



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
CENTRO DE ARTES, HUMANIDADES E LETRAS
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA

**MANUAL DE PRESTAÇÃO DE CONTAS PARA REPASSE DE
RECURSOS PELA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA
MUNICIPAL, MEDIANTE CONVÊNIOS, A ENTIDADES CIVIS SEM
FINS LUCRATIVOS ENTRE MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**

**Cachoeira
2017**

Cleber de Souza Brito

NOTA TÉCNICA

MANUAL DE PRESTAÇÃO DE CONTAS EM REPASSE DE RECURSOS PELA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA MUNICIPAL, MEDIANTE CONVÊNIOS À ENTIDADES CIVIS SEM FINS LUCRATIVOS EM MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA.

Nota Técnica do Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, do Centro de Artes, Humanidades e Letras, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Daniela Abreu Matos

Cachoeira
2017

CLEBER DE SOUZA BRITO

MANUAL DE PRESTAÇÃO DE CONTAS PARA CONVÊNIOS ENTRE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Alvorado em 23 de março de 2018.



Daniela Abreu Matos (Orientadora)

Doutora em Comunicação Social pela Universidade Federal de Minas Gerais Universidade Federal do Recôncavo da Bahia



Luisa Mahin Araujo Lima do Nascimento

Mestre em Desenvolvimento e Gestão Social (UFBA) e Mestre em Ciências Sociais (UFRB)
Casa de Barro



Lys Maria Vinhaes Dantas

Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

BRITO, CLEBER de Souza manual de prestação de contas em repasse de recursos pela administração direta ou indireta municipal, mediante convênios a entidades civis sem fins lucrativos em Municípios do Estado da Bahia. 42 Páginas 2017. Trabalho de Conclusão do Curso de Tecnologia em Gestão Pública – Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, 2017.

RESUMO

Esta Nota técnica é um relato descritivo do processo de elaboração e das características técnicas do Manual de Prestação de Contas em repasses de recursos financeiros pela administração direta ou indireta, mediante convênios, a entidades civis sem fins lucrativos empreendidas por municípios do Estado da Bahia. Neste documento constam: o público-alvo, o problema endereçado, diagnóstico, objetivo geral, objetivos específicos, estrutura, características técnicas, orçamento, plano de distribuição, referências e os conceitos e abordagens necessárias à sua construção. O objetivo do produto é contribuir para uma prestação de contas mais eficaz, através de formulários e um sequencial de procedimentos a serem seguidos desde o repasse do recurso até a entrega da Prestação de contas ao TCM-BA. O Manual traz esclarecimentos sobre o que a resolução 1121/05 TCM- BA exige, definindo diretrizes para um padrão que contribuirá na prestação de contas. Este produto também facilita o acompanhamento do convênio pelos responsáveis do departamento de controle interno dos municípios, e seus gestores, ao seguir o passo a passo dos procedimentos.

Palavras Chave: Prestação de contas entre convênios; Entidade civil; Gestão de Convênios.

SUMÁRIO (da Nota Técnica)

INTRODUÇÃO _____	6
PROBLEMA ENDEREÇADO / DIAGNÓSTICO _____	7
CONCEITOS E ABORDAGENS _____	8
OBJETIVO GERAL _____	11
OBJETIVOS ESPECÍFICOS _____	11
PÚBLICO-ALVO _____	11
ESTRUTURA DO GUIA _____	11
CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS _____	12
ORÇAMENTO _____	12
PLANO DE DISTRIBUIÇÃO _____	13
REFERÊNCIAS _____	14

1. INTRODUÇÃO

O Manual de Prestação de Contas para Repasse de Recursos pela Administração Direta e Indireta, mediante convênios, a entidades civis sem fins lucrativos (MPCC) é um produto de caráter tecnológico que foi elaborado com linguagem simples, clara e objetiva, como parte das exigências do Trabalho de Conclusão do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.

