



Universidade de Brasília (UnB)  
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e  
Documentação (FACE)  
Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)

**FRANCISCO JOSÉ PEREIRA DA SILVA**

**INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO: O CASO  
DO SISTEMA DE GESTÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSE  
(SICONV)**

Brasília  
2011

**FRANCISCO JOSÉ PEREIRA DA SILVA**

**INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO: O CASO  
DO SISTEMA DE GESTÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSE  
(SICONV)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Ph.D. Paulo Carlos Du Pin Calmon

Brasília  
2011

SILVA, Francisco José Pereira da, 2011-

Inovações Tecnológicas no Serviço Público Brasileiro: o caso do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – Portal SICONV / Francisco José Pereira da Silva – Brasília, DF, 2011.

Inclui anexo e apêndices.

Orientador: Paulo Carlos Du Pin Calmon

Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Administração, PPGA.

1. Inovações Tecnológicas no Serviço Público. 2. SICONV. 3. Convênios e Contratos de Repasse. 4. Satisfação dos usuários. I. Calmon, Paulo Carlos Du Pin. II. Universidade de Brasília. III. Título.

**FRANCISCO JOSÉ PEREIRA DA SILVA**

**INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO: O CASO  
DO SISTEMA DE GESTÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSE  
(SICONV).**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração.

APROVADA em 24/10/2011

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Ph.D. Paulo Carlos Du Pin Calmon  
Universidade de Brasília, Orientador.  
Presidente

---

Prof. Dr. Carlos Marcos Batista  
Universidade de Brasília - IPOL/UnB, Examinador Externo.  
Membro Titular

---

Profa. Dra. Maria Alexandra Cunha  
Pontifícia Universidade Católica - PUC/PR, Examinador Externo.  
Membro Titular

---

Prof. Dr. Luiz Fernando Macedo Bessa  
Universidade de Brasília  
Membro Suplente

*Aos meus pais, Dona Maria e Seu José, que por circunstâncias da vida não puderam estudar, mas mesmo assim foram doutores na arte de educar os filhos. Com eles aprendi grandes valores: perseverança, humildade e honestidade. Obrigado, mãe; obrigado, pai; por sempre apoiarem minhas decisões, mesmo quando não concordam com elas.*

*A minha esposa Mylena, com amor e gratidão, pelo amor incondicional demonstrado nesses quatro anos de convivência e pela presença e compreensão nos dois anos de elaboração deste trabalho.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, razão maior de nossa existência, as valiosas conquistas na minha vida, inclusive a realização deste trabalho acadêmico.

Agradeço à Secretaria de Orçamento Federal, à Escola de Administração Fazendária e à Universidade de Brasília a parceria que permitiu a realização deste mestrado profissional, e à Agência Nacional de Energia Elétrica o apoio financeiro e institucional concedido.

Agradeço ao amigo e colega de trabalho Marcelo Vidal o suprimento de minhas ausências na Superintendência de Administração e Finanças da ANEEL durante a realização desse trabalho.

Ao amigo Carlos Alberto, agradeço as discussões, revisões, sugestões e críticas que foram valiosas na realização do projeto, na execução da pesquisa e na elaboração da dissertação.

Agradeço aos colegas do mestrado, em especial ao Maciel, que foi parceiro constante nos trabalhos realizados e ao Bruno, que como representante da turma, sempre nos deixou atualizados sobre tudo o que acontecia no mestrado.

Ao Professor Paulo Calmon, agradeço as aulas e os seminários realizados no PPGA, a orientação do meu projeto de pesquisa e a orientação deste trabalho de mestrado.

Agradeço aos professores e servidores do PPGA/UnB as aulas e o apoio acadêmico, essenciais para conclusão deste trabalho.

Agradeço aos professores Luiz Guilherme e Arthur Maranhão a participação na banca de defesa do projeto de pesquisa.

Agradeço aos professores Carlos Batista e Maria Alexandra a participação na banca de defesa desta dissertação de mestrado.

Agradeço à Escola Nacional de Administração Pública, em especial à equipe de educação à distância, a viabilização da aplicação dos questionários com os alunos do curso de convênios.

Agradeço ao colega Paulo Grazziotin a autorização do uso do Ementário da Gestão Pública para a divulgação do meu questionário de pesquisa.

Agradeço aos amigos mestres Aleksandra, Carlos Alberto, Edilson e Shirley as sugestões concedidas e a disponibilização de seus respectivos projetos e trabalhos acadêmicos.

Agradeço a minha irmã Cristina e ao meu cunhado Edgar a ajuda concedida nas necessárias traduções de artigos em inglês e espanhol.

Aos colegas Railydy (MDS e MPOG), Luciana (SEPPIR), Homero (MCidades), Luiz Cláudio (MDA), Denilva (SDH/PR), Wagner (SEPPIR), Gregoldo (MMA), André Luiz (CNPQ), Orlando (UFPA) e Dory Edson (UFRN), servidores públicos que cederam um pouco do seu tempo para colaborar com minhas entrevistas e/ou responder e validar meu questionário de pesquisa, o meu agradecimento.

Agradeço aos usuários do SICONV, da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos municípios e das entidades privadas sem fins lucrativos que responderam meu questionário de pesquisa.

Agradeço a profissional Ludimila Pavlovna pela necessária revisão do formato ABNT desta dissertação.

E, por fim, agradeço à amiga Ana Cláudia, que emprestou seus conhecimentos linguísticos para dar o correto vernáculo ao presente trabalho.

*“Não acredite em algo simplesmente porque ouviu. Não acredite em algo simplesmente porque todos falam a respeito. Não acredite em algo simplesmente porque está escrito em seus livros religiosos. Não acredite em algo só porque seus professores e mestres dizem que é verdade. Não acredite em tradições só porque foram passadas de geração em geração. Mas, depois de muita análise e observação, se você vê que algo concorda com a razão, e que conduz ao bem e benefício de todos, aceite-o e viva-o”.*

## RESUMO

O presente trabalho objetiva avaliar o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) e seu possível impacto nas relações federativas da União, Estados, Municípios e entidades privadas. Essa análise deriva da observância de que, nos dias atuais, em que se exige dos governantes uma maior eficiência estatal aliada a um rol crescente de serviços públicos, a Administração Pública tem se valido de ferramentas de Tecnologias da Informação, inclusive a internet, para o alcance e a efetivação das políticas públicas. Criado a partir de determinação do Tribunal de Contas da União, o SICONV faz da tentativa de dar maior eficiência e transparência à execução de políticas públicas descentralizadas. O trabalho foi desenvolvido a partir de pesquisas bibliográficas e documentais sobre o tema, abrangendo as relações federativas, o governo eletrônico e a avaliação de sistemas informatizados, e também por meio de questionários e entrevistas aplicados junto a usuários e gestores de convênios. O resultado da pesquisa aponta o SICONV como um sistema altamente disponível, com segurança de acesso e em conformidade com a legislação vigente, mas que apresenta diversos pontos negativos, como alta frequência de falhas, baixa capacidade de recuperação de dados, linguagem incompreensível, baixa integração com outros sistemas e portais do governo e carência de elementos de comunicabilidade e de elementos que reforcem aspectos de transparência pública.

**Palavras-chave:** transferências voluntárias, convênios, contratos de repasse, SICONV, qualidade de *software*, satisfação de usuários.

## ABSTRACT

The present work intended to evaluate the Management System of Transfer Agreements and Contracts (*Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV)*) and its possible impact on the relationship between federal government, states, municipalities and private organizations in Brazil. This analysis is a result of the observation that today, in Public Administration, more and more efficiency is required from the governors due to the increasing roster of public services demand and, because of that, the government has been using the tools of Information Technology, including internet and computer networks, in order to achieve the success of public policies. The SICONV was created following the recommendations of the National Audit Office of Brazil (*Tribunal de Contas da União*) and is an attempt to give more efficiency and transparency to the implementation of financial transfer public policies. The work is composed of bibliographic and documental research on the subject, including federative relations, electronic government and evaluation of computerized systems, and also by means of research questionnaires and interviews conducted with users and managers of SICONV. The results of the complete research has pointed SICONV as a system highly available, that has secure access and that is in accordance with current legislation, but with several drawbacks, such as high frequency of failure, low ability of data recovery, incomprehensible language, low integration with other systems and government portals, few elements of communicability and not many elements that reinforce aspects of public transparency.

**Keywords:** financial transfer, agreements, contracts, SICONV, *software* quality, user satisfaction.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Dimensão Usabilidade	93
Gráfico 2 – Dimensão Confiabilidade	97
Gráfico 3 – Dimensão Funcionalidade	103
Gráfico 4 – Dimensão Satisfação dos Usuários	107
Gráfico 5 – Avaliação do SICONV sob a ótica dos usuários	114

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Modelo de referência do Governo Eletrônico	34
Figura 2 – Módulos do SICONV	69
Figura 3 – Módulos do SICONV: negociação	69
Figura 4 – Módulos do SICONV: execução	70
Figura 5 – Módulos do SICONV: prestação de Contas	71
Figura 6 – Tela Principal do Portal	71
Figura 7 – Processo de coleta, análise de dados e resultados esperados	73

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Estrutura de governança eletrônica	31
Tabela 2 – Características de qualidade de <i>software</i> (ISO/IEC 9126-1 e NBR 13596)	43
Tabela 3 – Indicadores da SLTI	53
Tabela 4 – Participação das transferências voluntárias na receita corrente dos Estados no período de 1986 a 2006 (média)	60
Tabela 5 – Funcionalidades do SICONV	68
Tabela 6 – Matriz de cálculo do índice de satisfação dos usuários quanto a um aspecto específico submetido à avaliação	79
Tabela 7 – Unidades e cargos dos entrevistados	80
Tabela 8 – Transferências da União (2005 a 2010)	82
Tabela 9 – Valores Globais por Órgão Superior – Registros no SICONV	83
Tabela 10 – Questionário: distribuição e quantidade de respondentes	84
Tabela 11 – Resultado da dimensão Disponibilidade do SICONV	85
Tabela 12 – Índice apurado da dimensão Disponibilidade	86
Tabela 13 – Resumo dos resultados da dimensão Disponibilidade	86
Tabela 14 – Resultado do aspecto Apreensibilidade	87
Tabela 15 – Índice apurado do aspecto Apreensibilidade	88
Tabela 16 – Resultado do aspecto Inteligibilidade	88
Tabela 17 – Índice apurado do aspecto Inteligibilidade	89
Tabela 18 – Resultado do aspecto Operacionalidade	90
Tabela 19 – Índice apurado do aspecto Operacionalidade	90
Tabela 20 – Resultado do aspecto Proatividade	91
Tabela 21 – Índice apurado do aspecto Proatividade	91
Tabela 22 – Resultado global da dimensão Usabilidade do SICONV	92
Tabela 23 – Resumo dos resultados (índices apurados) da dimensão Usabilidade	92
Tabela 24 – Resultado do aspecto Maturidade	94
Tabela 25 – Índice apurado do aspecto Maturidade	95
Tabela 26 – Resultado do aspecto Recuperabilidade	95
Tabela 27 – Índice apurado do aspecto Recuperabilidade	96

Tabela 28 – Resumo dos resultados da dimensão Confiabilidade	96
Tabela 29 – Resultado do aspecto Adequação	98
Tabela 30 – Índice apurado do aspecto Adequação	98
Tabela 31 – Resultado do aspecto Interoperabilidade	99
Tabela 32 – Índice apurado do aspecto Interoperabilidade	100
Tabela 33 – Resultado do aspecto Segurança de Acesso	100
Tabela 34 – Índice apurado do aspecto Segurança de Acesso	101
Tabela 35 – Resultado do aspecto Conformidade com a Legislação	102
Tabela 36 – Índice Apurado do aspecto Conformidade com a Legislação	102
Tabela 37 – Resumo dos resultados da dimensão Funcionalidade	103
Tabela 38 – Resultado do aspecto Comparação	104
Tabela 39 – Índice apurado do aspecto Comparação	105
Tabela 40 – Resultado do aspecto Melhorias	106
Tabela 41 – Índice apurado do aspecto Melhorias	106
Tabela 42 – Resumo dos resultados da dimensão Satisfação dos Usuários	107
Tabela 43 – Resultado da dimensão Comunicabilidade do SICONV	108
Tabela 44 – Índice apurado da dimensão Comunicabilidade	109
Tabela 45 – Resumo dos resultados da dimensão Comunicabilidade	110
Tabela 46 – Resultado da dimensão Transparência do SICONV	111
Tabela 47 – Índice Apurado da dimensão Transparência do SICONV	112
Tabela 48 – Resumo dos resultados da Dimensão transparência	112
Tabela 49 – Avaliação do SICONV sob a ótica dos usuários	113
Tabela 50 – Resultados gerais de avaliação do SICONV	114

**LISTA DE SIGLAS**

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BASA	Banco da Amazônia S.A.
BB	Banco do Brasil
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CMMI	Capability Maturity Model Integration (Modelo de Maturidade)
CNPq	Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
FAQ	Frequently Asked Questions (Perguntas Frequentes)
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
IEC	International Electrotechnical Commission (Comissão Eletrotécnica Internacional)
ISO	International Organization for Standardization (Organização Internacional de Normalização)
Kb	Kilo bytes
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome
MF	Ministério da Fazenda
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MPS.BR	Melhoria de Processo do Software Brasileiro
RFB	Receita Federal do Brasil
SDH	Secretaria de Direitos Humanos

SEI	Software Engineering Institute (Instituto de Engenharia de Software)
SEPPIR	Secretaria de Política e Promoção da Igualdade Racial
SERPRO	Serviço de Processamento de Dados do Governo Federal
SI	Sistemas de Informação
SIAFI	Sistema de Administração Financeira
SIAPE	Sistema de Administração de Pessoal
SIASG	Sistema de Administração e Serviços Gerais
SICONV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
SIDOR	Sistema de Dados Orçamentários
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SMS	Short Message Service (Serviço de Mensagem Curta)
SOFTEX	Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro
SPICE	Software Process Improvement & Capability Determination (Melhoria do Processo de Software)
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
WAP	Wireless Application Protocol (Protocolo para Aplicações sem Fio)

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	Considerações iniciais	17
1.2	Justificativa	19
1.3	Problema e objetivos	20
1.4	Estrutura do trabalho	21
2	REVISÃO DE LITERATURA	23
2.1	Federalismo	23
2.1.1	Federalismo brasileiro	23
2.1.2	O federalismo e a reforma do Estado	27
2.2	Inovações e os aspectos de governança, aprendizagem organizacional e tomada de decisão	29
2.3	Inovações tecnológicas no serviço público: governo eletrônico	32
2.3.1	Aspectos gerais	32
2.3.2	O governo eletrônico e a mudança institucional	36
2.4	A avaliação de um sistema	39
2.5	Qualidade de <i>software</i> : a ISO/IEC 9126 (NBR 13596) e a ISO/IEC 14598	41
2.6	O Modelo governamental de avaliação de <i>e-serviços</i>	46
3	CONTEXTUALIZAÇÃO	55
3.1	Aspectos legais das transferências voluntárias	56
3.2	Aspectos econômico-financeiros das transferências voluntárias	60
3.3	Aspectos políticos das transferências voluntárias	62
3.4	O Portal de Convênios e o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV)	65
4	MÉTODO DE COLETA DE DADOS	73
4.1	Sistemas e portais corporativos do Governo Federal	74
4.2	Pesquisa bibliográfica e documental	74
4.3	Questionários	74
4.4	Entrevistas	79

5	RESULTADOS OBTIDOS	82
5.1	Consultas aos sistemas corporativos	82
5.2	Resultados da aplicação dos questionários	84
5.2.1	Dimensão disponibilidade	85
5.2.2	Dimensão usabilidade	87
5.2.3	Dimensão confiabilidade	94
5.2.4	Dimensão funcionalidade	97
5.2.5	Dimensão satisfação dos usuários	104
5.2.6	Dimensão comunicabilidade	108
5.2.7	Dimensão transparência	110
5.2.8	Resultados consolidados	113
5.3	Entrevistas	116
6	DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	121
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	125
	REFERÊNCIAS	128
	ANEXO	138
	APÊNDICES	166

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Considerações iniciais

As inovações tecnológicas no âmbito do serviço público brasileiro expõem uma busca constante em avançar mais e mais rumo a um Estado eficiente, mais democrático, com maior transparência, com foco no cidadão – características de um modelo gerencial pretendido há algum tempo, fazendo um contraponto ao clientelismo, ao modelo patrimonialista que insiste em sobreviver no bojo da Administração Pública. Essa afirmação é latente em trabalhos como o de Abrucio (1998a), Abrucio e Loureiro (2002) e no *Inventário das principais medidas para melhoria da gestão pública no Governo Federal Brasileiro* (BRASIL, 2009b).

Nesse sentido, Diniz<sup>1</sup> *apud* Suzart (2010) afirma que o processo evolutivo do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) no setor público brasileiro pode ser dividido em três fases:

1ª Fase: de 1970 a 1992 – foco na gestão interna: aplicações voltadas para a melhoria da gestão interna e mais eficiência dos processos administrativos financeiros. Nessa fase, conceberam-se e consolidaram-se importantes ferramentas de Tecnologia da Informação (TI) no setor público, a exemplo do SIAFI, do SIAPE e do SIDOR.

2ª Fase: de 1993 a 1998 – foco no serviço e informações ao cidadão: aplicações e processos voltados para apoiar a prestação de serviços ao cidadão pessoalmente ou via telefone. Nessa fase, destacou-se a implantação do SIASG, destinado a operacionalizar todos os processos de licitação e contratação na Administração Pública Federal, bem como a divulgar esses processos para a sociedade.

3ª Fase: de 1999 a 2004 – foco na entrega de serviços via internet: aprendizado e domínio das tecnologias da internet como ferramenta e canal de entrega de serviços. Nesse período, pode-se destacar a implementação do Portal da Transparência e a adoção do Pregão Eletrônico como modalidade de licitações públicas.

Embora não citado acima, fortes indícios nos fazem inferir que nos últimos anos há indicações de perda de desenvolvimento tecnológico no bojo do serviço público brasileiro, fato este que vai além dos objetivos da presente dissertação.

Atualmente, a Administração Pública tem a tarefa de se ajustar a um mundo em constante mudança, no qual se exige dos governantes uma maior eficiência aliada a um rol

---

<sup>1</sup> Diniz, Vagner. A história do uso da tecnologia da informação na gestão pública brasileira. Anais do Congresso de Informática Pública – CONIP. Santiago, 2005.

crecente de serviços públicos, com maior qualidade e controle social. As novas TIC, inclusive a internet e as redes de computadores, são os principais instrumentos que se dispõem para acompanhamento desse modelo globalizado. Como consequência dessas transformações, têm-se impactos em vários meios sociais: na agenda política, na economia, na organização da sociedade, nas relações entre o Estado e o cidadão, entre outras.

Segundo Jambeiro e Silva (2004), a Sociedade da Informação está alicerçada nas Tecnologias de Informação e Comunicação: integração entre a informática, a telemática e a indústria de equipamentos eletroeletrônicos, que possibilitam o rápido e contínuo fluxo de informações, diminuindo distâncias e relativizando o fator tempo em uma série de atividades humanas. A informação, assim, migra para o meio digital e tem a internet como seu principal canal de transmissão e transferência.

Nesse contexto de evolução tecnológica da Administração Pública Brasileira, foi editado o Decreto nº. 6.170, (BRASIL, 2007a), que dentre outras providências, criou o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) (BRASIL, 2007a).

O SICONV surgiu a partir de uma determinação do Tribunal de Contas da União (TCU), explicitada nos Acórdãos nº. 788 e nº. 2.066 (BRASIL, 2006a, 2006b). Nos referidos Acórdãos, o TCU determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP, que apresentasse àquele Tribunal um estudo técnico para implantação de um sistema de informática em plataforma *web* que permitisse o acompanhamento *on-line* de todos os convênios e outros instrumentos jurídicos utilizados para transferir recursos federais a outros órgãos/entidades públicas, entes federados e entidades do setor privado, possível de ser acessado por qualquer cidadão, via rede mundial de computadores, contendo informações relativas aos instrumentos celebrados. Pode-se perceber que a preocupação precípua do TCU era a implementação de um grande instrumento de transparência das atividades realizadas nas transações feitas pela União mediante convênios e similares.

Com a criação do SICONV, uma grande mudança foi estabelecida na relação do Governo Federal com os Estados e Municípios no que tange aos convênios: o uso obrigatório do Portal de Convênios via internet engajou essa relação federativa no escopo da evolução da tecnologia da informação no âmbito do serviço público.

O Portal funciona como um banco<sup>2</sup> dos principais programas do governo federal que

---

<sup>2</sup> O art. 4º da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 127/2008 prevê que “os órgãos e entidades da Administração Pública Federal que pretenderem executar programas, projetos e atividades que envolvam transferências de recursos financeiros deverão divulgar anualmente no SICONV a relação dos programas a serem executados de forma descentralizada e, quando couber, critérios para a seleção do conveniente ou contratado”.

envolvem descentralização de recursos. Todos os atos de credenciamento, celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento da execução de projetos e prestação de contas somente serão viabilizados no Portal, via internet. Ao automatizar as transferências voluntárias, o uso do SICONV confere mais transparência aos repasses de recursos públicos, uma vez que a sociedade poderá acompanhar a execução dos contratos pela internet e verificar a aplicação do montante repassado a um determinado ente da federação (BRASIL, 2009b).

Segundo Viana (2010), o Governo Federal atua em estreita cooperação com os entes subnacionais e as entidades da sociedade civil na implementação de políticas públicas. Porém o processo de transferência de recursos da União para esses entes e entidades era fragmentado e muitas vezes de difícil entendimento e utilização. Ficava evidente a necessidade de se melhorar os mecanismos de interlocução com estados e municípios, em especial no que se refere à simplificação do processo de descentralização de recursos, à transparência e à integração das ações no território nacional. Por isso, o Governo Federal desenvolveu uma nova sistemática de transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse: o SICONV.

## 1.2 Justificativa

A Administração Pública Brasileira, no contexto de um país em desenvolvimento, tem buscado se cercar de iniciativas de gestão para melhorias dos aspectos de transparência pública, eficiência na realização das políticas públicas, combate à corrupção e outros aspectos correlatos. Como citado no tópico anterior, as TIC são grandes aliadas nesse processo de desenvolvimento estatal e o SICONV é mais uma iniciativa nesse sentido. Assim, a presente pesquisa se justificou pelo intuito de gerar conhecimento sobre um caso concreto de inovação tecnológica no serviço público, contribuindo para avaliar o impacto da implantação do SICONV nas relações federativas da União com Estados, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, mediante transferências voluntárias de recursos (convênios e similares).

As novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) têm criado, de forma cada vez mais intensa e rápida, novas possibilidades para diferentes setores da sociedade, nas áreas econômica, social, política e cultural, ao mesmo tempo em que produzem revoluções

---

<sup>3</sup> Para uma leitura mais acurada das iniciativas e inovações recentes na gestão pública, vide o *Inventário das principais medidas para melhoria da gestão pública no Governo Federal Brasileiro* disponível em [www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivos/seges/arquivos/091211\\_Inventario.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivos/seges/arquivos/091211_Inventario.pdf).

significativas nos aspectos centrais da vida cotidiana de indivíduos, organizações e governo. Avaliar os impactos dessas tecnologias na sociedade tornou-se uma necessidade no processo de monitoramento da construção e desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento (Barbosa, 2011).

Também é possível justificar a pesquisa pelo ineditismo envolvido, considerando o pouco tempo de vida do SICONV (apenas três anos). Os resultados também serão úteis para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Fazenda e Controladoria Geral da União, que formam a Comissão Gestora do SICONV, pois a pesquisa poderá ser utilizada para se avaliar a conveniência e oportunidade de proceder a revisões, ajustes e otimizações no Sistema.

O trabalho também será uma fonte para estudiosos de federalismo e transferências voluntárias da União, visto que examina aspecto fundamental da relação entre entes federados.

### **1.3 Problema e objetivos**

O problema da pesquisa vislumbra-se com a expectativa que se pode ter diante da implantação de uma nova ferramenta para a execução das políticas públicas, pois se espera que haja impactos com essa implantação. No caso do SICONV, há a necessidade de se avaliar se houve impacto nos aspectos operacionais, políticos e gerenciais das relações da União com Estados, Municípios e entidades privadas. No que tange ao aspecto operacional, faz-se necessário verificar se o sistema tornou-se um facilitador para os servidores públicos que lidam com os Convênios Federais (verificação de sua usabilidade). Quanto aos aspectos políticos, é mister observar se os princípios de controle estão presentes, em especial a transparência. Por fim, há que se verificar se houve impacto ou mudança no processo de tomada de decisão por parte do Gestor Público.

Buscou-se, portanto, responder à seguinte pergunta: no contexto das inovações tecnológicas recentes no Serviço Público, quais os impactos, positivos e negativos, da implantação do Portal de Convênios (SICONV)?

De forma geral, a pesquisa buscou identificar, descrever e analisar o impacto da implantação do Portal de Convênios do Governo Federal (BRASIL, 2008b) como uma ferramenta de inovação tecnológica no Serviço Público, avaliando o SICONV sob os aspectos operacionais, políticos e gerenciais.

De forma específica, objetivou-se:

- i. Analisar os aspectos operacionais do SICONV sob a ótica dos servidores usuários do sistema;
- ii. Analisar os aspectos políticos presentes no SICONV em cotejamento com as recomendações do Tribunal de Contas da União;
- iii. Verificar o impacto no processo de tomada de decisão gerencial com a implantação do SICONV.

Para o alcance desses objetivos, a pesquisa de campo foi baseada em dois importantes instrumentos: aplicação de um questionário com usuários do SICONV e realização de entrevistas com gestores federais de transferências voluntárias. Os questionários foram devidamente elaborados, testados e obedeceram aos padrões de pesquisa científica, sendo respondidos por centenas de usuários do SICONV nas esferas federal, estadual, municipal e entidades privadas. As entrevistas, feitas com gestores federais, tiveram natureza confirmatória, embora parcialmente, após a aplicação dos questionários, pois os aspectos de transparência presentes no SICONV puderam ter um cotejamento entre os resultados dos questionários e as respostas das entrevistas. Nos capítulos quatro e cinco deste trabalho estão detalhados os métodos de pesquisa e a apresentação dos resultados.

#### **1.4 Estrutura do trabalho**

Para consecução dos objetivos, a presente dissertação está dividida em sete capítulos, incluindo essa introdução e as considerações finais. O capítulo introdutório traz as considerações iniciais sobre o tema, os elementos estruturantes da pesquisa, a justificativa do trabalho, expondo a importância e as razões pelas quais o tema merece ser estudado, o problema da pesquisa e os objetivos gerais e específicos.

O segundo capítulo traz as opções teóricas e conceituais que nortearam a forma como foi delineada a pesquisa. Essa revisão de literatura é desenvolvida em cinco subseções: (i) federalismo e a reforma do estado brasileiro (ii) inovações e os aspectos de governança, aprendizagem organizacional e tomada de decisão; (iii) aspectos do governo eletrônico e as inovações tecnológicas no serviço público; (iv) avaliação de um sistema; e (v) apresentação do modelo governamental de avaliação de *e-serviços*.

Em seguida, no capítulo 3, é realizada a contextualização do tema, destacando os principais conceitos relacionados às transferências voluntárias de recursos da União, seus aspectos legais, econômico-financeiros e políticos. No mesmo capítulo, é apresentado o SICONV, um breve histórico da sua criação e as suas principais funcionalidades.

O quarto capítulo é dedicado às questões metodológicas. Nele são explicitadas as escolhas dos métodos e técnicas de pesquisas, procedimentos de coleta e análise de dados adotados na dissertação.

No quinto capítulo, são apresentados os resultados da pesquisa derivados da consulta em sistemas corporativos do Governo Federal, os resultados da pesquisa bibliográfica e documental realizada e os resultados das entrevistas e dos questionários aplicados.

Por fim, são apresentadas as considerações finais do trabalho, precedidas da discussão dos resultados, das inferências e dos juízos de valor acerca dos resultados alcançados, das principais conclusões, das limitações e das sugestões de estudos futuros.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

A presente revisão de literatura baseia-se na opinião de diversos autores sobre tópicos relacionados ao federalismo, às transferências voluntárias no orçamento federal, à avaliação de sistemas, ao governo eletrônico e às inovações no serviço público. Buscou-se trazer à tona as contribuições acadêmicas que permeiam o tema, bem como todos os subsídios para construção do modelo ideal de avaliação do SICONV.

Nesse sentido, serão abordados seis tópicos nessa revisão de literatura, quais sejam: (i) federalismo brasileiro e reforma do Estado; (ii) inovações e aspectos de governança e tomada de decisão; (iii) governo eletrônico; (iv) avaliação de sistemas; (v) qualidade de *software* e as normas ISO/NBR e (vi) modelo de avaliação governamental de *e-serviços*.

### 2.1 Federalismo

#### 2.1.1 O Federalismo brasileiro

O sistema político no qual vários estados se reúnem para formar um Estado federal, cada um conservando sua autonomia, chama-se federalismo. Dallari (1995) acrescenta que o Federalismo é a forma de Estado adotada por uma lei maior que consiste na reunião de vários Estados em um só, cada qual com certa independência e autonomia interna, mas obedecendo todos a uma Constituição única, a qual enumerará as competências e limitações de cada ente que se agregou. O Brasil, em conformidade com nossa atual Constituição (BRASIL, 1988), é um exemplo típico de uma federação.

O Federalismo no Brasil segue, estruturalmente, o modelo dos Estados Unidos da América. Entretanto, o federalismo brasileiro formou-se por motivos opostos aos que orientaram a formação da federação estadunidense. Enquanto os Estados Unidos da América criaram-se porque diferentes entidades queriam ser guiadas por uma autoridade política comum, as inclinações federalistas no Brasil tinham por finalidade dar autonomia aos estados em relação ao Governo Central, já estabelecido durante o governo de Dom Pedro II (ABRUCIO, 1998b).

O federalismo brasileiro nasceu frente a um processo de redemocratização, mas as mudanças ocorridas não devem ser vistas como um movimento radical da centralização para a descentralização. Isto porque o federalismo brasileiro não se formou pela dicotomia entre centralização e descentralização, mas sim por uma continuidade entre esses processos, a qual

sempre guiou as relações de poder entre as esferas central, regionais e locais (SOUZA, 2001).

Os antecedentes históricos do federalismo no Brasil apontam que houve uma tendência cíclica em torno do grau de descentralização política e fiscal experimentado pelo país. Acompanhando os momentos de abertura e fechamento do regime de governo, foram registradas fases de maior ou menor participação dos governos estaduais e municipais na arrecadação e no dispêndio público.

A experiência brasileira de sete constituições em pouco menos de um século demonstra as dificuldades do país para sustentar a governança constitucional, ameaçada quando o ambiente político e econômico é reestruturado ou quando o sistema político torna-se incapaz de encaminhar alternativas para grandes crises ou realinhamentos. Apesar de a constitucionalização de número significativo de questões limitar o espaço de manobra dos grupos políticos e dos governos, o constitucionalismo brasileiro muitas vezes não foi capaz de sustentar o regime democrático, nem tampouco de encaminhar soluções para um dos problemas cruciais da prática do federalismo no Brasil, que são as desigualdades econômicas entre as regiões (SOUZA, 2001). Disso resulta o pensamento de que a dimensão econômica é fortemente ligada à repartição de receitas do Estado *versus* a competência de cada ente federativo.

Além da dimensão econômica, Duarte (2009) indica que o termo federalismo contém também a dimensão política, relacionada à origem histórica das federações, que ocorre no momento em que os ideais democráticos precisam ser inseridos em uma sociedade culturalmente diversificada, sem que isso destrua a unidade territorial.

Segundo Serra e Afonso (1999), o diagnóstico da federação brasileira pode ser resumido em cinco tópicos:

- i. O sistema federativo brasileiro, em um país cuja fronteira econômica continua em expansão, não está ainda fisicamente concluído, independentemente de conflitos e questões conceituais que subsistem. A prova é que nos anos 1970 foram criados dois novos estados (Mato Grosso do Sul e Rondônia) e, a partir da Assembleia Nacional Constituinte, três outros (Amapá, Roraima e Tocantins) – os cinco nas regiões menos desenvolvidas (Centro-Norte do país). Além disso, a Constituinte equiparou o Distrito Federal, na prática, aos outros estados: plena representação no Congresso Nacional, existência de Assembleia Legislativa, polícia e sistema judiciário próprios. A Constituição de 1988, no seu ímpeto descentralizador, ainda elevou os municípios ao *status* constitucional de membros da federação brasileira e, ao mesmo tempo, facilitou sua criação – de pouco mais de 4 mil para 5,5 mil unidades;

ii. Na literatura especializada, a descentralização fiscal é realçada pelo papel marcante dos governos subnacionais, tanto no financiamento como nos gastos do governo. No Brasil, os estados e os municípios arrecadam diretamente 33% do total de tributos cobrados no país e, depois de efetuadas as repartições constitucionais das receitas de impostos, passam a dispor de 43% da receita tributária nacional.

iii. Simultaneamente à descentralização vertical na divisão dos recursos públicos, foi observada uma importante e intensa desconcentração horizontal da receita. A concentração da arrecadação tributária federal nas regiões mais desenvolvidas tem como contrapartida um esquema de repartição de impostos federais em favor de governos subnacionais que beneficia basicamente os das regiões menos desenvolvidas, sem contar a maior participação dessas regiões na divisão de gastos federais diretos em ações sociais básicas;

iv. Se o capítulo do sistema tributário na Constituição federal e as leis complementares que o regulamentam são bastante precisos e detalhados a respeito das competências e repartições de receitas tributárias de cada um dos três níveis de governo, o capítulo constitucional que trata das atribuições governamentais é bem mais vago, não estabelecendo uma clara distribuição de tarefas entre essas esferas. Em resumo, há superposição de ações em algumas áreas e carência em outras, o governo central não tem conseguido exercer satisfatoriamente sua função de coordenação e os governos subnacionais adotam políticas exageradamente autônomas. Se a União ou mesmo alguns estados, por um lado, encolhem sua participação nos investimentos e programas de duração continuada, por outro, não transferem pessoal e bens para as unidades estaduais ou locais, o que gera um aumento não previsto das despesas públicas agregadas; e

v. Do ponto de vista político e em relação à representação parlamentar, o sistema federativo brasileiro também promove uma considerável redistribuição de poder.

Souza (2001), nessa mesma linha, destaca que a Constituição Federal (BRASIL, 1988) também aprovou outras medidas de fortalecimento dos governos subnacionais, mas manteve a tradição de reter grande parte do monopólio legislativo na esfera federal, limitando sobremaneira a capacidade das esferas estaduais e municipais de adotarem políticas próprias. Esse fato é um dos paradoxos do federalismo brasileiro, pois, enquanto a Constituição determina que questões que estão na esfera da competência concorrente da União com estados, tais como energia elétrica, trânsito, tráfego, minas, recursos minerais e educação, por outro lado impõe uma dependência da legislação federal para tratar desses mesmos temas.

Souza (2001) conclui ainda que o federalismo brasileiro incorpora múltiplos centros de poder, sendo complexo e de dependência política e financeira entre esferas de governo, com grandes disparidades entre as regiões do país. É confirmado que o federalismo é mais uma ideologia baseada em valores e interesses do que um compromisso baseado em arranjos legais e territoriais.

A Constituição Federal, no seu artigo 23, estabelece um modelo baseado fortemente em competências comuns. Tal dispositivo constitucional diz que “é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (...)” as seguintes áreas de política pública: conservação do patrimônio público; saúde e assistência social; acesso à cultura e à educação; proteção ao meio ambiente; fomento à produção agropecuária e ao abastecimento alimentar; moradia e saneamento básico; combate às causas da pobreza; e política de educação para a segurança no trânsito.

Como se pode observar, várias áreas de grande importância são de competência dos três níveis de governo. Em um primeiro momento, o resultado dessa combinação entre previsão compartilhada de responsabilidades e descentralização de recursos foi a participação dos estados em políticas financiadas pela União, eximindo-se da responsabilidade de investimento, considerando que estavam constitucionalmente “desobrigados”. O Governo Federal, de seu lado, sentindo a perda de recursos ocasionada pela descentralização fiscal, “procurou transformar a descentralização em um jogo de repasse de funções, intitulado à época de operação desmonte” (ABRUCIO, 2002).

Em resumo, a federação fiscal brasileira é uma boa projeção do quadro geral de sua economia, de sua sociedade e do seu sistema político. Por um lado, ostenta elevados índices de participação dos governos subnacionais na geração direta e, mais ainda, na alocação da receita tributária, bem como na realização das despesas com pessoal, bens e serviços, além de administrar seus orçamentos com o mínimo de interferência do governo Central. Por outro lado, não há um processo planejado e organizado de descentralização fiscal que concilie redistribuição de receita e divisão de encargos. Isso aumenta muitas vezes a complexidade das relações federativas, além de conspirar contra a sua eficiência econômica e a qualidade dos serviços públicos. Além disso, é enorme a diferença de carga tributária entre os estados mais e menos desenvolvidos da federação.

