Nesse sentido, a rede mundial de computadores, a Internet, tornou-se instrumento de controle social, com a criação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, acessado através do Portal de Convênios do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cujo objetivo é permitir um relacionamento mais ágil entre as instituições envolvidas, assim como facilitar o conhecimento e controle da sociedade sobre a aplicação dos recursos públicos federais. Ou seja, passa a ser possível a verificação da atuação do gestor dos recursos recebidos do Governo Federal por meio das transferências voluntárias, como convênios, contratos de repasse ou termos de parceria, sejam esses gestores entes públicos ou entidades privadas sem fins lucrativos.

É por meio do controle social que os cidadãos exercem o direito de fiscalizar as atividades da administração pública, seja de forma individual, seja por meio de entidades públicas ou particulares, como associações, sindicatos, conselhos municipais.

O controle social das transferências de recursos da Administração Pública Federal para órgãos e entidades das demais esferas de governo, torna-se, também, uma das formas mais importantes de fiscalização, considerando-se as dificuldades encontradas pelos órgãos repassadores dos recursos, em fiscalizar a sua aplicação. Assim a denúncia popular é uma das espécies de fiscalização mais eficazes, visto que é o cidadão que se encontra mais próximo da execução do objeto do ajuste.

A Portaria Interministerial nº 127/2008 se constitui no exemplo mais atual e mais contundente de preocupação com o controle social, ao disciplinar as transferências de recursos da União, mediante convênios e contratos de repasse, com a utilização do SICONV.

1.1 Contextualização do Assunto

Atualmente, em um ambiente de negócios sujeitos a mudanças constantes, as entidades precisam utilizar ferramentas que possibilitem o monitoramento de suas atividades, proporcionem eficiência nas suas operações e eficácia nos seus resultados. A rotina tradicional dos trabalhos internos, apesar da importância gerencial que lhe é inerente, não é mais suficiente para atender ao novo perfil de mercado, às novas exigências de clientes e aos interesses estratégicos das organizações.

Esse contexto exige uma revisão dos vários fatores influentes sobre as decisões de curto e longo prazo, pois entender o que a entidade representa e qual a contribuição que pode deixar no ambiente no qual está inserida é na verdade um reflexo de suas análises externas associadas às internas, relativamente aos seus pontos fortes e suas fragilidades.

No contexto empresarial e também no governamental, tentar identificar esses pontos fortes garante um grau de competitividade diferenciado, e reconhecer suas fraquezas possibilita construir instrumentos e tomar decisões capazes de tornar latentes apenas aquilo que se reveste competitivamente ou socialmente como positivo, sendo que esse padrão somente é alcançado mediante a adoção de adequados sistemas de controle, seja ele físico ou virtual.

Os governos também costumam utilizar o meio eletrônico para atendimento do quesito exigido pela Lei da Responsabilidade Fiscal, *accountability*, que consiste numa prestação de contas dos recursos públicos através da divulgação das receitas e despesas periodicamente, permitindo ao cidadão verificar e acompanhar de modo a haver um maior controle dos recursos públicos, coibindo o mau uso, seja pela administração direta do Estado, seja pela intermediação de entidades do terceiro setor, como as organizações não governamentais de natureza privada.

A busca na gestão financeira de ações, a catalisação do volume de aporte de recursos públicos voltados aos projetos sociais sobre os quais o governo, numa relação de custo benefício, não gerenciava adequadamente vem fazendo com que se consolide a formalização de convênios para criação, gestão e avaliação de políticas públicas com as diversas entidades, sejam elas públicas ou privadas sem

fins lucrativos, fato esse que exige, de igual forma, a criação de instrumentos que garantam ao Estado a supervisão dessas parcerias.

1.2 Formulação do Problema

Considerando que uma das premissas fundamentais da democrática representativa é que ela deva ser o governo do visível, e que, por princípio, nada deve permanecer escondido, sendo fundamental que os governantes tornem públicos não só suas ações e atos, mas também disponibilizem todas as informações relativas à administração de recursos públicos, de forma a tornar o governo cada vez mais transparente e próximo ao cidadão, surge a pergunta: O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV está apto a funcionar como uma ferramenta de controle social, de forma transparente, permitindo, assim o acesso e conhecimento do cidadão sobre as políticas públicas, de modo a poder avaliar a regular utilização dos recursos públicos, no âmbito do governo eletrônico?

1.3 Objetivo Geral

Demonstrar que através do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, o processo para obtenção de recursos federais por Entes Públicos ou Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos passou a ter mais agilidade, bem como qualquer cidadão que tenha acesso à Internet pode acompanhar e fiscalizar a regular utilização dos recursos públicos federais repassados via transferências voluntárias, verificando se os programas governamentais vêm atingindo o fim a que se destinam.

1.4 Objetivos Específicos

- Contextualizar as transferências voluntárias realizadas pelo Governo Federal na execução das políticas públicas, via SICONV;
- Descrever o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV -, assinalando os aspectos que o caracterizam como instrumento facilitador na obtenção de recursos públicos, e ao mesmo tempo como ferramenta de controle da aplicação desses recursos, em conformidade ao atual modelo de governo eletrônico;
- Demonstrar a importância desse Sistema no âmbito governamental como forma de ampliar a implementação das políticas públicas.

1.5 Justificativa

Dentre a inesgotável gama de assuntos tratados na rede, pode-se também transitar por ambientes virtuais ligados a órgãos governamentais, de modo a acompanhar a dinâmica do país. Essa possibilidade apresenta relevância, uma vez que permite, a qualquer pessoa, a busca por questões coletivas, podendo, inclusive, fiscalizar as decisões que norteiam as políticas públicas do país.

No entanto, é também sabido que as ações de implantação de políticas de governo eletrônico devem atender a três aspectos básicos que caracterizam boas práticas de e-Gov, ou seja, atendimento, transparência e participação.

Uma política governamental de oferta de serviços na *web*, com regras e padrões a serem obedecidos na produção de páginas, sua atualidade e conteúdo, melhoram significativamente a qualidade dos serviços oferecidos e o conforto do usuário que os utiliza. Já a transparência atende a um dos requisitos da cidadania, pois a administração pública tem a obrigação de divulgar seus atos à sociedade, visto que, ao administrar, o gestor público não deve agir segundo sua vontade, mas de acordo com procedimentos legais que dão suporte à sua administração. Quanto à participação da sociedade na administração pública, essa precisa ser complementada com informação adequada a respeito do andamento das

obras e projetos sociais, para que de fato haja transparência, e assim seja consumada a efetiva relação cidadão-Estado.

A este respeito, é pertinente atentar-se ao Sistema de Gestão de Convênios e Contratos – SICONV, cujo acesso pode ser feito por Portal de Convênios do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tendo em vista seu caráter multiplicador de informações de interesse público, em um ambiente virtual. Nele, podem ser localizados todos os Entes Públicos, seja em nível municipal ou estadual, que receberam recursos provenientes do Governo Federal objetivando fomentar as políticas públicas, como também as Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos, que da mesma forma obtiveram tais recursos buscando atender àqueles segmentos objeto de suas atividades precípuas.

No âmbito do SICONV é possível verificar quanto cada Ente ou Entidade recebeu do Governo Federal, qual o objeto do projeto a ser desenvolvido, quais segmentos da sociedade deverão ser beneficiados com essas ações, etc.

Além disso, entre suas múltiplas funções, torna-se possível o acompanhamento acerca da aplicação de recursos públicos, aferindo-se a pertinência do repasse de verbas da União a todas as localidades brasileiras.

Importante ressaltar que a escolha do tema ocorreu pelo interesse do pesquisador em observar que a Internet representa uma fonte alternativa de repasse de informações, inclusive no âmbito governamental. E que, o instrumento criado pelo governo federal, o SICONV, representa uma forma que venha a efetivar a cidadania.

Assim, a presente pesquisa apresenta grande relevância, uma vez que enfoca o SICONV, como um interessante instrumento para a interrelação entre Proponente e Órgão Federal repassador de recursos, bem como ferramenta facilitadora para o acompanhamento e fiscalização pela sociedade, em geral, das ações e projetos desenvolvidos com esses recursos.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Governança e Governabilidade

Segundo Matias-Pereira (2008), governabilidade refere-se às próprias condições substantivas e materiais do exercício do poder e de legitimidade do Estado e do seu governo derivadas da sua postura diante da sociedade civil e do mercado – em um regime democrático-, e no que se refere à governança, essa se traduz na capacidade que determinado governo tem para formular e implementar as suas políticas.

Governança pública é um termo que vem sendo utilizado amplamente na discussão da administração pública. E, Matias-Pereira (2008) afirma que o conceito mais utilizado é o do Banco Mundial, segundo o qual “governança pode ser aceita como a forma com que os recursos econômicos e sociais de um país são gerenciados, com vistas a promover o desenvolvimento”.

O mesmo autor salienta, ainda:

Para diversos autores, entretanto, o conceito de governança não passa de uma reformulação do conceito de governabilidade. Neste debate fica evidenciado que a principal diferença entre governabilidade e governança está na forma como a legitimidade das ações dos governos é entendida. No conceito de governabilidade, a legitimidade vem da capacidade do governo de representar os interesses de suas próprias instituições; por sua vez, no conceito de governança, parcela de sua legitimidade vem do processo de entendimento de que grupos específicos da população, quando participam da elaboração e implantação de uma política pública, têm maior possibilidade de obter sucesso nos seus objetivos.

Por essa razão, diversos autores apontam hoje a governança pública como um novo modelo institucional que pressupõe participação pública nas políticas públicas, desenvolvimento sustentável, e o alcance dos mais diferentes interesses públicos, como, por exemplo, Löffler (2001 *apud* KISSLER & HEIDEMANN, 2006) que entende governança como:

Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado que têm como objeto a ação conjunta, levado a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.

Nesse sentido, conforme afirmam os autores, a governança pública ocorre a partir da interação entre o Estado, mercado e sociedade civil, sempre

legitimada pela participação cidadã no projeto, no desenvolvimento e na avaliação das políticas públicas, ao contrário do normal binômio dinheiro-poder ou Estado-mercado que se encontra instaurado.

Dessa forma, a governança pública como arranjo institucional é imprescindível para o desenvolvimento de um Estado pós-moderno, democrático, de direito, e que tenha como missão fomentar o desenvolvimento da esfera pública, pois implica na criação de espaços públicos deliberativos de decisão, no compartilhamento de responsabilidades, na construção de redes e no fortalecimento dos diversos atores.

Ainda num referencial teórico de governança, Matias-Pereira (2008) mostra que há a abordagem de dois registros: os protocolos internos, quando a firma desenvolve suas redes e questiona as hierarquias internas; os contatos e as aplicações de normas, quando ela se abre a terceirização. O que se observa é a substituição das firmas hierarquizadas, integradas verticalmente, por organizações globais e em rede.

Conforme afirma Ronconi (2008), as redes são a matéria prima para a governança pública, e enfatiza: “a existência de redes não garante a boa governança, embora todos os regimes de boa governança pareçam ser baseados em redes”. No mesmo diapasão, Fleury e Duverney (2007) afirmam que as redes envolvem:

diferentes atores que se vinculam entre si por meio do estabelecimento e manutenção de objetivos comuns e de uma dinâmica gerencial e compatível; e que as redes põem ênfase nos acordos que se estabelecem entre múltiplos atores envolvidos nos processos de desenho, implementação, controle e avaliação das políticas, englobando órgãos estatais descentralizados, organizações da sociedade civil e mesmo instituições de mercado.

Para Ronconi (2008), a governança pública inclui redes e parcerias, pois “o sistema de governança deriva principalmente das crenças de que as redes são mais eficientes do que as hierarquias, e de que diálogo e consenso podem construir legitimidade política e então efetividade”.

Ainda de acordo com Ronconi (2008) quando os administradores públicos criam parcerias com os cidadãos e com as organizações, legitimam suas ações e as tornam mais sustentáveis. Além destes dois fatores, uma gestão pública em redes

valoriza o cidadão, aumenta o controle público, fomenta a participação e constrói uma sociedade mais forte e articulada.

Nesse contexto, Matias-Pereira (2008), seleciona, ainda, mais um aspecto de extrema relevância, que se coloca como um desfecho que viabiliza a governança e a governabilidade, o *accountability*, que pode ser aceito, como o conjunto de mecanismos e procedimentos que induzem os dirigentes governamentais a prestar contas dos resultados de suas ações à sociedade. Quanto maior a possibilidade de os cidadãos poderem discernir se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sanciona-lo, apropriadamente, mais *accountable* é um governo.

Às teorias políticas a partir da constatação das deficiências do Estado, passaram a perceber que os atores não estatais estão construindo uma legitimidade cada vez maior para defender e promover o bem público. Dessa forma o Estado não mais seria o detentor do monopólio da promoção do bem público, nem de sua definição. Nesse esforço buscam também definir o espaço público no qual se concretiza a democracia na atualidade. Esse espaço é constituído de uma rede complexa de interesses, de interações entre atores não-governamentais e escalão de intervenções políticas.

Os princípios mais relevantes a que as entidades do setor público devem aderir para efetivamente aplicarem os elementos de governança corporativa e alcançarem as melhores práticas são liderança, integridade e compromisso – relativos a qualidades pessoais – responsabilidade em prestar contas, integração e transparência.

O uso dessas práticas de governança faz com que a transparência seja indispensável para permitir que os responsáveis pela gestão pública sejam controlados pela sociedade, prática que por sua vez, contribui, de forma indireta, para a boa governança. O esforço para criar uma cultura empreendedora, na administração pública se apresenta como um fator-chave para a elevação da gestão pública no Brasil, em termos de resultados e qualidades dos serviços públicos ofertados.