Este manual é uma ferramenta que auxilia a prestação de contas para atender à resolução específica do Tribunal de Contas do estado da Bahia para análise de convênios, Resolução 1121/05 TCM - BA que dispõe sobre a fiscalização, pelo tribunal de contas dos municípios, de recursos repassados pelo município a entidades civis sem fins lucrativos, a título de subvenção ou auxílio, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, e dá outras providências.

Este trabalho é resultado de um breve levantamento de informações que indicam dificuldades de operacionalização de uma correta prestação de contas por parte de entidades da Sociedade Civil quando manejam recursos públicos.

Soma-se a esse levantamento minha experiência profissional na gestão pública municipal no período 2009 – 2012, período que estive assessor legislativo exercendo o dever de fiscalizar o erário e acompanhar os convênios do período. Em período posterior, 2013-2016, passei por experiências profissionais no Poder Executivo no exercício das funções do cargo de assessor, no gabinete da Prefeitura Municipal de Cachoeira. Nessa ocasião acompanhei convênios municipais na condição de concedente e presenciei as dificuldades no processo de prestação de contas dos convênios financeiros firmados pela Prefeitura Municipal da Cachoeira com as entidades sem fins lucrativos. Desde 2017 presto serviço ao gabinete do Presidente do Poder Legislativo de Cachoeira, nesta função participei como assessor legislativo de uma comissão parlamentar de inquérito (CPI), para apurar possíveis irregularidades e má utilização do erário no convênio da Prefeitura Municipal da Cachoeira com a Santa Casa de Misericórdia de Cachoeira.

Em todas essas experiências pude constatar que a falta de capacitação das equipes técnicas das entidades, e também das Prefeituras, é o problema principal que dá consistência a este produto.

2. DIAGNÓSTICO DO PROBLEMA ENDEREÇADO

Como etapa inicial desse Trabalho de Conclusão de Curso foi feito um breve diagnóstico, a partir de análise documental, dos convênios entre entidades civis e a administração pública municipal de Cachoeira, Bahia. Nesta análise identificamos que a prefeitura Municipal da cachoeira (PMC) não possui um setor específico para convênios, que dificulta o processo desde a elaboração do edital para subvenção, passando pela execução e chegando a prestação de contas. Um exemplo dessa deficiência é que encontramos um convênio firmado em que no Termo de Compromisso o conveniente não é obrigado a prestar contas, sendo que essa é a principal exigência dos órgãos fiscalizadores.

Também constatamos que a legislação é muito burocrática e solicita muitos documentos. Sem um setor específico para a gestão dos convênios também se aumentam os riscos do não cumprimento do objeto, por falta de fiscalização, e apoio, impactando diretamente na prestação de contas. Porém, e apesar dessa constatação inicial, consideramos que o principal problema é a falta de capacitação das equipes técnicas das entidades para a operacionalização de uma correta prestação de contas quando manejam recursos públicos.

Importante ressaltar que uma vez reprovada a prestação de contas de um convênio, as sanções, qualquer delas, serão bastante severas para as entidades, carentes de recursos, cabe devolução de valores e ainda ficar impossibilitada de receber qualquer benefício do Poder Público. No caso da concedente, o gestor pode responder por improbidade administrativa, perder seus direitos políticos além de pagar multas.

A minha proposta no MPCC é contribuir para a solução do problema principal, auxiliando as equipes técnicas das entidades, e das Prefeituras, garantindo que os serviços que a administração pública municipal não tenha condições de oferecer sejam realizados pelas entidades da sociedade civil de forma responsável, transparente e eficiente.

3. CONCEITOS E ABORDAGENS

3.1- Relação Estado e Sociedade Civil: conceitos e instrumentos.

A relação entre Estado e Organizações da Sociedade Civil se concretiza a partir do momento em que o Estado reconhece um segmento de organizações da sociedade civil como de utilidade ou interesse público, conseqüentemente cria uma relação privilegiada com essas organizações, que se concretiza em uma maior facilidade de acesso a recursos públicos de forma direta ou indireta.