É fato que a maior parte da receita nacional está concentrada no Governo Central, o que justifica a necessidade de descentralização de recursos para estados e municípios. Nosso federalismo, portanto, incentiva a prática dos convênios entre a União e os demais entes da federação. É exatamente nesse contexto que surge o SICONV, de suma importância na

operacionalização das relações federativas mediante convênios, pois se trata de um Sistema de cunho obrigatório nas relações da União com Estados, Municípios e entidades privadas para descentralização voluntária de recursos.

### 2.1.2 O federalismo e a reforma do Estado

O federalismo brasileiro não pode estar dissociado da Reforma do Estado. Nos anos 1930, no início da organização do Estado desenvolvimentista, houve a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Esse órgão analisava as possibilidades de desenvolvimento para um País predominantemente rural, com poucas cidades, com pouca interação entre os pólos econômicos, sendo usual haver mais identificação com notícias e desejos de consumo dos países para os quais se exportavam nossos produtos primários (SILVA; AMARAL, 2007).

A reforma administrativa iniciada com o DASP buscou combater o patrimonialismo que reinou até então. Com a criação do DASP, o governo pretendeu “estimular, desenvolver e coordenar esforços no sentido de racionalizar e aperfeiçoar a ação do Estado no âmbito da Administração geral” (VIANA, 1953). Com base no princípio da impessoalidade e com ênfase no controle, tentou-se instaurar uma versão nacional da burocracia weberiana, em um contexto de nacionalismo e intervencionismo do Estado como indutor do processo de industrialização.

Foram várias as reformas, ou tentativas de reformas administrativas, ao longo dos anos desde a criação do DASP. Os objetivos das reformas variaram ao longo das décadas. Em épocas menos democráticas, concentravam-se em aspectos administrativos internos, com menos questionamentos sobre o papel e a função do Estado. Nos últimos anos, as tentativas de transformar a administração pública foram inspiradas na gestão privada, com o intuito de obter ganhos em flexibilidade. Além da alteração do tamanho e das funções do Estado, por meio de privatizações, procuravam-se mais autonomia das organizações públicas e foco mais acentuado no cliente do serviço (MOTTA, 2007).

Em meados dos anos 1990, surge mais uma reforma, com mais densidade, trazendo o condão de transformar a Administração Pública Burocrática em Gerencial, focada em resultados. O principal documento para tal reforma foi o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que continha o diagnóstico e toda a lógica da reforma que então se iniciava. Abrucio (2007) observou que os principais avanços obtidos pela reforma gerencial de 1995 deram-se no processo de complementação da reforma burocrática de 1937:

“a maior mudança realizada foi, paradoxalmente, a continuação e aperfeiçoamento da ‘civil service reform’, por mais que o discurso do Plano Diretor da Reforma do Estado se baseasse numa visão (erroneamente) etapista – com a reforma gerencial vindo depois da burocrática. Houve grande reorganização administrativa do Governo Federal, com destaque para a melhoria substancial das informações da administração pública – antes desorganizadas ou inexistentes – e o fortalecimento das carreiras de Estado. Um número importante de concursos foi realizado e a capacitação feita pela ENAP, revitalizada. Em suma, o ideal meritocrático contido no chamado modelo weberiano não foi abandonado pelo MARE; ao contrário, foi aperfeiçoado”.

Como muitos processos de reforma, os sucessos foram parciais, sendo que no início do século XXI ainda coexistiam práticas patrimonialistas, segmentos da burocracia weberiana, gerencialismo e necessidade de atender a demandas sociais mais do que justificadas, ao passo que não havia consenso técnico ou político para redistribuição do orçamento (SILVIA; AMARAL, 2007).

A década de 1990 também foi marcada por outras ações federais que buscaram alterar o padrão federativo pós-1988, embora isso não tenha sido feito contra a descentralização. Particularmente nas áreas sociais houve políticas cujo intuito era melhorar a coordenação federativa. Nesta linha, os casos mais interessantes ocorreram nos setores de Saúde e Educação. Apesar das grandes diferenças de contexto e coalizões que envolvem ambas, o processo de coordenação ocorreu basicamente por meio da vinculação do repasse de recursos financeiros à prestação mais controlada de serviços pelas esferas de governo subnacionais, seja pela fixação de metas, seja pela adoção de padrões nacionais de políticas públicas (ABRUCIO, 2005).

Outra forma possível de cooperação intergovernamental são os convênios. Os convênios têm como finalidade o alcance de objetivos institucionais comuns por meio de mútua colaboração entre os partícipes – no caso em questão, governos. Essa mútua colaboração pode assumir várias formas, como repasse de verbas, uso de equipamentos, de recursos humanos e materiais, de imóveis, de *know how*, entre outros. Todavia, observando esses acordos mais de perto, o que se pode verificar é que, no mais das vezes, os termos são definidos pela esfera de governo superior, assemelhando-se mais a uma adesão por uma das partes, do que de fato uma negociação. Apesar disso, esse é o instrumento de cooperação mais largamente utilizado pelos entes federativos, abrangendo praticamente todas as áreas de política pública. Boa parte desses termos regulamenta repasses de verba de um nível de governo para realização de obras, eventos ou programas pelo outro (FRANZESE, 2005).

Um convênio se constitui numa forma de transferir a implementação de uma política, ou mesmo seu custeio, à esfera de governo mais próxima da população (estados e/ou municípios).

A literatura que mescla o federalismo e os meios de articulação entre os entes da federação é vasta. Deve-se destacar iniciativas<sup>3</sup> na gestão pública, como a implantação do SICONV, como mais um meio que a Administração Pública buscou para aperfeiçoar o estado democrático, efetivar o federalismo, combater o estado patrimonialista e realizar adequadamente as políticas públicas. Percebe-se também que o uso adequado das novas TIC pode contribuir sobremaneira nas relações federativas.

## **2.2 Inovações e os aspectos de governança, aprendizagem organizacional e tomada de decisão<sup>4</sup>**

Segundo Hair Jr. (2005), a aprendizagem organizacional pode ser definida como a internalização de informações externas e internas que serão usadas nas tomadas de decisão. Conforme Benfica e Borges (1999), a aprendizagem organizacional, tema clássico da teoria das organizações, vincula-se ao conceito de inovação.

Senge (1990) converte as diferentes instituições em profícuas, verdadeiros locais onde se aprende e todos são aprendizes, as “*learning organization*”. Afirma que o progresso das instituições tem mais a ver com a capacidade de aprender dos indivíduos, do que com os recursos materiais, naturais ou com as competências tecnológicas.

A noção de organização de aprendizagem foi popularizada a partir do livro de Peter Senge, *A Quinta Disciplina*. Desde então, se tornou um conceito mais difundido e uma proposição interessante. O seu principal conteúdo invoca a imagem de pessoas e grupos trabalhando para melhorar a inteligência, a criatividade e a capacidade organizacional.

Para isso, segundo Peter Senge, as organizações devem desenvolver cinco disciplinas, que proporcionarão o processo de aprendizagem contínuo:

- a) Maestria pessoal, relacionada com o autoconhecimento;
- b) Modelos mentais, que trata de imagens que influenciam o modo como as pessoas vêem o mundo;

---

<sup>3</sup> Para uma leitura mais acurada das iniciativas e inovações recentes na gestão pública, vide o *Inventário das principais medidas para melhoria da gestão pública no Governo Federal Brasileiro* disponível em [www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivos/seges/arquivos/091211\\_Inventario.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivos/seges/arquivos/091211_Inventario.pdf).

<sup>4</sup> Esse tópico traz apenas uma breve introdução sobre o tema. Para aprofundamento, sugere-se a leitura da bibliografia citada.

- c) Objetivos comuns, que aborda as questões relacionadas à clareza e ao compartilhamento de objetivos;
- d) Aprendizado em grupo, relacionada ao desenvolvimento de habilidades coletivas e de ações coordenadas; e
- e) Pensamento sistêmico, um modelo conceitual, formado por um conjunto de conhecimentos e ferramentas, que buscam o aperfeiçoamento do processo de aprendizagem como um todo.

Senge (1990) conclui sua exposição sucinta sobre cada “disciplina” explicando o porquê de assim denominar cada uma destas características da organização do aprendizado. “Disciplina”, segundo o autor, é a maneira mais adequada de se conceituar ou de se ver qualquer inovação em termos de comportamento humano. Uma disciplina

“é um caminho de desenvolvimento para a aquisição de determinadas habilidades ou competências. Em qualquer disciplina – de tocar piano à engenharia elétrica – há pessoas que nascem com um ‘dom’, mas todos podem ter proficiência através da prática.”

Em entrevista concedida à revista HSM Management (1998), Senge relega a segundo plano a adoção de tecnologias da informação para o aprendizado organizacional.

No entanto, é possível fazer uma aplicação de Sistemas de Informação (SI) nas cinco disciplinas de Senge, conforme demonstrado por Audy, Becker e Freitas (1999):

- visão compartilhada – um dos objetivos de um plano na área de SI é obter uma visão compartilhada por todos os envolvidos sobre como usar a tecnologia; o desafio está em como obter esta visão comum, como pré-requisito para o comprometimento necessário à implementação do plano; isto pode ser obtido por meio de esforços de aprendizagem cooperativos, pela formação de pequenos grupos que aprendem juntos e compartilham visões comuns;
- aprendizagem em grupo – a criação de uma estratégia, não só na área de SI, é normalmente uma questão de trabalho em equipe envolvendo representantes de diversas áreas da organização; o objetivo desta estratégia deve ser gerar aprendizagem no grupo;
- pensamento sistêmico – envolve uma das bases da própria área de SI, o enfoque sistêmico para resolução de problemas, partindo de uma visão do todo; a busca de soluções de infraestrutura tecnológica de largo alcance e impacto organizacional para diversas áreas requer este tipo de visão, atuando também como elemento integrador entre usuários e equipe técnica envolvida;

- domínio pessoal – envolve um pré-requisito básico para o desenvolvimento de organizações inteligentes, no sentido de estabelecer as condições iniciais de aprendizagem e capacidade para participar e envolver-se no processo de mudança, particularmente na área de tecnologia da informação, envolvendo desde o nível de capacidades acumuladas historicamente, treinamento e capacitação tecnológica, até a reeducação para novas formas de trabalho;

- modelos mentais – envolve habilidade dos níveis gerenciais de abordarem e trabalharem a questão dos modelos mentais dos envolvidos no processo de mudança, representados pela resistência ao novo, particularmente na área de novas tecnologias da informação; estes modelos mentais podem transformar-se em poderosos impulsionadores do processo de mudança com relação ao uso e aos resultados advindos da Tecnologia de Informação – TI.

Nos ambientes empresariais, a automação tem ocupado papel fundamental, utilizando-se de seus recursos para o tratamento da informação necessária à tomada de decisão. A maneira como a informação é obtida, organizada, gravada, recuperada e posteriormente utilizada permite ao gerente atuar com mais segurança, aumentando a possibilidade de acerto na tomada de decisão (GUIMARÃES; ÉVORA, 2004).

March (2009) explora as limitações da capacidade intelectual humana nas tomadas de decisões. Em confronto com as complexidades dos problemas que os indivíduos e as organizações têm que resolver, a inteligência decisória exige modelos simplificados que capturem os aspectos principais de um problema sem arrastar todas as suas complexidades.

Pode-se inferir, então, que as decisões podem ser influenciadas pelo aparato tecnológico disponível e pelas inovações implementadas nas organizações.

Em estudo das Nações Unidas<sup>5</sup> é proposta a “estrutura de governança eletrônica” apresentada na tabela 1 abaixo, que se inicia pelo *e-governo*, passa pela *e-administração* e chega, no estágio final, a *e-governança*:

**Tabela 1 – Estrutura de governança eletrônica**

<i>E-Governo</i>	<i>Relações Interorganizacionais</i>
	Coordenação na formulação de políticas
	Implementação de políticas
	Oferta de serviços públicos

<sup>5</sup> NAÇÕES UNIDAS. *Benchmarking E-Government: a global perspective*. New York: United Nations – Division for Public Economics and Public Administration, American Society for Public Administration.

<i>E-Administração</i>	<b><i>Relações Intraorganizacionais</i></b> Desenvolvimento de políticas Atividades organizacionais Gestão do conhecimento
<i>E-Governança</i>	<b><i>Interação entre cidadãos, organizações governamentais, servidores públicos e políticos</i></b> Processo democrático Governo aberto Tomada de decisão transparente

Fonte: Nações Unidas (2002), adaptado de Medeiros (2004).

Medeiros (2004), a partir de esclarecedores extratos da publicação das Nações Unidas, destaca que a governança eletrônica – *e-governança* ou *governança digital* – refere-se ao modo como a internet pode melhorar a capacidade do Estado de governar e formular suas políticas, podendo ser definida como

“A utilização pelo setor público de tecnologias de informação e comunicação inovadoras, como a internet, para ofertar aos cidadãos serviços de qualidade, informação confiável e mais conhecimento, de modo a facilitar o acesso aos processos de governo e encorajar a participação do cidadão. É um comprometimento inequívoco dos tomadores de decisão [governamentais] em estreitar as parcerias entre o cidadão comum e o setor público.”

A nossa tentativa será de inferir que o SICONV se enquadra no conceito de governança digital, e se apresenta como uma ferramenta instrumental de viabilização de políticas públicas executadas mediante transferências voluntárias (convênios) da União para os Estados, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos.

## **2.3 Inovações tecnológicas no serviço público: governo eletrônico**

### **2.3.1 Aspectos gerais**

Na atual terceira revolução industrial, as Tecnologias da Informação e de Comunicação – principalmente as baseadas na microeletrônica, nas telecomunicações e no processamento de dados no ambiente internet – são responsáveis pelo surgimento de novos métodos de produção, novas formas de organização, novos produtos e novos mercados (COELHO, 2001).

Conforme Guimarães (2000) e Guimarães e Medeiros (2003), o desafio que se coloca para a Nova Administração Pública é como transformar estruturas burocráticas, hierarquizadas e que tendem a um processo de insulamento em organizações flexíveis e empreendedoras. Esse processo de racionalização organizacional implica a adoção, pelas organizações públicas, de padrões de gestão desenvolvidos para o ambiente das empresas privadas, com as adequações necessárias à natureza do setor público.

As tentativas de inovação na administração pública significam a busca da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos. Para tanto, é necessário o rompimento com os modelos tradicionais de administrar os recursos públicos e a introdução de uma nova cultura de gestão. Neste contexto, o acesso à Tecnologia da Informação significa uma mudança substancial no papel e nas possibilidades da comunicação na ação social, na ação política e na prestação de contas.

Ruediger (2002) explica que o termo governo eletrônico tem foco no uso das novas TIC aplicadas a um amplo arco das funções de governo e, em especial, deste para com a sociedade. Para o autor, tecnicamente, o governo eletrônico, além de promover essas relações em tempo real e de forma eficiente, seria ainda promotor de boas práticas de governança e, potencialmente, catalisador de uma mudança profunda nas estruturas de governo, proporcionando mais eficiência, transparência e desenvolvimento, além do provimento democrático de informações para decisão. Nesse sentido, chama-se aqui o governo eletrônico de governança eletrônica, ressaltando assim sua dimensão política e cívica.

Barbosa, Faria e Pinto (2004) identificam e discutem os meios pelos quais os serviços públicos podem ser oferecidos aos cidadãos e tratam as questões ligadas ao relacionamento entre entidades governamentais e não governamentais, denominadas G2B, G2C, G2E e G2G, conforme se explicita adiante.

Graficamente é possível explicitar o modelo de referência do Governo Eletrônico da seguinte forma:

**Figura 1: modelo de referência do Governo Eletrônico**

Foco no Cidadão				Call Center	Ouvidoria	Lojas de Atendimento		Foco na Gestão da Administração Pública			
Eficácia e Qualidade dos Serviços Públicos	Sociedade da Informação	Inclusão Digital	Controle Social	Portal <i>e-Gov</i> ( <i>web site</i> na internet)				Desburocratização	Transparência	Desintermediação	Eficiência operacional
				G2B	G2C	G2E	G2G				
				Sistemas de Informação Governamentais e Departamentais: base de dados, indicadores de gestão							
				Serviços de uso geral: correio eletrônico, certificação digital, <i>workflow</i> , <i>Office automation</i>							
				Infraestrutura tecnológica: redes, <i>hardware</i> , <i>software</i> e servidores							
				Infraestrutura pública na internet							
				<i>Backbones</i> de longa distância (redes de voz e dados)							

Fonte: Barbosa, Faria e Pinto (2004).

O modelo acima explora as quatro categorias de relacionamento entre o governo e a sociedade, caracterizado pelos cidadãos, empresas, servidores públicos, agentes governamentais e outros governos, estabelecendo critérios distintos de fornecimento baseados em uma infraestrutura tecnológica comum, para atender as relações:

a) G2B (Governo-Empresa) – caracterizada pela interação do governo com as empresas do setor privado na troca de informações e processamento de transações eletrônicas, buscando reduzir ao máximo as barreiras para se fazer negócios com o governo;

b) G2C (Governo-Cidadão) – caracterizada pela interação do governo, de forma ampla e completa, com o cidadão, provendo-lhe informações e serviços públicos que atendam as suas necessidades de contribuinte, controlador das ações de governo, beneficiário e usuário dos serviços públicos ao longo do ciclo de vida – infância, adolescência, maioridade e terceira idade;

c) G2E (Governo-Servidor Público) – caracterizada pela interação do governo com os funcionários do serviço público, provendo informações, prestação de serviços necessários para o desenvolvimento de suas atividades profissionais e benefícios decorrentes da sua relação com o governo;

d) G2G (Governo-Governo) – caracterizada pela interação dos diferentes agentes governamentais e governos, nas diferentes esferas (municipal, estadual e federal), provendo informações, prestação de serviços e processamento de transações para o desenvolvimento de suas atividades.

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 (BORGES, 2010).

Mesmo representando um modelo de apoio à gestão, muitas organizações têm implantando controles sem qualquer critério técnico, transformando aquilo que deveria colaborar estrategicamente com os seus objetivos em um ponto de limitação e enfraquecimento. Qualquer decisão sobre a implantação de uma ferramenta, que não seja amparada por critérios e aparatos técnicos necessários, pode provocar frustração nos gestores (FREZZATI, 2000).

O Governo Federal tem adotado medidas pelas quais tenta maximizar o controle e o consequente alcance dos objetivos sociais que lhes são inerentes, como a inclusão digital, facilitando a fiscalização da sociedade sobre os recursos que arrecada, sua gestão e aplicação. Essa inclusão diz respeito à transparência na divulgação das ações, das receitas e das despesas governamentais. Mais que um canal de aproximação, as ações desenvolvidas pelos governos por meio eletrônico são caracterizadas como políticas sociais de interesse público, facilitando a vida das pessoas e colaborando com o desenvolvimento social (BORGES, 2010).

Prado e Loureiro (2004) destacam que o governo eletrônico surgiu em meio a um contexto amplo, caracterizado de um lado pelos movimentos de reforma do Estado e emergência de temas como *accountability* e transparência, e, de outro, pelo surgimento de novas tecnologias na área da informática que permitiram a criação de sistemas de informações mais abrangentes, assim como o desenvolvimento da microinformática e a própria internet.

Prado e Loureiro (2004) ainda destacam pontos sobre a implantação de políticas de governo eletrônico, frisando que a rapidez, a facilidade de acesso e a enorme disponibilidade de informações deram início a uma verdadeira Era da Informação. Esse contexto tem causado impacto não só na sociedade civil, mas na estrutura e no modo de governar dos diversos governos.

Vaz (2003) enfatiza que o governo eletrônico não se resume ao uso da tecnologia da informação para a oferta de serviços aos cidadãos, mas é também uma interação de práticas de trabalho determinadas pela utilização intensiva de recursos integrados de tecnologia da

informação.

Fernandes e Afonso (2001), acerca do atendimento aos cidadãos por meio da oferta de serviços, delimitam que, em nível de municípios, há uma grande variação quanto à complexidade e à variedade dos serviços prestados aos cidadãos, e poucas prefeituras prestam serviços em tempo real. Apontam ainda que muitos desses nem tenham seus sistemas administrativos informatizados. Concluem dizendo que, sem um esforço na busca destes objetivos para a implantação de serviços baseados na tecnologia da informação e sem a criação de quiosques de acesso à internet, muitos cidadãos não poderão exercer plenamente sua cidadania.

Em pesquisa mais recente Santana (2011) afirma que a prestação desses serviços hoje está focada nas classes A e B que residem nas regiões ricas dos centros urbanos, mercado-alvo prioritário dos serviços oferecidos pelas grandes operadoras atuantes no setor. Um percentual de 90%<sup>2</sup> desse mercado no país é controlado por apenas cinco empresas, que não demonstram muito interesse em levar banda larga ao conjunto da população.

Hoje são consolidados alguns Sistemas Corporativos no Serviço Público Federal, entre os quais se podem destacar o Sistema de Administração Financeira (SIAFI), o Sistema de Administração de Serviços Gerais (SIASG), o Sistema de Dados Orçamentários (SIDOR), o Sistema de Administração de Pessoal (SIAPE) e, neste ambiente de evolução tecnológica, surgiu em 2007 o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) (VIANA, 2010).

Ainda segundo Viana (2010), o Governo Federal atua em estreita cooperação com os entes subnacionais e as entidades da sociedade civil na implementação de políticas públicas. Porém, o processo de transferência de recursos da União para esses entes e entidades era fragmentado e muitas vezes de difícil entendimento e utilização. Ficava evidente a necessidade de se melhorar os mecanismos de interlocução com Estados e Municípios, em especial no que se refere à simplificação do processo de descentralização de recursos, à transparência e à integração das ações no território nacional. Sob essa justificativa surgiu o SICONV, conforme se verá no capítulo de contextualização dessa pesquisa.

### 2.3.2 O governo eletrônico e a mudança institucional

Fountain (2005) argumenta que os desenvolvimentos recentes e essenciais na área de TI compõem um tema intelectual praticamente inexplorado pelos teóricos institucionais, tanto nas áreas práticas afins da administração e das políticas públicas, quanto no comportamento

organizacional. À medida que o uso da internet se expande, aumenta a necessidade de se investigarem questões centrais do pensamento institucional.

Ainda segundo este autor, além da criação de serviços eletrônicos governo-cidadão (G2C) e processos governo-empresa (G2B), o desenvolvimento da conectividade governo-governo (G2G) promete trazer vantagens consideráveis. Há muito que a autonomia das agências, a competição entre elas e a falta de interoperatividade vêm dificultando a coordenação, tornando lenta a comunicação e diminuindo as oportunidades para solução conjunta de problemas dentro do governo. Contudo, a infraestrutura técnica que conecta os computadores do governo não substitui a infraestrutura institucional necessária para dar suporte a incentivos, culturas, procedimentos e práticas coordenadas, assim como a uma gama de sistemas organizacionais, sociais e de governo político que orientam o comportamento e estruturam as agências. O maior desafio para o governo não é desenvolver transações G2C pela internet, mas reorganizar e reestruturar os arranjos institucionais em que essas transações estão inseridas.

Fountain (2005) defende que as tecnologias da informação e os arranjos institucionais/organizacionais estão reciprocamente interligados. Ambos funcionam como variáveis dependentes e independentes nesse arcabouço. Cada um tem efeitos causais no outro. As instituições e as organizações dão forma à incorporação da tecnologia da informação. A tecnologia, por sua vez, é capaz de reformatar as organizações e as instituições de modo a adaptá-las à sua lógica. Novas tecnologias da informação são adotadas – entendidas, desenhadas e usadas (quando são usadas) – por meio da mediação de arranjos institucionais e organizacionais existentes, que têm a sua própria lógica ou tendências internas. Em muitos casos, a internet não leva à transformação institucional, mas é incorporada de modo a fortalecer o seu *status quo*.

Fountain (2005) explicita uma iniciativa do governo Clinton nos Estados Unidos denominada Parceria Nacional para a Reinvenção do Governo (*National Partnership for Reinventing Government*). O enfoque era alavancar o ciberespaço e criar nova infraestrutura e “lógica” de organização na burocracia federal americana. Tal projeto fez com que o Estado norte-americano avançasse rapidamente em direção à era digital. Por fim, o autor conclui que embora o uso da tecnologia tenha levado à alteração de algumas estruturas, a maior parte da adoção de tecnologia da informação feita pelas agências foi o que se chamou de *plug-and-play*, ou seja, os decisores, sempre que possível, usaram as tecnologias da informação de forma que, por mais inovadoras que fossem, mantivessem inalteradas as estruturas e os processos mais profundos, tais como as relações políticas e de autoridades e os processos de

controle.

Persegona (2005) afirma que o Brasil está na vanguarda mundial no que se refere à prestação de serviços por meio eletrônico, servindo de modelo inclusive para países do Primeiro Mundo. A declaração de imposto de renda via internet e as urnas eletrônicas são bons exemplos desse fato. Observa-se que a prestação de serviços por meio eletrônico poderá mudar os padrões estruturais de recursos humanos e melhorar o desempenho organizacional do governo federal. Contudo, as disparidades sociais ainda persistem uma vez que o acesso aos serviços essenciais ainda é um privilégio de uma pequena parcela da população brasileira.

Mais recentemente temos informações de que o desenvolvimento de ferramentas e de software no Brasil não desperta tanto interesse de investimento externo. Só uma política ativa de fomento, que reduza os riscos e/ou promova benefícios para o desenvolvimento local de softwares, será capaz de gerar investimentos que possam promover o salto tecnológico necessário para vencer o segundo divisor digital e alinhar o Brasil entre os produtores da sociedade da informação. Embora tenhamos iniciativas esparsas, estamos atrasados nesse aspecto em relação à Índia, China, Coreia e Malásia. (WAGNER, 2011).

Nesse sentido Barbosa (2011) afirma que devemos evitar o entendimento romântico de que a sociedade anterior à digital era intrinsecamente boa e que o digital veio poluir essa realidade. Isso não é verdade, nem é verdade que existe uma superioridade da era digital, ou seja, que agora se adentrou em uma era em que tudo será melhor. O mundo vive em constantes mudanças. Estamos atualmente passando por mais uma mudança, mais acelerada que as anteriores. Quanto ao papel da política, não parece correto buscar na tecnologia sua salvação. Os instrumentos digitais atuais só facilitam a vida e a atuação políticas se a sociedade estiver interessada nelas.

Ainda no trabalho de Persegona (2005) pode-se perceber que o advento da internet e a intensificação do uso de novas aplicações da Tecnologia da Informação na administração pública deram surgimento à idéia de Governo Eletrônico, o qual introduziu mudanças nos modelos tradicionais de atendimento, baseados na padronização burocrática, na departamentalização focada nos meios, substituídos pelo novo paradigma, caracterizado pela preocupação com oferecimento de serviços ao cidadão, pela formação de redes colaborativas e uso intensivo de recursos da internet na prestação de serviços públicos.

Como resposta ao modelo patrimonialista e clientelista, em meio ao conflito entre a modernidade tecnológica e o atraso social, surge o *e-gov* no Brasil, em meados dos anos 1990, como um dos pilares estratégicos da reforma do Estado brasileiro, quando se propôs a utilização intensiva da TI para construir um Estado mais moderno, transparente e eficiente,

tanto para sua gestão interna quanto em seu relacionamento com a sociedade. Esse novo modelo de gestão pública conhecido como gestão gerencial, se popularizou entre os anos finais do século XX e iniciais do século XXI (BRASIL, 1995).

Canela (2011) informa que as ferramentas de governo eletrônico podem ser encontradas em múltiplos estágios de evolução: 1) podem trazer informações básicas e estatísticas sobre algumas ações de governo; 2) podem trazer informações dinâmicas e atualizadas sobre diversas ações de governo; 3) podem permitir algum nível de interação sociedade-governo; 4) podem atingir um nível de sofisticação por meio do qual as transações financeiras (pagamento de impostos, taxas e outros) sejam feitas eletronicamente; 5) podem alcançar um estágio no qual os cidadãos não só consigam exercer os seus deveres, mas também os seus direitos on-line, com amplo e universal acesso às informações públicas.

Já em 1995, o Brasil iniciava sua caminhada para a implantação de ações de Governo Eletrônico (*e-Gov*), com o Projeto da Rede do Governo, o qual, segundo um estudo realizado pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2002), *Benchmarking E-government: A Global Perspective*, coloca o Brasil entre as melhores práticas do mundo.

O que se infere dessas sucintas consultas acadêmicas sobre o *e-gov* é que a adoção de práticas avançadas de TI, incluindo a internet, podem levar a um avanço institucional do setor público.

Nesse contexto o surgimento do SICONV, como instrumento tecnológico via internet, de uso obrigatório nas relações da União com Estados, Municípios e entidades privadas, mediante convênios, se trata de um marco passível de estudos e pesquisas, como apresentado no presente trabalho.

## **2.4 A avaliação de um sistema**

A eficiência da tomada de decisões nas organizações pode depender, em um primeiro momento, de um sistema integrado que atenda às demandas dos gestores. No entanto, nem sempre os Sistemas de Informação são integrados e capazes de fornecer as informações imprescindíveis ao processo de tomada de decisão (SOUZA *et al.*, 2010).

Um dos motivos pelos quais isso ocorre, segundo Abdallah (1996), é a falta de requisitos que qualificam um Sistema de Informação, tais como: confiabilidade, precisão e tempestividade das informações. Outro motivo é a ausência de um sistema padronizado e adequado para a coleta de dados, o que pode gerar a inconsistência destes e afetar a qualidade da informação. Destaca-se, desse modo, a importância da avaliação do SI.

A avaliação de um SI deve ser realizada para: (i) verificar os benefícios provenientes do sistema em função dos custos de implantação e execução; e (ii) verificar se as necessidades atendidas pelo novo sistema ocorrem de maneira adequada (BALLESTERO-ALVAREZ, 1997).

Além de avaliar o SI, é necessário dar atenção às informações que ele gera. O papel da informação na empresa é essencial nos processos de tomada de decisão. Observa-se que informações são infinitamente reutilizáveis, não se deterioram nem se depreciam e seu valor é determinado exclusivamente pelo usuário. Desse modo, a informação só tem valor se apresentada em forma e conteúdo adequados às pessoas interessadas (BARBOSA; ALMEIDA, 2002).

Além da análise do uso dos SI com foco na atitude dos indivíduos e na aprendizagem, algumas pesquisas encontradas na literatura têm como foco o ajuste da tecnologia com base nas exigências das tarefas desempenhadas com o auxílio desta (GOODHUE; THOMPSON, 1995).

Apesar do aumento da atenção voltada à qualidade na literatura empresarial, a atenção à qualidade da informação e dos sistemas foi menor nos últimos anos. A fim de se compreender a satisfação dos usuários da TI, os investigadores centraram-se sobre as percepções relacionadas predominantemente à facilidade de uso e à utilidade da TI, juntamente com outros fatores (FREITAS *et al.*, 2010).

O conceito de usabilidade permite avaliar a qualidade de um sistema com relação a fatores que os projetistas definem como sendo prioritários ao sistema. Alguns fatores típicos envolvidos no conceito de usabilidade são: facilidade de aprendizado, facilidade de uso, eficiência de uso, produtividade, satisfação do usuário, flexibilidade, utilidade e segurança no uso. Segundo Prates e Barbosa (2003), esses fatores típicos têm definições específicas, como se expõe a seguir.

**Facilidade de aprendizado** se refere ao tempo e o esforço necessários para que os usuários aprendam a utilizar uma determinada porção do sistema com determinado nível de competência e desempenho. Geralmente, um sistema pode ser analisado sob uma perspectiva de uso simples, considerando um nível de uso intermediário ou avançado, por exemplo, cada qual requerendo tipos e graus de aprendizado distintos. Neste caso, o fator de facilidade de aprendizado pode ser analisado em diversos pontos, considerando cada passagem entre níveis de capacitação.

O fator **facilidade de uso** do sistema está relacionado não apenas ao esforço cognitivo para se interagir com o sistema, mas também com o número de erros cometidos durante essa

interação. É importante observar que um sistema fácil de aprender não é necessariamente fácil de utilizar ou vice-versa.

Sistemas fáceis de utilizar podem ser ineficientes de duas formas: com relação ao que permite o usuário fazer (**eficiência de uso**) e a como o usuário deve fazê-lo (**produtividade**). O fator **eficiência de uso** serve para analisar se o sistema faz bem aquilo a que se destina. Já o fator **produtividade** serve para avaliar se o usuário consegue fazer o que precisa de forma rápida e eficaz. Este fator é geralmente avaliado pelo tempo decorrido entre o início e a conclusão de uma tarefa e pelo número de passos realizados pelo usuário neste percurso.

Como a interatividade é determinante para o sucesso de um sistema, o fator **satisfação do usuário** enfatiza a avaliação subjetiva do sistema feita por seus usuários, incluindo emoções que possam surgir durante a interação, sejam elas positivas, como prazer e diversão, ou negativas, como tédio e frustração.

Pessoas diferentes podem seguir caminhos distintos para atingir um mesmo objetivo. Estas idiossincrasias vão desde operações primitivas, como o uso de *mouse* ou teclas de atalho para acionar uma função do sistema, até mesmo estratégias de solução de problemas completamente distintas, como o uso “criativo” de um editor de textos como *software* de apresentação de slides, por exemplo. O fator **flexibilidade** considera o quanto um sistema é capaz de acomodar estas idiossincrasias.

O fator **utilidade** de um sistema refere-se ao oferecimento, por parte do sistema, do conjunto de funcionalidades necessárias para os usuários realizarem suas tarefas.

A dimensão de **segurança no uso** refere-se ao grau de proteção de um sistema contra condições desfavoráveis ou até mesmo perigosas para os usuários. Trata-se principalmente de como permitir que o usuário se recupere de condições de erro com consequências sérias para seu trabalho ou para sua saúde.

## 2.5 Qualidade de *software*: a ISO/IEC 9126 (NBR 13596) e a ISO/IEC 14598

Segundo Gomes (2009), as principais normas aplicadas à qualidade do produto de *software* ou à qualidade do processo de *software* são:

- Norma ISO/IEC 9126 (NBR 13596)**<sup>6</sup>: define as características de qualidade de *software* que devem estar presentes em todos os produtos (Funcionalidade, Confiabilidade, Eficiência, Usabilidade, Manutenibilidade e Portabilidade);
- Norma ISO/IEC 12119**: estabelece os requisitos de qualidade para pacotes de *software* e instruções para teste, considerando-se esses requisitos;
- Norma ISO/IEC 14598-5**: define um processo de avaliação da qualidade de produto de *software*;
- Norma ISO/IEC 12207**: define um processo de ciclo de vida de *software*;
- Norma ISO/IEC 9000-3**: apresenta diretrizes para a aplicação da ISO 9001, a norma mais utilizada por organizações de desenvolvimento, fornecimento e manutenção de *software*;
- Modelo CMMI/SEI**: “*Capability Maturity Mode Integration*”, desenvolvido nos EUA pelo *Software Engineering Institute* – SEI. Não é uma norma ISO, mas é muito bem aceita no mercado;
- **Projeto SPICE**<sup>7</sup>: “*Software Process Improvement & Capability Determination*”, cujo objetivo é gerar normas ISO/IEC para a avaliação de processos de *software*.

Outro produto amplamente conhecido é o MPS.BR que se trata de um programa para Melhoria de Processo do Software Brasileiro, e é coordenado pela Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (SOFTEX), contando com apoio do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

A norma internacional ISO/IEC 9126, publicada em 1991, e que, na versão brasileira de agosto de 1996, recebeu o número NBR 13596, define qualidade de *software* como “A totalidade de características de um produto de *software* que lhe confere a capacidade de satisfazer necessidades explícitas e implícitas”.

Os fatores desenvolvidos na ISO 9126 para avaliação de qualidade de *software* fornecem uma base valiosa para medidas indiretas e uma excelente lista de verificação para avaliar a qualidade de um sistema (PRESMAN, 2006).

A ISO/IEC 9126 foi subdividida em quatro grandes categorias:

- I) ISO/IEC 9126-1: Modelo de Qualidade;

---

<sup>6</sup>A *International Organization for Standardization* – ISO e a *International Electrotechnical Commission* – IEC são organismos normalizadores com importância internacionalmente reconhecida no setor de *software*, que se uniram para editar normas internacionais conjuntas. ISO, organização não-governamental, estabelecida em 1947, responsável pela coordenação do trabalho de órgãos de 127 países membros para promover a padronização de normas técnicas em âmbito mundial. IEC, fundada em 1906, conta com a participação de mais de 50 países e publica normas internacionais relacionadas à eletricidade, eletrônica e áreas relacionadas.

<sup>7</sup> O Projeto SPICE foi transformado na Norma ISO/IEC nº 15.504

- II) ISO/IEC 9126-2: Métricas Externas;
- III) ISO/IEC 9126-3: Métricas Internas;
- IV) ISO/IEC 9126-4: Métricas de Qualidade em Uso.