Por sua vez, a questão ética é abordada como fundamental para que conceitos relativos à governabilidade, governança e *accountability*, encontrem na

prática condições de eficiência, eficácia e efetividade. A preocupação com a ética pública surgiu com ênfase na agenda política das nações pelos efeitos perversos que resultam da sua falta, deixando de ser vista como um problema moral e passando a ser percebida, sua ausência, como ameaça à ordem econômica, à organização administrativa e ao próprio Estado de Direito.

2.2 A Nova Gestão Pública

Uma das recomendações presentes na Nova Gestão Pública – NGP é o modelo de Gestão por Resultados. Essencialmente a partir da crítica ao modelo burocrático, no qual haveria um excessivo apego às regras e procedimentos, a NGP defende a flexibilização dos meios e a orientação da organização e dos agentes públicos para o alcance de resultados.

A eficiência é parte do escopo da Nova Gestão Pública que, de certa forma, é um modelo para onde convergiram preocupações, preceitos e objetivos presentes nos modelos anteriores de reforma do Estado, desde o gerencialismo puro, como descrito por Abrúcio (1998) até perspectivas mais democráticas de gestão, como descrito por Peters (2005). Isto significa dizer, que na retórica da Nova Gestão Pública encontram-se presentes os objetivos destinados à obtenção do equilíbrio fiscal, foco precípua das reformas gerencialistas, assim como objetivos de promover maior competição política e de suprir as crescentes necessidades sociais, por meio de um Estado reconstruído.

Para tanto, tais objetivos devem ser atingidos por meio de uma série de mudanças no modelo burocrático de administração e também na forma de inserção do Estado na sociedade e na economia que visam a mais democracia e mais eficiência.

Matias-Pereira (2008) afirma que a Nova Gestão Pública – NGP prevê uma gestão focada na qualidade dos serviços públicos através da descentralização do poder público, focado em resultados, da mudança de *status* do cidadão para cliente e da inserção de várias outras políticas gerenciais na administração Pública. A descentralização do poder público representa este novo modelo, mostrando a idéia de desburocratização e proximidade entre Estado e sociedade.

Neste aspecto, nota-se a ampliação do conceito de governo, através do reconhecimento da existência de estruturas de poder, de produção e de prestação de serviços públicos, localizadas fora das estruturas formas de governo, como a sociedade civil organizada e a iniciativa privada. E, nessa nova estrutura de governança, a presença desses atores é não reconhecida, mas, principalmente compreendida como conveniente ao desenvolvimento sócio econômico do país, devendo ocorrer através da substituição das funções do antigo Estado produtor, pela maior participação na prestação de serviços públicos, da formação de parcerias público-privadas, dos processos de descentralização, e da ampliação e qualificação dos canais de transparência, de responsabilização e de democracia participativa.

A síntese dos preceitos introduzidos pela Nova Gestão Pública, pode ser entendida como o foco no cidadão, significando a percepção do cidadão em toda a sua amplitude, abrangendo suas necessidades e demandas como usuário e cliente, buscando o seu atendimento de modo preferencial e com qualidade, re-legitimando o próprio Estado.

No que se refere à prestação dos serviços públicos, é essencial a mudança para uma maior flexibilidade na condução dos serviços e políticas públicas pelos gestores, em substituição a burocratização dos processos administrativos, o exercício asoberbado de controle sobre meios e o apego excessivo às normas, características essas, marcantes em processos ou setores de muitas instituições públicas.

No que tange à gestão com foco em resultados, considerada o principal enfoque da Nova Gestão Pública, a ênfase recai sobre o uso eficaz da informação, o estabelecimento de indicadores de desempenho e, finalmente, a preocupação constante com o monitoramento e avaliação do efeito dos serviços e políticas públicas objetivando o aumento da eficiência, efetividade e *accountability* da gestão pública.

Embora nas perspectivas mais recentes, a Nova Gestão Pública tenha incorporado a preocupação com uma maior competição política, com o aumento das possibilidades de *accountability*, essa ampliação democrática pode ser vista, ainda, como um instrumento na busca da própria eficiência, decorrente dos benefícios potenciais das deliberações colegiadas e do maior controle e responsabilização dos agentes públicos (GOMES, 2008).

Outro modelo que defende a governança é a gestão participativa, comumente praticada em países latino-americanos, objetivando a participação popular na tomada de decisão, podendo ser apenas consultiva ou deliberativa ou mista. Nesta perspectiva, a população participa ativamente do processo de planejamento e da tomada de decisões da comunidade onde vive (COELHO, 2005)

A necessidade de participação popular no processo de planejamento e controle das políticas públicas vêm da ineficácia do Estado em sua implementação, visto que no início do século XX, com a globalização e o neoliberalismo, o planejamento passa a ser visto como possibilidade dos países do Terceiro Mundo chegarem ao desenvolvimento, transformando as forças produtivas em destrutivas e a capacidade de planejamento em potencial desagregador.

Surge, então, a gestão participativa em contraposição ao modelo centralizador e burocrático, sendo possível juntar as necessidades dos setores urbanos em busca de direitos sociais e a necessidade de um novo modelo de gestão mais descentralizado. Conforme Coelho (2005) a idéia de descentralização no Brasil, teve início com a Constituição de 1988, que garantiu aos Municípios mais autonomia no planejamento de suas atividades, materializando, também, o interesse de ampliar os direitos sociais, e mais amplamente, a cidadania que orientou a agenda de reforma na descentralização do Estado brasileiro.

Para Bloch e Balassiano (2009), abriu-se para Estados e Municípios a possibilidade de inovar em suas formas de gestão e planejamento público, onde a prática empreendedora na gestão pública possibilitou que se tivesse mais autonomia no tocante à inovação nas formas de planejamento municipal, significando um ponto importante no que se refere à descentralização do poder público, visto que possibilitava a adoção da participação popular no processo de tomada de decisão e de planejamento público.

Neste diapasão, os Municípios se colocam como unidade estratégica para a promoção da democratização, em função de sua proximidade com a sociedade civil, sendo importante que assumam o perfil de autor de políticas focadas nas necessidades sociais locais e não mais como mero executor de políticas nacionais. Assim, por serem uma espécie de ligação entre sociedade civil e Estado, os Municípios se configuram como responsáveis pela prestação de serviços diretos à

população e como elemento capaz de intervir em todas as esferas da vida da comunidade.

A esse respeito, Bloch e Balassiano (2009) inferem:

[...] a democratização da gestão pública requer uma forma de gestão distinta da forma tradicional e pressupõe três movimentos: transferência e partilha de poder tanto entre as esferas de Governo quanto na relação Estado/sociedade; ações que possibilitem a execução das políticas, através da otimização dos recursos existentes e maior transparência da gestão, relacionando-se, portanto, ao aspecto gerencial; e conteúdo da gestão. Ou seja, se esta está direcionada a impactos redistributivos, preocupada com os resultados na qualidade de vida da população e que promova maior justiça social.

Os autores enfatizam que, ao se discutir o processo de democratização e descentralização há que se lançar um olhar, também, para a capacidade dos atores sociais de participar do processo, visto que não tem valor algum criar mecanismos de democratização se a população não possui condições objetivas nem subjetivas para intervir no contexto social de forma efetiva.

Para Bloch e Balassiano (2009), as condições sociais objetivas e subjetivas são um ponto de partida para a democratização e a participação popular no processo de tomada de decisão, e para haver algum tipo de participação efetiva da população nas atividades estatais, é imprescindível consciência coletiva em torno das diversas realidades sociais, sendo, por isso, de suma importância para o debate, a análise e fortalecimento desta variável, no sentido de possibilitar aos cidadãos participação efetiva no planejamento público.

2. 3 O Governo Eletrônico

O Governo eletrônico surgiu em meio a Reforma da Gestão Pública, tendo como um dos objetivos principais a busca da excelência e a otimização dos processos internos do governo. Tido como um conjunto de ações modernizadoras vinculadas à administração pública, passou a ganhar maior visibilidade no final da década de 1990.

Governo eletrônico pode ser definido como o uso da Internet e da *World Wide Web* para fornecer informações e prestar serviços ao cidadão (ONU,2001), sendo que o termo governo eletrônico ou e-Gov, é usado para indicar que a

administração pública está fazendo uso de modernas ferramentas de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC no processo de transformação de suas relações internas – relações que ocorrem no âmbito do próprio governo – e externas, ou seja com a sociedade em geral (ONU,2003a).

O uso de um conceito ampliado de governo eletrônico foi proposto por Pinho (2008a) ao afirmar que este não se limita ao uso das tecnologias de informação e comunicação para provisão de serviços, e incorpora a variável política na definição:

Por outro lado, dado o avanço da tecnologia, entendemos que o governo eletrônico não deve ser visto apenas por meio da disponibilização de serviços *on line*, mas, também, pela vasta gama de possibilidades de interação e participação entre governo e sociedade e pelo compromisso de transparência por parte dos governos. Em outras palavras, as TICs contêm um enorme potencial democrático, desde que haja definição política no sentido da participação popular e da transparência.

A forma ampliada de governo eletrônico não nega as conquistas da forma restrita, mas passa a considerar duas frentes interconectadas: por um lado, um Estado mais responsivo, aberto à participação da sociedade e transparente e, de outro, considera um papel protagonista da sociedade civil, atribuindo a essas possibilidades, por intermédio dos cidadãos e/ou de movimentos sociais, chegar, aferir, controlar o governo e, ainda, de assumir um papel propositivo.

O termo governo eletrônico passou a ser associado a movimentos de reforma do Estado e à expansão da oferta de serviços públicos ao cidadão pela Internet. E, com o passar do tempo outros tópicos foram incluídos como a melhoria nos processos da administração pública, eficiência e efetividade, melhor governança, elaboração e monitoramento das políticas públicas, integração entre governos, sendo principalmente citados transparência, participação e *accountability* (AKUTSU E PINHO, 2002).

Segundo Cunha (2005) as tecnologias de informação e comunicação, efetivamente, criaram oportunidades para transformar o relacionamento entre governo, cidadãos, sociedade civil organizada e empresas, contribuindo para alcançar a boa governança e, especialmente, na dimensão transparência.

Ainda de acordo com a autora, a tecnologia da informação auxilia a implementação da política pública, tomar a decisão, mas também o monitoramento dessa implementação, o controle da política e a avaliação dos resultados, em termos da aplicação dos recursos, e, principalmente, na efetividade da política implementada.

Neste contexto, um exemplo de resultados alcançados com a utilização da tecnologia da informação foi a Lei de Responsabilidade Fiscal, ao ser exigido que todos os demonstrativos governamentais fossem publicados na Internet. Cabe registrar quem quando esses sítios saem do ar, por problemas técnicos, os *call-centers* das companhias de informática governamentais registram aumento significativo do número de chamadas.

Akutsu e Pinho (2002) enfocam a democracia eletrônica, afirmando; “é utilizar os recursos da tecnologia de informação e comunicação como plataforma para o exercício da prática democrática”, enfatizando, ainda, que como há vários atores num sistema político, deve compreender a transmissão de informação e opinião política entre e dentro de todos os grupos envolvidos politicamente, significando dizer, cidadãos, políticos e administradores públicos. Assim, para os autores a E-Democracia consiste no uso das tecnologias de informação e comunicação para a melhoria do processo democrático.

No Brasil ainda é recente a utilização dos meios eletrônicos no exercício da prática democrática. Akutsu e Pinho (2003) relatam uma investigação sobre portais de governos brasileiros, mostrando convergências na percepção de um Estado brasileiro poderoso, com uma burocracia pesada ao lado de uma sociedade civil fraca, desarticulada, dependente das ações e dos favores do Estado, ou seja, governantes colocando-se acima da lei e sem espaço para a representação de interesses no sentido clássico. Consideram um elemento moderno e, ao mesmo tempo, mantêm o atraso ao não disponibilizar informações relevantes que efetivamente contribuam para a democratização, e por consequência, conspiram contra sua própria existência.

Os autores resumem suas conclusões da seguinte forma: “o moderno é alcançado ao se implantar os portais, mas estes seriam mera formalidade, o cumprimento de um ritual, exigência da modernidade (ou pós-modernidade). Em outras palavras, o sistema tradicional adapta-se ao moderno, mas de modo a não comprometer estruturalmente o atraso”.

Cunha e Reinhard (2001) também realizaram um trabalho sobre portais de serviços públicos ao cidadão no Brasil e constataram que a *web* pode facilitar a prática democrática, mas esse não era o motor que, naquela época, impulsionava os governos na implementação dos sítios. Também não era a motivação que levava o

cidadão até o portal. O uso da *web* em portais governamentais sugeria que, embora já existisse suporte tecnológico para a abertura de canais mais estreitos entre o cidadão, organizações da sociedade e governo, tal oportunidade ou não estaria sendo viabilizada pelos governos e/ou não estaria sendo percebida e exercida pela sociedade.

No estágio atual do Governo eletrônico, as relações com a sociedade têm quatro grupos de interlocutores que possuem necessidades específicas e devem ser tratados de forma diferenciada no processo de implantação do governo eletrônico, sendo eles:

- Relacionamentos do governo com os cidadãos, que consistem em interações entre o governo e os cidadãos para prestação de serviços, fornecimento de informações, esclarecimentos sobre direitos e deveres, e a publicação desse conteúdo *on-line*;
- Relacionamentos do governo com o setor privado, que são interações entre o governo e as empresas privadas, relativas a todas as transações necessárias para o estabelecimento de um negócio, seu funcionamento e seu encerramento;
- Relacionamentos do governo com outros órgãos do governo, representados pelas interações do governo com o próprio governo, podendo ser divididas em relações horizontais ou verticais. Envolve o compartilhamento de dados, a troca eletrônica de informações entre os entes/órgãos envolvidos, além de prestação de contas;
- Relacionamento do governo com o servidor público, que são as interações entre o governo e os servidores públicos, para fornecimento de informações, oferta de treinamento, estabelecimento de canais de comunicação e gestão do conhecimento. (CHAHIN et al. 2004).

