

# Estratégia de eficiência para o Fundo Clima (BR-T1310) Contratual por Produtos e Serviços Externos (PEC)

## PRODUTO 2e e 2f – Relatório Parcial de Acompanhamento

Consultor: **Daniela de Freitas Fenerich Russo**

Número do Contrato: CON0010846

Instituição Responsável: Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)

Vigência do contrato: de 30/09/2017 a 29/06/2018

### 1. Introdução


O presente relatório corresponde às atividades desenvolvidas entre maio e junho de 2018. Neste período, foram realizados o acompanhamento e análise dos instrumentos de repasse e a elaboração da Minuta do Manual de Procedimentos Internos para Formalização e Execução de Convênios e Termos de Colaboração.

### CRONOGRAMA DE ENTREGAS

Produtos	Indicadores	Mês								
		OUT 2017	NOV 2017	DEZ 2017	JAN 2018	FEV 2018	MAR 2018	ABR 2018	MAIO 2018	JUNHO 2018
1	Plano de Trabalho e Cronograma de Execução									
2a	Relatório Parcial de Acompanhamento									
2b	Relatório Parcial de Acompanhamento									
2c	Relatório Parcial de Acompanhamento								1ª quinzena	
2d	Relatório Parcial de Acompanhamento								1ª quinzena	
2e	Relatório Parcial de Acompanhamento									2ª quinzena
2f	Relatório Parcial de Acompanhamento									2ª quinzena
3	Relatório Final									2ª quinzena

 Entregue

 Presente

 A ser produzido

**Assim como na entrega anterior, esta consultoria optou por apresentar o relatório de acompanhamento que fariam parte dos Produtos 2e e 2f em um mesmo documento.**

Neste produto, além da descrição das atividades rotineiras desenvolvidas por esta consultoria, apresenta-se o Manual de Procedimentos Internos para Formalização e Execução de Convênios e Termos de Parceria (Anexo I).

### 2. Execução e Descrição das Atividades

Para compor este relatório, foram desenvolvidas as seguintes atividades:

**a) Assessoria no acompanhamento e monitoramento de instrumentos de repasse em execução.**

. Esta consultoria prestou assessoria aos técnicos da coordenação no acompanhamento e monitoramento dos convênios inseridos no Siconv, auxiliando-os a acessar e utilizar as ferramentas do sistema quando solicitada.

**b) Assessorar proponentes de projetos, por meio de e-mails e contato telefônico.**

. Como esta atividade já é desenvolvida pelos técnicos da coordenação, esta consultoria os auxilia quando demandada.

**c) Auxiliar na avaliação de novos projetos submetidos ao Fundo Clima, elaborando matrizes de avaliação com atribuição de valores para cada critério de seleção.**

. Neste período não houve nenhuma atividade que contasse com a colaboração desta consultoria.

**d) Participar de reuniões com a Coordenação do Fundo Clima, para identificar lacunas, problemas e/ou boas práticas de gestão de projetos do Fundo.**

. As reuniões são realizadas sistematicamente para nivelamento das informações entre os membros da equipe e discussão sobre os processos, estratégias de atuação e demais tópicos pertinentes à condução dos trabalhos da coordenação. Esta consultoria participa das reuniões quando convocada.

**e) Propor a elaboração de procedimentos-padrão para o acompanhamento e fiscalização de projetos.**

. Além da Planilha de Controle de Vigências apresentada semanalmente está sendo finalizado o Manual de Procedimentos Internos para Formalização e Execução de Convênios e Termos de Colaboração, como previsto no Produto 2a. A cada produto entregue, uma parte do Manual é submetido à análise e avaliação da Coordenação do Fundo Clima, de maneira a otimizar a análise do documento final.

**g) Participar e assessorar reuniões do Comitê Gestor quando solicitado pela coordenação do Fundo.**

. A contar do início da vigência deste contrato, esta consultoria participou de 02 (duas) Reuniões Ordinárias do Comitê Gestor do Fundo Clima, que acontecem sistematicamente 03 (três) vezes ao ano, quando se faz necessário, são realizadas reuniões extraordinárias.

**h) Realizar entrevistas com atores-chave, quando necessário.**

. Até o presente momento não foi necessário realizar entrevistas.