A norma ISO/IEC 9126-1 apresenta um conjunto de características que definem um modelo de qualidade e que podem ser aplicadas a qualquer produto de *software*. Esse modelo de qualidade é formado por duas partes: o modelo de qualidade interna e externa e o modelo de qualidade em uso. Para realizar a avaliação das características de qualidade externa, são utilizadas as métricas externas, ou seja, medições baseadas nas necessidades do usuário, descritas na ISO/IEC 9126-2. Para a avaliação das características de qualidade interna, são utilizadas as métricas internas, descritas na ISO/IEC 9126-3. Já a norma ISO/IEC 9126-4 define métricas para a avaliação das características de qualidade em uso.

Para Gomes (2009), necessidades explícitas são as condições e objetivos propostos por aqueles que produzem o *software*. São fatores relativos à qualidade do processo de desenvolvimento do produto e são percebidos somente pelas pessoas que trabalharam no seu desenvolvimento. Já as necessidades implícitas são necessidades subjetivas dos usuários (inclusive operadores, destinatários dos resultados do *software* e os mantenedores do produto), são também chamadas de fatores externos e podem ser percebidas tanto pelos desenvolvedores quanto pelos usuários. Ainda segundo Gomes (2009) as necessidades implícitas são também chamadas de qualidade em uso e devem permitir a usuários atingir metas com efetividade, produtividade, segurança e satisfação em um contexto de uso especificado.

O modelo de qualidade descrito pela norma ISO/IEC 9126-1 (NBR 13596) será a referência utilizada neste trabalho. As normas referentes a métricas não serão utilizadas, pois não fazem parte do escopo.

A ISO/IEC 9126-1 (NBR 13596) fornece um modelo de propósito geral, que define seis amplas categorias de características de qualidade de *software*, que são, por sua vez, divididas em subcaracterísticas, conforme tabela 2:

**Tabela 2 – Características de qualidade de *software* (ISO/IEC 9126-1 e NBR 13596)**

CARACTERÍSTICAS	SUBCARACTERÍSTICAS	SIGNIFICADO
<b>Funcionalidade</b> O conjunto de funções satisfaz as necessidades explícitas e implícitas para	Adequação	Propõe-se a fazer o que é apropriado?
	Acurácia	Gera resultados corretos ou conforme acordados?

CARACTERÍSTICAS	SUBCARACTERÍSTICAS	SIGNIFICADO
a finalidade a que se destina o produto?	Interoperabilidade	É capaz de interagir com os sistemas especificados?
	Segurança de acesso	Evita acesso não autorizado, acidental ou deliberado a programas e dados?
	Conformidade	Está de acordo com normas e convenções previstas em leis e descrições similares?
	Maturidade	Com que frequência apresenta falhas?
	Tolerância a falhas	Ocorrendo falhas como ele reage?
<b>Confiabilidade</b> O desempenho se mantém ao longo do tempo e em condições estabelecidas?	Recuperabilidade	É capaz de recuperar dados após uma falha?
	Inteligibilidade	É fácil entender os conceitos utilizados?
	Apreensibilidade	É fácil aprender a usar?
<b>Usabilidade</b> É fácil utilizar o <i>software</i> ?	Operacionalidade	É fácil de operar e controlar a operação?
	Comportamento em relação ao tempo	Qual é o tempo de resposta e de processamento?
	Comportamento em relação aos recursos	Quanto de recurso utiliza?
<b>Eficiência</b> Os recursos e os tempos utilizados são compatíveis com o nível de desempenho requerido para o produto?	Analisabilidade	É fácil encontrar uma falha quando ocorre?
	Modificabilidade	É fácil modificar e remover defeitos?
<b>Manutenibilidade</b> Há facilidade para correções, atualizações e alterações?	Estabilidade	Há grandes riscos de <i>bugs</i> quando se faz alterações?
	Testabilidade	É fácil testar quando se faz alterações?

CARACTERÍSTICAS	SUBCARACTERÍSTICAS	SIGNIFICADO
	Adaptabilidade	É fácil de adaptar a outros ambientes sem aplicar outras ações ou meios além dos fornecidos para esta finalidade no <i>software</i> considerado?
	Capacidade para ser instalado	É fácil instalar em outros ambientes?
<b>Portabilidade</b> É possível utilizar o produto em diversas plataformas com pequeno esforço de adaptação?	Capacidade para substituir	É fácil substituir por outro <i>software</i> ?
	Conformidade	Está de acordo com padrões ou convenções de portabilidade?

Fonte: adaptado de Gomes (2009).

O modelo proposto pela ISO/IEC 9126-1 (NBR 13596) tem por objetivo servir de referência básica na avaliação de produto de *software*. Além de ter força de norma internacional, ela cobre os aspectos mais importantes para qualquer produto de *software*.

Outra norma da mesma categoria, a ISO/IEC 14598, define as principais características de um processo de avaliação (repetibilidade, reproducibilidade, imparcialidade e objetividade) e descreve suas etapas:

- estabelecer os requisitos de avaliação: analisar os requerimentos para identificar o propósito da avaliação;
- especificar a avaliação: define o escopo da avaliação e as medições a que o produto será submetido, e a base para sua elaboração são os requisitos da avaliação e a descrição do produto de *software* provida pelo fornecedor ou pelo usuário, no caso de produtos sob encomenda;
- *design* da avaliação e definição do plano de avaliação: com base na especificação da avaliação, deve ser elaborado um plano de avaliação no qual estejam relacionados os componentes do produto de *software* a serem avaliados e os métodos de avaliação propostos;
- execução do plano de avaliação: consiste na inspeção, medição e teste dos produtos e seus componentes de acordo com o plano de avaliação (podem ser utilizadas ferramentas de *software* para a medição e interpretação dos resultados). As ações executadas pelo avaliador devem ser registradas e os resultados colocados em versão preliminar do relatório da avaliação;
- conclusão da avaliação: consiste na revisão do relatório de avaliação, na liberação dos dados de avaliação e na devolução do produto avaliado e de seus componentes.

Na literatura acadêmica, muito já se falou sobre avaliação de *softwares* e portais, inclusive com uso das métricas das normas ISO, com destaque para os trabalhos de Gobbo (2002), Suzart (2010), Vilela (2003), Costa (2010), Belchior (1997), Santos Júnior (2010), entre outros.

O Governo Federal também instituiu seu modelo de avaliação de *softwares* (*e-serviços*), que sob certa medida fez uso das métricas das normas ISO, conforme se expõe a seguir.

## **2.6 O modelo governamental de avaliação de *e-serviços***

Os critérios que definem a usabilidade de um sistema estão bem delineados pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), em uma interessante compilação no trabalho denominado “Indicadores e Métricas para Avaliação de E-Serviços” (BRASIL, 2007b).

O trabalho da SLTI disserta sobre um conjunto de indicadores focados na avaliação da conveniência para o cidadão dos serviços prestados por meios eletrônicos, considerando o seu nível de maturidade, facilidade de uso, comunicabilidade, multiplicidade de acesso, disponibilidade, acessibilidade, transparência e confiabilidade. São abordados, ainda, os critérios que permitem visualizar os pontos fracos e fortes de um serviço e a proximidade maior ou menor em relação às expectativas dos usuários após sua implantação, contribuindo para sua permanente evolução e alinhamento com as necessidades do cidadão.

A criação dos indicadores e métricas para avaliação dos *e-serviços* foi justificada em decorrência da percepção de que, na maioria das práticas brasileiras de prestação de serviços públicos por meios eletrônicos, não há iniciativas de avaliação ou mecanismos de mensuração de seu desempenho quanto à conveniência para a sociedade. O projeto desenvolvido pela SLTI visa atender essa necessidade, bem como contribuir de forma indireta com a adequação destes serviços às demandas de uso por meios eletrônicos. A ausência de uma prática dessa natureza faz com que os governos tenham dificuldades na percepção do alinhamento das suas iniciativas com as necessidades reais dos cidadãos, das empresas e dos outros segmentos sociais. A inexistência de processos estruturados de avaliação impede igualmente o registro de informações e pareceres que possam melhorar e facilitar a vida do cidadão no que se refere à obtenção de serviços por meios eletrônicos, bem como à realização de análises comparativas, que qualifiquem de forma estruturada a evolução desses serviços.

No processo de elaboração desta metodologia, foram consolidados oito indicadores de

conveniência para o cidadão e dezenove critérios de avaliação. Os indicadores consolidados são: maturidade do serviço prestado, comunicabilidade, confiabilidade, multiplicidade de acesso, acessibilidade, disponibilidade, facilidade de uso e transparência.

Cada indicador tem um peso de 12,5 pontos, perfazendo um total de 100 pontos. Já os critérios são qualificados e quantificados a partir de características básicas estabelecidas com suas respectivas escalas de valoração.

O detalhamento dos indicadores é comentado a seguir:

### I. MATURIDADE DO SERVIÇO PRESTADO ELETRONICAMENTE

Traduz em que medida o serviço é prestado de maneira totalmente desmaterializada e completa. O indicador é medido na forma de escala, sendo o serviço pontuado de acordo com o nível de maturidade alcançado, conforme detalhado a seguir.

#### a) Informação

Esta fase é caracterizada pela descrição das informações básicas necessárias para cada procedimento ou serviço, tais como: onde obter, horário e local de funcionamento da instituição e pré-requisitos necessários. Geralmente são informações estáticas, básicas, limitadas e com propósito geral. Cada serviço é claramente identificado com a unidade da instituição que o executa. O serviço considerado com nível de maturidade “Informação” recebe 4 pontos.

#### b) Interação

Este estágio oferece a possibilidade de pesquisa, obtenção e submissão dos formulários necessários à realização do procedimento em questão, além de *links* para outras informações relevantes. O modelo de prestação do serviço ainda é voltado à estrutura formal e os departamentos de governo são referenciados de acordo com o organograma. O serviço considerado com nível de maturidade “Interação” recebe 8 pontos.

#### c) Transação

O estágio de evolução tecnológica no nível transacional já permite a obtenção completa do serviço público de forma *on-line*. O serviço é totalmente realizado por meio eletrônico e está disponível 24 horas por dia durante os 7 dias da semana (24x7). Além disso, a estrutura departamental por trás da prestação de serviços deixa de ser percebida. Neste estágio, os usuários podem conduzir, inclusive, transações financeiras *on-line*. O foco desta fase é construir aplicações de autosserviço e também usar a *web* como um complemento para outros canais de entrega. O serviço considerado com nível de maturidade “Transação” recebe 12,5 pontos.

## II. COMUNICABILIDADE

Busca valorizar a receptividade e a abertura do Estado à influência e à participação dos cidadãos, assim como a capacidade de oferecer ajuda para facilitar o acesso às informações prestadas. O cidadão/usuário de serviços públicos eletrônicos tem o direito de ser ouvido, de receber explicações, de participar dos processos decisórios, enfim, de ter acesso às pessoas e aos órgãos que gerenciam a prestação dos serviços, e de receber respostas adequadas às suas dúvidas e manifestações. O indicador é medido de forma cumulativa, recebendo pontos de acordo com os itens que apresentar. Os subitens têm valor de 1,75 pontos cada, à exceção do item “Existência de ajuda *on-line*”, que recebe 2 pontos.

### a) Meios de Contato

Observa-se a existência de canais de comunicação oferecidos pelo prestador do serviço para contato do cidadão/usuário para esclarecimento de dúvidas, envio de sugestões ou críticas e solicitação de informações em geral, tais como: correio eletrônico das instituições envolvidas, telefone das instituições envolvidas, endereço das instituições envolvidas, existência de informação sobre prazo para atendimento dos contatos, existência de FAQ (compilação das perguntas mais frequentes sobre o acesso e realização do serviço), existência de ajuda *on-line* e existência de ajuda por telefone

## III. MULTIPLICIDADE DE ACESSO

A Multiplicidade de Acesso traduz a capacidade que cada iniciativa de Governo Eletrônico tem de disponibilizar serviços em outros canais eletrônicos além da internet. O indicador é medido de forma cumulativa, somando-se pontos de acordo com os itens que apresentar. Cada subitem tem valor de 4,17 pontos, sendo necessários 3 tipos diferentes de acesso para que o serviço pontue o valor máximo.

### a) Tipos de acesso

Valoriza a capacidade do governo em oferecer um mesmo serviço por outros meios eletrônicos além da internet. Para tanto, verifica-se, no intervalo de páginas em que o serviço é prestado, a existência de indicação de outros meios como alternativa para o usuário/cidadão, tais como:

- SMS: Serviços prestados por celular por meio de mensagens curtas;
- Quiosques ou computadores de acesso público: o conceito de Quiosque traduz a preocupação de criar meios de acesso facilitados a todos, em regime de *self-service*. Caracteriza-se pela prestação de serviços eletrônicos em locais de acesso público;
- Intermediação presencial a serviços eletrônicos: caracteriza-se pela presença de profissionais especializados (servidores ou monitores) que auxiliam o usuário/cidadão a

efetuar os passos necessários para obter o serviço prestado eletronicamente;

- *Call Center/Contact Center* (com serviços fixos ou móveis): o *Call Center* caracteriza-se pela prestação do serviço por meio de um centro de atendimento telefônico, montado especialmente para esse fim. No caso do *Contact Center*, a prestação do serviço também é feita por meio de um centro de atendimento telefônico, mas com o diferencial de focar mais diretamente no usuário/cidadão, por utilizar repositórios de informações integradas e compartilhadas (bases de conhecimento) para otimizar o valor da informação ao longo da relação do usuário/cidadão com a instituição.

- Outros meios: serviços prestados por outros meios eletrônicos como WAP, televisão digital, videoconferência, *palm*s e outros.

#### IV. ACESSIBILIDADE

A Acessibilidade diz respeito à participação das pessoas com deficiência no uso de produtos, serviços e informações de forma irrestrita. Esse indicador verifica se, no intervalo de páginas no qual o serviço está inserido, há a presença de algum tipo de indicação, como selo ou informação específica, que determine o seu grau de acessibilidade. O indicador é medido na forma de escala, sendo o serviço pontuado de acordo com o nível de acessibilidade alcançado.

- Presença de selo ou indicação de acessibilidade (3 pontos)
- Presença de selo ou indicação de acessibilidade nível “A” (5 pontos)
- Presença de selo ou indicação de acessibilidade nível “AA” (9 pontos)
- Presença de selo ou indicação de acessibilidade nível “AAA” (12,5 pontos)

#### V. DISPONIBILIDADE

Verifica o quanto o serviço prestado está disponível para acesso do cidadão/usuário. Não basta apenas a presença do serviço na forma eletrônica, o cidadão deve ser capaz de acessá-lo na hora em que melhor lhe convier e de forma rápida, sem esperas pelo carregamento da página ou aplicação. O indicador é medido de forma cumulativa e em escala.

##### a) Peso da página

O peso influencia diretamente no tempo de carregamento das páginas e, conseqüentemente, na velocidade de acesso à informação ou ao serviço buscado pelo usuário/cidadão. A verificação desse indicador leva em consideração a média do peso individual de cada uma das páginas percorridas para se adquirir a informação ou concluir o serviço em questão. Quanto mais pesada for a página, menos pontuado é o serviço.

- Até 50 Kb (6,50 pontos)
- Entre 50 Kb e 70 Kb (3 pontos)

- Mais de 70 Kb (nenhum ponto)

b) Prontidão 24x7

Refere-se à disponibilidade em tempo integral (24 horas por dia, 7 dias por semana) para acesso às páginas referentes ao serviço em tela. Os serviços que apresentam disponibilidade 24X7 recebem 6 pontos.

## VI. FACILIDADE DE USO

A facilidade de uso ou usabilidade trata da qualidade de interação e navegação da interface para acesso ao serviço. A interface é um dos fatores críticos para o sucesso de um sistema. A interface deve, portanto, ser de fácil uso e oferecer um ambiente amigável, que permita uma navegação intuitiva e rápida. O indicador é medido de forma cumulativa, recebendo pontos de acordo com os itens que apresentar. Os critérios têm valor variável de acordo com as suas subdivisões.

a) Linguagem compreensível

Verifica se a linguagem utilizada na divulgação das informações e orientações para realização do serviço é clara e objetiva, independentemente de ser técnica ou corrente. Esse critério tem o valor de 3 pontos.

b) Navegabilidade

A navegabilidade diz respeito à distribuição ou localização das fontes de informação. As informações devem ser facilmente encontradas. O usuário não deve ser obrigado a percorrer caminhos intrincados dentro do sítio ou portal para encontrar as informações desejadas. Esse critério tem o valor de 3,5 pontos, bastando ao serviço apresentar 4 itens para alcançar a pontuação. Os itens de navegabilidade são:

- Presença de mapa do sítio ou portal;
- Presença de motor de busca: verifica a existência de mecanismos de busca no intervalo de páginas onde o serviço é prestado e se o serviço é encontrado quando procurado por meio desse mecanismo.
- Presença de barra de estado ou “migalha de pão”: verifica a presença da lista de *links* mostrando o caminho navegado para chegar ao ponto atual.
- Acesso à informação ou ao serviço em até três cliques: verifica se o usuário/cidadão consegue chegar à informação ou ao serviço desejado em até três cliques, considerando-se a página inicial (*home*), duas páginas intermediárias e a página da informação ou do serviço propriamente dita.
- Acesso à informação ou ao serviço de forma fácil e intuitiva: verifica se o acesso à informação ou ao serviço se dá de forma fácil e intuitiva independentemente do número de

cliques necessários para tanto. O número de cliques necessários se torna pouco importante se o usuário/cidadão não conseguir encontrar os caminhos que deve percorrer para chegar ao ponto em que deseja.

· Existência de uniformidade/padrão de apresentação e formatos: verifica se a interface gráfica das páginas referentes ao serviço segue um padrão uniforme de formatos, cores, estilos e demais elementos de desenho.

c) Formas de seleção do serviço

Verifica se o serviço oferece alternativas ou filtros diferenciados para acesso. Esse critério tem o valor de 3 pontos, bastando apresentar 3 itens para alcançar a pontuação. Destaca-se: linha da vida (fluxo para localização), público-alvo, áreas de interesse, ordem alfabética e órgão responsável.

d) Proatividade

Verifica se há iniciativas proativas que antecipem a necessidade dos cidadãos por iniciativa do próprio órgão responsável pela prestação do serviço como, por exemplo, a opção para emissão de segunda via da carteira de identidade no ato do registro *on-line* de um boletim de ocorrência de perda ou roubo. Esse critério tem o valor de 3 pontos.

## VII. CONFIABILIDADE

A confiabilidade traduz a qualidade do sistema que permite ao usuário/cidadão confiar, justificadamente, no serviço prestado. Ela valoriza a capacidade do governo de oferecer segurança às informações e aos canais relativos ao serviço prestado. Esse indicador é avaliado de forma cumulativa.

a) Presença de informações sobre segurança

Verifica se o serviço prestado apresenta informações sobre segurança contra falhas imprevistas, integridade, confidencialidade e autenticidade das informações veiculadas. Esse critério tem o valor de 4 pontos.

b) Presença de informações sobre política de privacidade

Verifica se é esclarecido aos usuários quanto aos direitos e responsabilidades relativas às informações divulgadas. Esse critério tem o valor de 4 pontos.

c) Presença de informações sobre atualização do conteúdo

Verifica se o serviço apresenta informações referentes à data de publicação dos seus conteúdos, demonstrando claramente tratar-se de conteúdo atualizado. Esse critério tem o valor de 4,5 pontos.

## VIII. TRANSPARÊNCIA

A Transparência é a responsabilidade pela eficiente gerência de recursos públicos

(*accountability*), permitindo o maior controle da sociedade ao andamento do serviço solicitado. Essa forma de controle torna a alocação de recursos simultaneamente mais eficiente e mais democrática. Esse indicador é avaliado de forma cumulativa.

a) Indicação do responsável pelos atos administrativos: verifica se há informação sobre os responsáveis pelos atos administrativos referentes ao serviço. Esse critério tem o valor de 4 pontos.

b) Acompanhamento da situação/*status* do serviço: verifica se o órgão responsável pelo provimento do serviço público eletrônico fornece informações sobre o andamento do serviço nos casos em que esse acompanhamento se mostra necessário, como, por exemplo, na solicitação de benefícios, na emissão de documentos, entre outros. Esse critério não pode ser aplicado em serviços que são concluídos no momento da sua solicitação, nesses casos foi criado o subitem “Não se aplica”. O critério tem o valor de 4 pontos. Para evitar a penalização de serviços em que esse critério não se aplica, o valor do subitem também é de 4 pontos.

c) Divulgação de indicadores de satisfação: verifica se o órgão responsável pelo provimento do serviço público eletrônico fornece informações sobre pesquisas realizadas junto ao usuário/cidadão para aferir o seu grau de satisfação com a prestação do serviço. Esse critério tem o valor de 4,5 pontos.

Segundo o Portal da Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2010), o estímulo à transparência pública é um dos objetivos essenciais da moderna Administração Pública. A ampliação da divulgação das ações governamentais a milhões de brasileiros, além de contribuir para o fortalecimento da democracia, prestigia e desenvolve as noções de cidadania.

As Páginas de Transparência Pública dão continuidade às ações de governo voltadas para o incremento da transparência e do controle social, com objetivo de divulgar as despesas realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, informando sobre execução orçamentária, licitações, contratações, **convênios**, diárias e passagens.

Gomes Filho (2005) aponta a que a transparência é uma noção que não estava conceitualmente no horizonte dos modernos: a transparência foi inventada pelos contemporâneos. Ela define um valor, uma qualidade, daquilo que se deixa atravessar pela luz – e esta explicação é aqui trazida com toda sua conotação simbólica. Transparente significa translúcido, aquilo que se deixa iluminar e que, portanto, se deixa perceber, conhecer – a alusão aí dos dois termos é à apreensão, respectivamente, pelos sentidos e pela razão. Logo, pode-se considerar a transparência como uma condição requerida pela razão. Transparência se conecta com conhecimento, com saber, portanto, dá margem à informação. Este último elo é a chave para entender como a transparência se articula com o mundo contemporâneo.

Vive-se hoje numa era informacional, da difusão e da generalização dos processos de informatização, como consequência de uma nova revolução tecnológica no âmbito das comunicações. O mundo se globalizou como resultado desse processo, redimensionando as relações entre distância e tempo, como parâmetros da convivência humana. Essas transformações, que continuam em curso, potencializaram a importância da informação como instrumento de poder. Em um contexto extremamente complexo, como é este da globalização, a informação tornou-se mais decisiva como decodificador do comportamento humano. Esse quadro concorre para a identificação mais estreita entre poder e informação.

De forma resumida, os indicadores do trabalho da SLTI são expostos a seguir na tabela 3:

**Tabela 3 – Indicadores da SLTI**

<b>INDICADOR</b>	<b>PONTOS</b>
<b>1. Maturidade do serviço prestado eletronicamente (apenas um dos quesitos é pontuado)</b>	<b>12,5</b>
Informação	4,0
Interação	8,0
Transação	12,5
<b>2. Comunicabilidade</b>	<b>12,5</b>
Transação	1,75
Correio eletrônico das instituições envolvidas	1,75
Telefone das instituições envolvidas	1,75
Endereço das instituições envolvidas	1,75
Informação sobre prazo para atendimento dos contatos	1,75
Ajuda	1,75
Existência de FAQ	1,75
Existência de ajuda <i>on-line</i>	2,00
Existência de ajuda por telefone	1,75
<b>3. Multiplicidade de Acesso (três tipos de acesso garantem a nota máxima)</b>	<b>12,5</b>
SMS	4,17
Intermediação presencial a serviços eletrônicos	4,17
Quiosques ou computadores de acesso público	4,17
<i>Call center/Contact center</i> (com serviços fixos ou móveis)	4,17
Outros meios	4,17
<b>4. Acessibilidade</b>	<b>12,5</b>
<b>Acesso às pessoas com deficiência (nota escalonada)</b>	
Presença de selo ou indicação de acessibilidade	3,0
Presença de selo ou indicação de acessibilidade Nível "AA"	5,0
Presença de selo ou indicação de acessibilidade Nível "A"	9,0

INDICADOR	PONTOS
Presença de selo ou indicação de acessibilidade Nível “AAA”	12,5
<b>5. Disponibilidade</b>	<b>12,5</b>
<b>Peso da Página</b>	
Até 50 Kb	6,5
Entre 50 Kb e 70 Kb	3,0
Mais de 70 Kb	0,0
Prontidão 24 x 7	6,0
<b>6. Facilidade de uso</b>	<b>12,5</b>
<b>Linguagem compreensível</b>	3,0
<b>Navegabilidade (4 itens garantem a nota máxima)</b>	
Presença de motor de busca	0,875
Presença de mapa do sítio ou portal	0,875
Presença de barra de estado ou “migalha de pão”	0,875
Acesso à informação ou ao serviço em até três cliques	0,875
Acesso à informação ou ao serviço de forma fácil e intuitiva	0,875
Existência de uniformidade/padrão de apresentação e formatos	0,875
<b>Formas de Seleção do serviço (3 itens garantem nota máxima)</b>	
Linha da Vida	1,0
Áreas de interesse	1,0
Público-alvo	1,0
Ordem alfabética	1,0
Órgão responsável	1,0
<b>Proatividade</b>	3,0
<b>7. Confiabilidade</b>	<b>12,5</b>
Presença de informações sobre segurança	4,0
Presença de informações sobre política de privacidade	4,0
Presença de informações sobre atualização do conteúdo	4,5
<b>8. Transparência</b>	<b>12,5</b>
Indicação do responsável pelos atos administrativos	4,0
Acompanhamento da situação/ <i>status</i> do serviço	4,0
Item quando não se aplica “Acompanhamento da situação/ <i>status</i> do serviço”	4,0
Divulgação de indicadores de satisfação	4,5

Fonte: adaptado do trabalho da SLTI/MP: “INDICADORES E MÉTRICAS PARA AVALIAÇÃO DE E-SERVIÇOS”

A partir do modelo apresentado acima, com os ajustes necessários, após avaliação dos modelos indicados nas ISO/IEC 9126 e 14598, foi construída a tabela matriz de avaliação do SICONV, disposta no APÊNDICE B do presente trabalho. O modelo adaptado é delineado no capítulo sobre o método de coleta de dados.

### 3 CONTEXTUALIZAÇÃO

Após a Constituição Federal de 1988, os entes subnacionais vêm assumindo maiores responsabilidades no provimento de serviços públicos para atendimento da comunidade regional. Cada vez mais, a sociedade cobra do poder público local, que, por sua vez, deve buscar alternativas para cumprir o atendimento dessas demandas sociais. Uma alternativa encontrada foi a busca de parcerias intergovernamentais.

Bueno (2007) coloca que a União e os Estados e Municípios são independentes entre si, são autônomos, com poder de implementar suas próprias políticas, no limite dado pela Constituição. Na federação brasileira, há formas de ação conjunta entre o governo central e as unidades subnacionais em forma de cooperação, embora haja significativa autonomia decisória e relativa capacidade de autofinanciamento.

No estudo das competências tributárias, do federalismo fiscal e da descentralização fiscal, é importante colocar em voga questões legais, econômicas e políticas nas relações do governo central com os entes subnacionais, que são os Estados e os Municípios. Essas questões são materializadas, em grande parte, mediante transferências de recursos do governo federal para Estados e Municípios. Existem as transferências obrigatórias (constitucionais-legais), derivadas de regras claras e específicas, e também existem as transferências voluntárias, de cunho discricionário ou político, mas igualmente submetidas a regras processuais. Nosso foco de estudo está nas transferências voluntárias, comumente conhecidas como convênios.

Para objeto do presente trabalho, entende-se como transferência voluntária o conceito trazido pela Lei Complementar nº. 101 (BRASIL, 2000), amplamente conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que, em seu art. 25, explicita:

“entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde”.

Nos termos previstos na LRF, as transferências voluntárias da União são regulamentadas pelo Decreto Federal nº. 6.170 e pela Portaria Interministerial nº. 127, nos quais tais transferências são intituladas de Convênios e Contratos de Repasse (BRASIL, 2007a, 2008a).

Os Estados e Municípios são, em última instância, os responsáveis pelo bem estar e qualidade de vida da população, sendo que por meio das transferências voluntárias se

materializam boa parte dessas ações, viabilizadas por meio de convênios e contratos de repasse (ALVES e SODRÉ, 2007). A estrutura orçamentária brasileira e seu arcabouço legal coadunam com essa afirmação.

O Tribunal de Contas da União tem se preocupado com o viés político das transferências voluntárias e aponta a transparência no processo de celebração, execução e prestação de contas de convênios como um ponto essencial, que merece tratamento informatizado com contribuição efetiva a tão importante instrumento de implementação de políticas públicas que é a transferência voluntária. Mais adiante será possível perceber que o surgimento do SICONV foi derivado da necessidade de informatizar todo o processo dessa importante relação federativa que é o convênio.

Dessa forma o presente capítulo contextualiza o tema de estudo, descrevendo, de forma resumida e não exaustiva, aspectos importantes que envolvem as transferências voluntárias do governo central para os entes subnacionais, quais sejam:

- a) aspectos legais e o excesso de formalismo que rege o tema;
- b) aspectos econômico-financeiros destacando o volume de recursos envolvidos nas transferências; e
- c) aspectos políticos destacando as emendas parlamentares como o principal meio de espelhar o condão político das transferências voluntárias.
- d) Apresentação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV.

### **3.1 Aspectos legais das transferências voluntárias**

Uma estrutura jurídica tem base em princípios orientadores e, como norma principal, a Constituição do país.

A atual Constituição Federal fundamenta-se em princípios básicos que correspondem ao alicerce ideológico no qual todos os outros normativos devem ser praticados. O princípio da eficiência é o mais contemporâneo princípio administrativo indicado na Constituição. Di Pietro (2005) define o princípio da eficiência como o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional, sendo o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Outros normativos infraconstitucionais fazem importantes previsões de princípios

administrativos.

As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais: Planejamento, Coordenação, Descentralização, Delegação de competência e Controle (BRASIL, 1967). Para o objeto de nosso estudo, convém destacar os princípios do Planejamento e da Descentralização.

O princípio fundamental do Planejamento foi alçado à esfera constitucional, conforme o contido no art. 174 da CF/88 (BRASIL, 1988), de seguinte teor:

“Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º - A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.”

No que tange ao princípio da descentralização, pode-se aferir que a execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada, sendo posta em prática em três planos principais. Um desses planos é o de descentralização da administração Federal para a administração das unidades federadas, quando estas estiverem devidamente aparelhadas, e mediante convênio. Acrescenta-se ainda que, ressalvados os casos de manifesta impraticabilidade ou inconveniência, a execução de programas federais de caráter nitidamente local deverá ser delegada, no todo ou em parte, mediante convênio, aos órgãos estaduais ou municipais incumbidos de serviços correspondentes (BRASIL, 1967).

O Decreto nº. 2.829, de 1998, determina que os programas sejam formulados de modo a promover, sempre que possível, a descentralização, a integração com Estados e Municípios e a formação de parcerias com o setor privado (BRASIL, 1998).

É possível perceber que, na busca de uma eficiência administrativa, os programas federais sempre que possível buscarão a descentralização de recursos do Governo Central para os entes subnacionais (Estados e Municípios), sendo esta ação incentivada por diversos normativos legais.

Pela importância e relevância das transferências voluntárias para entes federados, o tema é destacado em uma seção exclusiva da Lei de Diretrizes Orçamentárias da União (BRASIL, 2010). A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) destaca, em suas Seções III e IV do Capítulo III, as disposições gerais para celebração de transferências ao setor privado e para as transferências voluntárias da União aos entes federados, destacando aspectos legais e

operacionais, tais como: condicionantes para celebração, regularidade fiscal dos beneficiários, inclusão em sistema via *web*, contrapartida dos convenientes, entre outros.

As transferências voluntárias são denominadas de “convênios ou contratos de repasse” e obtém a seguinte denominação em pelo Decreto nº. 6.170, de 2007 (BRASIL, 2007a):

“acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, 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”.

Di Pietro (2005) define convênio como forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas para realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua cooperação.

De forma resumida, pode-se consolidar os aspectos legais afetos aos convênios por meio dos seguintes normativos infraconstitucionais:

1 - **A Lei nº. 4.320/64**: nos arts. 87 e 93 está determinado que sejam feitos registros contábeis específicos para as transferências de recursos financeiros dentro da esfera federal e desta para os Estados, Municípios ou para qualquer entidade privada.

2 - **O Decreto-Lei nº. 200/67**: previu como princípio administrativo a possibilidade de a Administração Federal transferir às unidades federadas a responsabilidade da execução de atividades por meio de convênio.

3 - **A Lei nº. 8.666/93**: trata das normas de licitações e contratos. Dedicou seu art. 116 e parágrafos aos convênios federais, estabelecendo que: “aplicam-se aos convênios, acordos ou ajustes as mesmas formalidades e requisitos cabíveis exigidos para a validade dos contratos”.

4 - **Lei nº. 9.790/99**: dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

5 - **Decreto nº. 3.100/99**: regulamenta a Lei nº. 9.790, de 23 de março de 1999, mencionada no item anterior.

6 - **Lei Complementar nº 101/2000**: Lei de Responsabilidade Fiscal.

7 - **Instrução Normativa/Secretaria do Tesouro Nacional nº. 01/2005**, e alterações posteriores: disciplina o cumprimento das exigências para transferências voluntárias, previstas na Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, institui cadastro único e dá outras providências.

8 - **Instrução Normativa/TCU nº. 56/2007**: disciplina o procedimento administrativo de apuração de responsabilidade pela malversação de recursos públicos, em processo denominado Tomada de Contas Especial.

9 - **Lei nº. 12.309**, de 09 de agosto de 2010 – Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011: disciplina percentuais mínimos e máximos de contrapartida, entre outras providências aplicáveis às transferências voluntárias da União. Convém ressaltar que a LDO é uma lei anual e que, portanto, os seus dispositivos podem ter variação de um ano pra outro, com implicações diretas nos convênios a serem celebrados pela União. O projeto de LDO para 2012 está disponível para consulta nos sites do Ministério do Planejamento, da Presidência da República e do Senado Federal.

Um destaque do projeto de LDO para 2012 é a exigência prevista no seu § 9º do art. 34, a saber:

“§ 9º O órgão ou entidade federal que não utilize o SICONV para registro dos atos e procedimentos relativos às transferências de recursos de que trata o **caput** deste artigo somente poderá efetuar essas transferências caso disponha de sistema que permita disponibilizar na internet todos os atos praticados pelas instituições receptoras dos recursos no decorrer da execução da despesa, em especial a disponibilização de dados que identifiquem a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento decorrente do bem fornecido ou do serviço prestado, a cotação prévia de preços ou o procedimento licitatório realizado, quando for o caso”.

10 - **Decreto nº. 6.170/2007**, de 25 de julho de 2007, e alterações posteriores, dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios, contratos de repasse, termos de cooperação e termos de parceria.

11 - **Portaria Interministerial CGU/MP/MF nº. 127**, de 30 de maio de 2008, e alterações: atualmente é o REGULAMENTO do assunto no âmbito do Poder Executivo Federal. Considerando que a operacionalização dos convênios no âmbito do Poder Executivo Federal é bem disciplinada pela Portaria nº. 127/2008, adota-se seu texto na íntegra como anexo do presente trabalho acadêmico (Anexo I).

12 - Fonte Jurisprudencial: é altamente recomendável manter-se atento aos julgados do **Tribunal de Contas da União**. Nesse sentido, uma consolidação da jurisprudência do TCU é muito bem apresentada no Ementário da Gestão Pública (Grazziotin, 2010).

Diante desse robusto arcabouço jurídico-normativo podemos inferir que há um alto rigor formal no tratamento das transferências voluntárias no Governo Federal.

### 3.2 Aspectos econômico-financeiros das transferências voluntárias

A importância econômica das transferências, voluntárias ou não, fica evidente ao se admitir que os governos locais possam fornecer serviços públicos de maneira mais eficiente e melhor aplicada do que faria o governo central em seu lugar.

Duarte (2009) afirma que, do ponto de vista econômico, o resultado natural da equação resultante da divisão de responsabilidades *versus* a concentração na arrecadação de tributos é o desequilíbrio entre despesas e receitas entre as esferas centrais e as jurisdições regionais. O autor aponta que esse desequilíbrio pode ser corrigido por meio de um sistema de transferências intergovernamentais que permita o ajuste da distribuição de recursos entre as jurisdições (governo central *x* entes subnacionais).

Palombo (2008) apresenta a relação percentual do montante de transferências voluntárias recebidas pelos Estados federados frente às respectivas Receitas Correntes desses entes, conforme tabela 4 abaixo.