Atualmente, o Governo eletrônico brasileiro tem como metas: a redução dos custos da utilização da tecnologia da informação, a expansão do uso da tecnologia da informação para a prestação de informações e serviços à sociedade, promoção de programas para a inclusão digital, a utilização de software livre nos órgãos governamentais para diminuir custos e estimular o desenvolvimento de

softwares nacionais e realizar a expansão da infraestrutura de telecomunicações para todo o território nacional.

2.3.1 O modelo de governo eletrônico

Embora o modelo de governo eletrônico tenha surgido ainda no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, a proposta de constituição de uma rede intergovernamental só veio a ser concretizada com o programa da Infovia Brasil, já no governo Lula.

Apesar da visão inicial dos sistemas de informação a serem implantados pelo governo no contexto da Reforma do Estado ter considerado como principal objetivo a incorporação de novas tecnologias de informação e comunicação visando a melhoria da gestão do aparelho do Estado, foi visível a existência de uma preocupação quanto à possibilidade de tais instrumentos efetivamente permitirem maior transparência e controle social do governo.

Os estudos iniciais visando a formulação de um programa de governo eletrônico efetivo tiveram como marco a criação do Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação (GTTI), no ano de 2000 e, que teve por finalidade examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas às novas formas eletrônicas de interação, sendo composto por representantes do Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Ministério da Justiça, Ministério das Comunicações, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Casa Civil, Gabinete de Segurança Institucional e Secretaria de Estado da Comunicação de Governo da Presidência da República.

Tendo por premissa essa visão, uma das primeiras iniciativas de utilização das novas tecnologias de informação e comunicação focada na transparência foi o Programa Brasil Transparente, criado em agosto de 2000.

Persegona e Alves (2004) afirmam que o programa tinha como finalidade:

[...] a melhoria da gestão dos recursos públicos e o controle social, pelo uso da tecnologia da informação para o desenvolvimento de sistemas de apoio à gestão e ao controle do Estado, bem como a difusão de informações para a modernização da gestão administrativa e fiscal, integrando governo e sociedade. Foram criados vários subgrupos para cuidarem dos temas

prioritários: controle de obras – OBRASNET, Internet nos Municípios, COMPRASNET, SIAFI 21, Interação Eletrônica com o Cidadão, Sistema de Informações Gerenciais – SIG/Avança Brasil, Contabilidade de Custos, Crédito Público e Relações Institucionais. O programa contemplava várias ações do governo utilizando a Internet e também estabeleceu diretrizes e metas para a colocação progressiva de todos os serviços e informações governamentais prestadas ao cidadão por via eletrônica.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão citou o programa no documento que apresentou a política de governo eletrônico brasileiro como uma das ações em andamento na época voltada à articulação de projetos e medidas na área legal e administrativa para a implantação e fortalecimento de sistemas de controle dos gastos públicos, enfatizado em ferramentas que permitissem o controle social (BRASIL, 2001a).

Neste mesmo período foram criados, ainda, o Portal Governo Eletrônico e o Portal Rede Governo, sendo o primeiro um portal institucional, que apresentava informações relativas às ações e projetos desenvolvidos no âmbito do programa de governo eletrônico. E, o segundo, um portal que estrutura eletronicamente a prestação de serviços e disponibiliza informações públicas de todos os entes do governo.

O Portal Rede Governo teve implantados, no ano de 2001, aproximadamente 1.350 serviços e disponibilizados 11 mil tipos de informações. E, no final de 2002, estes números tinham crescido para 1.700 serviços, com *links* de acesso direto e aproximadamente 22 mil serviços e informações de outros *websites* governamentais. No decorrer do tempo mais serviços e informações foram sendo acrescentados ao Portal, tornando-o um ponto de referência na Internet para quem busca informações e serviços do governo.

Por se tratar de um portal de entrada e não um portal de serviços, sua estruturação é plenamente compatível com sua finalidade, embora esteja em um nível de desenvolvimento inferior aos portais de entrada de países como Holanda, Suécia, Estados Unidos, Canadá, Austrália, França e Reúno Unido, nos quais é possível operar uma série de transações *on line* diretamente nos portais.

2.4 As Transferências Voluntárias

A concepção dos mecanismos de relacionamento entre as esferas governamentais cabe, a princípio, aos entes federativos, sendo que os principais instrumentos jurídicos capazes de garantir de modo institucional a cooperação entre eles são os **convênios** e os **contratos de repasse**.

Esses instrumentos vêm sendo utilizados pelas entidades federativas na celebração de acordos, onde cada partícipe assume determinadas responsabilidades e atribuições frente ao outro, tendo por objetivo reunir os esforços em relação à determinada atividade, sendo as transferências voluntárias do Governo Federal realizadas por essa via.

Os convênios se encontram contemplados sumariamente na Lei Federal nº 8.666/93 e, no âmbito da União foram tratados de forma pormenorizada na Instrução Normativa nº 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional, tendo sido ao longo do tempo, desenvolvidas regras mais específicas pelos diversos órgãos federais, no desempenho de suas políticas e programas através das relações com outras esferas de governo.

Nesse período, em que pese a evolução da legislação, muitos problemas ocorreram comprometendo a eficiência e, em decorrência disso, a Instrução Normativa nº 01/97 foi substituída por um novo conjunto de regras sobre celebração de convênios e contratos de repasse, que teve como origem o **Decreto nº 6.170**, de 25 de julho de 2007, complementado pela **Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127**, de 29 de maio de 2008.

Transferências Voluntárias são as descentralizações de recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, destinadas à realização de ações cuja competência seja da União ou tenham sido delegadas a esses entes da Federação, com ônus para a União, ocorrendo, geralmente, através de convênios e contratos de repasse.

Podem ocorrer, ainda, por meio de termo de parceria, quando tais transferências tenham como beneficiadas, as entidades privadas sem fins lucrativos qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, objetivando a formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e

a execução de atividades consideradas de interesse público, previstas no art. 3º da Lei 9.790/1999.

Pode-se dizer, portanto, que as transferências voluntárias se constituem em um sistema de cooperação entre a União, entidades governamentais e organizações não-governamentais, que têm por objetivo a execução de ações de interesse recíproco, recebendo recursos provenientes do Orçamento Geral da União (OGU).

Dessa forma é possível conceituar Convênio como o acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros dos Orçamentos da União visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação, e tenha como partícipes, de um lado, órgão da administração pública federal direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista, e, de outro, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos.

Por sua vez, o Contrato de Repasse é o instrumento administrativo usado na transferência dos recursos financeiros, por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União. E, o Termo de Parceria é o instrumento jurídico previsto na Lei nº 9.790/99, para transferência de recursos para organizações sociais de interesse público¹.

2.5 SICONV – O Portal dos Convênios

O Sistema de Gestão de Convênios do Governo Federal – SICONV foi criado para aportar transparência e controle aos recursos transferidos voluntariamente a outras esferas de governo e a entidades privadas sem fins lucrativos. Tal iniciativa foi impulsionada por sucessivos escândalos de utilização inadequada dos recursos transferidos, isto porque, Tomadas de Contas Especiais

¹ Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008.

relativas a recursos transferidos vinham representando cerca de 80% das Tomadas de Contas Especiais do Tribunal de Contas da União – TCU.

Essa situação era propiciada pela precariedade dos instrumentos de acompanhamento e fiscalização existentes, pois, diferentemente de outras áreas relacionadas às finanças públicas, tais como orçamento, controle da receita e compras governamentais, a área de convênios ou transferências voluntárias não utilizava os avanços da infra-estrutura de Tecnologia de Informação e Comunicação ocorridas nas últimas duas décadas.

Assim, por determinação do TCU, através dos Acórdãos TCU Plenário nºs 788 e 2066/2006, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ministério da Fazenda e a Controladoria Geral da União constituíram Grupo de Trabalho Interministerial cujo resultado foi a proposição de criação de um Sistema que permitisse o acompanhamento e controle das ações provenientes de transferências voluntárias.

Os normativos emanados do TCU provocaram uma revisão profunda no processo de execução e controle das transferências voluntárias, racionalizando, desburocratizando e propiciando uma grande transparência aos atos administrativos, tanto do órgão concedente quanto do órgão conveniente, consoante a determinação contida no Decreto nº 6.170/2007, em seu art. 13: “A celebração, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas dos convênios serão registrados no SICONV, que será aberto ao público via rede mundial de computadores – internet, por meio de página específica denominada Portal dos Convênios”.

O SICONV foi elaborado levando em consideração um conjunto de diretrizes, especialmente, àquelas voltadas à transparência à sociedade, simplificação/agilização de procedimentos, redução do custo operacional total, automação de todas as fases do ciclo de vida das transferências voluntárias, suporte à padronização de objetos e forte interoperabilidade com os demais sistemas estruturadores.

Em decorrência dessas diretrizes foram criadas diversas facilidades para os órgãos usuários, delas sendo possível destacar a centralização da divulgação dos Programas Governamentais num único sítio da internet, criação de um cadastro

unificado de convenientes, o envio eletrônico de propostas, demonstrativos on-line dos recursos transferidos e a transferir, status do cronograma físico-financeiro e funcionalidades destinadas ao acompanhamento e fiscalização.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão é o órgão central responsável pelo Sistema SICONV, tendo sido definida como sua atribuição estabelecer diretrizes e normas a serem seguidas pelos órgãos públicos e demais usuários do sistema de gerenciamento dos convênios existente no Portal.

O Portal dos Convênios permite não apenas mais eficiência na execução dos convênios e contratos de repasse do governo, mas, principalmente, confere mais transparência a todo o processo.

Em entrevista publicada em dezembro de 2008², o Secretário da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ressaltou:

O Portal de Convênios do Governo Federal inaugura uma nova relação entre a Administração Pública Federal e os demais entes federativos que firmarem convênios e contratos de repasse com recursos voluntários da União. Isso porque automatiza os atos de credenciamento, celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento da execução do projeto e a prestação de contas que passam a ocorrer por meio da Internet. Dessa maneira, o Portal de Convênios elimina o uso do papel na maioria dos processos, desburocratiza e agiliza os procedimentos, melhorando a eficiência do Estado em uma área essencial para a sociedade brasileira. A iniciativa também confere muito mais transparência porque permitirá verificar a execução dos contratos pelo Portal e saber como os órgãos municipais e estaduais e ONG's estão aplicando o dinheiro público. Até então, esse acompanhamento era muito difícil de ser realizado porque todos os processos estavam no papel e não havia ferramentas eletrônicas que permitissem à sociedade, à imprensa e aos órgãos de controle fiscalizar com eficiência o andamento dos projetos. A ampliação da transparência e da eficiência nessa área contribuirá para a qualificação da gestão pública e para a correta aplicação dos recursos, na medida em que os mesmos não pertencem a nenhum governo, mas são de todos os cidadãos brasileiros.

O Portal foi lançado na Internet em 1º de setembro de 2008, depois de uma série de treinamentos e cursos para habilitação destinado ao seu público alvo. A página principal do Portal traz um aviso informando que, desde seu lançamento quaisquer informações sobre a transferência de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, incluindo aí, todos os atos de celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento da execução e prestação de contas devem ser registrados no Portal.

² Disponível em <http://www.governoeletronico.gov.br> . Acesso em 04 de abr.2011.

Com duas áreas distintas, o Portal permite o acesso livre, através da área que fornece informações sobre os convênios e contratos de repasse do governo federal, e uma área restrita que acessa o sistema de gerenciamento eletrônico, sendo que para se poder acessar essa área é necessário fazer um cadastramento prévio no sistema, de modo a obter *login* e senha de acesso.

O acesso às informações disponíveis pode ser feito por meio de um sistema de busca que permite visualizar dados dos programas de convênio agrupados por órgão, por área ou a listagem total. Todo o material existente pode ser baixado, estando disponível em arquivos em formatos comuns, fato este que permite sua consulta sem grandes problemas por qualquer interessado. Entretanto, informações mais detalhadas de cada contrato só podem ser obtidas diretamente na respectiva página do Portal.

O Portal de Convênios traz, ainda, páginas de acesso às publicações e legislação pertinentes ao assunto, bem como uma área de capacitação para seu uso, onde são disponibilizados arquivos e tutoriais de orientação ao uso das ferramentas do Portal.

O Portal dos Convênios foi idealizado como um instrumento público que viabilizasse aos órgãos concedentes, às entidades receptoras de recursos e à sociedade consultas e gerenciamento *on-line* de todos os convênios administrados por meio do SICONV. O ambiente foi desenvolvido em plataforma web, permitindo assim o acesso amplo e descentralizado às suas informações.

Por outro lado, a disponibilização de informações sobre convênios na Internet facilita o acesso de estados, prefeituras e ONGs a informações sobre os programas ofertados pelo Poder Executivo Federal.

Vale salientar que o fato de existir informações a respeito do uso do dinheiro público, em meio de fácil acesso como a Internet, pode auxiliar de fato no controle social, principalmente por permitir o amplo acesso a informações que, em um passado recente, eram praticamente inacessíveis, ou, quando disponibilizadas, demandavam um mínimo de conhecimento técnico para poderem ser decodificadas. Hoje, com o atual Sistema, em que pese a utilização de termos técnicos, as informações nele contidas estão em formato perfeitamente adequado à compreensão de um cidadão médio, isto porque a política governamental é manter

as informações contidas no Portal sempre atualizadas e transmitidas de forma facilmente compreensível ao maior número de pessoas.

Como se pode perceber, a estrutura e fluxo operacional do SICONV atende aos elementos mínimos que caracterizam a efetiva implantação de uma política pública de e-gov, contendo todos os pressupostos básicos necessários a efetiva participação da sociedade no seu contexto.