### **3. Resultados e Considerações Finais**

Tomando-se como base a Planilha de Controle de Vigências (Fig. 1), observa-se que a

situação dos instrumentos de repasse pouco alterou dentro do período que contempla este relatório, contudo não significa que os instrumentos ficaram “parados”. O acompanhamento é feito sistematicamente e as demandas de cada um deles são trabalhadas pela área técnica diariamente.

Figura 1

PLANILHA DE CONTROLE - INSTRUMENTOS VIGENTES - UO 447002-FNMC											
CONVÊNIOS											
CONVÊNIO	PROCESSO	CONVENENTE	Início Vigência	Final Vigência	POSIÇÃO EM	DIAS p/ expirar	RESPONSÁVEL – Fundo Clima	FISCAL	SITUAÇÃO	OBS.	
760728/2011	02000.002119/2011-11	SEMARH-SE	30/12/11	25/4/17	18/6/18	VENCIDO	Tatiana / Ronan	João Padilha	CONIUR em resposta à consulta, não viu óbice em encaminhar o processo à Câmara de Conciliação (p/ tratar da extinção do convênio) e entende que isso não desobriga o conveniente à prestar contas do convênio no Siconv. Quanto à autorização p/ pagamento por serviços realizados após término da vigência do convênio, informa que é possível o pagamento desde que a área técnica analise minuciosamente a documentação e justificativa do conveniente.	Em 13/06/2018 foi encaminhado ofício ao conveniente informando que, dado ao não atendimento ao solicitado no do Ofício nº 51372/2017-MMA, o convênio será registrado no Cadastro de Inadimplentes do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI e ainda que será instaurado processo de Tomada de Contas Especial por este Ministério.	
760850/2011	02000.002118/2011-69	SEMAS-PE	23/12/11	3/1/19	18/6/18	195	Érico	Érico	Fiscal solicitou dispensa da função por ter sido transferido para outra unidade do MMA, não tendo, portanto, mais disponibilidade p/ exercer a função.	O novo fiscal é o analista ambiental Erico Grassi	
761968/2011	02000.001977/2011-31	INHOTIM	30/12/11	31/12/17	18/6/18	VENCIDO	PREST	Ronan	COF apresentou relatório de análise da prestação e solicitou ao Fundo Clima que providencie os relatórios técnicos necessários e devolva o processo ao setor Sexto TA assinado. Convênio prorrogado até 20/05/2019	Aguardando providências do Fundo Clima Convênio enviou CD contendo arquivos referentes à prestação de contas em 08/03/2018	
766282/2011	02000.001963/2011-17	SEDET-PI	30/12/11	20/5/19	18/6/18	332	Érico	Érico		Sexto TA enviado ao conveniente.	
811167/2014	02000.001490/2014-09	PICK UPAU-SP	4/12/14	4/12/17	18/6/18	VENCIDO	PREST	Roberto César	Érico	Após análise e relatório, COF devolveu processo p/ Coordenação Fundo Clima para análise técnica e emissão de Parecer	Coordenação sugeriu fazer as análises física e financeira concomitantemente, dada a incompatibilidade de agenda do fiscal pelos Próximos 60 dias.
813130/2014	02000.001857/2014-86	ISA-SP	29/12/14	5/1/19	18/6/18	197	Ronan	Luís Motta	Convênio prorrogado até 05/01/2019	Prorrogação ex ofício, pois houve atraso Na liberação do recurso	
812663/2014	02000.001611/2014-12	NPC-SP	29/12/14	31/7/17	18/6/18	VENCIDO	PREST	Érico	Mário Mendes	Fiscal aprovou o projeto.	Fiscal (Mário) realizou vistoria e em seu Relatório técnico aprovou o projeto
TERMOS DE COOPERAÇÃO											
NÚMERO	PROCESSO	CONVENENTE	Início Vigência	Final Vigência	POSIÇÃO EM	DIAS p/ expirar	Responsável – Fundo Clima	FISCAL	SITUAÇÃO	OBS.	
001/2012 SIAFI 299973	02000.002114/2012-61	SFB	26/11/12	31/12/17	18/6/18	VENCIDO	Processo na COF	S/ fiscal	Foi enviado ofício solicitando que SFB envie a documentação da prestação de contas e os Formulários preenchidos		
004/2012 SIAFI 673197	02000.002205/2012-05	ICMBio	30/11/12	31/12/18	18/6/18	193	Érico	FernandoTatiana	Encaminhado ao ICMBio cópia o 5º TA vigência E cópia publicação DOU		
001/2013 SIAFI 675070	02000.001356/2013-19	EMBRAPA CERRADOS	10/7/13	31/12/18	18/6/18	193	Érico	S/ fiscal	Encaminhado ao ICMBio cópia o 2º TA vigência E cópia publicação DOU		
003/2013 SIAFI 676498	02000.002468/2013-97	SFB	6/11/13	31/12/18	18/6/18	193	Ronan	S/ fiscal	Descentralização de recursos em 10/11/2017 (R\$ 273.700,00)		
TERMOS DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA											
NÚMERO	PROCESSO	CONVENENTE	Início Vigência	Final Vigência	POSIÇÃO EM	DIAS p/ expirar	Responsável – Fundo Clima	FISCAL	SITUAÇÃO	OBS.	
001/2014 SIAFI 678817	02000.000134/2014-60	FOCRUZ	14/4/14	31/7/18	18/6/18	43	Tatiana	S/ fiscal	TED prorrogada até 31/07/2018	No dia 28/03/2018 será realizado um seminário para apresentação dos resultados Do projeto.	
002/2014 SIAFI 681456	02000.001422/2014-31	UFPB	19/9/14	30/6/18	18/6/18	12	Roberto César	Luís Dario	Fiscal foi convidado, por meio de ofício, a participar da Quarta rodada de fiscalização e monitoramento do projeto, organizada pela UFPB, com vistas a verificação das metas atingidas.	Evento acontecerá de 12 a 16/06/2018	
0001/2015 SIAFI 683866	02000.001762/2014-62	ICMBio Cabedelo	15/6/15	31/12/19	18/6/18	553	Érico	S/ fiscal	Em 07/06, por meio de ofício, COF questiona se as alterações propostas alterarão metas físicas ou quantidade de equipamentos. Caso positivo, deverão ser apresentadas justificativas p/ que seja avaliada a necessidade de celebração de TA		
CONTRATOS											
NÚMERO	PROCESSO	CONVENENTE	Início Vigência	Final Vigência	POSIÇÃO EM	DIAS p/ expirar	Responsável – Fundo Clima	FISCAL	SITUAÇÃO	OBS.	
001/2016	02000.001081/2016-66	BNDES	28/12/16	27/12/18	18/6/18	189	Érico	Érico	Contrato prorrogado até 27/12/2018	Informações financeiras do contrato foram disponibilizadas p/ conhecimento Do Comitê Gestor na Biosfera.	