As organizações da sociedade civil constituem-se como um importante ator da gestão social, e podem ter diferentes aparatos organizacionais, que através de sua ação dão origem a determinadas lutas sociais e ambientais, causas, direitos, valores, formas de vida social e pertencimento cultural. Na maioria das vezes, valores e agenda de ação buscam preservar e ampliar o acesso a determinados direitos, bens e serviços que aprofundem a democracia, justiça, equidade, e sustentabilidade, dentre outras causas relacionadas a direitos universais ou de grupos específicos. São consideradas organizações da sociedade civil: movimentos sociais, coletivos populares, fóruns de movimentos, organizações de base e comunitárias, dentre outros grupos sociais, organizações, instituições, articulações e formas de ação coletiva. Também podem ser assumidas como similares as organizações não governamentais, do terceiro setor, filantrópicas, sem fins lucrativos. (TEODÓSIO, Armindo, 2014, p128)

Segundo Teodósio, em verbete publicado no dicionário para a formação em gestão social, a compreensão sobre as organizações da sociedade civil pode se alterar significativamente de acordo com a abordagem teórica empregada. É possível elencar as seguintes tradições interpretativas sobre sociedade civil e seus principais autores:

O jus naturalismo, segundo o qual a *societate civilis* é um contraponto à sociedade natural, sendo sinônima de “sociedade política” e, por consequência, de Estado, que por sua vez se oporia ao “estado da natureza” (Hobbes, Locke e Kant).

Teodósio (2014) ao comentar sobre a perspectiva de Rousseau, aborda que a sociedade civil se distinguiria da sociedade selvagem, mas sem ser assumida como sinônimo de Estado ou sociedade política e sem remeter uma conotação positiva à civilização em detrimento das sociedades ditas selvagens.

Teodósio afirma que Hegel tem a perspectiva que distingue sociedade civil de Estado, mas a assume como uma etapa preliminar de desenvolvimento da eticidade, capaz de ultrapassar e ampliar a moralidade das famílias em direção à esfera pública, porém sem atingir a condição estatal por não deter a mesma organicidade.

Para que a relação entre estado e sociedade civil se dê com compartilhamento de responsabilidades um conceito que pode nos ajudar é o de coprodução.

Coprodução que se articula como uma estratégia que permite a produção de bens e serviços públicos por meio do compartilhamento de responsabilidades e poder entre agentes públicos, agentes privados e cidadãos. Estabelece-se por meio da sinergia que ocorre na realização dos serviços públicos compartilhados entre governo, comunidade e cidadãos e interação para a produção dos bens e serviços públicos. Portanto, a coprodução requer a participação do cidadão, em grau maior ou menor, na produção dos bens e serviços públicos para a construção da boa comunidade. Também requer a prática de valores com a multidimensionalidade humana, que incluem o primado do interesse público sobre o interesse privado, com ênfase na realização humana e na sustentabilidade da biosfera. (SALM, 2014. P. 43)

Uma das maneiras de formalização de parcerias entre o poder público e as organizações da sociedade civil é a celebração de convênios de subvenção e apoio financeiro. Esse instrumento jurídico é de grande importância para a sobrevivência das entidades civis sem fins lucrativos como também é fundamental para equilibrar o papel essencial das OSC's na gestão das Políticas – elaboração, execução, monitoramento e avaliação. Essa participação, mediante convênios ou termos de parceria, podem atuar seja no complemento com cooperação técnica para a execução das atividades de fins públicos, pagamento de despesas fixas variáveis ou de pessoal.

Porém, a falta de capacidade técnica nas entidades é um problema para a relação Estado e Sociedade, o que gera dificuldades na operacionalização dos convênios, principalmente no manejo dos recursos públicos. Essa condição prejudica o exercício da transparência utilizada através da ferramenta *accountability* envolvendo a responsabilidade no controle, na transparência, e obrigações de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas.