2.5.1 A operacionalização do Sistema SICONV

Para que um ente público ou uma entidade privada sem fins lucrativos pudesse se habilitar a obter recursos públicos federais através das transferências voluntárias a partir de julho de 2008, quando teve início a implantação do SICONV, tornou-se necessário o preenchimento de alguns requisitos a serem registrados no Sistema, os quais se encontram divididos em etapas, a saber: credenciamento, cadastramento, inserção de proposta de plano de trabalho, execução do projeto e prestação de contas.

O credenciamento é realizado diretamente no Sistema e deverá conter, para os entes públicos informações como nome, endereço da sede, endereço eletrônico e número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, bem como endereço residencial do responsável que assinará o instrumento. Já para as entidades privadas sem fins lucrativos são exigidas informações como razão social, endereço, endereço eletrônico, número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, transcrição do objeto social da entidade atualizado, relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e cpf de cada um deles.

Depois de preenchidos todos esses dados no SICONV, o sistema apresentará uma tela onde será informado que o credenciamento foi efetuado com sucesso, como mostra a figura 1.

Proponente credenciado com sucesso Fechar

Dados Proponente

Tipo de Identificação	CNPJ	Identificação	0811775900160
Natureza Jurídica	Entidade Privada sem fins lucrativos		
CNAE Primário	9430800 - Atividades de associações de defesa de direitos sociais		
Tipo Participe	Proponente	Situação	Cadastramento Pendente
Município	BRASILIA	UF	DF
Inscrição Estadual	1234568	Inscrição Municipal	
Endereço	SQS 403 BJJ S1203		
Bairro/Distrito		CEP	70711-060
Telefone	06130381425	Telefone Caixa Postal	
E-mail	flordepiqui@terra.com.br		
Razão Social	FLOR DE PIQUIA ASSOCIAÇÃO DE EDUCAÇÃO POPULAR		
Nome Fantasia	Flor de Piqui		
Entidades Vinculadas			

Figura 1 Credenciamento do Proponente

Fonte: Manual de Orientação do SICONV – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O cadastramento é uma etapa complementar ao credenciamento. Nele, o órgão autorizado pelo governo federal validará os documentos registrados no Sistema. Assim, caso o proponente seja um ente público, o agente do órgão responsável pela validação dos documentos registrados por ocasião do credenciamento, verificará junto ao Cadastro Único de Contribuintes – CAUC, se o ente público não possui nenhuma pendência, ou seja, se não se encontra em situação de inadimplência, para só então, validar os documentos registrados no SICONV, mediante a apresentação dos originais ou cópias autenticadas. Em se tratando de entidades privadas sem fins lucrativos, esta deverá complementar as informações já registradas no SICONV com a apresentação das certidões exigidas, e, depois apresentá-las, também ao agente do órgão responsável pela validação do credenciamento.

Interessante notar, que o cadastramento é feito uma única vez pelo ente público ou entidade privada sem fins lucrativos, sendo válido em qualquer órgão federal onde o ente público ou entidade privada sem fins lucrativos pretenda buscar recursos através de transferências voluntárias, cabendo ao cadastrado tão somente, manter os dados atualizados, a exemplo das certidões exigidas.

A próxima etapa no processo é o preenchimento no SICONV da proposta de trabalho, em conformidade com o programa e as diretrizes disponíveis no

sistema. A proposta de trabalho é o resumo do projeto básico, projeto social ou termo de referência elaborado anteriormente, e deverá conter informações como a descrição do objeto a ser executado, justificativa contendo a caracterização dos interesses recíprocos, a relação entre a proposta apresentada e os objetivos e diretrizes do programa federal, a indicação do público alvo, do problema a ser resolvido e dos resultados esperados. Deve conter, ainda estimativa dos recursos financeiros, discriminando o repasse a ser realizado pelo concedente e a contrapartida prevista para o proponente, especificando o valor de cada parcela e do montante de todos os recursos, além da previsão de prazo para a execução e as informações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente para a execução do objeto.

Depois de preenchidos todos os campos existentes no Sistema para essa fase, o SICONV exibirá uma tela contendo todas as informações fornecidas, como mostra a figura 2.

Incluir Proposta

Proponente *

Órgão

	Código	Nome	Valor Global
Programas	2011320100001	Capacitação e desenvolvimento sustentável a partir da agrobiodiversidade	R\$ 355 347,68

[Alterar Programas](#)

Modalidade *

Justificativa *

Caracteres restantes: 2013

Objeto do Convênio *

Figura 2 Proposta de Trabalho
 Fonte: Manual de Orientação do SICONV – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

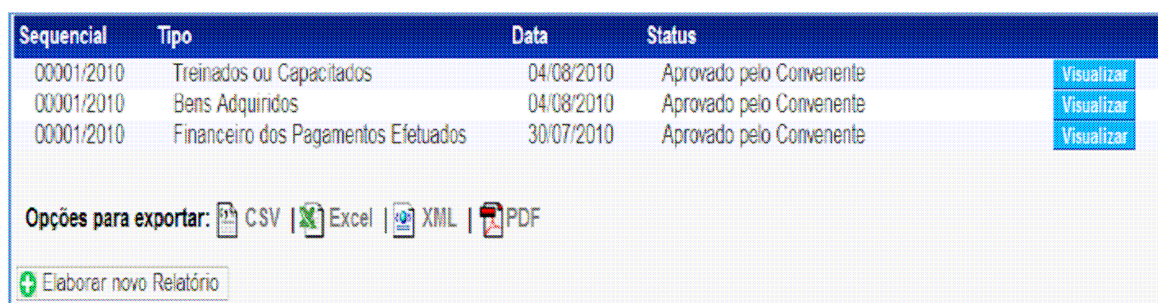
Depois de inserida a proposta de trabalho, esta será encaminhada *on line* para órgão federal responsável pelo programa governamental, onde será analisada quanto à viabilidade técnica de execução do projeto. Se o projeto for considerado tecnicamente viável ocorrerá a celebração do convênio e os recursos serão repassados para o proponente.

A próxima etapa é a execução do projeto, sendo considerada a fase de maior responsabilidade do ente público ou entidade privada sem fins lucrativos que recebeu a transferência voluntária, pois é a partir desse momento que os recursos passarão a ser utilizados na concretização do objeto proposto. Assim, o conveniente terá que obedecer rigorosamente as exigências contidas na legislação de convênios, registrando todos os procedimentos como licitações, contratos, documentos fiscais e pagamentos no SICONV. Nesta etapa, o órgão federal que efetuou a transferência voluntária passa a fiscalizar não só a correta execução do objeto, como também a regular utilização dos recursos repassados. Esta fiscalização ocorre em dois momentos. O primeiro momento corresponde à verificação da execução do objeto, que é realizada pessoalmente por agente do órgão federal concedente dos recursos. O segundo momento é a verificação da regular utilização dos recursos repassados, que se dá através da análise dos dados registrados pelo conveniente no Sistema, como mostra a figura 3.





Consultar Convênio		20113 - MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO			
		Convênio 701362/2010			
Dados	Programas	Participantes	Crono Físico	Crono Desembolso	Plano de Aplicação Detalhado
Plano de Aplicação Consolidado	Projeto Básico/Termo de Referência	Pareceres	NEs	TAs	Ajustes do PT
OSs	Licitações	Contratos	Documento de Liquidação	Pagamento	Prorroga de Ofício
Anexos	Relatórios de Execução	Registro Ingresso de Recurso	Liquidação Despesa Conveniente		
Modalidade	Convênio				
Situação	Assinado	Empenhado	sim	Publicação	Publicado
Número do Convênio	701362/2010		Número da Proposta	000706/2010	
Número Interno do Órgão	78395/2010				
Número do Processo	3287191908239201				
Lista de Documentos Digitalizados					
Nenhum registro foi encontrado.					

Figura 3 Tela contendo todos os dados relativos à etapas de execução do convênio.
 Fonte: Manual de Orientação do SICONV – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

A última etapa é a prestação de contas. Nela, o conveniente deverá enviar *on line* para o órgão federal concedente dos recursos os relatórios de execução do projeto gerados automaticamente pelo Sistema, a partir do registro das informações relativas às ações realizadas durante a execução, anexando, em campo próprio do Sistema, os documentos scaneados, os quais serão analisados pelo agente do órgão federal repassador dos recursos. Se o conveniente tiver cumprido integralmente a proposta de trabalho e utilizado de forma regular os recursos transferidos, a prestação de contas será aprovada e seu registro efetuado no Sistema. Caso tenha ocorrido alguma irregularidade, ou na execução do projeto ou na utilização dos recursos, o Conveniente será diligenciado *on line*, a sanear o problema ou devolver os recursos, conforme o caso e a gravidade do fato, podendo, inclusive, ser registrado como inadimplente no SICONV, ficando, a partir daí, impedido de obter novos recursos de transferências voluntárias junto ao Governo Federal, enquanto não regularizar sua situação. O modelo de um convênio aprovado pode ser visualizado na figura 4.



Sequencial	Tipo	Data	Status	
00001/2010	Treinados ou Capacitados	04/08/2010	Aprovado pelo Conveniente	Visualizar
00001/2010	Bens Adquiridos	04/08/2010	Aprovado pelo Conveniente	Visualizar
00001/2010	Financeiro dos Pagamentos Efetuados	30/07/2010	Aprovado pelo Conveniente	Visualizar

Opções para exportar:  CSV |  Excel |  XML |  PDF

[+ Elaborar novo Relatório](#)

Figura 4 Tela do Sistema mostrando uma prestação de contas aprovada no âmbito do SICONV pelo órgão federal repassador dos recursos.

Fonte: : Manual de Orientação do SICONV – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Para a elucidação dos objetivos propostos foi realizado estudo de caráter descritivo e exploratório, de abordagem qualitativa. Segundo Tobar e Yalour (2001) esse tipo de pesquisa trabalha com áreas e problemas sobre os quais há escasso ou nenhum conhecimento acumulado e sistematizado.

A abordagem qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis quantitativas. Como instrumento de coleta de dados foram utilizados, além de entrevista semi-estruturada com alguns usuários do SICONV, com auxílio de um questionário, levantamento bibliográfico e visitas ao site oficial do Portal de Convênios.

Considerando-se que o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV foi implementado a pouco tempo, com alguns de seus módulos ainda em desenvolvimento, buscou-se através dos manuais orientativos existentes no site oficial compreender seu funcionamento. Da mesma forma, as entrevistas com alguns usuários permitiram que se obtivesse informações quanto ao grau de dificuldade de sua operacionalização, bem como se as informações nele disponibilizadas estão atendendo as expectativas dos usuários, em termos de transparência das ações desenvolvidas e dos recursos disponibilizados..

3.1 Participantes do Estudo

No decorrer da pesquisa, para a obtenção das informações resultantes da coleta dos dados, foram selecionadas Entidades Privadas sem Fins Lucrativos - Associações e Fundações – que atuam em projetos voltados ao atendimento de pessoas de baixa renda e Prefeituras Municipais de pequeno porte, ou seja, com menos de 50 mil habitantes, nas regiões Norte, Nordeste, Sul e Sudeste, que estejam desenvolvendo projetos voltados à melhoria da qualidade de vida dos munícipes, sendo, pois, clientes em potencial para recebimento de transferências voluntárias do governo federal, e que já tivessem propostas de convênios inseridas no Sistema SICONV, objetivando constatar através das respostas ao questionário, o

grau de dificuldades na sua operacionalização, bem como se este teria agilizado o processo de obtenção dos recursos, tendo sido selecionados ao todo, vinte participantes, sendo dez Entidades Privadas sem Fins Lucrativos e dez Prefeituras Municipais. Por outro lado, o questionário foi aplicado, também a três Vereadores e ao Presidente de Conselho Gestor de cada um dos Municípios selecionados, de modo a se constatar o grau de conhecimento destes no que se refere às informações contidas no SICONV, bem como se essas atendem às suas expectativas no que se refere à transparência das ações e dos recursos disponibilizados.

3.2 Caracterização dos instrumentos de pesquisa

Considerando que o Sistema de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV é um sistema implantado em plataforma web, que pode ser acessado por todos os interessados em acompanhar a execução dos Programas/Ações governamentais destinados a atender tanto Entidades Privadas sem Fins Lucrativos como Órgãos da Administração Pública das três esferas de governo, é preciso que o acesso oferecido ao usuário seja eficiente e descomplicado, bem como seu conteúdo seja elaborado em linguagem acessível ao cidadão comum, para que este possa acompanhar e controlar a execução dos projetos apresentados e a regular utilização dos recursos repassados.