O fato de, aparentemente, a situação pouco alterar dentro do período de atualização da planilha de controle, que é de 1 (uma) semana, indica que existe muita burocracia em torno dos procedimentos que tornam o andamento dos processos mais lento.

Os convênios/parcerias executados com recursos do Fundo Clima foram, em sua maioria, firmados entre 2011 e 2014, quando a legislação vigente à época era diferente da que vigora atualmente. As principais mudanças ocorridas na legislação foram: a publicação de instrumento legal específico de transferência de recursos para organizações da sociedade civil (Lei nº 13.090/20147) e a publicação da Portaria Interministerial nº 424/2016, que revoga a PI nº 507/2011.

Até 2014, os termos de parceria eram regidos unicamente pela mesma legislação que

estabelece normas para a transferência de recursos via convênios. No final de 2014 foi lançado o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), como é conhecida a Lei 13.019/2014, que instituiu normas gerais para as parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Cabe ressaltar que a PI nº 507/2011 ainda regula alguns atos da transferência de recursos a OSCs. As principais mudanças advindas dessa nova lei foram: 1) a criação de instrumentos jurídicos próprios para a celebração das parcerias entre a administração pública e as OSC, que são o termo de colaboração e o termo de fomento, com cláusulas essenciais próprias a sua formalização; 2) a inaplicabilidade da Lei de Licitações; 3) a prestação de contas simplificada, entre outras.