Espinosa Roberto (2012) no dicionário de políticas públicas afirma que o termo inglês *accountability* foi traduzido ou usado como fiscalização, responsabilização ou controle,

embora o uso mais aceito e, por conseguinte, mais difundido, seja o da prestação de contas.

E assim, cumpre fundamentalmente aos governantes e tomadores de decisões, ao assumirem uma responsabilidade pública, a obrigação de prestar contas da sua atuação, do manejo dos recursos públicos, ou ainda do cumprimento de programas prioritários para o conjunto ou algum setor da população.

Diante desse contexto, apresento o MPCC, pois, acredito na parceria entre Poder Público e sociedade civil, desde que seja um relacionamento com coerência, ética e transparência.

3.2 Base Legal

A base legal que rege as organizações e entidades da sociedade civil destacamos a Lei 9790 /99 que estabelece as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e a Lei de responsabilidade fiscal LRF 101/2000 que é uma Lei complementar que em conformidade com os princípios constitucionais assegura o controle dos atos na gestão pública.

A Lei 8.666/93 que rege licitações e contratos em seu artigo 116 define a base legal para estabelecer pré-requisitos no que couberem, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

E, finalmente, a Resolução 1121/05 do TCM-BA que é o foco central desse trabalho é uma Resolução do Tribunal de contas dos municípios do Estado da Bahia TCM – BA que dispõe sobre a fiscalização, pelo tribunal de contas dos municípios, de recursos repassados pelo município a entidades civis sem fins lucrativos, a título de subvenção ou auxílio, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, e dá outras providências, que detalha em seu artigo 3º as diligências a serem apresentadas na prestação de contas dos convênios.

4. OBJETIVOS

OBJETIVO GERAL

Elaborar um Manual de Prestação de contas para convênios celebrados entre as Prefeituras dos municípios do Estado da Bahia e entidades civis sem fins lucrativos

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- o Facilitar o entendimento da resolução 1121/05 TCM- BA.
- o Oferecer um sequencial de procedimentos a serem seguidos desde o repasse do recurso até a entrega da Prestação de contas ao TCM-BA.
- o Definir padrão para uma prestação de contas eficaz.
- o Oferecer Formulários para a prestação de contas de convênio.

5. PÚBLICO ALVO

- o Organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que celebram convênios de repasse financeiro com a administração pública municipal.
- o Prefeituras Municipais do Estado da Bahia.

6. ESTRUTURA DO MANUAL E CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS

O MPCC mostra alternativas a partir de formulários e orientações de procedimentos a serem seguidos desde o repasse do recurso até a entrega da Prestação de contas ao TCM-BA.

Neste manual contribuimos para estabelecer um padrão que contribuirá para uma prestação de contas eficaz que foi construído a partir do levantamento de informações, após revisão bibliográfica, pesquisa documental e entrevistas com representantes da Administração Pública Municipal de Cachoeira (controle Interno da Prefeitura); Câmara de Vereadores de Cachoeira; Inspetoria regional do Tribunal de contas dos Municípios – Bahia; e Entidades civis sem fins lucrativos.

Organizado com a apresentação do produto, uma breve abordagem sobre os Convênios, e algumas perguntas de reflexão como: O que são convênios?, Quem são os Participes?, Porque são importantes?, Como funcionam? Na segunda parte abordamos sobre a Prestação de Contas: o que é? Porque é importante? Quais os Tipos de Prestação de Contas? Na terceira parte abordamos O que deve ser apresentado? (com passo a passo) e na parte final trazemos a Prestação de Contas

na prática: com sugestão de modelos de documentos e formulários as Referências, um Apêndice da Resolução 1121/ 05 - TCM na Integra, Glossário, Dicas úteis em links para outros instrumentos jurídicos Importantes.