**Tabela 4 – Participação das transferências voluntárias na receita corrente dos estados no período de 1986 a 2006 (média)**

ESTADO	MÉDIA %	ESTADO	MÉDIA %
Acre	19,37	Paraíba	12,47
Alagoas	7,08	Paraná	10,23
Amapá	10,34	Pernambuco	7,89
Amazonas	12,05	Piauí	12,72
Bahia	9,81	Rio de Janeiro	12,73
Ceará	7,13	Rio Grande do Norte	14,65
Distrito Federal	40,70	Rio Grande do Sul	10,91
Espírito Santo	10,81	Rondônia	14,69
Goiás	6,38	Roraima	18,26
Maranhão	13,72	Santa Catarina	12,26
Mato Grosso	10,50	São Paulo	8,10

<b>ESTADO</b>	<b>MÉDIA</b>	<b>ESTADO</b>	<b>MÉDIA</b>
	<b>%</b>		<b>%</b>
Mato Grosso do Sul	8,84	Sergipe	8,07
Minas Gerais	12,24	Tocantins	7,15
Pará	12,23	<b>BRASIL</b>	13,79

Fonte: Palombo (2008).

Pode-se perceber que as transferências voluntárias têm sensível participação na receita corrente líquida dos Estados, em média 13,79%, mas que pode alcançar 40%, como no caso do Distrito Federal.

Com dados mais recentes, extraídos da Secretaria do Tesouro Nacional (BRASIL, 2011b), explicita-se que o montante da principal transferência constitucional obrigatória, que é o Fundo de Participação dos Estados (FPE)<sup>8</sup>, alcançou a importante cifra de R\$ 39 bilhões em 2010. No mesmo período, as transferências voluntárias (somente para Estados) alcançaram o montante de R\$ 5,9 bilhões. No mesmo período, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) alcançou a cifra de R\$ 43 bilhões, enquanto as transferências voluntárias aos municípios foram de aproximadamente R\$ 7,9 bilhões.

Ou seja, as transferências voluntárias alcançaram 15% do montante do FPE, e 18,3% da receita do FPM, o que possibilita a inferência de que as transferências voluntárias têm papel importante nas finanças subnacionais.

Não se pode perder de vista o montante nominal das transferências voluntárias realizadas pela União. Segundo dados constantes do Portal da Transparência (BRASIL, 2010), no período de 1996 a 2009, o Governo Federal celebrou convênios na ordem de R\$ 253 bilhões. Esta cifra por si só traduz a importância econômica de tais transferências nas políticas públicas subnacionais. Esse montante é coerente com a previsão constitucional de planejamento orçamentário, de forma a amenizar as desigualdades inter-regionais.

Moura Neto (2006) demonstra que, em média, 79,9% da Receita Corrente dos municípios brasileiros derivam de descentralização de recursos dos Estados e da União, sendo que a participação federal alcança 54%. Esses dados incluem as transferências

<sup>8</sup> A Constituição Federal define modalidades de repasses de recursos da União para Estados, Distrito Federal ou Municípios. O art. 159 trata, entre outras, das seguintes repartições tributárias:

- Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE)
- Fundo de Participação dos Municípios (FPM)

O art. 161 da Constituição Federal estabelece que ao Tribunal de Contas da União compete calcular e fixar os coeficientes de participação na distribuição de recursos das referidas repartições tributárias. Compete, ainda, ao TCU, fiscalizar a entrega dos recursos aos beneficiários e acompanhar, junto aos órgãos competentes da União, a classificação das receitas que dão origem às repartições.

constitucionais obrigatórias, o que não reduz a importância da parcela de transferências voluntárias que constitui esse percentual. Por fim, Moura Neto (2006) conclui que o recebimento de transferências federais representa um desestímulo às ações de arrecadação própria por parte dos municípios.

Bovo (2001) afirma que, para mais de 3.000 dos, aproximadamente, 5.550 municípios do país, 90% dos recursos advêm das transferências intergovernamentais.

De fato, em um país de dimensões continentais como o Brasil, composto de 26 Estados, o Distrito Federal e mais de 5.500 Municípios, há uma dificuldade de controle da receita tributária. Palombo (2008) afirma que a estrutura do federalismo fiscal no Brasil tem dificultado um controle efetivo sobre os resultados fiscais dos Estados e Municípios, o que se revela mais difícil quanto maior for o grau de descentralização e quanto menor a padronização do processo de gasto. Nesse sentido, não é sem razão a importância do arcabouço econômico-financeiro, e não menos do arcabouço legal que trata das transferências voluntárias da União aos Estados e Municípios, citados anteriormente.

Essa importância é ratificada por Duarte (2009), que enfoca que a dimensão econômica do federalismo brasileiro está vinculada basicamente à alocação de recursos. Nesse sentido, a discussão sobre o federalismo brasileiro e sobre a distribuição tributária da receita nacional é algo relevante e merecedor de discussões acadêmicas.

### **3.3 Aspectos políticos das transferências voluntárias**

As transferências de recursos financeiros da esfera federal para os entes subnacionais são de suma importância para o alcance constitucional de erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e as desigualdades regionais. Dado o caráter discricionário das transferências voluntárias, fica evidente a existência de negociação política entre o Governo Federal e os governos estaduais e municipais. É bom ressaltar que a União não é obrigada a celebrar convênios, o que ratifica o condão discricionário e político das transferências voluntárias (BRASIL, 2008a).

Do ponto de vista político, não é raro observar, nos julgados do Tribunal de Contas da União, notícias sobre a malversação de recursos públicos transferidos para Estados e Municípios, com problemas relacionados a obras inacabadas, superfaturamento de contratos, omissão de prestação de contas, desvio de recursos, entre outras irregularidades ligadas aos convênios firmados pela União com estes entes federados (GRAZIOTIN, 2010).

Por muitas vezes, tais irregularidades são associadas a Emendas Parlamentares, ou

seja, a dotações orçamentárias inseridas no Orçamento da União por congressistas com o fito de atender as necessidades de seu eleitorado. Essas emendas têm aval constitucional<sup>9</sup>, e se constituem como o principal elo da negociação política do Governo Central com os entes subnacionais na busca de otimizar as transferências voluntárias da respectiva região, beneficiando o eleitorado do parlamentar autor da emenda.

A existência de emendas parlamentares ao orçamento da União é derivada da necessidade dos congressistas em atender aos anseios de seu eleitorado, com a inclusão de programações orçamentárias que objetivem a execução de benfeitorias e realizações nas regiões que representam.

Alves (2007) evidencia que Municípios que recebem transferências voluntárias, derivadas de emendas parlamentares, apresentam, em média, 35% a mais de constatações de irregularidade e corrupção. Explicando este fato, são dadas algumas possíveis explicações: o recebimento de recursos extras pode, ao aumentar a receita local, aumentar o poder discricionário da gestão local e/ou o benefício marginal de um ato corrupto; recursos extras podem ainda exacerbar a pressão sobre gestores locais por parte de grupos empresariais para que estes sejam favorecidos nos negócios municipais; a relação documentada pode ser racionalizada também por possíveis acordos corruptos entre os autores das emendas e os gestores municipais, em forma de conluio.

No trabalho de Palombo (2008), há conclusões no sentido de que as transferências voluntárias, em parte, dependem da capacidade política de alguns deputados de uma determinada região em negociar a realização de emendas ao orçamento do governo federal, sendo que a decisão mostra-se puramente discricionária e aponta como a variável política mais importante a participação do partido do deputado federal na coalizão que sustenta o governo federal.

O condão político das transferências voluntárias é também permeado por questões legais. A Lei Eleitoral vedou aos agentes públicos, servidores ou não, condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, incluindo a proibição expressa, nos três meses que antecedem o pleito, de realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvado os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública

---

<sup>9</sup>Ver artigo 166, parágrafos 2º a 4º da Constituição da República Federativa do Brasil sobre as possibilidades de emenda à LOA e forma de tramitação no Congresso Nacional

(BRASIL, 1997).

Outra questão é que a Constituição de 1988 não só manteve como expandiu os mecanismos tributários e políticos desenhados para acomodar as desigualdades regionais. O mecanismo político dessa acomodação se manifesta na questão da representação estadual no Congresso Nacional, onde as unidades menores e economicamente mais frágeis possuem proporcionalmente bancadas maiores do que as dos estados com maior número de eleitores (SOUZA, 2001).

Bugarin (2004) evidencia uma correlação positiva entre o alinhamento político de prefeitos e governadores e as transferências voluntárias de Estados para Municípios. É evidenciado ainda que não só há aumento na receita de transferências no último ano de mandato dos prefeitos, mas também há um crescimento ainda mais importante dessas transferências no segundo ano de mandato, quando ocorrem eleições estaduais para governador. Analogamente, pode-se inferir esse mesmo alinhamento político no tratamento das transferências voluntárias da União aos Estados e Municípios.

O estudo de Bugarin (2004) conclui que há uma forte correlação entre o resultado macroeconômico e o desempenho eleitoral, ou seja, quanto melhor o estado da economia, maiores as chances de sucesso eleitoral do partido no poder. Há, assim, uma motivação política para a realização das transferências voluntárias, que é o resultado eleitoral perseguido pelo partido no poder.

Palombo (2008) ressalta a existência de trabalhos importantes e de relevância na literatura, que analisam a influência de fatores econômicos sobre a probabilidade de reeleição do governante e destaca o *lobby* das jurisdições estaduais e municipais para obter mais recursos do governo federal.

O viés político das transferências voluntárias pode ser explicado por nosso federalismo. Segundo Souza (2001) após 1988 novos papéis entre os níveis de governo mudaram a forma como as políticas públicas e a própria política passaram a ser conduzidas. Esses novos papéis colocam desafios e tensões no federalismo devido, por um lado, à importância das esferas subnacionais no programa de ajuste fiscal e, de outro, à capacidade dos governos estaduais e municipais de proverem serviços sociais. Souza ainda complementa que a descentralização política e financeira transferiu parcela de poder da esfera federal para as subnacionais, elevando o papel das elites políticas subnacionais. Por isso o governo federal não pode prescindir do apoio dessas elites para implantar seus projetos.

Nesse diapasão, a nossa principal inferência sobre o tema é que é preciso combater o viés político das transferências voluntárias, sendo que o TCU aponta a transparência no

processo de celebração, execução e prestação de contas de convênios como um ponto essencial, que merece tratamento informatizado com contribuição efetiva a tão importante instrumento de implementação de políticas públicas que é a transferência voluntária.

### **3.4 O Portal de Convênios e o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV)**

Considerando o volume de recursos envolvidos, a dimensão política envolvida e na busca de melhores condições operacionais, as relações federativas da União com Estados e Municípios que envolvam as transferências voluntárias de recursos (os convênios e contratos de repasse) não poderiam desvincular-se do poderio tecnológico que reina nos dias atuais. Um pontapé inicial foi dado a partir de recomendações do TCU.

O TCU, ao consolidar auditorias realizadas com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos federais repassados pela União ou entidades da Administração Indireta a Organizações Não-governamentais, por meio de convênios, deliberou o Acórdão nº. 2.066 (BRASIL, 2006b), determinando ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que apresentasse àquele Tribunal estudo técnico para implementação de um sistema de informática em plataforma *web* que permitisse o acompanhamento *on-line* de todos os convênios e outros instrumentos jurídicos utilizados para transferir recursos federais a outros órgãos/entidades, entes federados e entidades do setor privado. Este sistema deveria ser acessível a qualquer cidadão via rede mundial de computadores e conter informações relativas aos instrumentos celebrados. Portanto, a ênfase da determinação do TCU estava na transparência das atividades realizadas.

A determinação do TCU foi incentivada pela significativa detecção de fragilidades de controle das transferências efetuadas, sendo que nos termos do Acórdão 788/2006 (BRASIL, 2006a), 50% de uma amostra de 121 convênios auditados apresentaram irregularidades.

De acordo com a determinação do TCU, o sistema informatizado a ser implementado deveria permitir a identificação dos seguintes elementos característicos de um instrumento de convênio ou contrato de repasse:

- Os dados da entidade conveniente;
- O parlamentar e a emenda orçamentária (se houver);
- O objeto pactuado;
- O plano de trabalho detalhado, inclusive com custos previstos em nível de item/etapa/fase;

- Os recursos transferidos e a transferir;
- O *status* do cronograma de execução física com indicação dos bens adquiridos e serviços ou obras executadas;
- As licitações realizadas e os lances de todos os licitantes;
- O nome, o CPF e a localização dos beneficiários diretos;
- A execução financeira com as despesas executadas discriminadas analiticamente por fornecedor;
- Formulário destinado à coleta de denúncias.

A partir dessa determinação, o Governo Federal editou o Decreto nº. 6.170, em 25/07/2007, disciplinando as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse e, em especial, criando o Portal de Convênios (BRASIL, 2007a). O referido Decreto determina que a celebração, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas dos convênios deverão ser registrados no SICONV, que é aberto ao público via rede mundial de computadores (internet), por meio de página específica denominada Portal dos Convênios (BRASIL, 2008b).

O Decreto supracitado (com atualizações posteriores) determinou a criação de uma Comissão Gestora do SICONV, funcionando como um órgão central do sistema, nos seguintes termos:

“Art. 13. A celebração, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas de convênios, contratos de repasse e termos de parceria serão registrados no SICONV, que será aberto ao público, via rede mundial de computadores – Internet, por meio de página específica denominada Portal dos Convênios. (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008)

§ 1º Fica criada a Comissão Gestora do SICONV, que funcionará como órgão central do sistema, composta por representantes dos seguintes órgãos: (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

I – Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda; (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008 )

II – Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008 )

III – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; e (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008 )

IV – Secretaria Federal de Controle Interno, da Controladoria-Geral da União. (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008 )

§ 2º Serão órgãos setoriais do SICONV todos os órgãos e entidades da administração pública federal que realizem transferências voluntárias de recursos, aos quais compete a gestão dos convênios e a alimentação dos dados que forem de sua alçada.

§ 3º O Poder Legislativo, por meio das mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, o Ministério Público, o Tribunal de Contas da União e

a Controladoria Geral da União, bem como outros órgãos que demonstrem necessidade, a critério do órgão central do sistema, terão acesso ao SICONV, podendo incluir no referido Sistema informações que tiverem conhecimento a respeito da execução dos convênios publicados.

§ 4º Ao órgão central do SICONV compete exclusivamente: (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008 )

I – estabelecer as diretrizes e normas a serem seguidas pelos órgãos setoriais e demais usuários do sistema, observado o art. 18 deste Decreto; (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008 )

II – sugerir alterações no ato a que se refere o art. 18 deste Decreto; e (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008 )

III – auxiliar os órgãos setoriais na execução das normas estabelecidas neste Decreto e no ato a que se refere o art. 18 deste Decreto. (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008 )

§ 5º A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão funcionará como secretaria-executiva da comissão a que se refere o § 1º. (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)”

Tal mandamento normativo foi, a partir de então, ratificado nas sucessivas Leis de Diretrizes Orçamentárias, e regulamentado por ato conjunto da CGU, MPOG e MF que é a Portaria Interministerial nº. 127, de maio de 2008 (BRASIL, 2008a).

O SICONV é dirigido, portanto, por uma comissão gestora, tendo como Secretaria Executiva a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, subordinada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Segundo informações disponíveis no próprio Portal, o Sistema foi desenvolvido em *software* livre, pelo Serviço de Processamento de Dados do Governo Federal (SERPRO), que também é o responsável pelo suporte operacional, manutenção e evolução do sistema, sempre sob a gestão da SLTI. O SERPRO também atua na capacitação aos usuários com cursos presenciais e a distância (vídeoconferência sobre o uso do sistema).

Cabe ao SERPRO, também, a concepção dos ambientes operacionais e de todas as integrações do Portal de Convênios, o que incluiu troca de dados com a Receita Federal do Brasil, com o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), com o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e com a Imprensa Nacional (CARVALHO, 2008).

O SICONV é utilizado de maneira compulsória por todas as Unidades da União que celebram convênios e ainda por todos os convenientes que executam convênios (Estados, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos). É utilizado a partir momento em que o potencial conveniente faz a proposta de celebração e em todos os procedimentos internos no Governo Federal (análise, formalidades da celebração, liberação de recursos, acompanhamento, fiscalização, registros de prestação de contas). O SICONV também é

utilizado pelos convenientes no momento da execução do convênio (registros de compras, licitações, contratações, apresentação da prestação de contas) (BRASIL, 2008a).

No SICONV, devem ser destacados vários aspectos, sendo relevante a citação das seguintes funcionalidades, expostas na tabela 5:

**Tabela 5 – Funcionalidades do SICONV**

<b>SICONV – FUNCIONALIDADES</b>
Possibilidade de acesso fácil pela sociedade em geral, objetivando a promoção da transparência.
Integração com os sistemas estruturantes da Administração Pública Federal (RFB, SIAFI, CAIXA, BB, BNB, BASA, etc.).
Criação de perfis de elegibilidade de convênio de acordo com as características do proponente.
Existência de formulários para apresentação <i>on-line</i> de projetos, planos de trabalho, relatórios, conciliação bancária, prestação de contas, etc.
Credenciamento e Cadastramento dos entes federativos e entidades privadas sem fins lucrativos.
Centralização de todas as informações no Portal.
Facilidade de Ouvidoria (denúncias, fotos, etc.).
Registro de licitações, licitantes, vencedores dos certames, dirigentes, etc.
Comando dos pagamentos do conveniente pelo Portal dos Convênios. Integração diária com BB, CAIXA, BNB e BASA.
Prestação de Contas.
Tomada de Contas Especiais (processo administrativo para apuração de irregularidades, identificação dos responsáveis e quantificação do dano ao erário público).
Fonte: Portal de Convênios (BRASIL, 2008b).

Segundo informações encontradas no próprio Portal (BRASIL, 2008b), o SICONV foi desenvolvido para maior transparência, publicidade e eficiência na celebração dos convênios. O portal permite e facilita o acesso de qualquer cidadão, por meio da internet, funcionando como uma vitrine das principais ofertas de programas do Governo Federal, que sejam passíveis de implantação por meio de descentralização de recursos.

Na contextualização da implantação do sistema, é destacado que os programas visam a desenvolver e beneficiar diversas áreas de atuação do governo como: educação, saúde, meio ambiente, transportes, obras públicas e sociais. Podem ser citadas ainda ofertas para convênios nas áreas de turismo, indústria e comércio, agricultura, ciência e tecnologia.

O órgão ou a entidade da administração pública ou as entidades privadas sem fins lucrativos que se interessarem em firmar convênio em quaisquer áreas de atuação dos programas do governo devem se credenciar no Portal e enviar sua proposta de trabalho.

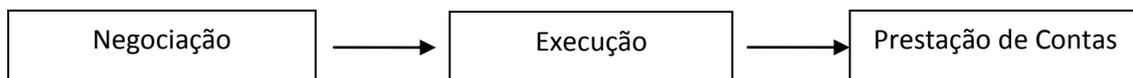
Ainda segundo o Portal, as informações disponibilizadas permitirão aos órgãos concedentes, convenientes e de fiscalização e controle, o gerenciamento *on-line* de todos os convênios cadastrados.

A iniciativa propõe uma interface amigável que permita o acompanhamento de todo o processo, em tempo real, pela sociedade, que desempenhará papel fundamental na fiscalização, por meio de denúncias de possíveis irregularidades.

Em termos gráficos, podem-se visualizar os módulos do SICONV (negociação/celebração, execução e prestação de contas) conforme demonstrativos seguintes. Ressalta-se que as informações gráficas apresentadas são adaptadas de informações colhidas diretamente no Portal de Convênios.

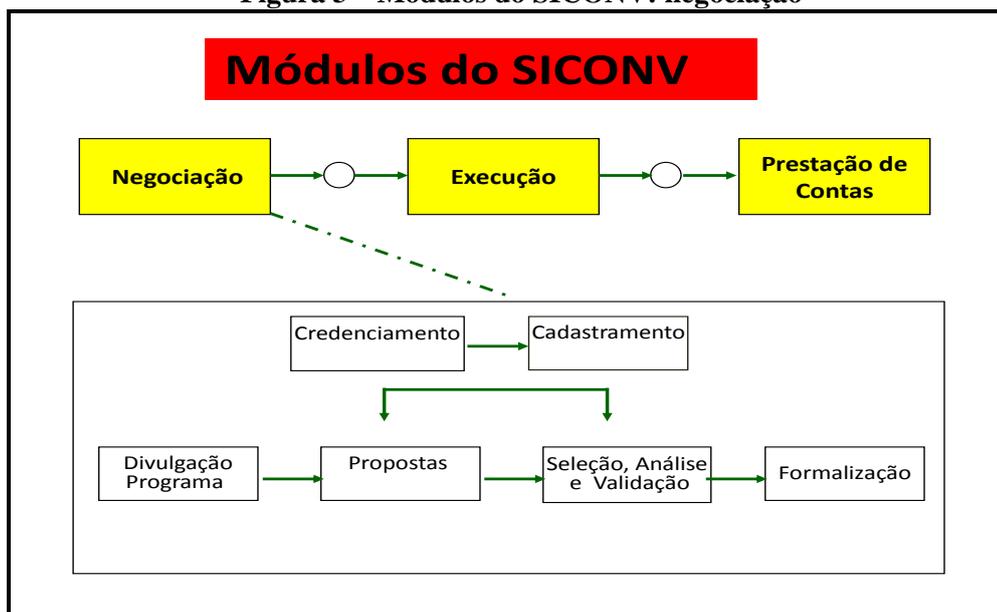
A figura abaixo discrimina os três grandes módulos do SICONV: a Negociação (que engloba a celebração), a Execução e a Prestação de Contas.

**Figura 2 – Módulos do SICONV**



A figura abaixo descreve a fase da negociação. Os interessados em firmar convênios com a União devem credenciar-se e cadastrar-se no SICONV; os órgãos/entidades da União que pretendem celebrar convênios fazem a divulgação de seus programas; os interessados apresentam suas propostas; os órgãos/entidades avaliam e selecionam as propostas apresentadas e, a partir daí, o convênio é firmado entre as partes, finalizando-se com a formalização do termo de convênio devidamente assinado pelas partes.

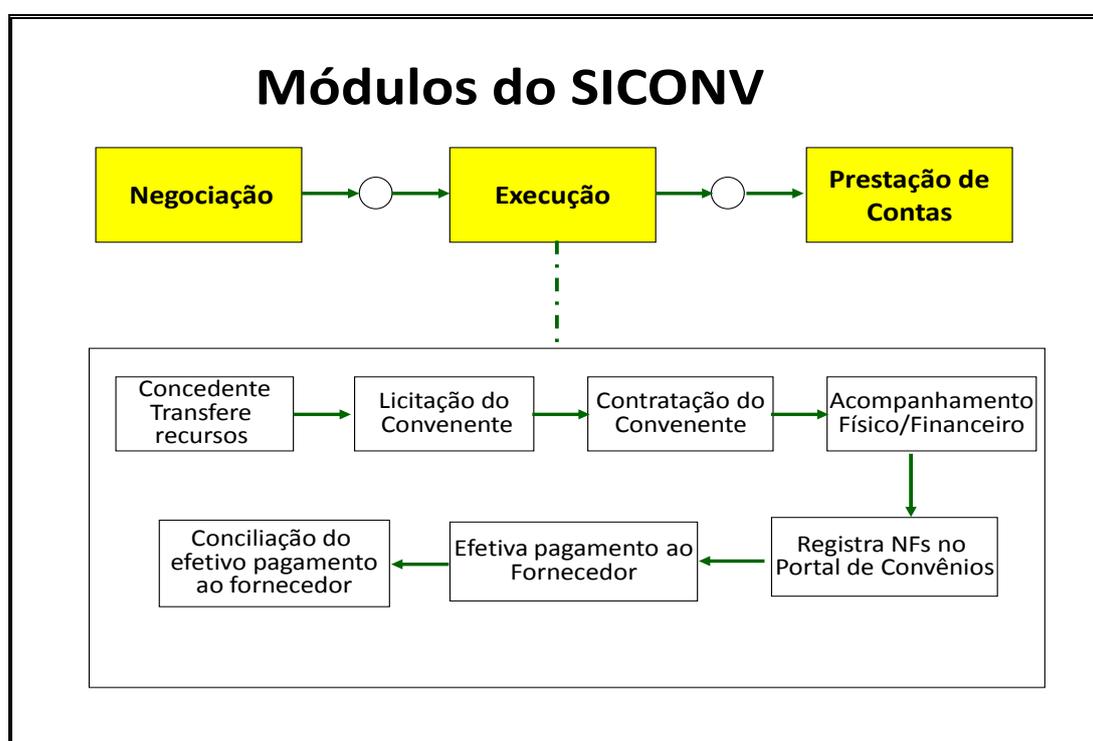
**Figura 3 – Módulos do SICONV: negociação**



A figura seguinte descreve a fase de execução do convênio. Os órgãos/entidades da

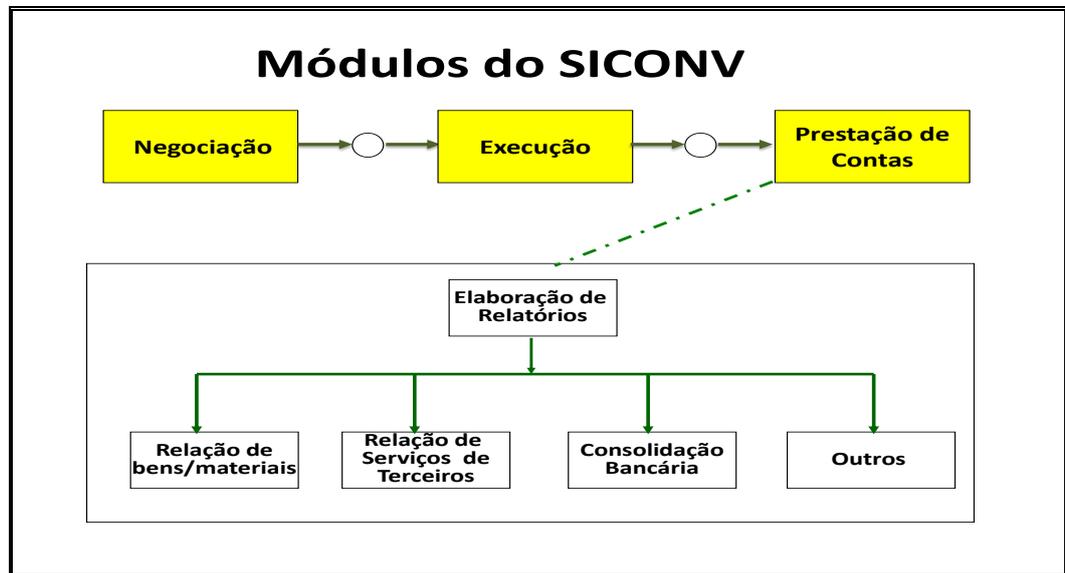
União liberam os recursos financeiros previstos; os convenientes fazem as licitações, compras e contratações necessárias para efetivação do objetivo pactuado pelas partes; o concedente de recursos faz o necessário acompanhamento físico e financeiro das realizações; os convenientes registram as Notas Fiscais dos fornecedores no Portal, bem como efetivam os pagamentos correspondentes aos serviços prestados; os concedentes verificam os pagamentos realizados em conformidade com as previsões iniciais do Termo de Convênio. Todos esses passos são detalhadamente registrados no SICONV.

**Figura 4 – Módulos do SICONV: execução**



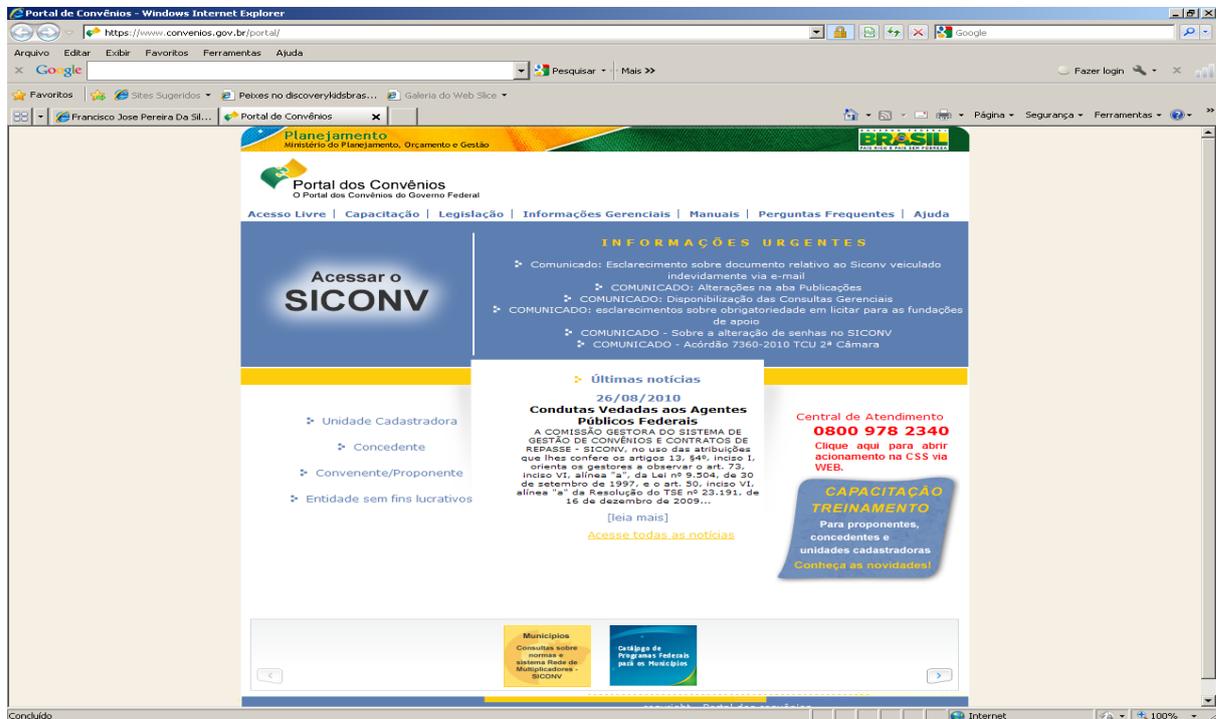
Por fim, a figura a seguir demonstra os passos da Prestação de Contas. Os concedentes designam um servidor como responsável pela gestão do convênio, cabendo a este elaborar relatórios frequentes sobre a execução do convênio. Os convenientes beneficiários, em prazo pré-estabelecido, devem apresentar a prestação de contas, que, entre outros documentos, contém a relação de serviços prestados, a relação de materiais ou bens adquiridos, o relatório circunstanciado de cumprimento do objeto. De posse de toda documentação, o concedente, por meio de seu gestor de convênios, fará a devida análise, a conciliação físico-financeira e emitirá parecer quanto à correta e regular aplicação dos recursos (aprovação da prestação de contas).

Figura 5 – Módulos do SICONV: prestação de contas



Para uma visualização real, abaixo é apresentada a tela principal de abertura do portal:

Figura 6 – Tela principal do portal



O Governo Federal também disponibiliza informações sobre Convênios firmados no Portal da Transparência (BRASIL, 2010), disponibilizando, entre outras, as seguintes consultas:

a) Convênios por Estado: todos os convênios celebrados com instituições e entidades sediadas no município ou na capital;

b) Convênios por Órgão Concedente: todos os convênios relacionados pela unidade do Governo Federal que liberou os recursos;

c) Últimas liberações do mês: relação dos recursos liberados por meio de convênios no último mês;

Com a criação do SICONV, uma grande mudança foi estabelecida na relação do Governo Federal com os Estados e Municípios no que tange aos convênios: o uso obrigatório da internet. Deve-se aqui refletir sobre o alcance do uso da internet nos rincões do país. Quais as vantagens e desvantagens do seu uso nas transferências voluntárias da União para Estados e Municípios?

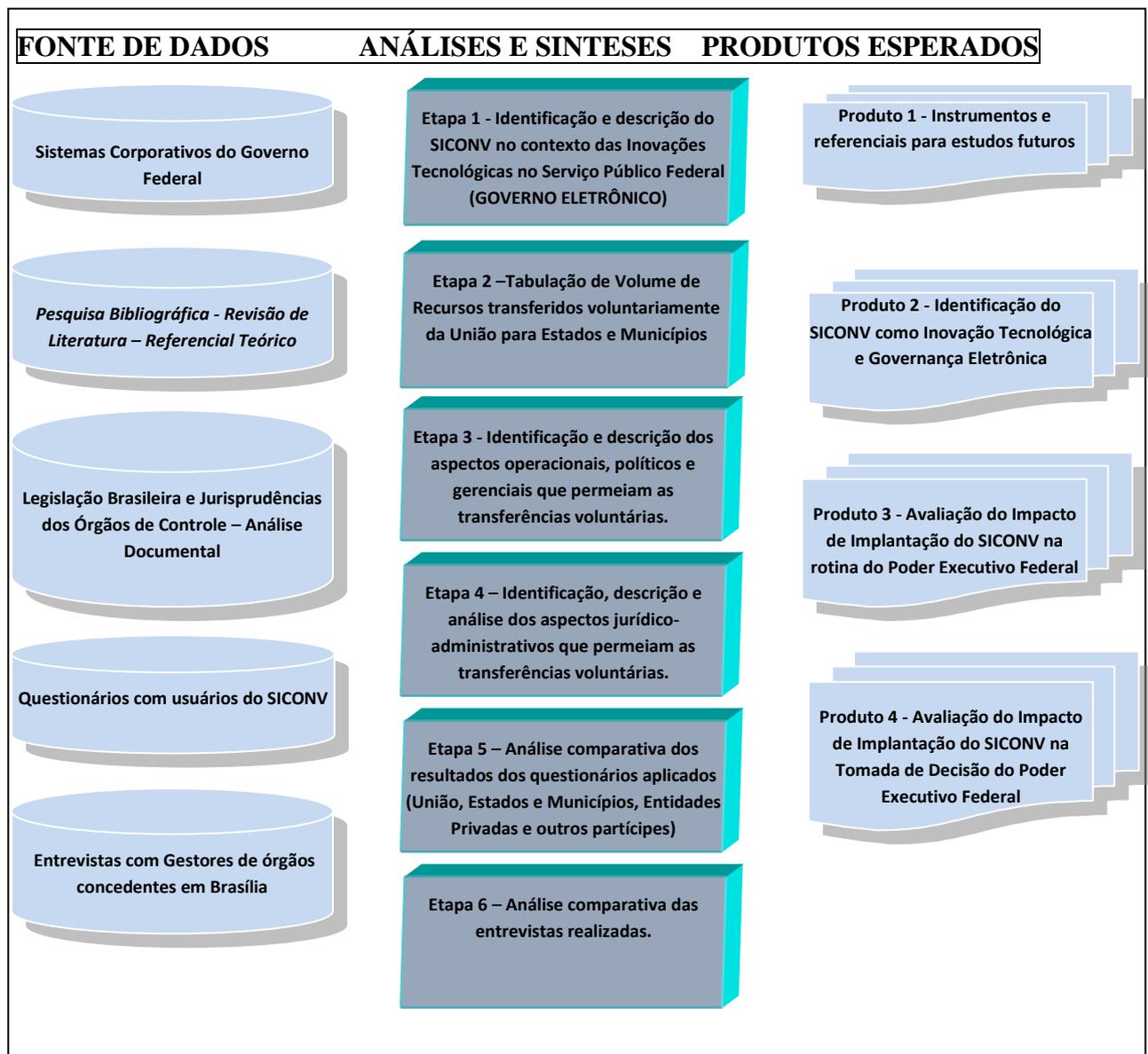
Em suma, com essa breve contextualização, é possível perceber a importância dos convênios (transferências voluntárias) na execução das políticas públicas e pode-se perceber ainda que a inserção dessa nova ferramenta informatizada (SICONV) é mais uma tentativa de otimizar as relações federativas brasileiras. Nesse contexto é que se insere a presente pesquisa acadêmica, que entre outros objetivos, buscou avaliar o SICONV sob ótica dos servidores usuários na União, nos Estados, Municípios e Entidades Privadas sem fins lucrativos, conforme apresentado nos capítulos seguintes.

## 4 MÉTODO DE COLETA DE DADOS

No presente capítulo será apresentado o delineamento da pesquisa, mostrando quais foram as fontes de dados, como se processou a coleta, quais os aspectos analisados e quais foram os resultados esperados.

A figura a seguir esboça de forma simplificada o processo de coleta, análise de dados e resultados esperados:

**Figura 7 – Processo de coleta, análise de dados e resultados esperados**



A seguir é descrita individualmente cada fonte de dados: sistemas e portais corporativos do Governo Federal; pesquisa bibliográfica e documental; questionários; e entrevistas realizadas. Com essas descrições ficam claras quais foram as análises feitas e quais os resultados gerados por cada fonte.