Já a PI nº 424/2016, trouxe como principais alterações: 1) a limitação do prazo de vigência para os convênios de custeio; 2) o estabelecimento de parâmetros objetivos para verificação do cumprimento do objeto; 3) a simplificação do processo de prestação de contas por meio do estabelecimento de prestação de contas física e financeira continuada durante a execução; 4) a vedação da utilização de rendimentos e de saldo remanescente dos recursos repassados pela União, entre outras.

Tais alterações têm como objetivo, tornar mais célere e eficiente o processo de transferência de recursos aos convenientes/parceiros. Contudo, muito embora as alterações revoguem as legislações anteriores, o acompanhamento e fiscalização dos instrumentos devem considerar as regras estabelecidas à luz da legislação vigente na ocasião da celebração dos mesmos.

Contextualizando a situação descrita acima com os processos executados pelo Fundo Clima, podemos usar como exemplo o Convênio nº 760850/2011, firmado com a Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado de Pernambuco, que em 2017 solicitou um aditivo de prazo ao convênio com vistas à utilização dos rendimentos dos recursos repassados. Este dispositivo tratava-se do quinto termo aditivo ao convênio. Cada termo aditivo ou ajuste no plano de trabalho solicitado pelo conveniente, envolve uma série de procedimentos que demandam tempo para serem executados, pois necessitam de análise da documentação pertinente à solicitação, elaboração de pareceres técnicos, obtenção de assinaturas, e outros. No caso aludido, a prorrogação de vigência foi concedida até janeiro de 2019, ou seja, 8 (oito) anos após a celebração.

A vedação da utilização de saldo remanescente e rendimentos, o prazo determinado para realização de processos licitatórios (no caso de convênios), a inaplicabilidade da lei de licitações (no caso de OSCs) e o acompanhamento e fiscalização continuados durante a execução dos instrumentos, são mudanças que trazem mais celeridade aos processos para instrumentos firmados a partir de fins de 2014, que são uma pequena parcela dos projetos apoiados pelo Fundo Clima atualmente.

Outro ponto a ser destacado aqui é a padronização de procedimentos internos visando o melhor acompanhamento e fiscalização dos instrumentos de repasse. Muito embora o Ministério do Meio Ambiente (MMA) possua normativas baseadas na legislação que norteiam o processo transferência de recursos, o acompanhamento e fiscalização dos instrumentos não possuem um roteiro único para a rotina de operacionalização e sistemática dos instrumentos que seja adotado pelos diversos setores que celebram convênios e termos de parcerias.

Com a constante mudança no quadro de gestores e servidores, comum no serviço

público, é inevitável que haja uma descontinuidade no acompanhamento e fiscalização dos instrumentos. Não só pelo lapso temporal que envolve o processo burocrático de substituição das pessoas, como também pelo conhecimento técnico que possuem sobre o assunto.

Com relação ao conhecimento técnico, medidas mitigatórias têm sido tomadas pela atual gestão da Coordenação do Fundo Clima. Foram oferecidos à equipe técnica, cursos de capacitação em Siconv com enfoque na parte teórica, legislação e prática.

Além disso, foi elaborado o Manual de Procedimentos Internos para Formalização e Execução de Convênios e Termos de Parceria, cuja minuta apresenta-se em anexo. Esse documento está sendo revisado pela Coordenação do Fundo Clima e pela Coordenação Orçamentária e Financeira, ambas vinculadas à Secretaria de Mudança do Clima e Florestas do MMA.

Para elaboração do Manual foram utilizadas diversas fontes de pesquisa, que incluem manuais do Siconv, manuais similares elaborados por outros órgãos da administração pública, documentos técnicos, consultas a técnicos do próprio MMA que possuem vasta experiência no assunto, entre outras.

O documento foi elaborado numa linguagem clara e objetiva possibilitando que qualquer pessoa tenha autonomia para desempenhar a função designada, permitindo assim, que a rotina de acompanhamento dos processos seja mais ágil e eficiente. Além de conceitos básicos, o Manual traz instruções e observações que devem ser consideradas desde a proposição até a fase de prestação de contas dos instrumentos em questão.

ANEXO

**Manual de Procedimentos Internos para Formalização e Execução de  
Convênios e Termos de Parceria**

(Arquivo PDF segue anexo)