O manual foi confeccionado em formato de configuração “retrato”. O tamanho da página é de A4 dobrada (14 cm x 21 cm). O seu conteúdo está distribuído em quarenta e duas páginas e possui um esquema de cores nas tonalidades amarelo, vermelho, azul, verde e preto. A fonte utilizada para as letras do texto foi Arial, de tamanho 16 pontos. A linguagem utilizada para o material foi a escrita, ilustrações e formulários. A categoria de impresso utilizada foi tipo revista, apropriado para impressão de textos de cunho informativo. O papel utilizado para impressão da capa foi o Couchê de gramatura 215g, e para o miolo foi utilizado o **Offset** – branco. Foi escolhido o tipo padrão de encadernação, sendo alceado, grampeado e dobra automática. Este processo tem menor preço, em relação à outras encadernações. A escolha deste tipo de encadernação possibilitou uma diminuição no custo da confecção da cartilha.

Além de impresso o manual estará disponível em E-Book, e também disponibilizaremos como anexo em EXEL os formulários que podem ser adquirido após solicitação no Link:

<m.me/manualpccconvenios .> ou e-mail: manualpccconvenios@gmail.com

7. ORÇAMENTO

EDIÇÃO	VALOR UNITÁRIO	FRETE	TIRAGEM	Custo do Manual
1 ° MPCC	R\$ 3.90	R\$ 68,17	100	R\$ 458,17

EDIÇÃO	VALOR UNITÁRIO	FRETE	TIRAGEM	Custo do Manual
1 ° MPCC	R\$ 3.99	R\$ 70,00	100	R\$ 469,00

EDIÇÃO	VALOR UNITÁRIO	FRETE	TIRAGEM	Custo do Manual
1 ° MPCC	R\$ 4.00	R\$ -----	100	R\$ 400,00

8. PLANO DE DISTRIBUIÇÃO

Produtos previstos

1- Manual de prestação de contas para repasse de recursos pela administração municipal mediante convênios à entidades civis sem fins lucrativos em municípios do estado da Bahia (MPCC)

Autor: Cleber de Souza Brito

Tiragem: 100 exemplares de manual na primeira produção.

Distribuição:

Quantidade destinado a UFRB: 5 Exemplares

Quantidade destinado a divulgação; 10 exemplares

Quantidade destinado à doação: 10 exemplares

Quantidade destinada a venda: 50 exemplares

Quantidade destinada a venda promocional, com 50% de desconto: 25 exemplares

Valores:

Valor previsto para comercialização: R\$ 20,00 a unidade

Valor Previsto para comercialização com desconto: R\$ 10,00

Critérios

Os manuais destinados À doação obedecerão as seguintes prioridades:

- Organizações da sociedade civil do recôncavo da Bahia
- Prefeituras do Recôncavo da Bahia
- Inspeção do Tribunal de contas

Os manuais destinados a venda promocional obedecerão às seguintes prioridades:

- Estudantes de Gestão Pública
- Presidentes de ONGS

- Gestores do setor de convênios de Prefeituras do recôncavo da Bahia.

O MPCC será apresentado na União dos Prefeitos da Bahia (UPB)

Quem adquirir a versão impressa poderá receber as planilhas e formulários por e-mail.

A distribuição do manual digital, em PDF será a partir da solicitação via facebook. Envie sua mensagem solicitando seu manual em < m.me/manualpcconvenios .>

REFERÊNCIAS:

TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa. Organizações da sociedade civil. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). *Dicionário para a formação em gestão social*. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 128-132.

SALM, José Francisco. Coprodução de bens e serviços públicos. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). *Dicionário para a formação em gestão social*. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 42-44.

Dicionário de políticas públicas / Organizadores: Carmem Lúcia Freitas de Castro, Cynthia Rúbia Braga Gontijo, Antônio Eduardo de Noronha Amabile. Barbacena: EdUEMG,2012.

Lei de Responsabilidade Fiscal, disponível no site:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm

Resolução 1121-05, disponível no site:
<http://www.tcm.ba.gov.br/consulta/legislacao/resolucoes/>

Lei de Licitações e Contratos, disponível no site:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm

Convênios da Prefeitura de Cachoeira disponível no portal:
<http://doem.org.br/ba/cachoeira>