Desse modo, buscando verificar se tais parâmetros vêm sendo atingidos, sendo esse um dos objetivos da presente pesquisa, para a coleta dos dados que possibilitaram uma avaliação do SICONV, foi elaborado um questionário, a ser respondido pelas entidades e órgãos selecionados, de modo a que se pudesse verificar:

a) o grau de dificuldade encontrado pelo usuário para acessar o Sistema através do Portal de Convênios, visto tratar-se de um Sistema ainda em fase de ajustes;

b) se os manuais disponibilizados no Portal de Convênios elaborados pelos técnicos do Ministério do Planejamento, responsáveis pelo fornecimento das orientações operacionais do Sistema possuíam uma linguagem de fácil

compreensão pelos usuários, bem como se o sítio destinado ao esclarecimento das “perguntas freqüentes” abrange todas as dúvidas levantadas pelos usuários junto à Central de Atendimento;

c) Se o acesso às ferramentas oferecidas pelo Sistema para a solução das dúvidas dos usuários quando do preenchimento das telas é obtido com facilidade, uma vez que ainda se encontram sendo aperfeiçoadas pelos técnicos do Ministério do Planejamento;

d) Se a equipe de técnicos da Central de Atendimento tem conseguido orientar de maneira eficiente os usuários na solução dos problemas operacionais encontrados quando da utilização do Sistema;

e) Se a forma como os Programas/Ações disponibilizados no Sistema pelos diversos Ministérios do Governo Federal permite que os usuários identifiquem com facilidade aqueles que melhor atendem às suas necessidades e aspirações, uma vez que cabe a cada Ministério registrar, de forma detalhada no Sistema os Programas/ações disponíveis, elaborando as regras para aceitação das propostas de projetos;

f) Se as telas do SICONV, a serem preenchidas pelo usuário quando da inserção da proposta do projeto, são de fácil compreensão, permitindo que este a apresente de forma clara e detalhada, fornecendo todas as informações necessárias à sua análise pelo Ministério responsável pelo Programa/Ação;

g) Se o Sistema dá autonomia ao usuário para que faça alterações em sua proposta, mesmo depois de esta ter sido salva no ambiente SICONV, sem a necessidade de interferência do órgão responsável pelo Programa/Ação;

h) Se o Sistema permite que o usuário interaja com o analista do Órgão responsável pelo Programa/Ação durante o processo de análise da proposta, de modo a esclarecer dúvidas ou complementar informações, evitando a demora no trâmite dessas informações;

i) Se o Sistema permite ao usuário (tanto o responsável pela proposta/projeto, como os demais interessados) visualizar o estágio em que se encontra a proposta no órgão responsável pelo Programa/Ação escolhido;

j) Se o Sistema permite que o usuário acompanhe a execução das ações conveniadas através das telas disponibilizadas pelo SICONV;

k) Se o usuário responsável pela execução do Convênio consegue inserir a prestação de contas no SICONV, caso deixe de preencher as telas exigidas pelo Sistema durante a execução do projeto, uma vez que tal preenchimento é fundamental para subsidiar a etapa de controle de execução de metas físicas e gastos dos recursos repassados;

l) Se o usuário é alertado pelo Sistema se alguma informação deixar de ser registrada durante a execução do projeto, de modo a não prejudicar o acompanhamento das ações pelo órgão responsável pelo Programa/ação;

m) Se é disponibilizada pelo Sistema, em suas telas, alguma informação se o órgão ou entidade que formalizou convênio com o Governo Federal está cumprindo os objetivos propostos no projeto, de modo a permitir que os interessados possam acompanhar e fiscalizar a regular utilização dos recursos repassados;

n) Se os usuários interessados conseguem visualizar com facilidade no Sistema, informações sobre órgãos ou entidades que formalizaram convênios com o Governo Federal e qual a finalidade dos mesmos, de modo a poderem acompanhar e fiscalizar a execução desses projetos;

o) Se a implantação do Sistema facilitou e agilizou o processo de apresentação de proposta, análise, formalização do convênio e liberação dos recursos, visto que todo este processo acontece “on line”, podendo evitar a ocorrência de extravio de documentos e atrasos no cumprimento dos prazos legais;

p) Se a implantação do Sistema possibilitou um maior controle dos programas governamentais e utilização dos recursos públicos disponibilizados através das transferências voluntárias, tanto pelos usuários diretos como pelos usuários interessados.

3.3 Procedimentos de coleta e análise de dados

Tendo em vista a escassez de material específico sobre o Sistema de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, principalmente quanto aos

resultados obtidos até o momento com a sua operacionalização, visto tratar-se de um sistema que teve a implantação iniciada em julho de 2008, sendo desenvolvido através de módulos, sofrendo ajustes periódicos nesse período, de modo a adequar-se às necessidades dos usuários, a obtenção de registros de dados é praticamente inexistente, posto que, nem mesmo no site oficial do Ministério do Planejamento constam quaisquer levantamentos estatísticos.

Desse modo, para que fosse possível obter as informações necessárias à elaboração da presente pesquisa, buscou-se na Internet Entidades Privadas sem Fins Lucrativos, bem como Prefeituras nos padrões idealizados pelo pesquisador.

De posse dos dados principais sobre a Entidade ou Prefeitura, o pesquisador manteve, inicialmente, contato telefônico com o setor competente, responsável pela elaboração de projetos a serem apresentados ao Governo Federal, explicando tratar-se de uma pesquisa universitária para a qual seria aplicado um questionário buscando obter os dados necessários à conclusão do trabalho.

Depois de obter a concordância dessas pessoas em colaborar, mediante o compromisso de anonimato, encaminhou-se o questionário via e-mail, solicitando que o mesmo fosse reenviado no prazo de três dias, objetivando não atrasar o tratamento dos dados. Findo o prazo, e à medida que as respostas eram recebidas, efetuou-se a compilação dos dados, separando-os por pergunta/respondente. A partir desta compilação, foi realizada uma análise individual de segmento, que foi tratada nos resultados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Brasil é um país de dimensões continentais e, cada uma de suas regiões possui características próprias, seja em termos de cultura, acessibilidade às novas tecnologias, seja em termos políticos. Levando-se em consideração essa situação, na análise dos dados dessa pesquisa, buscou-se verificar através da interpretação das respostas obtidas no questionário, como o SICONV era visto pelos respondentes, levando-se em conta a região, o público alvo e as facilidades ou dificuldades de acesso a Internet, bem como a operacionalização do Sistema.

Tendo em vista que o questionário foi aplicado via e-mail, em decorrência da dificuldade encontrada pelo pesquisador em se deslocar para entrevistar pessoalmente cada ente ou entidade selecionada e, considerando que o objetivo da pesquisa era verificar se a implantação do SICONV trouxera mais agilidade ao processo de obtenção de recursos públicos federais pelos interessados, bem como se facilitara a fiscalização da regular utilização desses recursos, para uma melhor avaliação, considerou-se necessário que a abordagem fosse feita abrangendo as regiões norte, nordeste, sul e sudeste, visto que são notórias as diferenças de acesso e conhecimento entre elas.

Dessa forma, buscando comprovar se o atual Sistema de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV vem atendendo às necessidades daqueles que buscam a obtenção de recursos públicos federais tendo por objetivo o desenvolvimento de projetos que venham suprir as necessidades locais, a análise dos dados será feita por região, de forma que, ao final seja possível vislumbrar se o Sistema vem cumprindo o seu papel.

A análise será iniciada pela região norte. Na região norte, foram selecionadas três Prefeituras Municipais, todas com menos de 50 mil habitantes; três entidades privadas sem fins lucrativos, sendo uma Fundação e duas Associações, tendo sido entrevistados, ainda, através do questionário, três Vereadores e um Presidente do Conselho Gestor de cada município. Tendo em vista o comprometimento do pesquisador de que os respondentes não seriam identificados, nesta análise as Prefeituras serão identificadas como **Prefeitura 1**,

localizada no Estado de Roraima, **Prefeitura 2**, localizada no Estado Pará e **Prefeitura 3**, localizada no Estado do Amazonas.

A **Prefeitura 1** disponibilizou o Procurador do Município para responder ao questionário. Na **Prefeitura 2**, a pessoa responsável pelas respostas foi o Tesoureiro, e na **Prefeitura 3**, as respostas foram dadas pelo Secretário de Saúde. Assim, tem-se, no Quadro 1 uma síntese das respostas obtidas junto às Prefeituras Municipais.

REGIÃO NORTE			
PERGUNTAS	PREFEITURA 1	PREFEITURA 2	PREFEITURA 3
Pergunta 1	Quase sempre	Às vezes	Nunca
Pergunta 2	Sim	Não	Sim
Pergunta 3	Às vezes	Quase sempre	Sempre
Pergunta 4	Quase sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 5	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 6	Quase sempre	Quase sempre	Sempre
Pergunta 7	Sempre	Às vezes	Sempre
Pergunta 8	Quase sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Quase sempre	Às vezes	Sempre
Pergunta 10	Sempre	Não respondeu	Sempre
Pergunta 11	Não respondeu	Não	Não
Pergunta 12	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 13	Sim	Não respondeu	Sim
Pergunta 14	Sempre	Às vezes	Sempre
Pergunta 15	Agilizou em parte	Não agilizou	Agilizou muito
Pergunta 16	possibilitou	Possibilitou pouco	Possibilitou em parte

Quadro 1 – Questionário com Prefeituras Municipais
Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

Cabe registrar que no tocante à facilidade de acesso ao Sistema, a **Prefeitura 1** fez observação no questionário, informando que a dificuldade de acesso devia-se, principalmente ao fato de que o sinal de Internet no município chega muito fraco, fazendo com que o Sistema “caia” constantemente, dificultando o acesso e operacionalização, o mesmo ocorrendo com a **Prefeitura 2**.

Observou-se, também que a pessoa encarregada de operar o Sistema na **Prefeitura 2** possuía pouco conhecimento de informática, o que certamente dificultou muito o acesso às informações contidas no Sistema.

Nota-se, porém, que apesar de algumas dificuldades enfrentadas pelos respondentes para acesso e operacionalização do Sistema, muito mais por problemas de ordem funcional, do que propriamente por falhas do SICONV, a

aceitação e avaliação do Sistema por parte das Prefeituras respondentes foi satisfatória.

Tendo em vista, porém, o teor das respostas das Prefeituras selecionadas, foi possível constatar, que embora a **Prefeitura 1** tenha considerado o Sistema como funcional e eficiente, na maioria das perguntas, seu aproveitamento vem sendo prejudicado em função das deficiências de acesso à Internet, sendo um problema muito comum em alguns Municípios da região norte, principalmente aqueles localizados mais para o interior, onde o sinal de Internet ainda é bastante precário.

No caso da **Prefeitura 2**, embora as dificuldades de acesso à Internet não sejam tão evidentes como na **Prefeitura 1**, o efetivo aproveitamento pelo Poder Municipal das facilidades oferecidas pelo Sistema fica prejudicado, em decorrência da falta de preparo e conhecimento da pessoa incumbida de operacionalizá-lo, dificultando, inclusive, a obtenção de resultados positivos na implantação das políticas públicas, visto que a dificuldade encontrada pelo operador do Sistema no âmbito da Prefeitura, pode levar a não utilização adequada do mesmo, vindo a impedir que esta efetue os registros exigidos de maneira adequada, o que além de impedir a aprovação da prestação de contas dos recursos recebidos através das transferências voluntárias, com o conseqüente bloqueio de obtenção de novos recursos, faz, também, com que o Município desanime de apresentar novos projetos, muitas vezes essenciais à melhoria da qualidade de vida da comunidade, por considerar o SICONV, como um instrumento de difícil operacionalização e até mesmo ineficiente.

A **Prefeitura 3** demonstrou pelas respostas não ter encontrado dificuldades para acessar e operacionalizar o Sistema, talvez por se tratar de um Município localizado próximo à capital do Estado, tendo um melhor acesso às informações, sem as dificuldades de conexão enfrentadas pela **Prefeitura 1**, ou de interpretação demonstradas pela **Prefeitura 2**.

Nota-se que a precariedade no acesso e entendimento das tecnológicas da informação e comunicação demonstradas pelas **Prefeituras 1 e 2**, faz com que, embora a Administração Pública, principalmente em nível do Governo Federal, tenha buscado transformar o relacionamento com as demais esferas governamentais, ampliando o conceito de governo eletrônico, como ensinam Akutsu

e Pinho (2002), sua aplicabilidade, muitas vezes, não consiga ser bem sucedida, o que, certamente, pode gerar desânimo e frustração nos atores envolvidos no processo, chegando mesmo a ter uma postura refratária à este tipo de inovação.

Se a tecnologia da informação auxilia a implementação da política pública, bem como o monitoramento dessa implementação, seu controle e avaliação dos resultados, tanto em termos da aplicação dos recursos, como na efetividade dessa política (CUNHA,2005), o desconhecimento do uso dessa tecnologia faz com que todo o processo seja improfícuo, não sendo, conseqüentemente possível efetuar nem o controle, nem a avaliação dos resultados, impedindo, assim, que seja efetivamente utilizada essa tecnologia como exercício da prática democrática (AKUTSU e PINHO, 2002).

Ainda na região norte, o próximo segmento a ser analisado refere-se aos três Vereadores e ao Presidente do Conselho Gestor dos três municípios selecionados.

Para um melhor entendimento da análise e mantendo-se o compromisso de resguardar a identidade dos respondentes, estes serão identificados como **Vereadores 1, 2 e 3**, dos **Municípios 1, 2 e 3**, o mesmo ocorrendo em relação ao Presidente do Conselho Gestor. As respostas obtidas com o questionário estão descritas no Quadro 2.

REGIÃO NORTE												
Pergunta	Município 1				Município 2				Município 3			
	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho
Pergunta 1	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	As vezes	As vezes	As vezes	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca
Pergunta 2	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 3	Nunca	As vezes	As vezes	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 4	Não respondeu	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 5	Não respondeu	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 6	Não respondeu	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 7	Não respondeu	Sempre	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 8	Não respondeu	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Não respondeu	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 10	Não respondeu	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 11	Não respondeu	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Pergunta 12	Não respondeu	Sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 13	Não respondeu	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 14	Não respondeu	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 15	Não agilizou	Agilizou em parte	Agilizou muito	Agilizou muito	Agilizou em parte	Agilizou	Agilizou em parte	Agilizou em parte	Agilizou	Agilizou	Agilizou em parte	Agilizou
Pergunta 16	Não possibilitou	Possibil. em parte	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou

Quadro 2 – Questionário com Vereadores e Presidente do Conselho de Gestão Municipal

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

Ao se proceder a análise das respostas dos Vereadores e Presidente do Conselho Gestor dos três municípios selecionados, foi possível perceber que de um modo geral, houve uma boa aceitação do Sistema por parte do segmento comunitário, que, nos municípios, normalmente são responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização da utilização dos recursos públicos que chegam ao Município sob a forma de transferências voluntárias. Abre-se um parêntese na análise, para comentar que, com exceção de um Vereador do Município 1, o qual se absteve de responder a várias questões, tendo, feito observação ao final do questionário, explicando que não possui nenhum conhecimento na área de informática, e que, inclusive, para responder ao questionário valera-se do Secretário da Câmara Legislativa, não tendo respondido às perguntas, por desconhecer o funcionamento do Sistema, já que nunca tinha conseguido acessá-lo.