#### **4.1 Sistemas e portais corporativos do Governo Federal**

Foram feitas a coleta e a tabulação do volume de recursos financeiros transferidos pela União nos últimos seis anos, cotejando o comportamento do gasto, antes e depois da implantação do SICONV. Para essa coleta, foi consultado o Portal da Transparência (BRASIL, 2010), que disponibiliza tais informações para qualquer cidadão com acesso a internet. Estas consultas subsidiaram a amostra para realização das entrevistas. Foram feitas consultas gerenciais ao SICONV e ao SIAFI GERENCIAL, identificando os órgãos e as entidades que utilizam o Sistema em menor e maior quantidade desde 2008. É bom ressaltar que a amostra para realização das entrevistas (definição dos entrevistados) levou em conta também a facilidade de acesso do pesquisador aos órgãos dos entrevistados.

#### **4.2 Pesquisa bibliográfica e documental**

Para elaboração da contextualização do trabalho e para revisão de literatura, foi fundamental a consulta documental e a fontes bibliográficas, o que permitiu uma cobertura ampla sobre o tema, com fundamentação científica baseada em artigos, teses, dissertações, monografias, livros e outros estudos.

A partir da pesquisa bibliográfica e documental, foi possível identificar, descrever e analisar os aspectos formais (jurídico-administrativos) da implantação do SICONV no contexto da governança eletrônica, bem como descrever alguns aspectos operacionais, políticos e gerenciais que envolvem o sistema.

Um ponto importante e de grande valia para estudos profissionais e acadêmicos, fruto da pesquisa documental, foi a condensação dos principais normativos infraconstitucionais sobre o tema Convênios no âmbito do Poder Executivo Federal.

#### **4.3 Questionários**

Para avaliação do impacto da implantação do SICONV na rotina dos convênios

firmados pela União, foi construído um questionário com respostas objetivas de múltipla escolha. O questionário está disposto no APÊNDICE A do presente trabalho.

A elaboração do conjunto de parâmetros e critérios para a construção do questionário deu-se, basicamente, a partir da revisão de literatura realizada, em especial pela observância do modelo de qualidade descrito pela norma ISO/IEC 9126-1 (ABNT, 2001) bem como pela paráfrase, com adaptações adequadas ao SICONV, das regras de avaliação adotadas pela SLTI em seu modelo de “Indicadores e Métricas para Avaliação de e-Serviços” (BRASIL, 2007b). A tabela de indicadores, matriz de pontuação de avaliação dos resultados, está disposta no APÊNDICE B do presente trabalho.

Conforme delineado na revisão de literatura, as características de qualidade de *software* avaliadas nas ISO/IEC 9126-1 e NBR 13596 são: Funcionalidade, Confiabilidade, Usabilidade, Eficiência, Manutenibilidade e Portabilidade. Já os indicadores avaliados pela SLTI, conforme tabela 3 constante de nossa revisão de literatura, foram relacionados à: maturidade, comunicabilidade, multiplicidade de acesso, acessibilidade, disponibilidade, facilidade de uso, confiabilidade e transparência.

O questionário da nossa pesquisa foi construído com 15 questões distribuídas em sete dimensões de avaliação, aplicáveis ao SICONV quais sejam: disponibilidade, usabilidade, confiabilidade, funcionalidade, satisfação dos usuários, comunicabilidade e transparência. A cada dimensão foi atribuída nota máxima de 12,5 pontos (copiando o modelo da SLTI), exceto à dimensão transparência, a que se atribuiu nota máxima de 25 pontos<sup>10</sup>, totalizando uma nota máxima de 100 pontos no conjunto das dimensões.

Os aspectos avaliados em cada dimensão estão dispostos abaixo.

## **I – DISPONIBILIDADE**

A disponibilidade foi avaliada com uma pergunta simples, indagando-se aos usuários se o sistema está disponível *on-line* sempre que necessário. A nota máxima (12,5) foi atribuída quando a resposta a indagação foi que “sempre” que necessário o SICONV está disponível. A nota foi sendo reduzida de forma equânime à medida que a escala de resposta se aproximasse de “nunca” está disponível. O APÊNDICE B apresenta de forma explícita a ponderação desses quesitos.

## **II – USABILIDADE**

A dimensão usabilidade, cuja nota máxima era 12,5 pontos, abordou quatro aspectos, com nota equanimemente distribuída:

---

<sup>10</sup>Por se tratar da razão principal de criação do SICONV, adotamos um peso maior nessa dimensão (25 pontos contra 12,5 pontos das demais dimensões).

- a) Apreensibilidade, aspecto pelo qual se buscou avaliar a facilidade de aprendizado e operação do sistema. Aqui o usuário responde se o SICONV é de fácil utilização e operação, com nota variando de 0 (discordo totalmente) até 3,125 (concordo totalmente);
- b) Inteligibilidade, em que houve a busca pela avaliação quanto à linguagem compreensível, clara e objetiva das informações e orientações de navegação. Da mesma forma a nota variou de 0 (discordo totalmente) até 3,125 (concordo totalmente);
- c) Operacionalidade, aspecto no qual a avaliação foi delineada quanto à estrutura de navegação (mapa do portal, mecanismos de busca, uniformidade de apresentação). A operacionalidade também teve nota variando de 0 (discordo totalmente) a 3,125 (concordo totalmente).
- d) Proatividade, aspecto pelo qual se buscou avaliar a oferta de iniciativas que antecipem as necessidades dos usuários. Da mesma forma a proatividade foi avaliada na escala de 0 a 3,125 pontos.

Para composição da nota da dimensão usabilidade foi considerada a soma das notas individuais de cada aspecto, calculados ponderadamente de acordo com a matriz apresentada no APÊNDICE B.

### **III – CONFIABILIDADE**

A confiabilidade foi avaliada sob dois aspectos: maturidade e recuperabilidade. Buscou-se avaliar com que frequência o SICONV apresenta falhas (maturidade) e, no caso da existência de falhas, qual a capacidade de recuperação de dados (recuperabilidade). Para composição da nota máxima da dimensão (12,5 pontos) foi distribuído uniformemente essa nota entre os dois aspectos avaliados (6,25 para cada aspecto).

### **IV – FUNCIONALIDADE**

A dimensão funcionalidade foi avaliada pela observação de quatro aspectos:

- a) Adequação, avaliando se o sistema faz o que se propõe a fazer;
- b) Interoperabilidade, medindo sua capacidade de interagir com outros sistemas e portais do Governo Federal;
- c) Segurança de acesso, identificando a ocorrência de acessos não autorizados; e
- d) Conformidade, avaliando se o SICONV está em conformidade com as normas vigentes que regem os convênios, contratos de repasse e outros instrumentos similares.

Da mesma forma que a dimensão usabilidade, a funcionalidade teve sua nota máxima distribuída de maneira uniforme entre os quatro aspectos avaliados, atribuindo-se nota

máxima de 3,125 pontos para cada aspecto, em conformidade com o APÊNDICE B.

## **V – SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS**

A dimensão satisfação dos usuários buscou avaliar de forma comparativa o uso da atual ferramenta de gestão, em relação a outras ferramentas eventualmente utilizadas pelos usuários em data pretérita, abordando também a contribuição trazida pelo SICONV às relações da União com Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, mediante convênios, contratos de repasse e similares.

A comparação com ferramentas anteriores foi valorada em no máximo 6,25 pontos e o nível de satisfação quanto à melhora nas relações federativas da mesma forma foi valorada em no máximo 6,25 pontos, totalizando 12,5 pontos máximos nessa dimensão.

## **VI – COMUNICABILIDADE**

No que tange à dimensão comunicabilidade, verificou-se a existência de canais de comunicação entre o usuário do sistema e os demais integrantes da rede formada na relação por convênios (correio eletrônico, telefones, perguntas frequentes, ajuda *on-line*).

A pontuação máxima de 12,5 pontos foi distribuída de forma homogênea entre os oito aspectos de comunicabilidade adotados (1,75 pontos pra cada aspecto): correio eletrônico, telefone, endereço, prazo de atendimento, perguntas frequentes, ajuda *on-line*, ajuda por telefone ou nenhum aspecto de comunicabilidade. Com esta última resposta se atribui nota zero ao aspecto. A ajuda *on-line*, por se tratar de característica intrínseca a um sistema informatizado teve sua nota majorada para 2,00 pontos (enquanto os demais foram valorados em 1,75 pontos).

## **VII – TRANSPARÊNCIA**

Por fim, integralizando o Questionário, tem-se a dimensão transparência, um dos principais aspectos levantados pelo Tribunal de Contas da União quando da recomendação da criação do SICONV. Buscou-se investigar, junto aos usuários, a existência de aspectos de transparência pública: indicação dos responsáveis por atos gerados, acompanhamento de projetos, indicadores de satisfação, ouvidoria, espaço para denúncias, acesso livre à população e relatórios gerenciais. Por se tratar da razão de criação do SICONV, a nota de 25 pontos é adotada para essa dimensão (o dobro das demais), distribuída em sete aspectos a serem observados.

Mais uma vez deve-se ressaltar que a matriz de pontuação, de forma consolidada, está explicitada no APÊNDICE B dessa dissertação.

A primeira versão do questionário foi submetida à avaliação de um mestre em ciência da informação, especialista em Tecnologia da Informação e Auditor da Controladoria Geral da

União. Além da avaliação do especialista em TI, o questionário foi avaliado por dois especialistas no SICONV, professores da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e também usuários do sistema. Após a análise, acompanhada de críticas e sugestões, com a validação dos especialistas no assunto, bem como do professor orientador da pesquisa, o questionário teve consolidada sua versão definitiva (APÊNDICE A).

A versão consolidada foi testada inicialmente com usuários do SICONV no Ministério do Meio Ambiente (MMA), na Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR, no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), totalizando 11 respondentes iniciais, o que permitiu inferir que as perguntas e respostas estavam bem estruturadas, tornando o questionário apto a ser aplicado, sem necessidade de novos ajustes.

Para aplicação do questionário, foi utilizada uma plataforma via *web* denominada *SurveyMonkey*<sup>11</sup>, com ótima integração pesquisador-plataforma, permitindo a criação dos questionários preliminares, alterações posteriores, a disponibilização de *link* para os respondentes (via *e-mail*), a compilação de resultados, a análise de resultados, a criação de tabelas, gráficos, filtros e correlações.

Não foi possível dimensionar o número total de usuários do sistema, o que nos levou a adotar uma amostra não probabilística, de forma intencional, dado que o SICONV é utilizado, por um lado, por todas as Unidades do Governo Federal que celebram convênios e similares (transferências voluntárias), e, do outro lado da relação, pelos Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos que se relacionam com a União nestas modalidades de transferência.

O questionário foi aplicado no período de 11/04/2011 a 13/06/2011, com a utilização de dois canais de comunicação em rede, utilizados por usuários da União, dos Estados, Distrito Federal, Municípios e Entidades Privadas, quais sejam: o grupo de discussão *on-line* Ementário de Gestão Pública (GRAZIOTIN, 2010) e a plataforma de cursos à distância da ENAP.

O Ementário de Gestão Pública (GRAZIOTIN, 2010) é um grupo de discussão, via *web*, criado por um Auditor da CGU<sup>12</sup>, com mais de 10.000 (dez mil) usuários cadastrados em

---

<sup>11</sup> A Plataforma SurveyMonkey está disponível no sítio eletrônico [www.surveymonkey.com](http://www.surveymonkey.com)

<sup>12</sup> O Ementário da Gestão Pública é uma lista de discussão disponibilizada no google pelo Dr. Paulo Ricardo Graziotin Gomes, onde temas como Licitações e Contratos, Convênios e Contratos de Repasse são abordados diariamente sempre sob a ótica do Tribunal de Contas da União. O acesso ao grupo pode ser feito pelo endereço <http://groups.google.com.br/group/prgg>.

todas as esferas de governo e na iniciativa privada, fonte riquíssima da mais recente jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre licitações, contratos, convênios e demais temas que regem a Gestão Pública. O *link* com o questionário foi disponibilizado pelo gerente do grupo, com uma mensagem de incentivo aos respondentes.

A ENAP permitiu a aplicação dos questionários, de forma voluntária, aos alunos integrantes das duas primeiras turmas do exercício de 2011 do curso a distância de “Gestão de Convênios e de Contratos de Repasse para Convenientes”, alcançando um universo de mais de 1.000 alunos. O questionário foi disponibilizado pela ENAP no módulo de realização do curso, com autorização expressa do Presidente daquela Escola de Governo.

O cálculo do índice de satisfação dos usuários em cada aspecto avaliado foi feito de acordo com a matriz de pontuação constante do APÊNDICE B e em conformidade com as seguintes métricas de fácil compreensão ao leitor, como mostra a tabela 6:

**Tabela 6 – Matriz de cálculo do índice de satisfação dos usuários quanto a um aspecto específico submetido à avaliação**

ASPECTO AVALIADO e PERGUNTA REALIZADA (Exemplo: Apreensibilidade: O SICONV foi de fácil aprendizado para sua utilização e operação?)	MÉTRICAS			
	OPÇÕES (RESPOSTAS)	PERCENTUAL DE RESPONDENTES %	QTD. RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)
a) resposta 1	P1	a1	b1	(a1xb1)
b) resposta 2	P2	a2	b2	(a2xb2)
c) resposta 3	P3	a3	b3	(a3xb3)
d) resposta 4	P4	a4	b4	(a4xb4)
e) resposta 5	P5	a5	b5	(a5xb5)
	<i>Total de respostas (T)</i>	T	<b>M = Média ponderada =</b> $\sum (axb)/T$	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>
	<i>questão sem resposta</i>	Q	<b>Nota máxima (N)</b>	Nota máxima do aspecto avaliado
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>Resultado da avaliação do aspecto sob análise = média ponderada dividida pela nota máxima (%)</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

#### 4.4 Entrevistas

As entrevistas realizadas tiveram o objetivo de buscar informações que permitissem inferir o impacto gerencial da implantação do SICONV, sob o ponto de vista dos tomadores

de decisão e gestores de convênios, repassadores de recursos, no âmbito do Poder Executivo Federal.

As entrevistas foram realizadas no final do período de aplicação dos questionários (01 a 15/06/2011), sendo que, de posse dos resultados preliminares da avaliação dos usuários do sistema, pôde-se estabelecer questões de natureza confirmatória, ao menos parcialmente, dado que as questões de comunicabilidade e transparência presentes no questionário foram também objeto das entrevistas. O roteiro da entrevista abordou três partes:

PARTE I – Perfil do entrevistado e da instituição: nome, cargo, atividades institucionais, informações orçamentárias dos convênios da unidade;

PARTE II – O SICONV: seu uso regular, ferramentas informatizadas utilizadas anteriormente, pioneirismo, aspectos abordados pelo TCU, transparência, inadimplência, vantagens e desvantagens, aspectos gerenciais.

PARTE III – considerações adicionais importantes acrescentadas pelo entrevistado de forma voluntária.

De forma preliminar, o roteiro de entrevista apresentou o pesquisador e, como epílogo, solicitou a autorização do entrevistado para sua identificação institucional (nome e cargo). O roteiro de entrevista completo encontra-se no APÊNDICE C do presente trabalho.

Por conveniência, facilidade de acesso do pesquisador e, principalmente, em função do grande volume orçamentário envolvido nas transações mediante convênios, contratos de repasse e similares, foi feita a escolha de cinco unidades do Poder Executivo para realização das entrevistas. A escolha dos entrevistados também levou em consideração o tempo de atuação em suas respectivas Unidades, sempre superior a três anos, de modo que suas experiências contemplam o período anterior e posterior à implementação do SICONV. Dada a disponibilidade de tempo, o significativo alcance de transferências voluntárias nos cinco órgãos visitados, julgou-se que a escolha era suficiente pra fazermos inferências sem perda de generalidade.

As unidades e os perfis dos entrevistados são expostos a seguir na tabela 7:

**Tabela 7 – Unidades e cargos dos entrevistados**

<b>UNIDADE</b>	<b>CARGO</b>	<b>VOLUME DE RECURSOS ENVOLVIDOS – MÉDIA ANUAL*</b>
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS)	Assessora de Ministro (Assessoria Especial de Controle Interno)	R\$ 2 bilhões
Ministério das Cidades	Assessor de Ministro (Assessoria Especial de Controle Interno)	R\$ 10 bilhões

<b>UNIDADE</b>	<b>CARGO</b>	<b>VOLUME DE RECURSOS ENVOLVIDOS – MÉDIA ANUAL*</b>
Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)	Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração	R\$ 400 milhões
Secretaria de Políticas e Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)	Diretora de Programa	R\$ 10 milhões
Secretaria de Desenvolvimento de Direitos Humanos (SDH)	Coordenadora de Convênios	R\$ 168 milhões

\*valor aproximado indicado pelo entrevistado com aplicação descentralizada de forma voluntária (convênios, contratos de repasse e similares).

Fonte: elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

## 5 RESULTADOS OBTIDOS

A pesquisa bibliográfica e documental foi de suma importância para consolidação dos resultados do presente trabalho. No presente capítulo são apresentados os resultados das consultas aos sistemas corporativos, da aplicação dos questionários junto aos usuários do SICONV, bem como a síntese das entrevistas realizadas.

### 5.1 Consultas aos sistemas corporativos

O quadro abaixo (tabela 8) apresenta as transferências realizadas pela União nos três anos que antecederam o SICONV e nos três anos a partir de sua criação (em 2008). A tabela inclui todas as modalidades de transferências (inclusive obrigatórias).

**Tabela 8—Transferências da União (2005 a 2010)**

Valores em R\$ bilhões

EXERCÍCIO	ENTES GOVERNAMENTAIS	ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	TOTAL
2005	110,64	2,48	113,13
2006	133,56	2,88	136,44
2007	152,09	3,34	155,43
<b>TOTAL PRÉ-SICONV</b>	<b>396,29</b>	<b>8,71</b>	<b>404,99</b>
2008	188,57	3,45	192,03
2009	192,16	3,84	196,01
2010	209,53	5,50	215,03
<b>TOTAL PÓS-SICONV</b>	<b>590,26</b>	<b>12,80</b>	<b>603,07</b>

Fonte: Portal da Transparência (BRASIL, 2010b).

Pode-se perceber que houve um aumento significativo, em torno de 50%, no volume financeiro transferido (valores nominais) pela União para outras esferas governamentais e para o setor privado sem fins lucrativos, comparando-se os períodos 2005-2007 e 2008-2010.

Naturalmente, não se pode atribuir tal acréscimo ao SICONV, visto que a maioria das transferências realizadas pelo governo central é de cunho obrigatório, conforme demonstrado na contextualização deste trabalho, e ocorre sem registro neste sistema. De todo modo, há que se alertar para o fato de que outras modalidades de transferência carecem de rotinas informatizadas para seu controle efetivo.

A tabela 9 abaixo, extraída do Boletim Gerencial SICONV 2009-2010 (BRASIL, 2008b) demonstra o volume financeiro firmado de transferência da União com registros no SICONV, nos anos de 2009 e 2010:

**Tabela 9 – Valores globais por órgão superior – registros no SICONV**

ÓRGÃO SUPERIOR	2009 (R\$)	PERCENTUAL EM RELAÇÃO AO TOTAL DO ANO (%)	Valores em R\$ bilhões	
			2010 (R\$)	PERCENTUAL EM RELAÇÃO AO TOTAL DO ANO (%)
Ministério do Turismo	2,14	18,12	1,99	19,49
Ministério das Cidades	1,88	15,63	1,49	14,53
Ministério da Saúde	1,15	9,72	0,93	9,06
Ministério do Esporte	0,85	7,18	0,85	8,32
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	0,73	6,18	0,81	7,86
Ministério da Ciência e Tecnologia	0,32	2,72	0,66	6,44
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	1,03	8,69	0,62	6,03
Ministério do Desenvolvimento Agrário	1,07	9,06	0,59	5,80
Ministério da Justiça	0,50	4,19	0,49	4,76
Ministério da Cultura	0,36	3,05	0,48	4,65
Ministério da Integração Nacional	0,75	6,33	0,45	4,40
Presidência da República	0,25	2,08	0,23	2,21
Ministério da Defesa	0,24	2,05	0,19	1,82
Ministério da Educação	0,11	0,95	0,15	1,47
Ministério do Trabalho e Emprego	0,19	1,57	0,12	1,22
Ministério da Pesca e Aquicultura	0,09	0,73	0,07	0,71
Ministério dos Transportes	0,07	0,59	0,07	0,68
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	0,09	0,72	0,02	0,24
Ministério do Meio Ambiente	0,04	0,30	0,01	0,16
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	0,01	0,03	0,01	0,15
Ministério de Minas e Energia	0,01	0,10	0,00	0,04
<b>TOTAL</b>	<b>11,82</b>	<b>100</b>	<b>10,24</b>	<b>100</b>

Fonte: Portal de Convênios do Governo Federal (BRASIL, 2008b).

Diferentemente do que se viu nos valores globais da tabela anterior, pode-se perceber que, nos dois anos que sucederam a implantação do SICONV (2009 – 2010), houve uma queda no volume financeiro de convênios firmados, reduzindo o montante transferido em mais de 10%, de R\$ 11,8 bilhões para R\$ 10,2 bilhões.

Nosso estudo não apresenta evidência que permita explicar que o SICONV contribuiu para essa queda, mas tais números servem para alertar que existe um montante financeiro significativo de recursos derivados das transferências da União que não são registrados nesse

sistema. No exercício de 2010, por exemplo, houve transferências totais na ordem de R\$ 215 bilhões (vide tabela 8), sendo que as transferências registradas no SICONV ficaram na cifra de R\$ 10,2 bilhões (vide tabela 9). Essa diferença é explicada pela quantidade de transferências obrigatórias, constitucionais e legais, que a União faz pra Estados e Municípios onde o SICONV não é utilizado (exemplos: FPE, FPM, SUS, repartições da Receita Tributária em geral, etc.). Novamente fica o alerta de que há um universo de recursos transferidos da União para Estados e Municípios que carecem de um acompanhamento mais efetivo de sua aplicação, inclusive por meio informatizado.

## 5.2 Resultados da aplicação dos Questionários

Os questionários foram acessados por 451 respondentes. Desse total, 140 declararam que não eram usuários do SICONV, sendo, por isso, excluídos da pesquisa, e nove respondentes não concluíram o questionário. Dessa forma, foram concluídos e aproveitados 302 questionários.

Nossa avaliação levou em consideração as esferas de atuação dos respondentes: federal, estadual, municipal, entidades privadas e outras, sendo que na parte preliminar do questionário, foi possível identificar tal área de atuação.

As áreas de atuação foram identificadas a partir da resposta da seguinte pergunta: “Em que participe de um convênio/contrato de repasse/termo de parceria você atua?”. Deve-se entender como participe de um convênio a União (como concedente de recursos) e/ou Estados, Distrito Federal, Municípios, entidades privadas, consórcios públicos (como convenientes recebedores de recursos). A distribuição das esferas deu-se como mostra a tabela 10, a seguir:

**Tabela 10 – Questionário: distribuição e quantidade de respondentes**

<b>I – Em que participe de um convênio/contrato de repasse/termo de parceria você atua?</b>		
<b>RESPOSTAS</b>	<b>PERCENTUAL %</b>	<b>QTD. RESPOSTAS</b>
a) Órgão Federal/entidade concedente	62,6	189
b) Estado/Distrito Federal	5,3	16
c) Município	18,5	56
d) Entidade privada sem fins lucrativos	8,6	26
e) Outros	5,0	15
<b>QUESTIONÁRIOS RESPONDIDOS</b>		<b>302</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Pode-se perceber que o questionário foi respondido em maior número pelos usuários do SICONV no Governo Federal, no total 189 respondentes (mais de 62% do total). As esferas de atuação dos respondentes foram divididas em três grupos para fins de avaliação dos resultados: avaliação na União, avaliação nos Estados, Distrito Federal e Municípios, avaliação nas entidades privadas e outros partícipes.

Na aplicação de um questionário dessa natureza era de se esperar que fizéssemos uma distinção entre o tempo de uso do Sistema pelos usuários respondentes, pois os usuários principiantes poderiam ter julgamentos distintos dos usuários veteranos. No entanto julgou-se inconveniente essa distinção, visto que o tempo de implantação do SICONV (apenas 3 anos) não nos aconselha fazer tal detalhamento, e, além disso, os usuários iniciantes não teriam capacidade de responder a pesquisa, portanto a probabilidade de termos respondentes que não conhecem o Sistema é ínfima.

A seguir são apresentados os resultados de cada dimensão avaliada. No APÊNDICE D, estão todos os resultados obtidos, dispostos em tabelas e gráficos, identificados em cada esfera estudada (União, Estados e Municípios, entidades privadas e outros partícipes).

### 5.2.1 Dimensão Disponibilidade

A avaliação foi feita com uma pergunta simples, buscando obter do usuário sua percepção sobre a disponibilidade do sistema *on-line*. A pergunta foi: “Sempre que necessito o SICONV está disponível *on-line*?”. O comportamento das respostas é apresentado abaixo, na tabela 11:

**Tabela 11 – Resultado da dimensão Disponibilidade do SICONV**

<b>Sempre que necessito o SICONV está disponível <i>on-line</i>?</b>		
<b>OPÇÕES</b>	<b>PERCENTUAL %</b>	<b>QUANTIDADE DE RESPOSTAS</b>
a) NUNCA	0,4	1
b) RARAMENTE	2,3	6
c) ÀS VEZES	11,5	30
d) QUASE SEMPRE	62,7	163
e) SEMPRE	23,1	60
<b>Total de Respostas</b>		<b>260</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>42</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Pode-se perceber que 223 respondentes indicaram que o SICONV está “sempre” ou

“quase sempre” disponível *on-line*. Isso significa que mais de 85% dos respondentes avaliaram positivamente a disponibilidade do SICONV.

Para se calcular o índice de satisfação dos usuários quanto à Disponibilidade do SICONV, basta que se aplique a matriz de pontuação constante do APÊNDICE B, com a qual se chega a um índice ponderado de satisfação na ordem de 76,44%, conforme tabela 12 abaixo:

**Tabela 12 – Índice apurado da dimensão Disponibilidade**

Sempre que necessito o SICONV está disponível <i>on-line</i> ?			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD. RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) NUNCA	0,4	1	0	0
b) RARAMENTE	2,3	6	3,125	18,75
c) ÀS VEZES	11,5	30	6,25	187,5
d) QUASE SEMPRE	62,7	163	9,375	1528,125
e) SEMPRE	23,1	60	12,5	750
<b>Total de Respostas (T)</b>		<b>260</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>9,555</b>
<b>Não responderam</b>		<b>42</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>12,5</b>
<b>RESULTADO DA DIMENSÃO DISPONIBILIDADE</b>			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>76,44%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

Fazendo um corte por esfera de atuação, infere-se que a dimensão Disponibilidade do SICONV teve aproveitamento similar nas três esferas abordadas. Observe-se, na tabela 13, a variação percentual cotejando-se a média global com os resultados da União, dos Estados e Municípios e dos outros usuários do sistema.

**Tabela 13 – Resumo dos resultados da dimensão Disponibilidade\***

DIMENSÃO/ESFERA	GLOBAL	UNIÃO	ESTADOS E MUNICÍPIOS	ENTIDADES PRIVADAS
DISPONIBILIDADE	76,44%	77,27%	75,40%	74,24%

\*o cálculo destes índices está discriminado no APÊNDICE D.

É perceptível que a avaliação da dimensão Disponibilidade foi a que alcançou os maiores índices de aprovação, chegando ao percentual de 77,27% entre os usuários da União. Pode-se inferir, então, que o sistema está à disposição do usuário sempre que necessário ou, pelo menos, na maioria das vezes.

## 5.2.2 Dimensão Usabilidade

A dimensão Usabilidade buscou avaliar a facilidade de uso do SICONV sob quatro aspectos: apreensibilidade, inteligibilidade, operacionalidade e proatividade.

### 5.2.2.1 Apreensibilidade

Para medir satisfação sob o aspecto da apreensibilidade, foi feita a pergunta: “O SICONV foi de fácil aprendizado para sua utilização e operação?”. Os resultados, representados na tabela 14, mostraram-se da seguinte forma:

**Tabela 14 – Resultado do aspecto Apreensibilidade**

<b>O SICONV foi de fácil aprendizado para sua utilização e operação?</b>		
<b>RESPOSTAS</b>	<b>PERCENTUAL %</b>	<b>QTD. RESPONDENTES</b>
a) DISCORDO TOTALMENTE	9,6	25
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	23,5	61
c) ÀS VEZES	18,8	49
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	41,9	109
e) CONCORDO TOTALMENTE	6,2	16
<b>Total de Respostas</b>		<b>260</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>42</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

É possível perceber que a maioria dos respondentes (41,9%) concorda na maior parte ou ainda 6,2% concordam totalmente. A inferência principal é que há uma maioria absoluta satisfeita com a facilidade de aprendizado do SICONV.

Não obstante, fazendo a avaliação ponderada desse aspecto, em conformidade com a metodologia adotada e em conformidade com o APÊNDICE D, chega-se a um índice de satisfação dos usuários quanto à apreensibilidade na ordem 52,88%, conforme demonstrativo abaixo (tabela 15):

Tabela 15 – Índice apurado do aspecto Apreensibilidade

Apreensibilidade: O SICONV foi de fácil aprendizado para sua utilização e operação.			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD. RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	9,6	25	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	23,5	61	0,781	47,656
c) ÀS VEZES	18,8	49	1,563	76,562
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	41,9	109	2,344	255,469
e) CONCORDO TOTALMENTE	6,2	16	3,125	50
<b>Total de respostas (T)</b>		<b>260</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,653</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>42</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>52,88%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

### 5.2.2.2 Inteligibilidade

Sob o aspecto da inteligibilidade, ou seja, sobre a constatação se o SICONV possui linguagem compreensível, a pergunta foi: “O SICONV apresenta linguagem compreensível, clara e objetiva na divulgação das informações e orientações para sua navegação?”

O comportamento das respostas é representado na tabela 16 abaixo:

Tabela 16 – Resultado do aspecto Inteligibilidade

O SICONV apresenta linguagem compreensível, clara e objetiva na divulgação das informações e orientações para sua navegação?		
RESPOSTAS	PERCENTUAL %	QTD. RESPONDENTES
a) DISCORDO TOTALMENTE	5,0	13
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	20,4	53
c) ÀS VEZES	26,2	68
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	42,7	111
e) CONCORDO TOTALMENTE	5,8	15
<b>Total de Respostas</b>		<b>260</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>42</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

A maioria dos respondentes (42,7%) situa-se nos que acham o SICONV de linguagem compreensível em sua maior parte; acrescidos dos totalmente satisfeitos (concordam

totalmente), alcança-se 48% de usuários satisfeitos com a inteligibilidade do SICONV.

Ter menos da metade dos usuários com alto grau de satisfação nos faz inferir que a inteligibilidade do sistema precisa ser melhorada. Fazendo a avaliação ponderada desse aspecto chega-se ao seguinte demonstrativo (tabela 17):

**Tabela 17 – Índice apurado do aspecto inteligibilidade**

Inteligibilidade: O SICONV apresenta linguagem compreensível, clara e objetiva na divulgação das informações e orientações para sua navegação.			MÉTRICAS*	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	5,0	13	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	20,4	53	0,781	41,406
c) ÀS VEZES	26,2	68	1,563	106,25
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	42,7	111	2,344	260,156
e) CONCORDO TOTALMENTE	5,8	15	3,125	46,875
<b>total de respostas (T)</b>		<b>260</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>1,749</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>42</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>55,96%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

A tabela acima nos mostra que o índice de satisfação dos usuários do SICONV no que ao aspecto Inteligibilidade, ou seja, quanto à clareza de suas informações, é na ordem de 55,96%, cabendo intervenções no sistema sob essa ótica.

### 5.2.2.3 Operacionalidade

Para mensurar este aspecto a pergunta recorrente aos usuários do SICONV foi: “O SICONV dispõe de alternativas relacionadas à estrutura de navegação, tais como: presença de mapa do portal, mecanismo de busca, uniformidade de apresentação e formatos dos documentos?”

O comportamento das respostas foi o seguinte (tabela 18):

Tabela 18 – Resultado do aspecto operacionalidade

O SICONV dispõe de alternativas relacionadas à estrutura de navegação, tais como: presença de mapa do portal, mecanismo de busca, uniformidade de apresentação e formatos dos documentos?		
RESPOSTAS	PERCENTUAL (%)	QTD. RESPONDENTES
a) DISCORDO TOTALMENTE	9,2	24
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	25,8	67
c) ÀS VEZES	27,7	72
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	30,0	78
e) CONCORDO TOTALMENTE	7,3	19
<b>Total de Respostas</b>		<b>260</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>42</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Sob este aspecto os dados brutos não nos permitem fazer inferências, pois 7,3% dos respondentes estão totalmente satisfeitos com a operacionalidade do SICONV, mas em contrapartida um percentual maior (9,2%) está totalmente insatisfeito com a estrutura de navegação do portal.

Esses resultados são espelhados adequadamente no cálculo do índice de satisfação dos usuários no que tange à operacionalidade do sistema, a sua estrutura de navegação, conforme demonstrativo (tabela 19) abaixo:

Tabela 19 – Índice apurado do aspecto operacionalidade

Operacionalidade: O SICONV dispõe de alternativas relacionadas à estrutura de navegação, tais como: presença de mapa do portal, mecanismo de busca, uniformidade de apresentação e formatos dos documentos.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL (%)	Qtd. respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	9,2	24	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	25,8	67	0,782	52,344
c) ÀS VEZES	27,7	72	1,563	112,5
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	30,0	78	2,344	182,812
e) CONCORDO TOTALMENTE	7,3	19	3,125	59,375
<b>total de respostas (T)</b>		<b>260</b>	<b>Média = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,565</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>42</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>50,10%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

A satisfação dos usuários quanto à operacionalidade do SICONV mostrou-se relativamente baixa, com índice na ordem de 50,1%, o que se infere a necessidade de intervenções no sistema para melhoria desse aspecto.

## 5.2.2.4 Proatividade

Por fim, há o último aspecto da dimensão Usabilidade que foi avaliado, a proatividade do sistema, ou seja, o quanto o SICONV se antecipa às necessidades dos usuários. Para mensurar este aspecto a pergunta recorrente aos usuários foi: “No que tange à proatividade, o SICONV oferece iniciativas que antecipem a necessidade dos usuários?” As respostas tiveram o comportamento estampado na tabela 20:

Tabela 20 – Resultado do aspecto proatividade

<b>No que tange à proatividade o SICONV oferece iniciativas que antecipem a necessidade dos usuários?</b>		
<b>RESPOSTAS</b>	<b>PERCENTUAL (%)</b>	<b>QTD. RESPONDENTES</b>
a) NUNCA	15,0	39
b) RARAMENTE	31,2	81
c) ÀS VEZES	36,5	95
d) QUASE SEMPRE	12,7	33
e) SEMPRE	4,6	12
<b>Total de Respostas</b>		<b>260</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>42</b>

Fonte: elaborado pelo autor

Neste aspecto pode-se perceber que há mais usuários insatisfeitos com a proatividade do SICONV, pois mais de 46% entendem que ele nunca é proativo ou raramente é proativo.

Fazendo a avaliação ponderada da satisfação dos usuários, medindo o tanto quanto o SICONV é proativo, chega-se aos seguintes dados, apresentados na tabela 21:

Tabela 21 – Índice apurado do aspecto proatividade

<b>Proatividade: No que tange à proatividade o SICONV oferece iniciativas que antecipem a necessidade dos usuários.</b>			<b>MÉTRICAS</b>	
<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>PERCENTUAL %</b>	<b>Qtd. respostas (a)</b>	<b>*Notas (b)</b>	<b>Total (a x b)</b>
a) NUNCA	15,0	39	0	0
b) RARAMENTE	31,2	81	0,781	63,281
c) ÀS VEZES	36,5	95	1,563	148,437
d) QUASE SEMPRE	12,7	33	2,344	77,3437
e) SEMPRE	4,6	12	3,125	37,5
<b>total de respostas</b>		<b>260</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,256</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>42</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>40,19%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

Os dados acima apresentam um preocupante resultado, sob a ótica dos usuários. É demonstrado que o SICONV é pouco proativo, com índice de satisfação de apenas 40,19%.

Recorrendo à avaliação ponderada da dimensão usabilidade do SICONV, conforme demonstrado acima, chega-se aos índices de satisfação dos usuários mostrados na tabela 22.

**Tabela 22 – Resultado global da dimensão usabilidade do SICONV**

<b>ASPECTO AVALIADO</b>	<b>ÍNDICES APURADOS (%)</b>
Apreensibilidade (fácil aprendizado de operação)	52,88
Inteligibilidade (linguagem compreensível)	55,96
Operacionalidade (estrutura de navegação)	50,10
Proatividade (antecipação de necessidades)	40,19
<b>RESULTADO DA DIMENSÃO USABILIDADE (média)</b>	<b>49,78</b>

Fonte: elaborado pelo autor

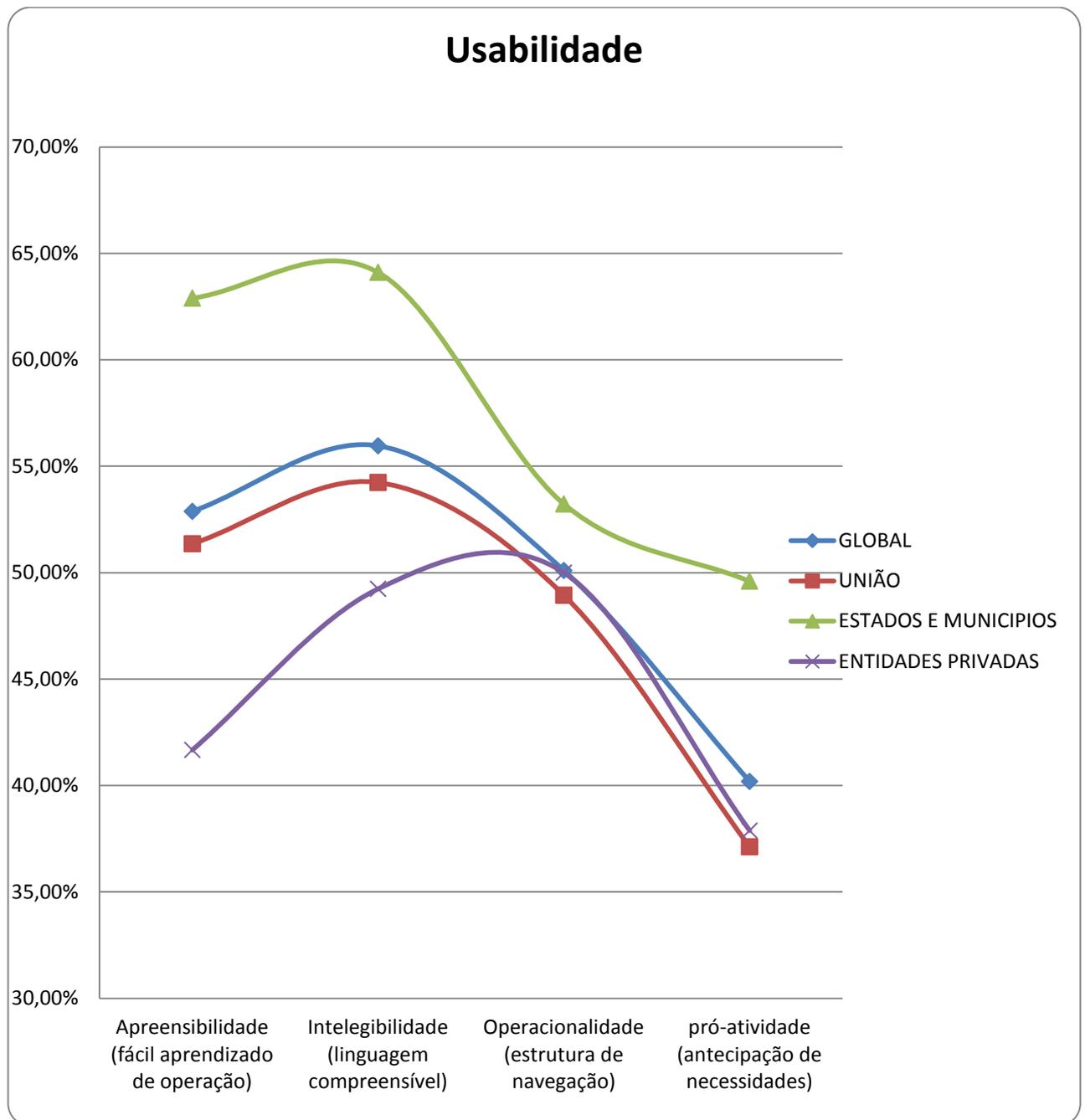
Avaliando individualmente cada esfera observada (União, Estados e Municípios, entidades privadas e outros), em conformidade com os dados constantes do APÊNDICE D, podem-se perceber variações nas avaliações, conforme resumo exposto abaixo na tabela 23 e no gráfico 1:

**Tabela 23 – Resumo dos resultados (índices apurados) da dimensão usabilidade**

<b>ASPECTOS DE USABILIDADE</b>	<b>GLOBAL (%)</b>	<b>UNIÃO (%)</b>	<b>ESTADOS E MUNICÍPIOS (%)</b>	<b>ENTIDADES PRIVADAS (%)</b>
Apreensibilidade (fácil aprendizado de operação)	52,88	51,36	62,90	41,67
Inteligibilidade (linguagem compreensível)	55,96	54,24	64,11	49,24
Operacionalidade (estrutura de navegação)	50,10	48,94	53,23	50,00
Proatividade (antecipação de necessidades)	40,19	37,12	49,60	37,88
<b>RESULTADO DA DIMENSÃO USABILIDADE</b>	<b>49,78</b>	<b>47,92</b>	<b>57,46</b>	<b>44,70</b>

Fonte: elaborado pelo autor

Gráfico 1 – Dimensão usabilidade



O gráfico aponta a necessidade de um olhar especial para as características de usabilidade do SICONV. O resultado da dimensão alcançou um índice abaixo de 50% da nota máxima (49,78%), alcançando somente 37,12% quando se tratou da avaliação da proatividade do sistema entre os usuários da União. Pode-se observar, ainda, de forma isolada, com avaliação dos usuários dos Estados e Municípios, uma boa aceitação no aspecto inteligibilidade do sistema (64,11%).

Os resultados demonstram que o SICONV não foi uma ferramenta de fácil

aprendizado de operação, necessita de uma linguagem mais compreensível, principalmente para entidades privadas, bem como carece de alternativas que antecipem as necessidades dos usuários.

### 5.2.3 Dimensão confiabilidade

A dimensão confiabilidade buscou avaliar o SICONV sob dois aspectos: maturidade e recuperabilidade. A maturidade é associada à frequência com que o sistema apresenta falhas e a recuperabilidade é capacidade de recuperação de dados quando ocorre a falha. O comportamento, segundo os respondentes, é dado a seguir.

#### 5.2.3.1 Maturidade

Para medir a satisfação do usuário no que tange à maturidade do SICONV, foi perguntado aos usuários com que frequência o sistema apresenta falhas, sendo ordenadas as respostas de acordo com a escala: sempre, quase sempre, às vezes, raramente ou nunca. Os dados coletados estão dispostos na tabela 24 abaixo:

**Tabela 24 – Resultado do aspecto maturidade**

<b>Maturidade: Com que frequência o SICONV apresenta falhas?</b>		
<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>PERCENTUAL %</b>	<b>Qtd. respostas</b>
a) SEMPRE	6,8	17
b) QUASE SEMPRE	18,5	46
c) ÀS VEZES	57,0	142
d) RARAMENTE	16,5	41
e) NUNCA	1,2	3
<b>total de respostas</b>		<b>249</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>53</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Com a observação desses resultados, pode-se perceber que a maioria dos respondentes aponta que o SICONV apresenta falhas com frequência (sempre, quase sempre ou às vezes), atingindo um percentual negativo dos respondentes na ordem de 82,3% dos respondentes.

De fato, o aspecto da maturidade teve um baixo índice apurado de satisfação,

alcançando apenas 46,69% da nota máxima possível, quando as respostas são tratadas em conformidade com a matriz de pontuação construída (APÊNDICE B). O cálculo do índice está disposto na tabela 25, abaixo:

**Tabela 25 – Índice apurado do aspecto maturidade**

Maturidade: Com que frequência o SICONV apresenta falhas?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) SEMPRE	6,8	17	0	0
b) QUASE SEMPRE	18,5	46	1,563	71,875
c) ÀS VEZES	57,0	142	3,125	443,75
d) RARAMENTE	16,5	41	4,688	192,188
e) NUNCA	1,2	3	6,25	18,75
<i>total de respostas</i>		<b>249</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,918</b>
<i>questão sem resposta</i>		<b>53</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>46,69%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

### 5.2.3.2 Recuperabilidade

No que tange à recuperabilidade das falhas, os resultados não foram diferentes, sendo inclusive sensivelmente mais negativo que o aspecto da maturidade. Vejam-se os dados coletados nos questionários:

**Tabela 26 – Resultado do aspecto recuperabilidade**

Recuperabilidade: O SICONV é capaz de recuperar dados após uma falha?		
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas
a) NUNCA	27,3	68
b) RARAMENTE	27,7	69
c) ÀS VEZES	24,5	61
d) QUASE SEMPRE	16,5	41
e) SEMPRE	4,0	10
<i>total de respostas</i>		<b>249</b>
<i>Não responderam a esta pergunta</i>		<b>53</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

É possível observar que 55% dos respondentes, a maioria portanto, apontam que o

SICONV nunca é capaz de recuperar dados após uma falha ou raramente é capaz de recuperá-los. Esse dado é preocupante, considerando o caráter compulsório de utilização desse sistema em todas as transações federativas que envolvam transferências voluntárias de recursos.

Apurando ponderadamente o índice de satisfação do aspecto recuperabilidade, pode-se perceber o grau de insatisfação dos usuários do SICONV, conforme se vê na tabela 27 abaixo:

**Tabela 27 – Índice apurado do aspecto recuperabilidade**

Recuperabilidade: O SICONV é capaz de recuperar dados após uma falha?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	27,3	68	0	0
b) RARAMENTE	27,7	69	1,563	107,813
c) ÀS VEZES	24,5	61	3,125	190,625
d) QUASE SEMPRE	16,5	41	4,688	192,188
e) SEMPRE	4,0	10	6,25	62,5
<b>total de respostas</b>		<b>249</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,221</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>53</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>35,54%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

Conclui-se, portanto, um índice de satisfação de recuperabilidade do SICONV em apenas 35,54%, o que mostra a necessidade urgente de intervenção no sistema para melhoria desse importante aspecto.

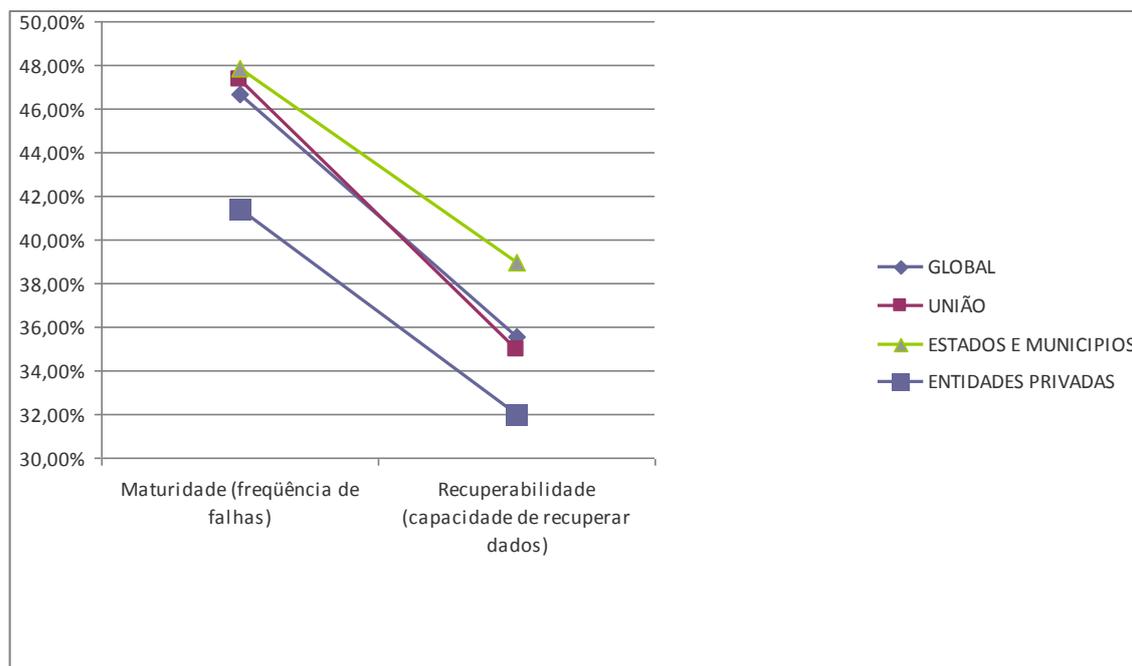
No APÊNDICE D estão dispostas as apurações dos índices de recuperabilidade, quando tratados os dados separadamente por esfera de atuação: União, Estados e Municípios, entidades privadas e outros. O comportamento da avaliação foi similar entre as esferas avaliadas, conforme exposto abaixo (tabela 28 e gráfico2):

**Tabela 28 – Resumo dos resultados da dimensão confiabilidade**

ASPECTOS DE CONFIABILIDADE	GLOBAL (%)	UNIÃO (%)	ESTADOS E MUNICÍPIOS (%)	ENTIDADES PRIVADAS (%)
Maturidade (frequência de falhas)	46,69	47,31	47,88	41,41
Recuperabilidade (capacidade de recuperar dados)	35,54	34,97	38,98	32,03
<b>RESULTADO DA DIMENSÃO CONFIABILIDADE</b>	<b>41,11</b>	<b>41,14</b>	<b>43,43</b>	<b>36,72</b>

Fonte: elaborado pelo autor

Gráfico 2 – Dimensão Confiabilidade



Os resultados demonstram que se trata de um sistema que apresenta muitas falhas, mostrando-se incapaz de recuperar os dados na maioria dessas falhas, o que levou ao aproveitamento de apenas 41,11% dos pontos na avaliação de sua confiabilidade. Ou seja, sob esta ótica infere-se que o sistema não é confiável.

#### 5.2.4 Dimensão funcionalidade

A dimensão funcionalidade buscou avaliar o SICONV sob quatro aspectos: adequação, interoperabilidade, segurança de acesso e conformidade com a legislação vigente. Vejam-se os resultados apresentados em cada um desses aspectos.

##### 5.2.4.1 Adequação

O aspecto da adequação buscou avaliar o SICONV sob a ótica do cumprimento de seus objetivos, ou seja, indagou-se aos usuários se o sistema faz o que se propõe a fazer. Os dados coletados estão demonstrados na tabela 29, a seguir:

Tabela 29 – Resultado do aspecto adequação

Adequação: O SICONV atinge seus objetivos, ou seja, ele faz o que se propõe a fazer.		
OPÇÕES	PERCENTUAL	
	%	QTD. RESPOSTAS
a) DISCORDO TOTALMENTE	3,2	8
b) POUCAS FUNCIONALIDADES	9,6	24
c) ALGUMAS FUNCIONALIDADES	40,2	100
d) VÁRIAS FUNCIONALIDADES	35,7	89
e) CONCORDO TOTALMENTE	11,2	28
<b>Total de respostas (T)</b>		<b>249</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>53</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Pode-se observar que a maioria dos respondentes vê no SICONV um sistema que atende aos fins de sua criação em pelo menos algumas funcionalidades, ou seja, 87,1% dos respondentes apontaram que o SICONV faz o que se propõe fazer em algumas funcionalidades ou em várias funcionalidades ou atende totalmente os objetivos propostos.

Fazendo a apuração do índice de satisfação dos usuários quanto à adequação do sistema chega-se aos seguintes fatores (tabela 30):

Tabela 30 – Índice apurado do aspecto adequação

Adequação: O SICONV atinge seus objetivos, ou seja, ele faz o que se propõe a fazer.			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD. RESPOSTAS	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
		(a)		
a) DISCORDO TOTALMENTE	3,2	8	0	0
b) POUCAS FUNCIONALIDADES	9,6	24	0,781	18,75
c) ALGUMAS FUNCIONALIDADES	40,2	100	1,563	156,25
d) VÁRIAS FUNCIONALIDADES	35,7	89	2,344	208,594
e) CONCORDO TOTALMENTE	11,2	28	3,125	87,5
<b>Total de respostas (T)</b>		<b>249</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	
<b>questão sem resposta</b>		<b>53</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>60,54%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor.

Em suma, com um índice de satisfação de adequação na ordem de 60,54%, pode-se inferir que, sob a ótica dos usuários, o SICONV alcança consideravelmente os objetivos a

que se propôs.

#### 5.2.4.2 Interoperabilidade

Avaliar a interoperabilidade do SICONV significa mensurar sua capacidade de interagir com outros sistemas e portais do Governo Federal. Os dados coletados com os usuários estão dispostos na tabela 31 abaixo:

**Tabela 31– Resultado do aspecto interoperabilidade**

<b>Interoperabilidade: O SICONV é capaz de interagir com outros sistemas e portais do Governo Federal?</b>		
<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>PERCENTUAL %</b>	<b>Qtd. respostas</b>
a) NENHUM SISTEMA/PORTAL	19,3	48
b) POUCOS SISTEMAS/PORTAIS	24,9	62
c) ALGUNS SISTEMAS/PORTAIS	29,3	73
d) VÁRIOS SISTEMAS/PORTAIS, MAS NÃO O SUFICIENTE	20,5	51
e) TODOS OS PORTAIS E SISTEMAS NECESSÁRIOS	6,0	15
	<b>total de respostas (T)</b>	<b>249</b>
	<b>Não responderam a esta pergunta</b>	<b>53</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

É relevante observar que 19,3% dos usuários respondentes afirmaram que o SICONV não é capaz de interagir com qualquer outro sistema ou portal do Governo Federal. Em outra vertente, apenas 6% acham que o SICONV interage adequadamente com todos os sistemas e portais necessários. O dado é relevante e preocupante, cabendo uma intervenção dos gestores do Sistema no sentido de divulgar as integrações porventura existentes e otimizar o sistema com a integração necessária aos demais portais (no que couber) e sistemas do Governo Federal.

Fazendo a análise ponderada do aspecto interoperabilidade, chega-se à conclusão de que o índice apurado de satisfação dos usuários em relação a esse aspecto alcança ínfimos 42,27%, o que ratifica a necessidade de intervenção no portal na busca de melhorar a avaliação desse aspecto. A tabela 32 abaixo espelha a apuração do índice de interoperabilidade do SICONV.

Tabela 32 – Índice apurado do aspecto interoperabilidade

Interoperabilidade: O SICONV é capaz de interagir com outros sistemas e portais do Governo Federal?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NENHUM SISTEMA/PORTAL	19,3%	48	0	0
b) POUCOS SISTEMAS/PORTAIS	24,9%	62	0,781	48,438
c) ALGUNS SISTEMAS/PORTAIS	29,3%	73	1,563	114,063
d) VÁRIOS SISTEMAS/PORTAIS, MAS NÃO O SUFICIENTE	20,5%	51	2,344	119,531
e) TODOS OS PORTAIS E SISTEMAS NECESSÁRIOS	6,0%	15	3,125	46,875
<b>total de respostas (T)</b>		<b>249</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,321</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>53</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice apurado (M/N)</b>	<b>42,27%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

#### 5.2.4.3 Segurança de acesso

A avaliação do aspecto segurança de acesso visou a apurar, sob a ótica dos usuários do SICONV, qual o grau de segurança do sistema, apontando se há mecanismos que evitam acesso não autorizado ou acidental ao sistema. Os resultados do questionário apontaram os números expostos na tabela 33:

Tabela 33 – Resultado do aspecto segurança de acesso

Segurança de acesso: O SICONV evita acesso não autorizado, acidental ou deliberado aos seus dados.		
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas
a) NUNCA	11,6	29
b) RARAMENTE	3,6	9
c) ÀS VEZES	8,4	21
d) QUASE SEMPRE	27,7	69
e) SEMPRE	48,6	75
<b>total de respostas (T)</b>		<b>249</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>53</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Esses dados mostram que a maioria dos respondentes identifica a segurança de acesso no SICONV, visto que 76,3% dos respondentes apontam que o SICONV quase sempre ou sempre evita acesso não autorizado, acidental ou deliberado aos seus dados. Não se pode deixar de mencionar que 11,6% dos respondentes apontam que o SICONV nunca evita o acesso não autorizado.

Fazendo a apuração do índice de satisfação de segurança de acesso ao SICONV, chega-se aos seguintes dados (tabela 34):

**Tabela 34 – Índice apurado do aspecto segurança de acesso**

Segurança de acesso: O SICONV evita acesso não autorizado, acidental ou deliberado aos seus dados?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	11,6	29	0	0
b) RARAMENTE	3,6	9	0,781	7,031
c) ÀS VEZES	8,4	21	1,563	32,813
d) QUASE SEMPRE	27,7	69	2,344	161,719
e) SEMPRE	48,6	75	3,125	378,125
<b>total de respostas (T)</b>		<b>249</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>2,328</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>53</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice apurado (M/N)</b>	<b>74,50%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

Pode-se perceber que o SICONV tem um bom índice de satisfação do quesito segurança de acesso, atingindo um patamar de 74,5%, segundo a metodologia adotada, o que vem a ser um aspecto positivo do sistema, passível de destaque nas conclusões da pesquisa.

#### 5.2.4.4 Conformidade com a legislação vigente

Esse aspecto buscou avaliar o SICONV quanto à conformidade junto a leis, decretos e outros normativos que regem as transferências voluntárias da União. Sob a ótica dos usuários respondentes do questionário, os dados coletados estão dispostos na tabela 35 abaixo:

Tabela 35 – Resultado do aspecto conformidade com a legislação

Conformidade com a legislação: O SICONV está em conformidade com as Leis, Decretos e outros normativos que regem os convênios, contratos de repasse e outros instrumentos similares.		
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas
a) DESCONFORME TOTALMENTE	0,4	1
b) DESCONFORME NA MAIOR PARTE	3,2	8
c) DESCONFORME E CONFORME EM PARTES IGUAIS	10,5	26
d) CONFORME NA MAIOR PARTE	49,6	123
e) CONFORME TOTALMENTE	36,3	90
<b>total de respostas</b>		<b>248</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>54</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Pode-se perceber que a grande maioria concorda que o SICONV está em conformidade com a legislação vigente – 36,3% entendem que o sistema está em perfeita conformidade, enquanto 49,6% entendem que está em conformidade na maior parte de seus recursos computacionais.

A seguir, na tabela 36, está o índice de apuração da conformidade do SICONV, sob a ótica dos usuários.

Tabela 36 – Índice Apurado do aspecto conformidade com a legislação

Conformidade com a legislação: O SICONV está em conformidade com as Leis, Decretos e outros normativos que regem os convênios, contratos de repasse e outros instrumentos similares.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DESCONFORME TOTALMENTE	0,4	1	0	0
b) DESCONFORME NA MAIOR PARTE	3,2	8	0,781	6,25
c) DESCONFORME E CONFORME EM PARTES IGUAIS	10,5	26	1,563	40,625
d) CONFORME NA MAIOR PARTE	49,6	123	2,344	288,281
e) CONFORME TOTALMENTE	36,3	90	3,125	281,25
<b>total de respostas</b>		<b>248</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>2,486</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>54</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice apurado (M/N)</b>	<b>79,54%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

O índice apurado foi da ordem de 79,54%, o que infere uma ótima adequação do SICONV com as leis, decretos e outros normativos que regem as transferências voluntárias

nas relações federativas brasileiras.

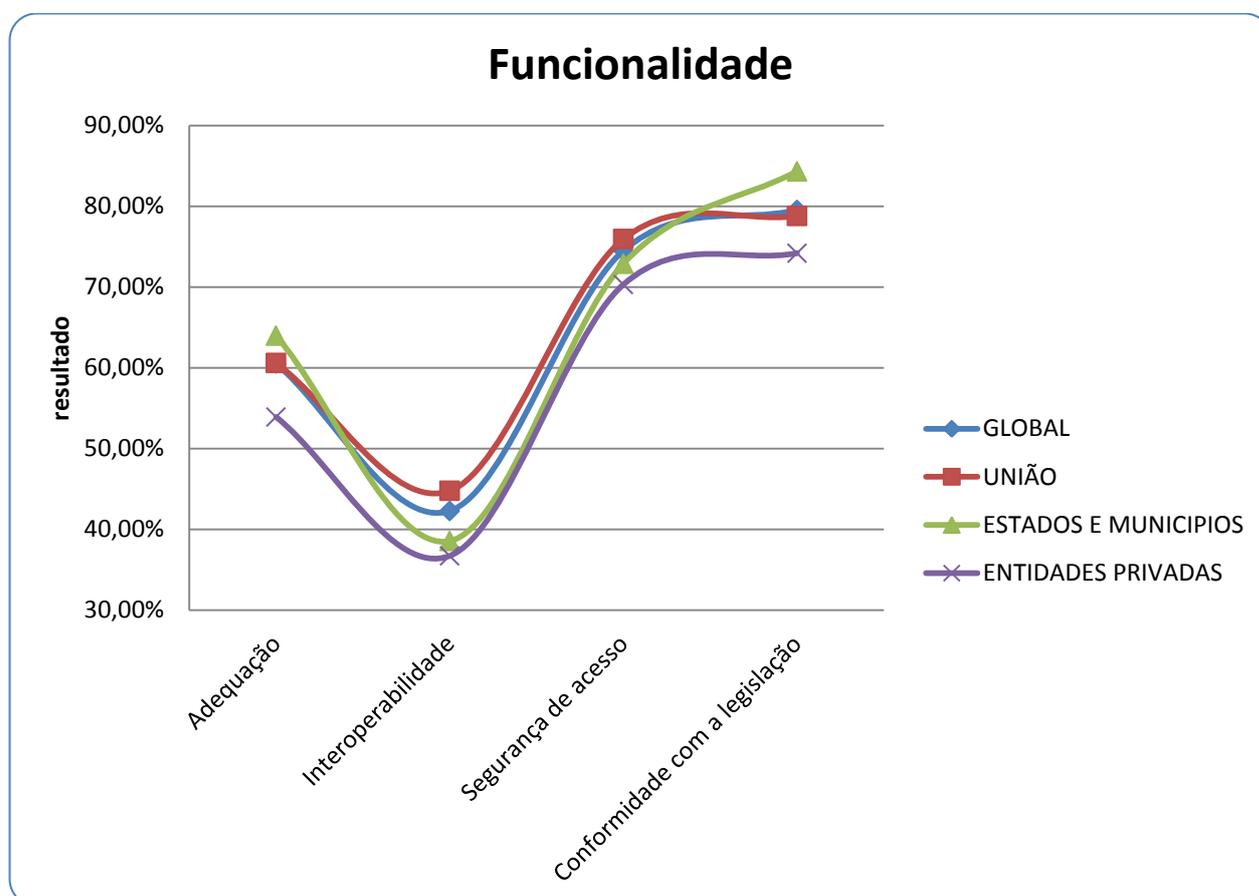
No APÊNDICE D são apresentados os resultados da dimensão funcionalidade, com dados individualizados em cada esfera observada (União, Estados e Municípios, entidades privadas e outros partícipes). Podem-se perceber variações nas avaliações de cada aspecto, embora o resultado final tenha sido similar, conforme resumo exposto abaixo (tabela 37 e gráfico 3):

**Tabela 37 – Resumo dos resultados da dimensão funcionalidade**

ASPECTOS DE FUNCIONALIDADE	GLOBAL (%)	UNIÃO (%)	ESTADOS E MUNICÍPIOS (%)	ENTIDADES PRIVADAS (%)
Adequação	60,54	60,60	63,98	53,91
Interoperabilidade	42,27	44,78	38,56	36,72
Segurança de acesso	74,50	75,95	72,88	70,31
Conformidade com a legislação	79,54	78,80	84,32	74,19
<b>RESULTADO DA DIMENSÃO FUNCIONALIDADE</b>	<b>64,21</b>	<b>65,03</b>	<b>64,94</b>	<b>58,78</b>

Fonte: elaborado pelo autor

**Gráfico 3 – Dimensão Funcionalidade**



Nessa dimensão, um dado a se destacar é a avaliação do aspecto conformidade com a

legislação vigente, que obteve a maior avaliação individual apresentada na presente pesquisa: no âmbito dos respondentes de Estados e Municípios alcançou um resultado de 84,32%.

Embora a avaliação dessa dimensão tenha alcançado uma média geral de 64,21%, é possível observar que os usuários avaliaram de forma negativa a capacidade do SICONV de interagir com outros sistemas e portais (interoperabilidade), cuja nota não alcançou bons índices, com uma avaliação de apenas 36,72% sob a ótica dos usuários das entidades privadas e outros partícipes.

Dessa forma, pode-se inferir que o SICONV é funcional, pois é um sistema que faz o que se propõe a fazer, tem segurança de acesso, está em conformidade com a legislação vigente, mas carece de maior integração com outros sistemas e portais do Governo.

### 5.2.5 Dimensão satisfação dos usuários

A dimensão satisfação dos usuários buscou avaliar o SICONV sob dois aspectos: a comparação com ferramentas anteriores e o nível de satisfação com as melhorias trazidas pelo novo sistema nas relações da União mediante convênios e similares firmados com Estados e Municípios e com entidades privadas sem fins lucrativos. Vejam-se os resultados avaliados sob esses dois aspectos.

#### 5.2.5.1 Comparação com ferramentas anteriores

Os usuários, ao serem indagados sobre sua satisfação em relação ao SICONV quando comparado com ferramentas anteriores, tiveram o seguinte comportamento em suas respostas (tabela 38):

**Tabela 38 – Resultado do aspecto comparação**

<b>Comparação: Em comparação com as ferramentas utilizadas anteriormente qual o seu grau de satisfação com o SICONV?</b>		
<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>PERCENTUAL</b> %	<b>Qtd. respostas</b>
a) TOTALMENTE INSATISFEITO	4,9	12
b) RARAMENTE SATISFEITO	13,1	32
c) ÀS VEZES SATISFEITO	40,6	99
d) MUITAS VEZES SATISFEITO	34,4	84
e) TOTALMENTE SATISFEITO	7,0	17
	<b>total de respostas</b>	<b>244</b>
	<b>Não responderam a esta pergunta</b>	<b>58</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Pode-se perceber que 75% dos respondentes estão satisfeitos (às vezes ou em muitas vezes). É bom ressaltar que apenas 7% estão totalmente satisfeitos com o SICONV quando comparado com ferramentas anteriores.

A partir dos cálculos do índice de satisfação com o SICONV, em comparação às ferramentas anteriores, o comportamento da avaliação mostra-se como consta da tabela 39:

**Tabela 39 – Índice apurado do aspecto comparação**

Comparação: Em comparação com as ferramentas utilizadas anteriormente qual o seu grau de satisfação com o SICONV?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) TOTALMENTE INSATISFEITO	4,9	12	0	0
b) RARAMENTE SATISFEITO	13,1	32	1,563	50
c) ÀS VEZES SATISFEITO	40,6	99	3,125	309,375
d) MUITAS VEZES SATISFEITO	34,4	84	4,688	393,75
e) TOTALMENTE SATISFEITO	7,0	17	6,25	106,25
<b>total de respostas</b>		<b>244</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>3,522</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>58</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice apurado (M/N)</b>	<b>56,35%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

Com um índice de apenas 56,35%, infere-se que a satisfação dos usuários com o SICONV, comparada a ferramentas anteriores, não é total. Esse resultado deve ser combinado com a avaliação dos usuários no que tange à contribuição do SICONV nas relações federativas mediante convênios e similares, que serão demonstrados a seguir.

#### 5.2.5.2 Melhorias com o SICONV

A indagação aos usuários foi se o SICONV melhorou ou piorou as relações da União com Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, mediante convênios e similares. O comportamento das respostas ocorreu conforme tabela 40 abaixo:

Tabela 40 – Resultado do aspecto melhorias

**Melhorias: Como você avalia a contribuição do SICONV, considerando que sua implantação visa a trazer melhorias nas relações da União com Estados, Distrito Federal, Municípios e Entidades Privadas sem fins lucrativos, mediante convênios, contratos de repasse e similares.**

ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas
a) PIOROU AS RELAÇÕES	5,3	13
b) NÃO TROUXE MELHORIAS	4,9	12
c) TROUXE POUCAS MELHORIAS	12,7	31
d) TROUXE ALGUMAS MELHORIAS	48,0	117
e) MELHOROU MUITO AS RELAÇÕES	29,1	71
<b>total de respostas</b>		<b>244</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>58</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Pode-se perceber que 48% dos respondentes assinalaram que houve melhorias, e 29,1% dos respondentes assinalaram que as relações melhoraram muito com o SICONV. Portanto houve uma avaliação consideravelmente positiva do SICONV sob este aspecto.

Fazendo a apuração do índice de satisfação desse aspecto, é possível perceber um bom<sup>13</sup> índice de satisfação desse aspecto, na ordem de 72,64%, conforme demonstrado abaixo, na tabela 41:

Tabela 41 – Índice apurado do aspecto melhorias

Melhorias: Como você avalia a contribuição do SICONV, considerando que sua implantação visa a trazer melhorias nas relações da União com Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, mediante convênios, contratos de repasse e similares.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. Respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) PIOROU AS RELAÇÕES	5,3	13	0	0
b) NÃO TROUXE MELHORIAS	4,9	12	1,563	18,75
c) TROUXE POUCAS MELHORIAS	12,7	31	3,125	96,875
d) TROUXE ALGUMAS MELHORIAS	48,0	117	4,688	548,438
e) MELHOROU MUITO AS RELAÇÕES	29,1	71	6,25	443,75
<b>total de respostas</b>		<b>244</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>4,540</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>58</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>72,64%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

Conforme é possível observar no APÊNDICE D, esta dimensão teve um

<sup>13</sup> Comparado aos demais aspectos avaliados no SICONV o índice de 72,64% é um ótimo resultado.

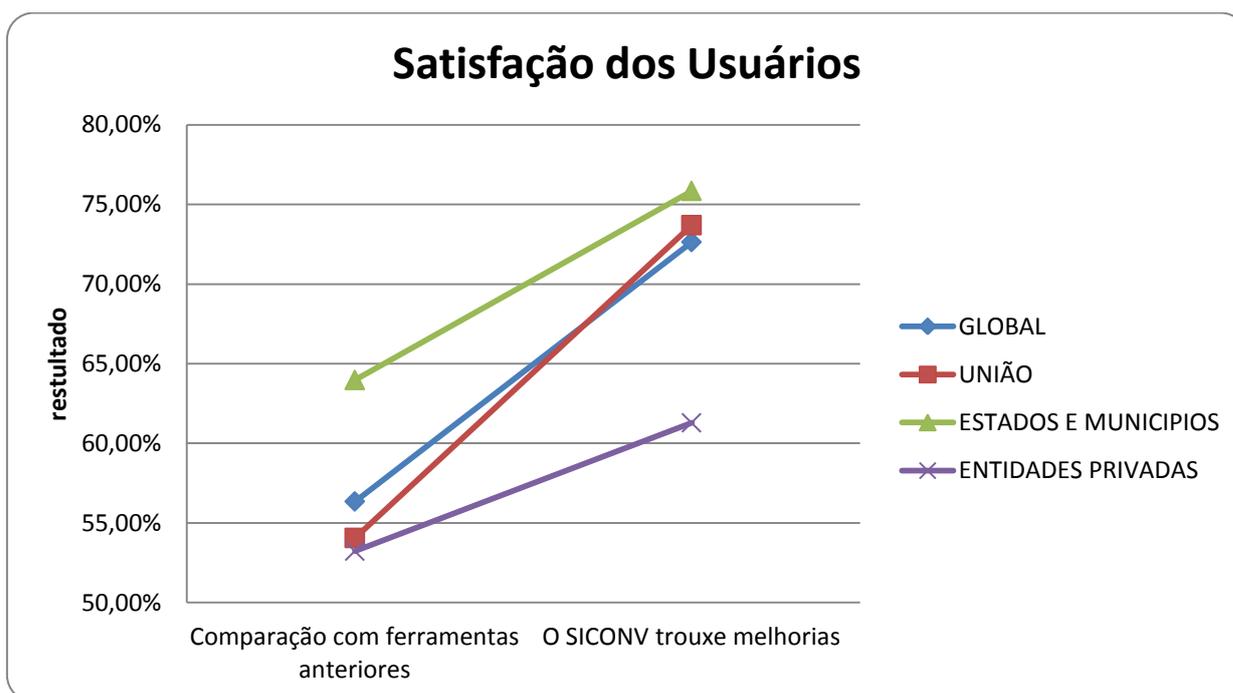
comportamento similar, exceto nas entidades privadas, ao comparar-se sua avaliação global com a avaliação individual das esferas analisadas, conforme exposto abaixo (tabela 42 e gráfico 4):

**Tabela 42 – Resumo dos resultados da dimensão satisfação dos usuários**

ASPECTOS DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS	GLOBAL (%)	UNIÃO (%)	ESTADOS E MUNICÍPIOS (%)	ENTIDADES PRIVADAS (%)
Comparação com ferramentas anteriores	56,35	54,06	63,98	53,23
O SICONV trouxe melhorias	72,64	73,70	75,85	61,29
<b>RESULTADO DA DIMENSÃO SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS</b>	<b>64,50</b>	<b>63,88</b>	<b>69,92</b>	<b>57,26</b>

Fonte: elaborado pelo autor

**Gráfico 4 – Dimensão satisfação dos usuários**



Os dois aspectos observados na dimensão de satisfação dos usuários tiveram avaliação bem diferenciada. Na comparação do SICONV com ferramentas anteriores, houve um baixo índice de avaliação dos usuários; por outro lado, os usuários demonstraram alta satisfação com as melhorias trazidas pelo SICONV nas relações da União com Estados, Municípios, entidades privadas e outros partícipes de convênios, contratos de repasse e similares.