Nota-se, então, que a exclusão digital se constitui em fator prejudicial à boa gestão pública, principalmente, nos dias atuais, onde a informatização dos meios de comunicação predomina. Nesse caso específico, o desconhecimento da informática faz com que um agente público, que em tese, deveria efetuar o controle e monitoramento dos recursos federais que chegam ao seu Município, fique alijado no contexto, mostrando-se até mesmo refratário, já que deixou claro em sua explicação, que preferia a época em que os projetos eram “feitos no papel”, e ele podia “ler e questionar as ações da Prefeitura”, e que, agora, se sente “no ar”, sem saber se o que está sendo feito, é realmente o que foi autorizado “por Brasília”.

Essa postura vai de encontro ao preconizado por Bloch e Balassiano (2009), quando enfatizam que ao se discutir o processo de democratização e descentralização é necessário se lançar um olhar, também, para a capacidade dos atores sociais de participar do processo, pois, nesse caso, nota-se nitidamente a incapacidade do Vereador, como ator social, em participar ativamente da execução dos projetos desenvolvidos no Município.

O próximo segmento a ser analisado, ainda na região norte, refere-se às entidades privadas sem fins lucrativos que apresentaram projetos no âmbito do governo federal buscando a obtenção de recursos através de transferências voluntárias para desenvolver políticas públicas. Assim, as respostas da Fundação e

das duas Associações selecionadas na pesquisa se encontram demonstradas no Quadro 3.

REGIÃO NORTE									
Pergunta	Município 1			Município 2			Município 3		
	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2
Pergunta 1	Nunca	As vezes	As vezes	As vezes	As vezes	As vezes	Nunca	Nunca	Nunca
Pergunta 2	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 3	Sempre	As vezes	As vezes	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 4	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 5	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 6	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 7	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 8	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 10	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 11	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Pergunta 12	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 13	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 14	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 15	Agilizou Muito	Agilizou Em parte	Agilizou Em parte	Agilizou muito	Agilizou em parte	Agilizou em parte	Agilizou muito	Agilizou em parte	Agilizou em parte
Pergunta 16	Possibilitou	Possibil. em parte	Possibilitou em parte	Possibilitou	Possibilitou em parte	Possibilitou em parte	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou

Quadro 3 – Questionário com Fundação e Associações
 Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

A análise das respostas ao questionário encaminhadas pelas Fundações e Associações que atuam nos três municípios permitiu que se percebesse a predominância da satisfação com os resultados da implantação do SICONV, ao se observar que tanto todos os atores envolvidos no processo demonstraram estar conseguindo de certa forma operacionalizar o Sistema sem maiores problemas.

As respostas obtidas com as Entidades Privadas sem Fins Lucrativos mostram com maior fidedignidade a otimização do processo, comprovando, assim que a gestão participativa pode ser o elo para juntar as necessidades dos setores urbanos em busca de direitos sociais e a necessidade de um novo modelo de gestão mais descentralizado, como afirma Coelho (2005). Além disso, percebe-se, também, que talvez pelo fato de as Fundações selecionadas serem OSCIP's, atuando nos municípios em conjunto com as Associações, essa integração faz com que a percepção desses atores sociais seja mais ampliada, buscando democratizar o espaço em que convivem.

Assim, foi possível observar que diferentemente das dificuldades demonstradas pelas Prefeituras e, principalmente por alguns Vereadores, para compreensão e operacionalização do Sistema, as Fundações e Associações que atuam nos Municípios possuem uma visão mais ampliada, não só do Sistema em si, mas principalmente das facilidades oferecidas por ele, ao desburocratizar o processo para obtenção de recursos públicos voltados para o desenvolvimento das políticas públicas locais.

Neste sentido, a leitura que se faz do contexto, é que talvez fosse necessária a ampliação dessa inter-relação existente entre Fundações e Associações, estendendo-a, também aos Vereadores locais, e mesmo aos operadores do Sistema no âmbito das Prefeituras, de modo a que todos, sem exceção passassem a ter uma participação mais ativa no processo.

O questionário aplicado aos Entes Públicos e Entidades Privadas sem Fins Lucrativos da região nordeste, demonstraram um cenário diferente daquele constatado na região norte, embora se tenha notado, em alguns municípios, certa resistência na aceitação das novas regras impostas com a implantação do Sistema, que pode ser considerada até como uma questão cultural, já que alguns dos respondentes, principalmente no âmbito das Prefeituras Municipais, manifestaram-se, em observações postadas nos e-mail devolvidos, como se sentindo “controlados” na execução dos projetos, uma vez que não lhes era mais permitido executá-los “do seu jeito”.

Percebeu-se, que as contestações se atinham, principalmente, na questão de o Sistema não permitir mais o saque de recursos da conta específica do Convênio, ou o pagamento por meio de cheque, sendo obrigatória a transferência direta para a conta do beneficiado. Porém, concordavam que a nova forma de encaminhamento e análise do projeto facilitava o trâmite no âmbito dos Órgãos Federais responsáveis pelos Programas/Ações governamentais.

Nesse contexto, a análise dos dados atinentes ao questionário aplicado na região nordeste seguirá o mesmo modelo da região norte. Nesta região, as Prefeituras Municipais não divulgaram o cargo ou função dos respondentes, uma vez que nos e-mails enviados não constavam nenhum dado que pudesse identificar a pessoa que o preencheria. Assim, o Quadro 4, mostrará as avaliações do Sistema

pelos três municípios selecionados, sendo um no Estado da Bahia, um no Estado de Pernambuco e um no Estado do Piauí.

REGIÃO NORDESTE			
PERGUNTAS	PREFEITURA 1	PREFEITURA 2	PREFEITURA 3
Pergunta 1	Nunca	Às vezes	Às vezes
Pergunta 2	Sim	Sim	Sim
Pergunta 3	Às vezes	Quase sempre	Sempre
Pergunta 4	Quase sempre	Sempre	Quase sempre
Pergunta 5	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 6	Quase sempre	Sempre	Quase sempre
Pergunta 7	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 8	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 10	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 11	Não	Não	Não
Pergunta 12	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 13	Sim	Sim	Sim
Pergunta 14	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 15	Agilizou muito	Agilizou muito	Agilizou muito
Pergunta 16	possibilitou	Possibilitou em parte	Possibilitou em parte

Quadro 4 – Questionário com Prefeituras Municipais da região nordeste

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

Como se pode notar no Quadro 4, os operadores do Sistema das Prefeituras selecionadas na região nordeste tiveram muito menos dificuldades de acessá-lo e compreender as orientações disponibilizadas nos manuais e telas do SICONV, do que aqueles da região norte e, as colocações insurgentes contra o “controle” do sistema, podem ser vistas como reações e resistências naturais, ao “novo”, muito comum no âmbito da Administração. Contudo, acredita-se que essa postura se modificará, à medida que os resultados positivos forem surgindo. Isto porque, ao não permitir que o operador erre, a probabilidade de o Conveniente não ter a prestação de contas aprovada reduz consideravelmente, evitando que uma prestação de contas se arraste por anos, em decorrência de intermináveis idas e vindas de diligências e exigências entre o Órgão concedente dos recursos e o Conveniente, impedindo, muitas vezes, que aquela Entidade ou Ente Público obtenha novos recursos e desenvolva novos projetos.

É possível vislumbrar, então, num futuro não muito distante, a efetiva aplicação dos elementos de governança corporativa e conseqüentemente o alcance das melhores práticas, à medida que os gestores municipais aderirem à prática de

princípios relevantes como a responsabilidade de prestar contas, integração e transparência, como ensina Matias-Pereira (2008).

A análise dos dados atinentes aos questionários respondidos por Vereadores e Presidentes do Conselho Gestor dos Municípios selecionados na região nordeste, mostrou a disparidade existente em relação ao conhecimento e acessibilidade do Sistema por parte desses atores sociais. Nas observações elencadas nos questionários foi possível observar que a maioria dos Vereadores e Presidente do Conselho Gestor tinha a exata consciência de suas responsabilidades e competências no acompanhamento e fiscalização da execução dos programas governamentais, além de deterem um conhecimento na área de informática que pode ser considerado de razoável a bom, o que, sem dúvida, facilita em muito o acesso e acompanhamento dos convênios.

O Quadro 5 mostrará as avaliações do SICONV pelos Vereadores e Presidentes dos Conselhos Gestores dos Municípios selecionados.

REGIÃO NORDESTE												
Pergunta	Município 1				Município 2				Município 3			
	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho
Pergunta 1	As vezes	As vezes	As vezes	As vezes	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	As vezes	As vezes	As vezes	As vezes
Pergunta 2	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
Pergunta 3	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre
Pergunta 4	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 5	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre
Pergunta 6	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 7	Sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 8	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 10	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 11	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Pergunta 12	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 13	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 14	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 15	Agilizou em parte	Agilizou em parte	Agilizou muito	Agilizou muito	Agilizou em parte	Agilizou	Agilizou em parte	Agilizou em parte	Agilizou	Agilizou	Agilizou em parte	Agilizou
Pergunta 16	Possibilitou	Possibil. em parte	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou

Quadro 5 – Questionário com Vereadores e Presidente do Conselho de Gestão Municipal da região nordeste

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

É possível verificar pelas respostas constantes no Quadro 5 que quase todos os Vereadores e Presidentes de Conselho demonstraram uma boa habilidade na operacionalização do Sistema, não demonstrando ter encontrado maiores dificuldades nas consultas ou orientações. Além disso, considerando que todos se encontravam bem cientes de suas responsabilidades no que se refere ao acompanhamento e fiscalização da execução dos projetos conveniados, demonstrando mesmo, grande preocupação com a postura ética da “política local” como afirmado, o que sem dúvida contribui para que conceitos relativos à governabilidade, governança e *accountability* possuam, na prática condições de eficiência, eficácia/efetividade.

O último segmento analisado na região nordeste relativo aos questionários aplicados refere-se as Entidades Privadas sem Fins Lucrativos, no caso representadas por Fundações e Associações que atuam na região nordeste desenvolvendo projetos de atendimento às comunidades de baixa renda dos municípios selecionados na pesquisa. De maneira geral, não se percebeu muita diferença nas avaliações deste segmento na região nordeste com aquelas realizadas pelo mesmo segmento na região norte. O Quadro 6 retrata esta questão.

REGIÃO NORDESTE									
Pergunta	Município 1			Município 2			Município 3		
	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2
Pergunta 1	Nunca	Nunca	As vezes	Nunca	As vezes	Nunca	As vezes	Nunca	Nunca
Pergunta 2	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 3	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre
Pergunta 4	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 5	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Quase sempre
Pergunta 6	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre
Pergunta 7	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre
Pergunta 8	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 10	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 11	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Pergunta 12	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre
Pergunta 13	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 14	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 15	Agilizou Muito	Agilizou em parte	Agilizou em parte	Agilizou muito	Agilizou em parte	Agilizou em parte	Agilizou muito	Agilizou	Agilizou em parte
Pergunta 16	Possibilitou	Possibilitou em parte	Possibilitou em parte	Possibilitou	Possibilitou em parte	Possibilitou em parte	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou

Quadro 6 – Questionário com Fundações e Associações da região Nordeste – Elaborado pelo autor.

Percebe-se que as Entidades Privadas sem Fins Lucrativos praticamente não encontram dificuldades no acesso e operacionalização do Sistema. Vê-se, então que a prática empreendedora na gestão pública possibilitou uma maior autonomia no que se refere à inovação nas formas de planejamento, significando, assim, um ponto importante no que se refere à descentralização do poder público, possibilitando, então, a participação popular no processo de tomada de decisão e de planejamento público.

Nota-se, também, que a democracia eletrônica, tão bem enfocada por Akutsu e Pinho (2002), ao utilizar-se dos recursos da tecnologia de informação e comunicação como plataforma para o exercício da prática democrática, permite que os vários atores de um sistema político, no presente caso representados pelas Entidades Privadas sem Fins Lucrativos, compreendam a transmissão de informação e opinião pública entre e dentro de todos os grupos envolvidos politicamente. Consiste, pois, no uso das tecnologias de informação e comunicação para a melhoria do processo democrático.

Ao se compilar e analisar as respostas dos questionários aplicados aos Entes Públicos e Entidades Privadas sem Fins Lucrativos, tanto na região sudeste, quanto na região sul, notou-se que a visão e entendimento da operacionalização e aplicabilidade do Sistema diferiam substancialmente daquelas apresentadas pelos respondentes tanto da região norte quanto da região nordeste, isto porque, as observações postadas nos e-mails devolvidos demonstravam a existência de questionamentos e dúvidas muito específicos, referindo-se mais a questões de aspectos técnicos do sistema, principalmente por parte das Prefeituras Municipais.

Percebeu-se, então, que esses questionamentos e dúvidas não se referiam propriamente à operacionalização do Sistema, ou seja, com relação à compreensão das telas e instruções disponibilizadas pelo SICONV, mas sim, a questões técnicas, como por exemplo, ao preencher os dados da “aba” documentos de liquidação, como deveriam ser registradas as despesas relativas ao pagamento de horas técnicas de instrutores, seria registrado o valor bruto ou o valor líquido após as retenções de impostos, ou no caso de pagamento de diárias, que “tipo” de licitação deverá ser associado a essa despesa, uma vez que ela não se enquadra na exigência da licitação formal.