### 5.2.6 Dimensão comunicabilidade

A dimensão comunicabilidade buscou identificar no SICONV a existência de ferramentas ligadas à comunicação entre os partícipes de um convênio. Diferentemente das dimensões anteriores, a consulta aos usuários do SICONV para avaliação dos aspectos de comunicabilidade foi feita com a apresentação de importantes itens de comunicabilidade, pois a expectativa é que tais itens existam em um sistema bem montado e com a proposta apresentada pelo SICONV. Indagou-se aos usuários se no SICONV estão presentes os seguintes aspectos de comunicabilidade: correio eletrônico das instituições envolvidas, telefones, endereços, prazos para atendimento dos contatos, existência de módulo de perguntas frequentes, ajuda *on-line* e ajuda por telefone. Foi dada também a opção ao usuário de indicar que não há nenhum desses aspectos no SICONV.

Os resultados são os apresentados a seguir, na tabela 43:

**Tabela 43 – Resultado da dimensão comunicabilidade do SICONV**

<b>Comunicabilidade: No que tange à comunicabilidade, qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (Assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV)</b>		
<b>Alternativas</b>	<b>Percentual %</b>	<b>Quantidade de respostas</b>
a) Correio eletrônico das instituições envolvidas	40,1	93
b) Telefone das instituições envolvidas	44,0	102
c) Endereço das instituições envolvidas	49,6	115
d) Existência de informação sobre prazo para atendimento dos contatos	22,4	52
e) Existência de FAQ (perguntas frequentes)	50,9	118
f) Existência de ajuda <i>on-line</i>	23,7	55
g) Existência de ajuda por telefone	50,4	117
h) Nenhuma das anteriores	15,1	35
Respondentes que assinalaram todas as alternativas	5,6	13
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>232</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>70</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Pode-se destacar que 15,1% dos respondentes apontaram a inexistência de qualquer aspecto de comunicabilidade no SICONV. Em contrapartida mais de 50% dos usuários apontaram a existência de perguntas frequentes (FAQ) e a existência de ajuda por telefone.

Outra observação que pode ser feita é que não houve unanimidade em nenhum aspecto, ou seja, nenhum aspecto foi identificado por todos os usuários respondentes. Por outro lado, uma informação interessante foi que 13 usuários (5,6%) identificaram a presença de todos os aspectos de comunicabilidade listados.

A situação ideal seria aquela em que todos os respondentes identificassem todos esses aspectos de comunicabilidade no sistema, o que não ocorreu. Fazendo a apuração do índice de comunicabilidade do SICONV, conforme proposto em nossa metodologia e em conformidade com a matriz de pontuação de nosso APÊNDICE B, chega-se ao índice de apenas 39,82%, como mostra o seguinte demonstrativo (tabela 44):

**Tabela 44 – Índice apurado da dimensão comunicabilidade**

<b>Comunicabilidade: No que tange à comunicabilidade, qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? Assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV.</b>			<b>Métricas</b>	
<b>Alternativas</b>	<b>Percentual %</b>	<b>Quantidade de respostas (a)</b>	<b>*Notas (b)</b>	<b>Total (a x b)</b>
a) Correio eletrônico das instituições envolvidas	40,1	93	1,75	162,75
b) Telefone das instituições envolvidas	44,0	102	1,75	178,50
c) Endereço das instituições envolvidas	49,6	115	1,75	201,25
d) Existência de informação sobre prazo para atendimento dos contatos	22,4	52	1,75	91,00
e) Existência de FAQ (perguntas frequentes)	50,9	118	1,75	206,50
f) Existência de ajuda <i>on-line</i>	23,7	55	2,00	110,00
g) Existência de ajuda por telefone	50,4	117	1,75	204,75
h) Nenhuma das anteriores	15,1	35	0,00	0,00
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>232</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>4,977</b>
<b>Questão não respondida</b>		<b>70</b>	<b>Nota Máxima (N)</b>	<b>12,5</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>39,82%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

Os resultados individualizados por esfera de atuação (União, Estados e Municípios, entidades privadas e outros), estão discriminados no APÊNDICE D. Observando esses dados percebe-se que a avaliação global da dimensão comunicabilidade teve um comportamento variável se comparada à avaliação individual das esferas analisadas, conforme exposto na tabela 45 abaixo:

**Tabela 45 – Resumo dos resultados da dimensão comunicabilidade**

<b>DIMENSÃO/ESFERA</b>	<b>GLOBAL</b>	<b>UNIÃO</b>	<b>ESTADOS E MUNICÍPIOS</b>	<b>ENTIDADES PRIVADAS</b>
<b>COMUNICABILIDADE</b>	<b>39,82%</b>	<b>44,16%</b>	<b>32,55%</b>	<b>31,00%</b>

É possível perceber que a avaliação foi baixa nas três esferas analisadas, com maior indicador negativo no caso das entidades privadas e outros partícipes.

A média de aproveitamento de apenas 39,82% demonstra que o sistema carece de mais alternativas de interação entre os integrantes da rede. Pode-se observar que 15,1% dos respondentes não identificam característica alguma de comunicabilidade no sistema.

De toda sorte, é salutar destacar que a existência de perguntas frequentes e ajuda por telefone foi destacada pela maioria dos respondentes, mostrando que, apesar do resultado apresentado, estes são dois aspectos importantes de comunicabilidade existentes no SICONV.

A conclusão deste trabalho pode também ser orientada no sentido de que, se os aspectos de comunicabilidade estão presentes no SICONV, é fato que os usuários não os estão identificando. No mínimo, falta uma política dos gestores do sistema em divulgar adequadamente as ferramentas de comunicabilidade presentes no SICONV.

#### 5.2.7 Dimensão transparência

A dimensão transparência, a exemplo da dimensão comunicabilidade, buscou identificar no SICONV a existência de ferramentas ligadas à transparência pública. A consulta aos usuários do SICONV para avaliação dos aspectos de transparência foi feita com a apresentação de importantes itens, cuja existência é esperada em um sistema bem montado e com a proposta apresentada pelo SICONV. Indagou-se aos usuários se no SICONV estão presentes os seguintes aspectos: indicação dos responsáveis pelos atos, acompanhamento do andamento dos projetos, indicadores de satisfação dos usuários, canais de ouvidoria, controle social e existência de relatórios gerenciais. Ao usuário, foi dada também a opção de indicar que não há nenhum desses aspectos no SICONV.

Os aspectos de transparência foram selecionados a partir das recomendações do Tribunal de Contas da União, já que a determinação do TCU foi uma das razões de implantação do SICONV.

Os resultados da dimensão transparência são os indicados a seguir, na tabela 46:

Tabela 46 – Resultado da dimensão transparência

<b>Transparência: Quanto aos aspectos de transparência, qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (Assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV).</b>		
<b>Alternativas</b>	<b>Percentual %</b>	<b>Quantidade de respostas</b>
a) Indicação do responsável pelos atos administrativos gerados	72,4	168
b) Acompanhamento da situação/ <i>status</i> do andamento da fase em que se encontra um projeto	80,2	186
c) Divulgação de indicadores de satisfação dos usuários	6,5	15
d) Ouvidoria ou espaço para apresentação de denúncias	14,7	34
e) Acesso livre para acompanhamento dos convênios pela população	37,1	86
f) Emissão de relatórios ou consultas que discriminem os convênios firmados por cidade, Estado, convenentes, objetos e outros.	40,9	95
g) Nenhuma das anteriores	6,5	15
Respondentes que assinalaram todas as alternativas	2,6	6
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>232</b>
<b>Não responderam a esta pergunta</b>		<b>70</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Pode-se perceber que a grande maioria dos respondentes identifica a presença dos aspectos responsável pelos atos gerados e andamento em que se encontra um projeto (72,4% e 80,2%, respectivamente). Em contrapartida, 15 usuários – 6,5% – não identificaram nenhum aspecto de transparência no sistema.

Outra importante observação é que apenas seis respondentes – 2,6% – identificaram a presença de todos os aspectos de transparência listados, o que nos faz inferir que, se os elementos de transparências existem no SICONV, eles não são conhecidos pela maioria dos usuários.

A situação ideal seria aquela em que todos os respondentes identificassem todos esses aspectos de transparência no sistema, o que não ocorreu. Fazendo a apuração do índice de transparência do SICONV, conforme proposto em nossa metodologia e em conformidade com a matriz de pontuação de nosso APÊNDICE B, chega-se ao índice de apenas 41,31%, como consta do demonstrativo da tabela 47:

Tabela 47 – Índice Apurado da dimensão transparência do SICONV

Transparência: Quanto aos aspectos de transparência, qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (Assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV).			Métricas	
Alternativas	Percentual %	Quantidade de respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) Indicação do responsável pelos atos administrativos gerados	72,4	168	4	672
b) Acompanhamento da situação/status do andamento da fase em que se encontra um projeto	80,2	186	4	744
c) Divulgação de indicadores de satisfação dos usuários	6,5	15	4	60
d) Ouvidoria ou espaço para apresentação de denúncias	14,7	34	4,5	153
e) Acesso livre para acompanhamento dos convênios pela população	37,1	86	4,5	387
f) Emissão de relatórios ou consultas que discriminem os convênios firmados por cidade, Estado, convenentes, objetos e outros.	40,9	95	4	380
g) Nenhuma das anteriores	6,5	15	0	0
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>232</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>10,328</b>
<b>Questão não respondida</b>		<b>70</b>	Nota Máxima (N)	25,00
			Índice apurado (M/N)	41,31%

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE B (matriz de pontuação).

Fonte: elaborado pelo autor.

Observando separadamente as áreas de atuação dos respondentes, pode-se observar um comportamento similar nos resultados da União, dos Estados e Municípios, e entidades privadas, conforme exposto na tabela 48, abaixo:

Tabela 48 – Resumo dos resultados da dimensão transparência\*

DIMENSÃO/ESFERA	GLOBAL	UNIÃO	ESTADOS E MUNICÍPIOS	ENTIDADES PRIVADAS
<b>TRANSPARÊNCIA</b>	<b>41,31%</b>	<b>42,21%</b>	<b>41,96%</b>	<b>35,21%</b>

\*a apuração detalhada desses índices está discriminada no APÊNDICE D.

Fica evidenciado o destaque negativo dessa dimensão, que é justamente a principal característica exigida pelo Tribunal de Contas da União na recomendação da criação do Portal que engloba o SICONV. Convém observar que essa foi a opinião de usuários do sistema e, certamente, se fosse considerada a opinião do cidadão comum, que é o foco da transparência

pública, os resultados ainda poderiam ter sido inferiores ao baixo índice alcançado (41,31%). Infere-se, dessa forma, que são necessárias intervenções urgentes que ampliem a transparência pública no Portal integrado pelo SICONV.

Por outro lado, é possível perceber a existência de aspectos de transparência no sistema, como é o caso da indicação dos responsáveis pelos atos gerados e a possibilidade de acompanhamento do andamento de um projeto no sistema. É possível inferir também que, se os aspectos de transparência pública estão presentes no SICONV, eles não são devidamente informados aos usuários, o que pode indicar a necessidade de adoção de providências dos gestores do SICONV em divulgar as ferramentas de transparência presentes no sistema.

### 5.2.8 Resultados consolidados

De posse dos dados apresentados anteriormente e em conformidade com todos os dados apresentados no APÊNDICE D, pode-se apresentar um resumo da avaliação do SICONV, sob a ótica dos usuários do sistema, bem como a avaliação de cada dimensão estudada (tabela 49). Em seguida, é apresentada uma distribuição gráfica dessa avaliação (gráfico 5).

**Tabela 49 – Avaliação do SICONV sob a ótica dos usuários**

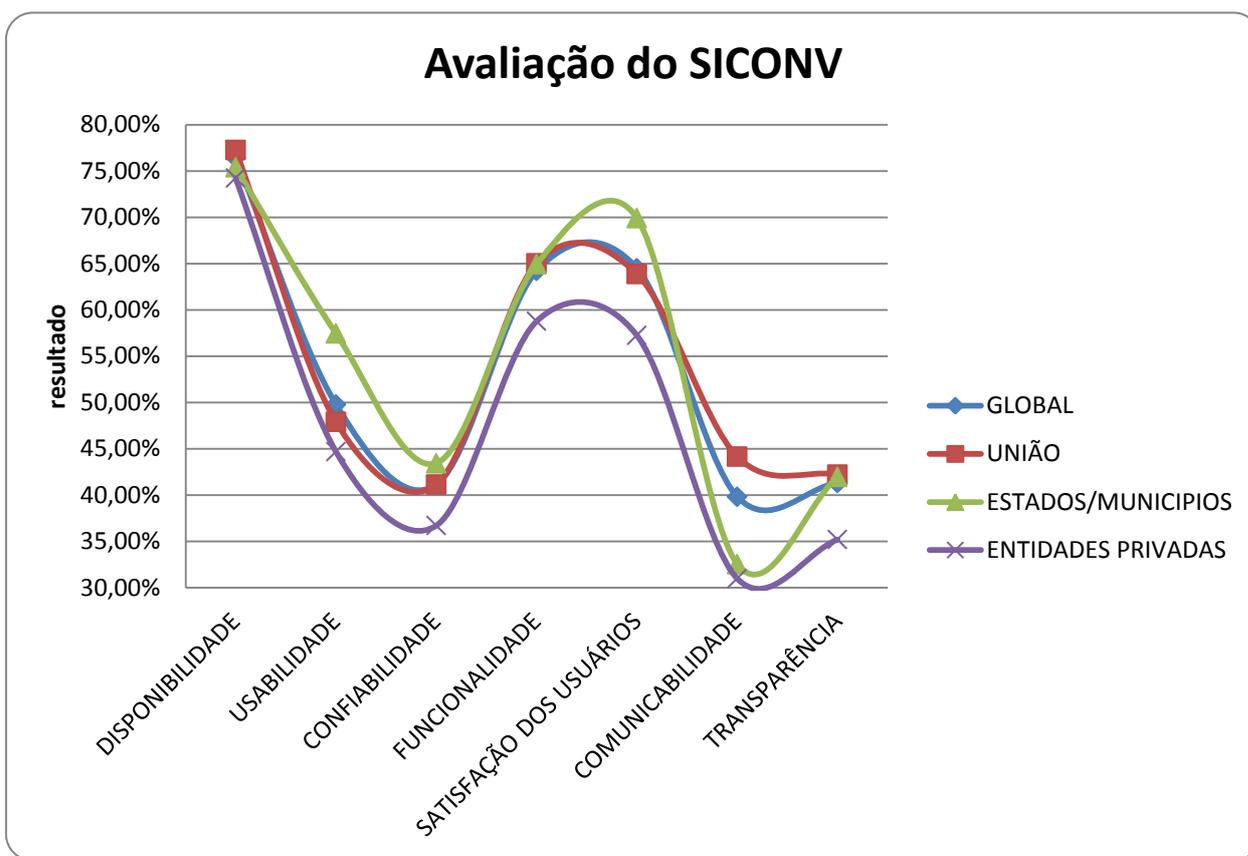
<b>DIMENSÃO/ESFERA</b>	<b>GLOBAL (%)</b>	<b>UNIÃO (%)</b>	<b>ESTADOS E MUNICÍPIOS (%)</b>	<b>ENTIDADES PRIVADAS (%)</b>
DISPONIBILIDADE	76,44	77,27*	75,40	74,24
USABILIDADE	49,78	47,92	57,46	44,70
CONFIABILIDADE	41,11	41,14	43,43	36,72
FUNCIONALIDADE	64,21	65,03	64,94	58,78
SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS	64,50	63,88	69,92	57,26
COMUNICABILIDADE	39,82	44,16	32,55	31,00**
TRANSPARÊNCIA	41,31	42,21	41,96	35,21
<b>MÉDIA GERAL</b>	<b>52,31</b>	<b>52,98</b>	<b>53,45</b>	<b>46,64</b>

\*A disponibilidade, na União, foi a melhor avaliação de dimensão que o SICONV obteve na presente pesquisa;

\*\* A comunicabilidade, sob a ótica das entidades privadas e outros partícipes sem fins lucrativos, foi a dimensão em que o SICONV obteve o menor índice de avaliação.

Fonte: elaborado pelo autor.

Gráfico 5 – Avaliação do SICONV sob a ótica dos usuários



Por fim, a tabela 50, que segue abaixo, espelha fielmente, e de forma consolidada, todos os resultados alcançados com a aplicação dos questionários, detalhando individualmente cada dimensão, cada aspecto avaliado e a respectiva esfera de atuação (União, Estados e Municípios, entidades privadas e outros partícipes):

Tabela 50 – Resultados gerais de avaliação do SICONV

DIMENSÃO/ASPECTOS AVALIADOS	GLOBAL %	UNIÃO %	ESTADOS E MUNICÍPIOS %	ENTIDADES PRIVADAS E OUTROS PARTÍCIPES %
<b>I - DISPONIBILIDADE</b>	<b>76,44</b>	<b>77,27</b>	<b>75,40</b>	<b>74,24</b>
1) disponibilidade em tempo integral	76,44	77,27	75,40	74,24
<b>II – USABILIDADE</b>	<b>49,78</b>	<b>47,92</b>	<b>57,46</b>	<b>44,70</b>
2) fácil utilização e operação (apreensibilidade)	52,88	51,36	62,90	41,67
3) linguagem compreensível (inteligibilidade)	55,96	54,24	64,11	49,24

DIMENSÃO/ASPECTOS AVALIADOS	GLOBAL %	UNIÃO %	ESTADOS E MUNICÍPIOS %	ENTIDADES PRIVADAS E OUTROS PARTÍCIPES %
4) estrutura de navegação (operacionalidade)	50,10	48,94	53,23	50,00
5) antecipação de necessidades (proatividade)	40,19	37,12	49,60	37,88
<b>III – CONFIABILIDADE</b>	<b>41,11</b>	<b>41,14</b>	<b>43,43</b>	<b>36,72</b>
6) frequência de falhas (maturidade)	46,69	47,31	47,88	41,41
7) recuperação de dados após falhas (recuperabilidade)	35,54	34,97	38,98	32,03
<b>IV – FUNCIONALIDADE</b>	<b>64,21</b>	<b>65,03</b>	<b>64,94</b>	<b>58,78</b>
8) atinge os objetivos (adequação)	60,54	60,60	63,98	53,91
9) interação com outros portais e sistemas (interoperabilidade)	42,27	44,78	38,56	36,72
10) acesso não autorizado (segurança de acesso)	74,50	75,95	72,88	70,31
11) conformidade com normas vigentes (conformidade)	79,54	78,80	84,32	74,19
<b>V – SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS</b>	<b>64,50</b>	<b>63,88</b>	<b>69,92</b>	<b>57,26</b>
12) comparação com ferramentas anteriores	56,35	54,06	63,98	53,23
13) nível de satisfação	72,64	73,70	75,85	61,29
<b>VI – COMUNICABILIDADE (14)</b>	<b>39,82</b>	<b>44,16</b>	<b>32,55</b>	<b>31,00</b>
Aspectos de comunicabilidade: correio eletrônico, telefone e endereço das instituições envolvidas, informação sobre prazo para atendimento dos contatos, existência de FAQ (perguntas frequentes), existência de ajuda <i>on-line</i> , existência de ajuda por telefone.				
<b>VII – TRANSPARÊNCIA (15)</b>	<b>41,31</b>	<b>42,21</b>	<b>41,96</b>	<b>35,21</b>
Aspectos de transparência: indicação do responsável pelos atos administrativos, acompanhamento da situação/ <i>status</i> do projeto, divulgação de indicadores de satisfação dos usuários, ouvidoria, acompanhamento pela população, consultas e relatórios.				
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>52,31</b>	<b>52,98</b>	<b>53,45</b>	<b>46,64</b>

Fonte: elaborado pelo autor

Os destaques positivos do SICONV ficaram por conta da sua conformidade com as normas vigentes (alcançando índice de 84,32% na avaliação de usuários de Estados e

Municípios), da sua disponibilidade em tempo integral (alcançando 77,27% dos usuários na União) e ainda da sua segurança de acesso (alcançando um índice de 75,95 nos usuários da União).

Os destaques negativos, por sua vez, são aspectos de comunicabilidade (alcançando apenas 31% em usuários de entidades privadas), o aspecto de recuperação de dados após falhas (alcançando apenas 32,03% em usuários de entidades privadas) e os aspectos de transparência pública (no qual se alcançou apenas 35,21% nos usuários das entidades privadas).

### **5.3 Entrevistas**

Conforme já relatado no item 4.5 (metodologia), foram realizadas cinco entrevistas com gestores de convênios do Poder Executivo Federal. As entrevistas foram realizadas na primeira quinzena de junho de 2011 e objetivaram trazer elementos confirmatórios dos resultados dos questionários, além de buscar inferências do impacto no dia-a-dia do gestor público com a implantação do SICONV. Os gestores escolhidos pertenciam aos seguintes órgãos: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), Ministério das Cidades, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Secretaria de Políticas e Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e Secretaria de Desenvolvimento de Direitos Humanos (SDH). As entrevistas foram realizadas no ambiente de trabalho de cada profissional, por meio de perguntas orais com gravação simultânea, permitindo a posterior transcrição.

A transcrição resumida das cinco entrevistas realizadas está disposta no APÊNDICE E do presente trabalho, inclusive com a identificação (devidamente autorizada) dos entrevistados.

Os servidores públicos entrevistados, todos com papéis importantes em suas respectivas instituições, vivenciaram a rotina de suas Unidades antes e depois da implantação do SICONV, permitindo estabelecer um comparativo entre o tempo atual e o tempo anterior ao Portal. A profissional do MDS atuou por sete anos, o profissional do Ministério das Cidades atua há oito anos, a gestora da SEPPIR por sete anos, o do MDA por dez anos e a da SDH por quatro anos. Considerando que o SICONV foi implantando no ano de 2008, todos os entrevistados tiveram a percepção das rotinas gerenciais antes e depois da implantação desse sistema.

Foi unânime a percepção de que os convênios, contratos de repasse e outros instrumentos de transferências similares têm papel fundamental na realização das políticas

públicas afetas aos seus respectivos órgãos, inclusive com afirmações da impossibilidade de cumprimento de suas missões institucionais sem a existência dessas transferências para Estados, Municípios e organizações não governamentais.

Na entrevista do MDS, por exemplo, o gestor destacou:

**“Os convênios são fundamentais para o MDS, não há possibilidade operacional de execução direta,** pois não há unidades descentralizadas do Ministério nos Estados. A participação dos municípios que conhecem suas reais necessidades, suas carências, torna efetiva a execução das políticas do Ministério.” (grifamos)

Nessa mesma linha, o entrevistado do MDA explicitou:

**“A importância dos convênios para o MDA é fundamental, sem isso não existiria o MDA.** O órgão não tem a mínima condição exercer suas funções diretamente, precisa das parcerias com Estados e Municípios.” (grifamos)

A percepção da importância dos convênios para suas instituições não foi diferente no Ministério das Cidades, na SEPIR e na SDH.

Com a obrigação de efetivar parcerias, de firmar convênios com Estados e Municípios, é de fácil inferência que os órgãos necessitem de ferramentas operacionais e logísticas que auxiliem o cotidiano dessas transferências. Todos os entrevistados ressaltaram que o SICONV se apresenta como ferramenta de uso regular para operacionalização dessas parcerias. A SDH ainda destacou que o órgão foi pioneiro na utilização do SICONV, merecendo elogios inclusive do Tribunal de Contas da União, ressaltando ainda:

**“Somos referência no uso e no sucesso dele (do SICONV).** Atualmente utilizamos 100% das funcionalidades disponíveis. Hoje, o que a Norma deixa como opcional, a Secretaria faz questão de utilizar.” (grifamos)

Buscou-se também, nas entrevistas, comparar o atual sistema (SICONV) com ferramentas utilizadas anteriormente. A SEPIR e a SDH informaram que o SICONV se tratou de uma evolução de controle interno, pois anteriormente não havia ferramentas informatizadas no âmbito de suas instituições, os processos eram manuais e sem padronização – o ganho com o SICONV foi, portanto, incomensurável. O Ministério das Cidades informou que estava em desenvolvimento uma ferramenta informatizada quando surgiu o SICONV.

O MDS e o MDA dispunham de ferramentas informatizadas pré-SICONV. No MDS, por exemplo, existia o Sistema de Convênios (SISCON), ferramenta que melhorou bastante o acompanhamento burocrático dos convênios no âmbito do MDS desde 2004. Por meio do SISCON se implementou uma rotina de habilitação prévia, na qual o Município poderia celebrar diversos convênios sem necessidade de comprovar sua regularidade várias vezes. A

entrevistada do MDS destacou:

“Esse sistema pode ser chamado de precursor do SICONV. Separando a fase de habilitação, sobrava mais tempo para cuidar do projeto técnico, refinamentos de metas, ajustes e demais otimizações que colaborariam para execução da política pública. O SISCON já era uma ferramenta informatizada que permitia trabalhar a parte técnica, na qual era possível o acesso pelo MDS, pelas prefeituras e pelos deputados que originaram a emenda parlamentar (quando fosse o caso). **Podemos perceber que o SICONV não é pioneiro nessa relação informatizada com os municípios** e também o SISCON não foi pioneiro, era uma adaptação de sistemas utilizados na Saúde e Educação. O SISCON era eficiente, mas estava em fase de desenvolvimento quando surgiu o SICONV... a SLTI conversou com o MDS no desenvolvimento do SICONV.” (grifamos)

Já no MDA existia uma ferramenta (em desenvolvimento desde o ano de 2004), denominada Sistema de Controle de Convênios (SISCOFIN). O entrevistado do MDA destacou:

“o SISCOFIN atendia bem para o acompanhamento da execução física, algo que até hoje o SICONV não faz bem. Ele ainda é utilizado no MDA em complemento ao SICONV e nos atende bem e por isso ainda é mantido.”

Pode-se perceber que o SICONV não é pioneiro no que tange à operacionalização de convênios de forma sistemática e informatizada via *web*. Percebe-se, inclusive, que existem órgãos, como o MDA, que ainda se utilizam de ferramentas informatizadas anteriores ao SICONV para complementar a rotina administrativa dos convênios firmados naquela pasta. Foi possível perceber, também, que o Governo se valeu das ferramentas já existentes nos órgãos para desenvolvimento do atual sistema, a exemplo do sistema utilizado no MDS.

Pelo apresentado até então, sabe-se que o SICONV nasceu sob determinação do Tribunal de Contas da União, na busca de uma maior transparência pública e da redução da inadimplência nas relações da União com Estados, Municípios e entidades privadas mediante convênios e similares. As entrevistas realizadas também buscaram a percepção dos gestores sobre o SICONV, confrontando-o com as recomendações do TCU. Os entrevistados foram unânimes em afirmar que o desejo do Tribunal de Contas da União, no que tange aos aspectos de redução de inadimplência, ainda não foi atingido. No entanto, houve melhorias no quesito transparência.

Nesse sentido, nos dizeres do representante do MDS, já houve ganhos com o SICONV, mas essas medidas (transparência e inadimplência) são prematuras, pois agora que os convênios executados no SICONV estão em fase de prestação de contas. Pode-se citar no MDS o seguinte destaque feito pela entrevistada:

**“Acredito que vamos atingir esse objetivo: maior transparência e menor inadimplência.** Isso será possível porque diferentemente do passado temos ações efetivas do concedente e do convenente. O município necessariamente tem que agir dentro do SICONV, ele precisa lançar seu projeto, executar cada etapa do convênio dentro do SICONV e o concedente tem o acompanhamento efetivo e *on-line* das realizações. Certamente isso promove mais transparência e reduz inadimplência.” (grifamos)

Já no âmbito do Ministério das Cidades, houve a percepção de que o SICONV trouxe mais transparência, mas o anseio do TCU no que tange à redução da inadimplência não foi atingido, pois existem outras variáveis que contribuem para inadimplência, e o SICONV não é suficiente para combater inadimplências. No âmbito da SEPPIR, a percepção foi similar ao Ministério das Cidades: houve ganho com a transparência, pois anteriormente não havia nenhum aspecto de transparência, mas não há registro de queda da inadimplência.

No âmbito do MDA, o respondente já teve uma percepção diferente, apontando o SICONV como carente de aspectos de transparência, mostrando-se ruim de consulta, não sendo gerencial e sem nenhuma interação com o cidadão comum. Nessa mesma linha, seguiu a resposta da SDH, apontando o SICONV como carente de aspectos de transparência voltados ao cidadão. Assim foi explicitado:

**“A população não conhece o sistema. Está se buscando a transparência. O sistema é de fácil operação pra quem tem afinidade com a tecnologia. Para o cidadão comum, o acesso e a consulta são muito difíceis... Ainda não é possível avaliar o impacto sobre inadimplência, pois nesse momento que estão sendo consolidadas as primeiras prestações de contas via SICONV.”** (grifamos)

No que tange aos aspectos gerenciais melhorados com a implantação do SICONV e ao apoio dado pelo sistema na tomada de decisão do gestor, indagou-se aos entrevistados quais as vantagens do SICONV no gerenciamento dos convênios, no âmbito de sua unidade ou na relação com Estados, Municípios ou entidades privadas. Nesse sentido, foi demonstrada satisfação dos gestores com a existência de dados gerenciais e funcionalidades que permitem consultas *on-line* aos processos em andamento na instituição. A segurança para o gestor foi o principal destaque positivo, visto que, em comparação com ferramentas manuais ou planilhas de dados, o SICONV torna-se instrumento auxiliar na tomada de decisão, sensivelmente mais eficiente nos controles administrativos dos convênios e similares. Para bem explicitar esse resultado vale destacar a resposta dada pela entrevistada da SDH:

**“sistema rico, caminhando para efetivação dos resultados eu se propõe. Facilita a tomada de decisão, pois temos registros de todos os atos no sistema, os gestores locais não precisam se deslocar pra Brasília, há redução de custos nesse processo.”** (grifamos)

Em contrapartida, indagou-se também quais os pontos negativos da implantação do SICONV e quais as providências tomadas pelo órgão para combater as negatividades. Nesse sentido, um destaque unânime da pesquisa foi que o SICONV foi implantado no exercício de 2008, de forma impositiva, sem que todas as suas funcionalidades estivessem em operação, causando impactos negativos nos convênios firmados naquele ano.

De forma negativa, foram apontadas as dificuldades de acesso a internet em algumas regiões do país, como pode ser visto nos relatos dos gestores do Ministério das Cidades e da SEPPPIR, respectivamente:

**“outro ponto negativo é o alcance da internet nos municípios onde atuamos.** O gestor não tem domínio de ferramentas informatizadas, fica sujeito à tutela de terceiros que passam a atuar nessa relação (consultores), o que aumento seus custos.” (grifamos)

**“a inclusão digital é um grande empecilho.** Existem localidades (municípios e ONGs) que estão excluídos desse processo. Não tem internet, ou tem de forma rudimentar (linhas discadas), tratamos com comunidades quilombolas que não têm acesso a ferramentas informatizadas. Essas comunidades ficam sujeitas a oportunistas, aumentando o custo do projeto.” (grifamos)

Outro destaque negativo apontado com frequência pelos entrevistados foi a falta de ajuda do órgão central do SICONV no esclarecimento de dúvidas ou a intempestividade da ajuda concedida. Esse é um aspecto negativo que ratifica o baixo índice de comunicabilidade apresentado pelo SICONV, conforme apresentado nos resultados dos questionários aplicados.

Na parte final da entrevista, foi dada a palavra ao entrevistado no sentido de destacar algum aspecto adicional não tratado até então. Uma consideração importante destacada com frequência foi a forma de concepção e execução das emendas parlamentares. Infere-se um incômodo na execução de projetos derivados dessas emendas, que não nascem da vontade das partes envolvidas (concedente e conveniente), mas do desejo do parlamentar autor da emenda, sob o condão de atender necessidades da comunidade supostamente beneficiária. Percebe-se um desejo dos entrevistados de que se promovam estudos, ajustes de rotinas, enfim, avaliação de mudanças no trato das emendas parlamentares, de forma que elas possam ter um tratamento distinto e segmentado da rotina padrão do órgão, inclusive com previsão de responsabilização do parlamentar pela eventual malversação de recursos públicos.

Foram esses os principais destaques feitos nas entrevistas realizadas, sendo que no capítulo seguinte (discussão dos resultados), de forma oportuna, alguns complementos e inferências são acrescentados.

## 6 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Conforme explicitado anteriormente (itens 3.2 e 5.1) o volume de recursos transferidos da União para Estados, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos alcançam bilhões de reais anualmente, quer seja nas transferências constitucionais obrigatórias, quer seja nas transferências voluntárias e esse volume de recursos tem aumentado a cada ano. Não é possível dimensionar se houve impacto do SICONV no volume de transferências realizadas após sua implantação, porém uma observação importante ficou latente: a quantidade de transferências feitas pelo Governo Central em que não há obrigatoriedade de utilização do SICONV. Falou-se aqui de diversas modalidades de transferências obrigatórias ou, ainda, voluntárias que têm regramento diferenciado, como as indicações do art. 2º da Portaria Interministerial/CGU/MP/MF nº. 127/2008 (Anexo I desse trabalho).

É salutar e altamente recomendável que se busquem alternativas para tratar as transferências (de qualquer espécie) com o mesmo rigor e o mesmo tratamento operacional, visando ao cumprimento os mandamentos legais exigidos pelo Tribunal de Contas da União, principalmente no que diz respeito à transparência pública.

Nessa dimensão, sob a ótica dos usuários, a principal inferência é que os baixos índices de avaliação nos conduzem a admitir que a dimensão primordial do sistema, que é a transparência, razão maior da sua criação, não está adequadamente desenvolvida, carecendo de ações urgentes do órgão central do sistema para melhoria desse importante aspecto político. Essa mesma inferência pode ser tomada com relação a outros aspectos avaliados na presente pesquisa, como a confiabilidade e a comunicabilidade.

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012, aprovado no Congresso Nacional, previa inicialmente que as unidades do governo federal que não utilizam o SICONV para transferências ao setor privado somente poderão efetuar tais transferências caso disponham de sistema que permita disponibilizar na internet todos os atos praticados pelas instituições receptoras dos recursos no decorrer da execução da despesa, em especial a disponibilização de dados que identifiquem a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento decorrente do bem fornecido ou do serviço prestado, a cotação prévia de preços ou o procedimento licitatório realizado, quando for o caso. O ideal seria que a recomendação de que tal exigência fosse feita para qualquer modalidade de transferência legal, ou a todas as espécies de transferências em que seja possível adotar os mesmos padrões de transparência pública, embora se saiba que o nível de inclusão digital da população brasileira contribui para o baixo índice de transparência pública em um processo via *web*.

Não obstante a inclusão no Projeto de LDO, houve veto da Presidenta da República ao dispositivo citado, alegando que "o esforço da administração tem focado o aprimoramento do SICONV, por entender que soluções particulares adotadas pelos órgãos podem não contemplar todas as funcionalidades que esse Sistema atualmente traz. Além disso, não há mecanismo que possibilite aos órgãos enviar dados para o SICONV da maneira proposta, o que inviabilizaria o imediato cumprimento das medidas." (BRASIL, 2011).

Nos resultados dos questionários aplicados, convém observar que uma mesma dimensão ou um mesmo aspecto avaliado pode ter diferentes avaliações quando se compara a União com os demais partícipes dos convênios, contratos de repasse e similares. Conforme já destacado em nossa contextualização, a União participa dessa relação como concedente de recursos (ou financiadora dos projetos), enquanto os convenientes (Estados, Municípios, Distrito Federal, entidades privadas) participam da relação como executores da política pública envolvida na parceria. Dessa forma, os papéis exercidos por cada um são diferentes e, conseqüentemente, o uso do SICONV é feito sob óticas distintas e com missões diferenciadas entre os usuários.

Foi perceptível uma aparente inconsistência entre os resultados da avaliação da dimensão confiabilidade, na qual o índice alcançado foi de apenas 41,11%, e os resultados da satisfação do usuário, cujo índice alcançou o percentual de 64,21%. Partindo desse ponto, é possível ensejar a indagação de como um sistema pode ter tão baixa confiabilidade e, ao mesmo tempo, ter usuários com satisfação elevada. Esse fato é explicável, pois a confiabilidade está associada a falhas e recuperação de falhas apresentadas pelo sistema atual, enquanto a satisfação buscou comparar o sistema com soluções anteriores, que eram praticamente inexistentes. Em suma, as duas dimensões são independentes entre si, sem correlação, por isso é natural uma ter boa avaliação e a outra, não, assim como seria normal ambas terem avaliações boas ou ruins. Ressalte-se, mais uma vez, que o mesmo objeto avaliado tem percepções distintas na União, nos Estados e Municípios e nas entidades privadas.