Enfim, notou-se que as dúvidas existentes eram muito mais técnicas do que operacionais. Isso levou o pesquisador a ponderar, se não estaria ocorrendo

uma falta de entrosamento entre a Conveniente e o Órgão concedente dos recursos, durante a fase de análise da proposta, visto que esse tipo de informação e orientação é de responsabilidade do técnico designado para efetuar a análise de viabilidade do projeto.

Percebeu-se, também, pelo teor das observações feitas no questionário pelos respondentes, de maneira geral, que a maioria havia recebido treinamento sobre o Sistema e sua operacionalização, ainda em sua fase de implantação, o que sem dúvida, facilitou e muito o entendimento por parte dos usuários, quando do preenchimento das telas do SICONV.

Assim, tem-se que, no tocante às Prefeituras da região sudeste para as questões constantes do questionário, as respostas foram objetivas e favoráveis, não tendo sido demonstrada nenhuma dificuldade de entendimento, acesso ou operacionalização do Sistema, como comprova o Quadro 7.

Na região sudeste foram selecionadas Prefeituras de Municípios com menos de 50 mil habitantes nos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo, cabendo esclarecer que, nessas Prefeituras, foram designadas as seguintes pessoas como respondentes do questionário: Minas Gerais – Procurador do Município; Rio de Janeiro – Secretário Municipal de Agricultura; Espírito Santo – Chefe de Gabinete do Prefeito.

REGIÃO SUDESTE			
PERGUNTAS	PREFEITURA 1	PREFEITURA 2	PREFEITURA 3
Pergunta 1	Nunca	Nunca	Nunca
Pergunta 2	Sim	Sim	Sim
Pergunta 3	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 4	Sempre	Sempre	Quase sempre
Pergunta 5	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 6	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 7	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 8	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 10	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 11	Não	Não	Não
Pergunta 12	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 13	Sim	Sim	Sim
Pergunta 14	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 15	Agilizou muito	Agilizou muito	Agilizou muito
Pergunta 16	possibilitou	Possibilitou	Possibilitou

Quadro 7 – Questionário com Prefeituras Municipais da região sudeste
Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

No que concerne ao posicionamento adotado pelos Vereadores dos municípios da região sudeste selecionados, bem como dos Presidentes dos Conselhos Gestores Municipais, percebeu-se que estes conseguiram enxergar claramente os objetivos do Sistema, demonstrando, inclusive, pelas observações apostas no questionário, que se encontram empenhados em acompanhar a execução dos projetos em seus municípios, bem como em contribuir para que esses sejam bem sucedidos, opinando e sugerindo melhorias nas obras e empreendimentos pactuados. Aliás, o pesquisador pode notar pelo teor das ditas observações, que não existe uma tendência em “encontrar defeitos” na execução dos projetos, o que muitas vezes é confundido com controle e monitoramento, pelo contrário, o que se pode vislumbrar foi a existência do propósito de se empreender todos os esforços para que o projeto seja executado na íntegra.

Essa constatação corrobora o entendimento de Matias-Pereira (2008) para a governança pública, que deve ter como missão fomentar a criação de espaços públicos deliberativos de decisão, no compartilhamento de responsabilidades, na construção de redes e no fortalecimento dos diversos atores, sendo esta também, a opinião de Ronconi (2008), quando enfatiza que os administradores públicos ao criarem parcerias com os cidadãos e com as organizações, legitimam suas ações e as tornam mais sustentáveis.

Foi possível perceber, também, pelo teor das respostas ao questionário, que este segmento social não teve nenhuma dificuldade em compreender e assimilar a operacionalização do Sistema, inclusive no que diz respeito ao acesso às instruções de preenchimento e utilização das ferramentas nele disponibilizadas, como se pode constatar no Quadro 8.

REGIÃO SUDESTE												
Pergunta	Município 1				Município 2				Município 3			
	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho
Pergunta 1	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca
Pergunta 2	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 3	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 4	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 5	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 6	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 7	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 8	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 10	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 11	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Pergunta 12	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 13	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 14	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 15	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou
Pergunta 16	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou

Quadro 8 – Questionário com Vereadores e Presidente do Conselho de Gestão Municipal da região Sudeste

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

A análise das respostas dadas ao questionário pelo segmento social formado pelas Entidades Privadas sem Fins Lucrativos que operam nos Municípios selecionados da região sudeste, demonstrou que este segmento mantém uma participação ativa junto à população dos municípios onde atuam, considerando-se as observações feitas por elas no questionário. Notou-se, também, que as mesmas não encontram grandes dificuldades em entender e operacionalizar o Sistema.

Aliás, foi possível observar durante a compilação dos dados, que nas regiões pesquisadas até o presente momento, este segmento foi o que manteve maior coerência nas respostas em todas as regiões, o que pode significar tratar-se de um segmento bastante coeso, e que investe em capacitação e preparo de seus atores para atuarem no âmbito do e-Governo.

Desse modo, pode-se constatar que o SICONV está sendo bem aceito e aproveitado pelas Entidades Privadas sem Fins Lucrativos que buscam e obtêm recursos federais visando o desenvolvimento de programas públicos nos municípios selecionados, como demonstrado no Quadro 9.

REGIÃO SUDESTE									
Pergunta	Município 1			Município 2			Município 3		
	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2
Pergunta 1	Nunca	Nunca	As vezes	Nunca	As vezes	Nunca	As vezes	Nunca	Nunca
Pergunta 2	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 3	Sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre
Pergunta 4	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 5	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre	Quase sempre
Pergunta 6	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Quase sempre
Pergunta 7	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre
Pergunta 8	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 10	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 11	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Pergunta 12	Sempre	Quase sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Quase sempre	Sempre
Pergunta 13	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 14	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 15	Agilizou Muito	Agilizou em parte	Agilizou Em parte	Agilizou muito	Agilizou em parte	Agilizou em parte	Agilizou muito	Agilizou	Agilizou em parte
Pergunta 16	Possibilitou	possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou

Quadro 9 – Questionário com Fundação e Associações da região Sudeste
Quadro elaborado pelo autor.

Na região sul foram selecionadas Prefeituras de Municípios com menos de 50 mil habitantes nos Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraná, e os respondentes, nessas Prefeituras, foram: Santa Catarina – o próprio Prefeito do Município; Rio Grande do Sul – Secretário Municipal de Agricultura; Paraná – Secretário Municipal de Obras.

REGIÃO SUL			
PERGUNTAS	PREFEITURA 1	PREFEITURA 2	PREFEITURA 3
Pergunta 1	Nunca	Nunca	Nunca
Pergunta 2	Sim	Sim	Sim
Pergunta 3	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 4	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 5	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 6	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 7	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 8	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 10	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 11	Não	Não	Não
Pergunta 12	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 13	Sim	Sim	Sim
Pergunta 14	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 15	Agilizou muito	Agilizou muito	Agilizou muito
Pergunta 16	possibilitou	Possibilitou	Possibilitou

Quadro 10 – Questionário com Prefeituras Municipais da região sul

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

Como já dito durante a análise dos dados relativos à região sudeste, também na região sul, os questionamentos e dúvidas não eram relativos à operacionalização do SICONV, até porque todos afirmaram ter recebido treinamento dado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através de Seminários, no ano de 2008, mas referentes, principalmente, a questões técnicas relativas à execução dos projetos.

Com relação às respostas dadas ao questionário pelos Vereadores e Presidentes dos Conselhos Gestores dos Municípios selecionados na região sul, nota-se que todos conseguiram compreender as instruções disponibilizadas pelo Sistema quanto à sua operacionalização, bem como quanto ao seu objetivo, mostrando-se favoráveis ao mesmo. E, embora nas observações feitas por estes nos e-mails de devolução do questionário tenha sido possível observar algumas divergências de opiniões políticas, típicas da gestão pública, notou-se, também, que apesar dessas divergências, todos demonstram comprometimento com a execução

plena dos projetos. Esta postura pode tanto mostrar uma real conscientização da importância desses projetos para o município, quanto uma estratégia política, como forma de garantir a participação da oposição nas decisões municipais. De todo modo, esse posicionamento do segmento social que, teóricamente, é responsável pela fiscalização e monitoramento das políticas públicas desenvolvidas no município, pode ser muito positivo, uma vez que com isso, a população local só tem a se beneficiar.

É possível, então, afirmar que a postura adotada pelos Vereadores e Presidentes de Conselhos Gestores, tanto da região sudeste como da região sul, corrobora com o entendimento de Matias-Pereira (2008) quando afirma que o esforço para criar uma cultura empreendedora, na administração pública se constitui como um fator-chave para a elevação da gestão pública brasileira, em termos de resultados e qualidade dos serviços públicos ofertados.

O Quadro 11 mostra as avaliações feitas pelos Vereadores e Presidentes dos Conselhos Gestores a respeito da implantação do Sistema SICONV.

REGIÃO SUL												
Pergunta	Município 1				Município 2				Município 3			
	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho	Vereador 1	Vereador 2	Vereador 3	Conselho
Pergunta 1	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca
Pergunta 2	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 3	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 4	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 5	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 6	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 7	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 8	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 10	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 11	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Pergunta 12	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 13	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 14	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 15	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou	Agilizou
Pergunta 16	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou

Quadro 11 – Questionário com Vereadores e Presidente do Conselho de Gestão Municipal da região Sul
Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

Neste ponto da análise, cabe ressaltar que o pesquisador encontrou nítidas semelhanças nas opiniões e posturas das Entidades Privadas sem Fins Lucrativos, no que se refere a compreensão da operacionalização do SICONV por parte deste segmento social, em todas as regiões pesquisadas, demonstrando mesmo, que este parcela da sociedade, como já dito, mostra-se bastante coesa. E, em que pese uma atuação mais ou menos acentuada nos municípios, dependendo, obviamente das condições oferecidas, de maneira geral, todas são bastante atuantes.

As respostas fornecidas pelas Entidades Privadas sem Fins Lucrativos selecionadas na região sul a respeito do SICONV não diferiram, portanto, em sua essência das fornecidas pelo segmento nas demais regiões, principalmente, da região sudeste. Como já dito, tal postura pode ser derivada de uma maior facilidade de capacitação das pessoas envolvidas no processo, tendo em vista que essas Entidades captam recursos de várias fontes, o que certamente permite um investimento maior no treinamento desses atores.

Desse modo, pode-se constatar que o SICONV está sendo bem aceito e aproveitado pelas Entidades Privadas sem Fins Lucrativos que buscam e obtêm recursos federais visando o desenvolvimento de programas públicos nos municípios selecionados, como demonstrado no Quadro 12.

REGIÃO SUL									
Pergunta	Município 1			Município 2			Município 3		
	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2	FUNDAÇÃO	ASSOCIAÇÃO 1	ASSOCIAÇÃO 2
Pergunta 1	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca	Nunca
Pergunta 2	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 3	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 4	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 5	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 6	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 7	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 8	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 9	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 10	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 11	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Pergunta 12	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 13	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Pergunta 14	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre	Sempre
Pergunta 15	Agilizou Muito	Agilizou Muito	Agilizou Muito	Agilizou muito	Agilizou Muito	Agilizou muito	Agilizou muito	Agilizou Muito	Agilizou Muito
Pergunta 16	Possibilitou	possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou	Possibilitou

Quadro 12 – Questionário com Fundação e Associações da região Sul
Quadro elaborado pelo autor.

Quando do planejamento e elaboração da pesquisa, o pesquisador pretendeu realizar uma pesquisa simples, onde ficasse demonstrada apenas a funcionalidade ou não do SICONV como ferramenta de controle social, uma vez que se tratava de um Sistema novo, implantado recentemente pelo Governo Federal.

Contribuíram também para a idéia de uma pesquisa simples, o fato de os beneficiários das transferências voluntárias – Prefeituras e Entidades Privadas sem Fins Lucrativos - público alvo do interesse do pesquisador se encontrarem em outros Estados da Federação, e o tempo disponível ser curto – o que certamente dificultaria as entrevistas. Em razão disso, e até pela inexperiência do pesquisador, foi elaborado um questionário contendo perguntas objetivas, que se acreditava iria atender aos fins desejados. Porém, todos os respondentes complementaram os questionários com observações e notas explicativas, detalhando situações e ocorrências que eram desconhecidas do pesquisador, mas que se julgou serem relevantes, e, portanto, passíveis de se considerar quando da análise dos dados.

As situações e ocorrências colocadas pelos respondentes, contribuíram muito para o entendimento das dificuldades encontradas por esses beneficiários,

para a plena execução dos projetos propostos via SICONV, dando uma visão exata das disparidades e diversidades existentes entre as regiões selecionadas, vindo, inclusive, ampliar a visão do pesquisador a respeito da questão, possibilitando que sejam propostas alternativas e sugestões para um melhor aproveitamento do Sistema, visto que este ainda se encontra em fase de ajustes.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Antes de ser apresentadas as principais conclusões deste trabalho, é preciso estabelecer seus limites e, um deles se relaciona ao curto tempo de existência do governo eletrônico, principalmente o Sistema de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, resultando em pouca produção teórica de referência sobre o tema, ainda mais quando se considera os trabalhos que analisam a sua influência para a ordem democrática. Outra limitação importante decorre do fato de só estarem disponíveis fontes oficiais de consulta sobre o Sistema SICONV, o que acaba restringindo a observação de alguns fatos à visão do governo. A falta, porém, de estudos semelhantes, que pudessem servir de parâmetro, ou mesmo de comparação, dão a este estudo um caráter exploratório de grande importância para a compreensão do tema.

A infra-estrutura de comunicações e serviços ainda é limitante para o aumento da capacidade de governo eletrônico, e principalmente de controle social das ações e programas governamentais, ainda mais quando se pensa nas enormes diferenças regionais existentes no Brasil, e demonstradas no presente estudo, quando da análise dos dados provenientes do questionário aplicado. Ainda que programas voltados à área tecnológica tendam a mostrar evolução mais rápida do que programas sociais, em algumas regiões brasileiras estes tiveram pouca prioridade, como bem evidenciam as respostas obtidas na região norte.

Outro ponto importante constatado na análise dos dados refere-se à inclusão digital, visto que grande parte da literatura considera o combate à exclusão digital como uma ação fundamental para o aumento da democracia e da transparência dos governos.

Embora seja inegável que dotar uma parcela mais ampla da sociedade dos meios necessários para o acesso à Internet tenha reflexos positivos, alguns fatores mostram que priorizar somente o acesso não constitui solução de amplo resultado, isto porque, em primeiro lugar há que se considerar os aspectos teóricos da democracia representativa, uma vez que uma das questões-chave para a participação é o próprio interesse das pessoas, visto que a apatia do público com os

assuntos governamentais indica que a inclusão digital não afeta necessariamente o grau de democracia do governo.

Este entendimento pode ser claramente observado quando da análise das respostas ao questionário por Vereadores e Presidentes de Conselhos Gestores da região norte, onde no **Município 1**, constatou-se uma diferença espantosa na postura de um determinado Vereador e na de um determinado Presidente de Conselho Gestor quanto à questão do acesso ao SICONV objetivando monitorar e acompanhar os projetos governamentais beneficiados com recursos de transferências voluntárias, visto que, embora ambos residam no mesmo município e passem pelas mesmas dificuldades de acesso à Internet, notou-se que enquanto o Presidente do Conselho Gestor buscava todas as alternativas possíveis para tomar conhecimento da execução dos projetos, o Vereador sequer havia buscado saber como o sistema funcionava.

Por outro lado, constatou-se no segmento social representado pelas Entidades Privadas sem Fins Lucrativos, que independentemente da região onde atuassem, e apesar de enfrentarem algumas dificuldades operacionais relativamente ao acesso à Internet, mostraram-se atuantes e representativas em seus municípios.

Ao se falar do Portal de Convênios, site onde se encontra o SICONV – como uma ferramenta de transparência e controle social, há que se ressaltar que embora não tenha sido criado com o objetivo principal de permitir a transparência dos processos de aquisição de serviços do governo, mas sim, uma ferramenta de controle para o próprio governo, tal portal tem desempenhado um importante papel na prestação de contas do governo, pois torna o processo mais transparente e permite a fiscalização das contas públicas por parte dos cidadãos, com reflexos positivos para o controle social.

O governo eletrônico pode ser um importante instrumento para a representação dos governos ao longo de um mandato, ao torná-lo mais transparente e acessível aos cidadãos. A interação mais direta com os cidadãos via portais na internet, ocorrendo sem a intermediação dos meios de comunicação ou outros tipos de filtros externos, pode ser um meio efetivo para que um governo se mostre para a sociedade.

Percebe-se claramente que as iniciativas de governo eletrônico no Brasil já se fazem presentes, mas é preciso dar passos mais resolutivos em relação a esses serviços, principalmente àqueles em que os cidadãos podem se expressar, visto ser nítida a carência dos cidadãos de mecanismos de participação, e que quando dirigem demandas, esperam ser ouvidos, respeitados e respondidos.

No caso específico do SICONV, objeto do presente trabalho, é possível concluir com base na análise dos dados, que o Sistema está apto a ser considerado uma ferramenta de controle social, apesar de se encontrar, ainda, em fase de ajustes em alguns de seus módulos, tendo em vista as dificuldades encontradas pela equipe que o elaborou, em conseguir fazer com que se interligue com os demais sistemas governamentais como SIAFI e SIASG, estando este módulo, ainda em elaboração.

A análise dos dados obtidos com a pesquisa, permite ao autor do presente trabalho fazer algumas sugestões que podem minimizar algumas das dificuldades e problemas apresentados pelos respondentes nas observações e notas explicativas encaminhadas junto ao questionário, como:

1) Considerando a constatação de que os municípios das regiões norte e nordeste tem encontrado sérias dificuldades não apenas em acessar o Sistema, mas também em compreender as instruções contidas nos Manuais disponibilizados no Portal de Convênios, sugere-se que o Governo Federal através do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão organize cursos e seminários sobre o SICONV, tendo como público alvo todos os atores envolvidos no processo, como servidores das Prefeituras Municipais, Vereadores e Presidentes de Conselhos Gestores, sociedade civil organizada (Associações, OSCIP's, Fundações), bem como organizar palestras para a população em geral, de modo a buscar incentiva-los a ter uma participação mais ativa nos projetos de interesse da comunidade.

2) Que o governo federal, busque melhorar e aperfeiçoar a interação entre o analista do órgão repassador do recurso e o proponente, com orientações e explicações claras e objetivas quanto aos procedimentos a serem adotados por este quando da execução do projeto, de modo a sanar as dúvidas e questionamentos técnicos e não operacionais, como se pode notar durante a análise dos dados.

3) Que as Entidades Privadas sem Fins Lucrativos que atuam nas diversas regiões possam buscar uma aproximação maior com os governos municipais, tanto ao nível do executivo, como do legislativo, de modo a se conseguir um entendimento e interesse maior pelas informações disponibilizadas nos Portais governamentais, principalmente no Portal dos Convênios.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando L. **Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente.** In: BRESSER PEREIRA, L.C.; SPINK, P. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro:Fundação Getúlio Vargas – FGV, PP.173-199, 1998.

AGUNE, R.M; CARLOS, J.A. **Governo eletrônico e novos processos de trabalho.** In Gestão Pública no Brasil contemporâneo. (ed.) LEVY, E., DRAGO, P.A., São Paulo: Edições FUNDAP, 2005.

AKUTSU, L; PINHO, J.A.G. **Sociedade da Informação, Accountability e Democracia Delegativa: investigação em portais de governo no Brasil.** RAP, Rio de Janeiro, v.36, n.5, set./out. 2002.

BLOCH, R. A., BALASSIANO, M. **A democratização da gestão pública: as relações entre gestor, inovação e porte demográfico do Município.** Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad/1999/dwn/enanpad1999-ap-11.pdf>>. Acesso em: 23.04.2011.

BRASIL. DECRETO nº 6.170, de 25.7.2007. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Brasília: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, 26.7.2007.

BRASIL. DECRETO nº 6.428, de 14.4.2008. Altera o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Brasília: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, 15.4.2008.

BRASIL. DECRETO nº 6.190, de 25.7.2007. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Brasília: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, 26.7.2007.

BRASIL. LEI nº 8.666, de 21.6.1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providência. Brasília: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, 22.6.1993.

CHAIHIN, A; CUNHA, M.A.; PINTO, S.L. **e-gov.br, a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo.** São Paulo: Prentice Hall, 2004.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da; REINHARD, Nicolau. **Portal de serviços públicos e de informação ao cidadão:** Um estudo de casos no Brasil. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração (ENANPAD), 28, 2004, Curitiba/PR, **Anais....**Curitiba, Anpad, 2001.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da. **Meios eletrônicos e transparência:** a interação do vereador brasileiro com o cidadão e poder executivo. Painel: Ações concretas e avaliações sobre o apoio de TI à consolidação da Cidadania, ética e transparência no Brasil. X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reformal del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18-21 Oct. 2005.

FLEURY, S.; DUVERNEY, A. **Gestão de redes:** a estratégia de regionalização da política de saúde. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições.** Dissertação de Mestrado em Administração Pública e Governo, FGV/EAESP, 2008

HEIDEMANN, Francisco Gabriel; KISSLER, Leo. **Governança Pública:** novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública.** São Paulo, v.40, Maio/Junho 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n3/31252.pdf>>.

LUBAMBO, W. L.; COELHO, D. C. **Atores sociais e estratégias de participação no Programa Governo nos Municípios.** Petrópolis: Vozes, 2005.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea.** São Paulo: Atlas, 2008.

PETERS, B.G. **Administration in the year 2000: serving the client.** International Journal of Public Administration, vol. 21, n. 12, p. 1759-1776, 2005.

PINHO, J. A. G. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública,** Rio de Janeiro 42(3):471-93, maio/jun. 2008a.

PORTAL DOS CONVÊNIOS. Disponível em: < www.convenios.gov.br > Acesso em: dez, 2010.

PORTARIA INTERMINISTERIAL MP/MF/MCT Nº 127, de 29.5.2008. Estabelece normas para execução do disposto no Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, 30.5.2008.

PRADO, O.; LOUREIRO, M. R. Governo Eletrônico, Transparência e Democracia: A Publicização das Contas Públicas das Capitais Brasileiras. In: **Revista Alcance**, vol.13, no. 3, set-dez. 2006.

PRADO, O. **Governo eletrônico e transparência: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras**. 2004. 180 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2004.

PRADO, O. **Governo eletrônico, reforma do estado e transparência: o programa de governo eletrônico do Brasil**. 2009. 199 p. Dissertação (Doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009.

RONCONI, Luciana Francisco de Abreu. **A Secretaria Nacional de Economia Solidária: Uma Experiência de Governança Pública**. Tese apresentada no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina – Florianópolis, 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Ata No. 32, de 9 de agosto de 2006**, Brasília, DF: Tribunal de Contas da União, Secretaria Geral das Sessões, 2006.

VILHENA, R. Governo Eletrônico: Transparência e Interface com o cidadão. In: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Balanço da reforma do Estado no Brasil: A Nova Gestão Pública**. Brasília, DF: SEGES, 2002. 294 p.

ANEXO 1

QUESTIONÁRIO APLICADO AOS USUÁRIOS DO SICONV

Prezado (a) usuário (a) do SICONV

O questionário abaixo objetiva a obtenção de informações a respeito da implantação e operacionalização do Sistema de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV implantado a partir de julho de 2008, a ser utilizado pelas Entidades Privadas sem Fins Lucrativos e Entes públicos, para obtenção de recursos destinados ao desenvolvimento de programas/ações governamentais através de transferências voluntárias.

Trata-se de um questionário simples, cujas respostas não tomarão mais de 10 minutos do seu tempo, e será utilizado exclusivamente para subsidiar pesquisa universitária, mediante o compromisso de que os respondentes não serão identificados. Solicito a gentileza de responder e reencaminhar no prazo de 3 (três) dias, de modo a que a pesquisa não sofra solução de continuidade.

Grato.

QUESTIONÁRIO

1. Você encontra dificuldade para acessar o SICONV?

() sempre

() quase sempre

() as vezes

() nunca

2. O material informativo sobre a operacionalização do SICONV disponibilizado no Portal de Convênios como Manuais para utilização do Sistema ou “Perguntas Frequentes” são de fácil entendimento?

() sim

() não

3. Você consegue acessar com facilidade as ferramentas oferecidas pelo SICONV para solucionar dúvidas quanto ao preenchimento das telas ?

() sempre

() quase sempre

as vezes

nunca

4. A equipe de técnicos disponibilizada pelo SICONV para solucionar problemas operacionais atende de maneira eficiente o usuário?

sempre

quase sempre

as vezes

nunca

5. A forma como os Programas/Ações dos diversos Ministérios do Governo Federal são disponibilizados no SICONV permitem ao usuário identificar com facilidade os que melhor atendem às suas necessidades?

sempre

quase sempre

as vezes

nunca

6. Quando da inserção da proposta do projeto no SICONV, as telas apresentadas pelo Sistema para preenchimento são de fácil compreensão, permitindo que o usuário descreva de maneira clara os seus objetivos?

sempre

quase sempre

as vezes

nunca

7. O SICONV permite que sejam feitas alterações pelo usuário, na proposta do projeto depois que esta é salva no Sistema, sem a ajuda do órgão responsável pelo Programa/Ação?

sempre

quase sempre

as vezes

nunca

8. O SICONV permite a interação entre o usuário e o analista do Órgão Federal responsável pelo Programa/Ação governamental durante o processo de análise da proposta?

sempre

quase sempre

as vezes

nunca

9. O SICONV permite uma visualização pelo usuário do estágio em que se encontra sua proposta de projeto no Órgão Federal responsável pelo Programa/Ação escolhido?

sempre

quase sempre

as vezes

nunca

10. Depois de formalizado o Convênio, o SICONV permite o acompanhamento da execução das ações pelas telas disponibilizadas?

sempre

quase sempre

as vezes

nunca

11. Caso o órgão ou entidade beneficiada com o Convênio não preencha as telas do SICONV com as informações exigidas durante a execução do projeto, o Sistema permite que ele registre a prestação de contas?

sim

não

12. Se durante a execução do projeto, o órgão ou entidade beneficiada com o Convênio deixar de registrar algum dos itens exigidos pelo SICONV, o Sistema emite algum alerta nas telas a serem preenchidas?

sempre

quase sempre

as vezes

nunca

13. O Sistema disponibiliza em suas telas informações se o órgão ou entidade beneficiado com o Convênio está cumprindo com os objetivos propostos no projeto?

sim

não

14. O SICONV disponibiliza com facilidade informações se um órgão ou entidade obteve recursos do Governo Federal e para qual finalidade?

sempre

quase sempre

as vezes

nunca

15. No que se refere ao processo de apresentação de proposta, análise, formalização do Convênio e liberação de recursos, a implementação do SICONV:

agilizou e facilitou muito

agilizou e facilitou em parte.

agilizou e facilitou pouco.

não agilizou, ao contrário dificultou mais.

16. Com relação ao controle dos programas e utilização dos recursos disponibilizados através das transferências voluntárias, o SICONV:

possibilitou um bom controle

possibilitou em parte, mas pode melhorar.

possibilitou pouco

não possibilitou, não existindo transparência no processo.