Uma constante observada nos resultados dessa pesquisa é a participação das entidades privadas com menores índices de avaliação. Essa diferença de avaliação para entidades privadas pode ser explicada pela vivência que estas têm com o trato de recursos públicos<sup>14</sup> – a distância física e operacional com os sistemas corporativos do Governo Federal. No setor público (União, Estados e Municípios), este problema é minimizado, pois as rotinas são as

---

<sup>14</sup> Essa afirmação se trata apenas de uma inferência que precisa ser aprofundada em outras pesquisas científicas.

mesmas, a lei que rege as contratações públicas, por exemplo, (Lei de Licitações – 8.666/93) alcança as três esferas de governo, mas não alcança o setor privado como contratante. Essa observação foi destacada na entrevista realizada na SDH, quando a entrevistada destacou a necessidade de se dar maior amplitude ao conhecimento sobre a Administração Pública, os processos, a realidade dos processos e as normas do serviço público à sociedade em geral. Uma organização não governamental é um exemplo de instituição que tem ponto de vista privado, pelo qual lhe é permitido fazer tudo o que a lei não proíbe, e do outro lado da relação está a concepção pública, em que somente é possível fazer o que for autorizado/permitido – este é o teor do princípio da legalidade.

Do lado oposto, pode-se observar que as melhores avaliações ficaram por conta da ótica do setor público de Estados e Municípios. Uma boa inferência para esse comportamento é que a grande maioria dos municípios brasileiros recebeu o SICONV como um instrumento novo, de tecnologia diferenciada, acima da realidade local<sup>15</sup>, em que não havia processos automatizados. Nessas esferas, a realidade das transferências de recursos era deficiente com relação à condução de rotinas administrativas, em função dos atrasos tecnológicos, quando comparadas à União, que já se apresentava com processos automatizados, com sistemas corporativos semelhantes ao SICONV. Em suma, é natural que a avaliação da União seja mais baixa que a avaliação das demais unidades que compõem o setor público.

Confirmado o exposto acima nos resultados das entrevistas, vê-se (a exemplo do MDS e do Ministério das Cidades) que já existiam sistemas similares ao SICONV, o que demonstra não se tratar de uma grande inovação, o que nos induz a acreditar que a avaliação desses usuários foi mais rigorosa, com base em parâmetros já estabelecidos. Não há elementos neste trabalho para fazer tal comparativo com as entidades privadas sem fins lucrativos, que expuseram os menores índices de avaliação.

A comunicabilidade teve destaque negativo na percepção dos usuários, principalmente sob a ótica das entidades privadas, destacando como o pior aproveitamento do SICONV, com índice de apenas 31%. Embora existam alguns elementos, como perguntas frequentes e ajuda por telefone, falta integração entre os usuários da rede, principalmente entre o órgão central gerenciador do sistema (SLTI, que se apresenta como Secretaria Executiva da Comissão Gestora do SICONV) e os usuários do sistema. Essa ausência de ajuda ou a intempestividade na ajuda fornecida destacou-se negativamente nas entrevistas realizadas.

Os índices de confiabilidade do SICONV foram baixos nos dois aspectos observados

---

<sup>15</sup> Essa informação se trata apenas de uma inferência, que pode ser aprofundada em outras pesquisas científicas.

(maturidade e recuperabilidade). Pode-se inferir que o grau de confiabilidade do sistema, associando-se ao seu tempo de uso (três anos), deverá crescer com o passar dos anos, considerando que o sistema tem passado por uma evolução, com a implantação paulatina dos seus módulos, conforme já apresentado na contextualização desse trabalho. As entrevistas realizadas também confirmam o pensamento de que, no futuro, deve-se reavaliar o sistema e esperar melhores resultados.

Por fim, infere-se que o SICONV é altamente disponível, está à disposição dos usuários sempre que necessário, tem segurança no acesso, está em conformidade com a legislação vigente, mas carece de intervenções urgentes em aspectos importantes da gestão, pois se mostra com baixa capacidade de recuperar falhas, linguagem incompreensível, baixa capacidade de interação com outros sistemas e portais, carente de elementos de comunicabilidade (ajuda *on-line*, por exemplo) e, principalmente, carente de elementos que reforcem os aspectos de transparência pública. Além disso, o ganho no aspecto gerencial e na tomada de decisão tem sido pouco perceptível por seus usuários e gestores de políticas públicas.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente, partiu-se do pressuposto de que, para que sejam utilizadas de forma eficaz pelo tomador de decisão e possam ser consideradas como um recurso estratégico, as informações devem ser geradas a partir das necessidades do usuário e serem comparativas, confiáveis, econômicas, com periodicidade certa e detalhamento adequado.

O arcabouço legal brasileiro, na busca de uma eficiência administrativa, determina que os programas federais, sempre que possível, busquem a descentralização de recursos do Governo Central para os Estados e Municípios. Tem sido esse o mandamento das diversas Leis de Diretrizes Orçamentárias.

Ratificando essa idéia, após recomendações do TCU, nasceu o Portal de Convênios do Governo Federal, visando a registrar e controlar os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria, por meio de um sistema informatizado integrante do Portal: o SICONV.

Na contextualização do trabalho, foi apresentado o SICONV, ferramenta utilizada de maneira compulsória por todas as Unidades da União que celebram convênios e, ainda, por todos os convenientes que os executam (Estados, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos). O SICONV, portanto, é utilizado no momento em que o potencial conveniente faz a proposta de celebração e em todos os procedimentos internos no Governo Federal (análise, formalidades da celebração, liberação de recursos, acompanhamento, fiscalização, registros de prestação de contas). Ademais, SICONV também é utilizado pelos convenientes no momento da execução do convênio (registros de compras, licitações, contratações, apresentação da prestação de contas).

Diante desse contexto, o objetivo desse trabalho foi identificar, descrever e analisar o impacto da implantação do SICONV como uma ferramenta de inovação tecnológica no Serviço Público, avaliando-o sob os aspectos operacionais, políticos e gerenciais.

Com a metodologia aplicada, buscou-se avaliar o SICONV, condensando seu arcabouço legal-normativo, consultando os Portais e sistemas corporativos do Governo Federal, aplicando questionários junto aos usuários do sistema e entrevistando gestores de políticas públicas executadas de forma descentralizada pela União, que têm como beneficiários Estados, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos.

As principais conclusões e resultados alcançados pelo trabalho estão listados abaixo:

- a) não há norma legal que condense todas as regras e procedimentos sobre as

transferências voluntárias da União; estas são regidas por uma série de leis, decretos, portarias, instruções e outras normas infralegais, apresentadas de forma dispersa, o que dificulta o estudo do tema;

b) o volume de recursos transferidos da União para Estados, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos de forma voluntária tem reduzido nos últimos anos. Pela quantidade de exceções à obrigatoriedade de uso do SICONV, a eficiência do seu uso passa a ser discutível, paradoxalmente à intenção do Tribunal de Contas da União, que foi a criação do Portal para efetivo controle dos gastos públicos descentralizados para entes subnacionais;

c) há carência de regras diferenciadas para tratamento dos recursos derivados de emendas parlamentares ao orçamento;

d) sob o ponto de vista dos usuários, o SICONV obteve índice global de aproveitamento de apenas 52,31%; sendo 52,98% o aproveitamento na União, 53,45%, nos Estados e Municípios e 46,64% entre os usuários de entidades privadas e outros partícipes. Inclusive, uma constante observada em todos os aspectos avaliados foi o baixo índice apresentado pelos usuários de entidades privadas sem fins lucrativos;

e) os aspectos mais bem avaliados do sistema são a sua disponibilidade, ou seja, o fato de estar disponível sempre que necessário (com índice de aprovação de 76,44%) e os aspectos de funcionalidade, tais como segurança de acesso (74,50%) e conformidade com a legislação vigente (79,54%);

f) em contrapartida, os aspectos negativos do sistema que se destacaram foram: confiabilidade, com índices de capacidade de recuperar falhas de apenas 35,54%; comunicabilidade, pela ausência de elementos de ajuda *online*, atingindo na avaliação índices de 39,82% (e ínfimos 31% quando avaliado somente pelo setor privado); proatividade, caracterizada pela antecipação de necessidades dos usuários (índice de aprovação de 40,19%); e transparência, com índice de aproveitamento em apenas 41,31%;

g) do ponto de vista político, foi possível observar, sob a ótica dos usuários e dos gestores, que o SICONV carece de mais elementos de transparência pública, razão principal de sua criação, segundo o TCU;

h) sob o ponto de vista gerencial, nos aspectos de tomada de decisão, exceto pela segurança no manejo e arquivamento dos dados, não houve ganho perceptível com a criação do SICONV.

Pelos resultados apresentados, o SICONV precisa ser visto sob uma nova ótica para atendimento às entidades privadas sem fins lucrativos, pois, considerando-se todas as

dimensões avaliadas, a esfera privada foi a que avaliou o sistema com índices mais baixos.

Faz-se necessária a adoção de providências para aproximar organizações não governamentais, fundações privadas, organizações da sociedade civil de interesse público e demais entidades privadas que executam convênios em parceria com a União as rotinas administrativas básicas do Governo Federal. A ausência de procedimentos padronizados nessas organizações, a inexperiência em processos de compras e contratações com recursos públicos e a distância física e operacional das redes públicas podem ser fatores que contribuem para esse distanciamento.

Conclui-se, por fim, que o SICONV é um sistema altamente<sup>16</sup> disponível, que possui segurança de acesso e está em conformidade com a legislação vigente, mas que apresenta problemas como a alta frequência de falhas, a baixa capacidade de recuperar dados após estas falhas, a linguagem pouco inteligível, a baixa integração com outros sistemas e portais do governo, a carência de elementos de comunicabilidade (ajuda aos usuários) e, em especial, a carência de elementos que reforcem os aspectos de transparência pública.

Cabe destacar que o trabalho foi feito de forma amostral, utilizando-se de uma amostra não probabilística, o que impõe limitações típicas do uso dessa metodologia, como a impossibilidade de se generalizar os resultados. Mas, pela riqueza de dados e pela quantidade significativa de questionários respondidos e entrevistas realizadas, é possível inferir resultados e conclusões sem perda de generalidade.

Aqui fica também a proposição de estudos futuros, acadêmicos e/ou profissionais, que possam medir o impacto do SICONV na redução do volume de processos de responsabilidade encaminhados ao Tribunal de Contas da União (redução das inadimplências), que meçam a incidência de malversação de recursos nos convênios ou contratos de repasse derivados de emendas parlamentares, como também o estímulo para que o Governo Federal avalie a conveniência e a oportunidade de ampliar o leque de transferências com obrigatoriedade de utilização de sistemas via *web*.

Como proposição à Comissão Gestora do SICONV, sugere-se conhecer os resultados da aplicação dos questionários com os usuários do sistema e, partir daí, que se avalie a possibilidade de intervir no sistema, aumentando a sua qualidade e dando respostas aos anseios dos usuários, dos órgãos de controle e da sociedade.

---

<sup>16</sup> Qualificar o resultado de determinada dimensão ou aspecto observado no SICONV, como alto ou baixo, levou em consideração a comparação entre os aspectos avaliados, bem como as conhecidas práticas informatizadas no setor público.

## REFERÊNCIAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. **Guia para utilização das normas sobre a avaliação da qualidade de produto de *software*** – ISO/IEC 9126 e ISO/IEC 14598. Rio de Janeiro, 2001.

ABDALLAH, M. H. **An integrated approach for system evaluation**: study results. Information Management & Computer Security, v. 4 - n. 4 –1996. p. 10-19.

ABRUCIO, Fernando Luiz. COSTA, V.M.F. **Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro**. Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, Centro de Estudos: pesquisas, n. 12. São Paulo, 1998a.

\_\_\_\_\_. **Os Barões da Federação: os Governadores e a Redemocratização Brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec, 1998b.

\_\_\_\_\_. LOUREIRO, Maria Rita. **O Estado em uma era de reformas: os anos FHC**. Brasília: OCDE/OEA/Ministério do Planejamento, 2002.

\_\_\_\_\_. **Reforma do Estado no federalismo brasileiro**: a situação das administrações públicas estaduais, in Revista Brasileira de Administração Pública. v. 39, Rio de Janeiro/RJ, 2005.

ALVES, Luiz Claudio Otranto; SILVA, Anderson Soares; FONSECA, Ana Carolina P. D. da. **Implicações da Adoção da Tecnologia da Informação para o Controle Gerencial no Setor Público**. Anais do 31º Encontro da ANPAD – ENANPAD. Rio de Janeiro, 2007.

ALVES, Maria Fernanda Colaço; SODRÉ, Antonio Carlos de Azevedo. **Transferências Intergovernamentais Voluntárias: Relação entre Emendas Parlamentares e Corrupção Municipal no Brasil**. Monografia premiada no 2º Concurso de Monografias da Controladoria Geral da União, in www.cgu.gov.br. 2007.

\_\_\_\_\_. CALMON, Paulo. **Múltiplas Chibatas? – Governança da Política de Controle da Gestão Pública Federal**. Anais do III Encontro de Administração Pública e Governança – ENAPG. 2008.

ALVES, Welington Souza; BRAGA, Lamartine Vieira; FIGUEIREDO, Rejane Maria da Costa; SANTOS, Rildo Ribeiro. **O Papel do Governo Eletrônico no Fortalecimento da**

**Governança do Setor Público.** Revista do Serviço Público. Ano 59. Número 1. Brasília: ENAP. Janeiro/Março, 2008.

AMARAL, Helena Kerr; SILVA, Paulo Bernardo da. **Perspectivas da gestão pública no Brasil contemporâneo.** Revista do Serviço Público. Ed. Especial. [S.l.] ENAP. 2007.

AMORIM, Américo Nobre; G. Ferreira; DORNELAS, Jairo Simião. **Organizações Virtuais: Contempladas pelas teorias organizacionais?** Anais do 30º Encontro da ANPAD – ENANPAD. Salvador, 2006.

AUDY, Jorge Luiz Nicolas; BECKER, João Luis; FREITAS, Henrique. **Modelo de Planejamento Estratégico de Sistemas de Informações: a visão do processo decisório e o papel da aprendizagem organizacional.** Anais do Congresso ENANPAD. Foz do Iguaçu, 1999.

BALLESTERO-ALVAREZ, M. E. **Manual de Organização, Sistemas e Métodos: abordagem teórica e prática da engenharia da informação.** São Paulo: Atlas, 1997.

BARBOSA, Alexandre Fernandes. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no Brasil: TIC Domicílios e TIC Empresas.** Comitê Gestor da Internet no Brasil, São Paulo. 2011.

\_\_\_\_\_; FARIA, Fernando Inácio; PINTO, Solon Lemos. **Governo Eletrônico: um modelo de referência para a sua implementação.** Anais do Congresso Nacional de Tecnologia da Informação – FGV – EAESP. São Paulo, 2004.

BARBOSA, G. R.; ALMEIDA, A. T. **Sistemas de apoio a decisão sob o enfoque de profissionais de TI e de decisores.** Anais do XXII Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Curitiba-PR, 23 a 25 de outubro de 2002.

BELCHIOR, Arnaldo Dias. **Um modelo fuzzy para avaliação de qualidade de software.** Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Ciências em Engenharia de Sistemas e Computação da Universidade do Rio de Janeiro. 1997.

BEMFICA, Juliana do Couto; BORGES, Mônica Erichsen Nassif. **Aprendizagem Organizacional e Informação.** Ci. Inf.v. 28 - n. 3. Brasília: set/dez. 1999.p. 233-240.

BORGES, Erivan Ferreira; FERNANDES, Bruno Vinicius Ramos; MARCELINO, Gileno Fernandes; MOREIRA, Carlos Henrique de Azevedo. **Políticas Públicas de Governo Eletrônico: uma análise das práticas de controle e avaliação na gestão de convênios das**

**entidades privadas sem fins lucrativos com o Governo Federal.** Painel apresentado no III Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília, 2010.

BOVO, José Murai. **Gastos Sociais dos municípios e desequilíbrio financeiro.** Revista de Administração Pública. v. 35. Rio de Janeiro. Janeiro/fevereiro, 2001.

BRASIL. Constituição(1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 2.829**, de 29 de outubro de 1998. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União. Presidência da República. Brasília. 1998.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 6.170**, de 25 de julho de 2007. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Presidência da República. Brasília. 2007a.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº. 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa Presidência da República. Brasília. 1967.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 9.504**, de 30 de setembro de 1997. Lei Eleitoral. Presidência da República. Brasília. 1997.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 12.017**, de 12 de agosto de 2009. Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010. Presidência da República. Brasília. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 12.309**, de 9 de agosto de 2010. Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011. Presidência da República. Brasília. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 12.465**, de 12 de agosto de 2011. Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012. Presidência da República. Brasília. 2011a.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. Complementar 101**, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Presidência da República. Brasília. 2000.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Inventário das principais medidas para melhoria da gestão pública no Governo Federal Brasileiro.** Brasília. 2009b. Disponível em:

<[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/arquivos/091211\\_Inventario.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/arquivos/091211_Inventario.pdf)>. Acesso em: 08 set.2010.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Departamento de Governo Eletrônico. **Indicadores e métricas para avaliação de e-Serviços**. Brasília, 2007b.

\_\_\_\_\_. **Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado**. Ministério de Administração e Reforma do Estado. Presidência da República. Brasília. 1995.

\_\_\_\_\_. **Portaria Interministerial CGU/MP/MF nº. 127**, de 29 de maio de 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 Brasília. 2008a.

\_\_\_\_\_. **Portal da Transparência**. Brasília. 2010. Disponível em <<http://www.transparencia.gov.br>>. Acesso em: 30 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. **Portal de Convênios. O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV**. Disponível em <<http://www.convenios.gov.br>>. Brasília. 2008b.

\_\_\_\_\_. **Portal da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda. Transferências Constitucionais Obrigatórias**. Brasília. 2011b. Disponível em [http://www.stn.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/transferencias\\_constitucionais.asp](http://www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/transferencias_constitucionais.asp). Acesso em: 10 set. 2011.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 788/2006**-Plenário. Brasília. 2006a.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2.066/2006**-Plenário. Brasília. 2006b.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2.048/2007**-Plenário. Brasília. 2006c.

BUENO, Ricardo L. Pereira; PINHEIRO, Ivan Antonio; PEREIRA, Maria Fátima. **Instituições e Legitimidade**: um estudo comparativo sobre os campos da Saúde e da Educação no Brasil. Artigo apresentado no XXXI Encontro da ANPAD – ENANPAD – Rio de Janeiro, 2007.

BUGARIN, Maurício Soares; FERREIRA, Ivan Fecury Sydrião. **Transferências voluntárias no federalismo fiscal brasileiro: efeito do ciclo fiscal de meio de mandato sobre as**

**eleições municipais.** Monografia vencedora do IX Prêmio Tesouro Nacional de Monografias. Brasília, 2004.

CANELA, Guilherme. **Governança Eletrônica a serviço dos direitos humanos e da democracia.** Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no Brasil: TIC Domicílios e TIC Empresas. Artigos. Coord. Alexandre Fernandes Barbosa. Comitê Gestor da Internet no Brasil, São Paulo. 2011.

CARVALHO, Ana Lúcia. **Parcerias On Line.** Revista Tema. Serviço de Processamento de Dados do Governo Federal. SERPRO. Ano XXXII. Ed. 194. 2008.

COELHO, Espartaco Madureira. **Governo eletrônico e seus impactos na estrutura e na força de trabalho das organizações públicas.** Revista do Serviço Público. Ano 52. Número 2. ENAP. Brasília, 2001.

COLLIS, Jill. HUSSEY, Roger. **Pesquisa em Administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação.** Tradução Lucia Simonini. 2ª. ed. Porto Alegre. Bookman, 2005.

COSTA. Isabela Cintia. **Aplicação do modelo UTAUT na avaliação da aceitação de um sistema informatizado de apoio a gestão do conhecimento.** Dissertação de Mestrado apresentada no curso de Administração. Faculdades Ibmec. Rio de Janeiro. 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 18. ed. São Paulo: Editora Atlas. 2005.

DUARTE, Angelo José Mont´Alverne; SILVA, Alexandre Manoel Angelo da; LUZ, Everaldo Manoel; GERARDO, José Carlos. **Transferências Fiscais Intergovernamentais no Brasil: uma avaliação das transferências federais, com ênfase no Sistema Único de Saúde.** Texto para discussão no. 1451 – IPEA, 2009.

ESPINDOLA. Ruy Samuel. **Conceitos de Princípios Constitucionais.** 2. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2002.

FERNANDES, Andréa C. Gomes; AFONSO, José Roberto Rodrigues. **Artigo E-Governo no Brasil: experiências e perspectivas.** Revista do BNDES. Jan/2001.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. **Transformações na gestão de compras da administração pública brasileira.** In: VIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma Del Estado y de la Administracion Publica. Panama, 2003.

FILHO, Oliveira Alves Pereira. **Impactos das Transferências Intergovernamentais no Federalismo Brasileiro**: uma avaliação do fundo constitucional do distrito federal sob os aspectos de equidade fiscal e eficiência econômica. Monografia apresentada In: Finanças Públicas - XIV Prêmio Tesouro Nacional. Brasília, 2009.

FORTES, Renata P. de M. et al. **Utilizando a norma ISO/IEC 14598-5 na avaliação de qualidade de hiperdocumentos web**. In: I Simpósio Brasileiro de Qualidade de *Software*, 1., 2002, Anais. Gramado, RS: UFRGS. 2002. p. 128-142.

FOUNTAIN, Jane E. **Construindo um Estado Virtual**: tecnologia da informação e mudança institucional. Brasília: ENAP. 2005.

FRANZESE, Cibele. **Município, Estado e União: três esferas de governo para o mesmo local**. Dissertação de Mestrado apresentada na Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2005.

FREITAS, Adriana G. de Resende; LARA, Cynthia Oliveira; MORAES, Éllen Santos; SOUZA, Antônio Artur. **Mensuração da Satisfação de Usuários de Sistemas de Informações Contábeis através do Método Survey**. Sociedade, Contabilidade e Gestão. V. 5 – n. 1. Rio de Janeiro, jan/jun. 2010.

FREZATTI, Fábio. **Orçamento empresarial: planejamento e controle gerencial**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

FREY, Klaus. **Governança Eletrônica: experiências de cidades europeias e lições para os países em desenvolvimento**. I Conferência Eletrônica do Centro Virtual de Estudos Políticos (CEVEP), promovida pelo Departamento de Ciência Política da UFMG e pela Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte (Prodabel). Belo Horizonte. Novembro de 2000.

GOBBO. Marco Antonio Taglianni. **Impacto da Implantação de um novo sistema de informação em uma empresa do setor de energia elétrica**. Dissertação de Mestrado apresentada no curso de Administração. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2002.

GOMES FILHO. Adhemar Bento. **O desafio de implementar uma gestão pública transparente**. X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005.

GOMES, N. S. **Qualidade de software**: uma necessidade. Disponível

em:<[http://www.fazenda.gov.br/ucp/pnafe/cst/arquivos/Qualidade\\_de\\_Soft.pdf](http://www.fazenda.gov.br/ucp/pnafe/cst/arquivos/Qualidade_de_Soft.pdf)> Acesso em: 13.jun.2011.

GOODHUE, D. L.; THOMPSON, R. L. **Task-technology fit and individual performance.** *MIS Quarterly*. v. 19 - n. 2.p. 213-236, 1995.

GRAZZIOTIN, Paulo. **Ementário da Gestão Pública**, Grupo de Discussão do Google, disponível em <<http://groups.google.com.br/group/prgg>>Acessado em: 2010.

GUIMARÃES, T. A. **A nova administração pública e a abordagem da competência.** *Revista de Administração Pública*, v. 34 - n. 3.p. 125-140. [S.l]. maio/jun. 2000.

\_\_\_\_\_ ; MEDEIROS, J. J. **A nova administração pública e a gestão de competências:** mudança e flexibilidade organizacional. In: S. M. V. LIMA (org.) *Mudança organizacional: teoria e gestão*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, p. 243-266, 2003.

GUIMARÃES, E.; ÉVORA, Y.. **Sistema de informação: instrumento para tomada de decisão no exercício da gerência.** *Ciência da Informação*, Brasília, DF, Brasil, 33, jun. 2004. Disponível em: <http://revista.ibict.br/index.php/ciinf/article/view/62/57>. Acesso em: 11 out. 2010.

HAIR JR., Joseph F. **Fundamentos de Métodos de Pesquisa em Administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HSM Management. Entrevista com Peter Senge. **As cinco Disciplinas**. Julho-agosto. 1998. Disponível em <<http://www.perspectivas.com.br/g13.html>> acesso em 16/11/2010.

JAMBEIRO, Othon; SILVA, Helena Pereira da. **Políticas de informação: digitalizando a inclusão social** (o caso do Liceu de Artes e Ofícios da Bahia). *Estudos de Sociologia*. N. 17. Araraquara, 2004.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MARCH, James G. **Como as Decisões Realmente acontecem: Princípios da Tomada de Decisões nas Organizações**. Tradução André Alonso Machado. 1. ed. São Paulo: Leopardo, 2009.

MEDEIROS. Paulo Henrique Ramos. **Governo Eletrônico no Brasil: Aspectos**

**Institucionais e Reflexos na Governança.** Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado em Administração da Universidade de Brasília. 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 27. ed. São Paulo: Editora Malheiros. 2002.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. **Dificuldades e Possibilidades da Administração Pública nos últimos 70 anos.** Revista do Serviço Público. Ed. Especial. ENAP. 2007.

MOURA NETO, João S. e PALOMBO, Paulo Eduardo Moledo. **Lei de Responsabilidade Fiscal, Transferências e a Arrecadação Própria dos Municípios Brasileiros.** Artigo apresentado no 30º Encontro da ANPAD – ENANPAD. Salvador, 2006.

NBR 13596. **Tecnologia de informação – avaliação de produto de *software*:** características de qualidade e diretrizes para o seu uso. ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. Rio de Janeiro, 1996.

ONU, Divisão de Administração Pública e ASPA. **American Society for Public Administration. Benchmarking e-government:** a global perspective. 2002. Disponível em <http://www.aspanet.org>. Acesso em: 15 ago. 2011.

PALOMBO, Paulo Eduardo Moledo. **Transferências Intergovernamentais Políticas e seus Fatores Determinantes.** Artigo apresentado no XXXII Encontro da ANPAD – ENANPAD. Rio de Janeiro, 2008.

PERSEGONA, Marcelo Felipe Moreira. **A utilização da Tecnologia de Informação pelas políticas públicas do governo: e-gov como instrumento de democratização da informação.** Dissertação de mestrado apresentada ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília. Brasília, 2005.

PINTO, Solon Lemos. **A Aplicação da Tecnologia da Informação às Compras Governamentais na Administração Federal** in: Informática Pública, ano 2, n.º 2. 2000.

PRADO, Otávio; LOUREIRO, Maria Rita Garcia. **Artigo: Governo Eletrônico, transparência e democracia: a publicação das contas públicas das capitais brasileiras.** 17º Congresso Brasileiro de Contabilidade, CFC, 2004.

PRATES, R. O.; BARBOSA, S. D. J. **Avaliação de interfaces de usuário: conceitos e métodos.** Anais da Jornada de Atualização em Informática, XIX Congresso da Sociedade Brasileira de Computação. Campinas, 2003.

PRESSMAN, Roger S. **Engenharia de Software**; tradução Rosângela Delloso Penteado. 6.ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

RUEDIGER, Marco Aurélio. **Governo Eletrônico ou Governança Eletrônica – Conceitos Alternativos no Uso das Tecnologias de Informação para o Provimento de Acesso Cívico aos Mecanismos de Governo e da Reforma do Estado**. In: XVI CONCURSO DE ENSAYOS Y MONOGRAFÍAS DEL CLAD. Caracas, 2002.

SANTANA, Rogério. **Democracia no acesso vai aprofundar o uso de novas aplicações da Internet**. Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no Brasil: TIC Domicílios e TIC Empresas. Artigos. Coord. Alexandre Fernandes Barbosa. Comitê Gestor da Internet no Brasil, São Paulo. 2011.

SANTOS JÚNIOR, Flávio Marinho dos. **Desenvolvimento e validação de uma escala de avaliação da qualidade percebida e das atitudes e intenções comportamentais de usuários de software**. Dissertação de Mestrado apresentada no curso de Administração da Faculdade de Ciências Empresariais da Universidade FUMEC. Belo Horizonte. 2010.

SENGE, Peter M. **Quinta disciplina: arte, teoria e prática da organização de aprendizagem**. 14. ed. São Paulo: Editora Best Seller, 1990.

SERRA, José; AFONSO, José. **O Federalismo Fiscal à Brasileira: algumas reflexões**. Paper apresentado no Forum of Federations – International Conference on Federalism, em sessão plenária do tema “New Economic and Fiscal Federalism”. Canadá, 1999.

SOUZA, Celina. **Federalismo e Gasto Social no Brasil: tensões e tendências**. Revista Lua Nova nº 52. 2001.

\_\_\_\_\_. **Federalismo, Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil pós 1988**. Revista de Sociologia Política. 24 v. Curitiba, 2005. p. 105-121

SUZART. Janilson Antonio da Silva. **SIAFI: o nível de satisfação dos usuários e os investimentos em tecnologia no setor público, uma análise à luz dos pressupostos da racionalidade limitada**. Dissertação de Mestrado apresentada no curso de Contabilidade da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2010.

WAGNER, Jaime. **Divisores Digitais**. Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no Brasil: TIC Domicílios e TIC Empresas. Artigos. Coord. Alexandre Fernandes Barbosa. Comitê Gestor da Internet no Brasil, São Paulo. 2011.

VAZ, José Carlos. **Perspectivas e Desafios para Ampliação do Governo Eletrônico nos Municípios Brasileiros**. Seminário Internacional Governo Eletrônico e Governos Locais. Novembro. Brasília, 2003.

VIANA, Arísio de. DASP. **Instituição a serviço do Brasil**. Rio de Janeiro, 1953.

VIANA, Marcelo. **Políticas Inovadoras em Gestão no Brasil**. Painel apresentado no III Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília, 2010.

VILELLA, Renata Moutinho. **Conteúdo, usabilidade e funcionalidade: três dimensões para avaliação de portais estaduais de Governo Eletrônico na Web**. Dissertação de Mestrado apresentada no curso de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2003.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Tradução Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## ANEXO I

### **PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 127, DE 29 DE MAIO DE 2008 (com atualizações até 30 de junho de 2011)**

*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.*

OS MINISTROS DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, DA FAZENDA e DO CONTROLE E DA TRANSPARÊNCIA, no uso da atribuição que lhes confere o inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 18 do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, resolvem:

#### TÍTULO I

#### DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Portaria regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

§ 1º Para os efeitos desta Portaria, considera-se:

I - concedente - órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, responsável pela transferência dos recursos financeiros ou pela descentralização dos créditos orçamentários destinados à execução do objeto do convênio;

II - contratado - órgão ou entidade da administração pública direta e indireta, de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada sem fins lucrativos, com a qual a administração federal pactua a execução de contrato de repasse; (redação dada pela P. I nº 342/2008)

III - contratante - órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta da União que pactua a execução de programa, projeto, atividade ou evento, por intermédio de instituição financeira federal (mandatária) mediante a celebração de contrato de repasse;

IV - contrato de repasse - instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União;

V - convenente - órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada sem fins lucrativos, com o qual a administração federal pactua a execução de programa, projeto/atividade ou evento mediante a celebração de convênio;

VI - convênio - acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, 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;

VII - consórcio público - pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei 11.107, de 6 de abril de 2005;

VIII - dirigente - aquele que possua vínculo com entidade privada sem fins lucrativos e detenha qualquer nível de poder decisório, assim entendidos os conselheiros, presidentes, diretores, superintendentes, gerentes, dentre outros;

IX - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

X - etapa ou fase - divisão existente na execução de uma meta;

XI - interveniente - órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta de qualquer esfera de governo, ou entidade privada que participa do convênio para manifestar consentimento ou assumir obrigações em nome próprio;

XII - meta - parcela quantificável do objeto descrita no plano de trabalho;

XIII - objeto - o produto do convênio ou contrato de repasse ou termo de cooperação, observados o programa de trabalho e as suas finalidades;

XIV - padronização - estabelecimento de critérios a serem seguidos nos convênios ou contratos de repasse com o mesmo objeto, definidos pelo concedente ou contratante, especialmente quanto às características do objeto e ao seu custo;

XV - projeto básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra ou serviço de engenharia e a definição dos métodos e do prazo de execução;

XVI - proponente - órgão ou entidade pública ou privada sem fins lucrativos credenciada que manifeste, por meio de proposta de trabalho, interesse em firmar instrumento regulado por esta Portaria;

XVII - termo aditivo - instrumento que tenha por objetivo a modificação do convênio já celebrado, vedada a alteração do objeto aprovado;

XVIII - termo de cooperação - instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão ou entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal da mesma natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente. (redação dada pela P. I nº 342/2008)

XIX - termo de parceria - instrumento jurídico previsto na Lei 9.790, de 23 de março de 1999, para transferência de recursos para organizações sociais de interesse público; e

XX - termo de referência - documento apresentado quando o objeto do convênio contrato de repasse ou termo de cooperação envolver aquisição de bens ou prestação de serviços, que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e o prazo de execução do objeto.

§ 2º A descentralização da execução por meio de convênios ou contratos de repasse somente poderá ser efetivada para entidades públicas ou privadas para execução de objetos relacionados com suas atividades e que disponham de condições técnicas para executá-lo.

§ 3º Os órgãos ou entidades da administração pública de qualquer esfera de governo que recebam as transferências de que trata o caput deverão incluí-las em seus orçamentos.

§ 4º A União não está obrigada a celebrar convênio ou contrato de repasse.

§ 5º Na hipótese de o convênio ou contrato de repasse vir a ser firmado por entidade dependente ou órgão de Estado, Distrito Federal ou Município, o Chefe do Poder Executivo desse ente deverá participar no instrumento a ser celebrado como interveniente, caso não haja delegação de competência.

§ 6º Os convênios e contratos de repasse referentes a projetos financiados com recursos de origem externa deverão contemplar, no que couber, além do disposto nesta Portaria, os direitos e obrigações constantes dos respectivos Acordos de Empréstimos ou Contribuições Financeiras não reembolsáveis celebrados pela União com Organismos Internacionais, agências governamentais estrangeiras, organizações multilaterais de crédito ou organizações supranacionais.

Art. 2º Não se aplicam as exigências desta Portaria:

I - aos convênios e contratos de repasse:

- a) cuja execução não envolva a transferência de recursos entre os partícipes;
- b) celebrados anteriormente à data da sua publicação, devendo ser observadas, neste caso, as prescrições normativas vigentes à época da sua celebração, podendo, todavia, se lhes aplicar naquilo que beneficiar a consecução do objeto do convênio ou contrato de repasse; (redação dada pela PI nº 404/2008);
- c) destinados à execução descentralizada de programas federais de atendimento direto ao público, nas áreas de assistência social, médica e educacional, ressalvados os convênios em que for prevista a antecipação de recursos;
- d) que tenham por objeto a delegação de competência ou a autorização a órgãos ou entidades de outras esferas de governo para a execução de atribuições determinadas em lei, regulamento ou regimento interno, com geração de receita compartilhada; e
- e) homologados pelo Congresso Nacional ou autorizados pelo Senado Federal naquilo em que as disposições dos tratados, acordos e convenções internacionais, específicas, conflitem com esta Portaria, quando os recursos envolvidos forem integralmente oriundos de fonte externa de financiamento;

II - às transferências celebradas no âmbito:

- a) do Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, instituído pela Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, e regulamentado pelos Decretos nº 3.518, de 20 de junho de 2000, nº 6.044, de 12 de fevereiro de 2007, e nº 6.231, de 11 de outubro de 2007;
- b) do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, instituído pela Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001;
- c) do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, instituído pela Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001;
- d) do Programa Nacional de Apoio do Transporte Escolar - PNATE, instituído pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004;

e) do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos, instituído pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004;

f) do Programa Brasil Alfabetizado, instituído pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004; e

g) do Programa Nacional de Inclusão de Jovens, instituído pela Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008;

III - aos contratos de gestão celebrados com Organizações Sociais - OS, na forma estabelecida pela Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998;

IV - às transferências a que se referem:

a) a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004;

b) o artigo 3º da Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990; (redação dada pela PI 404/2008)

c) os arts. 29 e 30 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993;

d) o art. 51 da Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008.

V - às transferências para execução de ações no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, regulamentadas pela Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007; e

VI - a outros casos em que lei específica discipline de forma diversa a transferência de recursos para execução de programas em parceria do Governo Federal com governos estaduais, municipais e do Distrito Federal ou entidade privada sem fins lucrativos.

(redações dadas pela P. I nº 342/2008)

VII - relativos às transferências formalizadas sob a abrangência da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, e dos Decretos nº 3.518, de 20 de junho de 2000, nº 6.044 de 12 de fevereiro de 2007 e nº 6.231, de 11 de outubro de 2007.

Art. 3º Os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria serão realizados no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, aberto à consulta pública, por meio do Portal dos Convênios. (redação dada pela P. I nº 342/2008)

§ 1º Os atos que, por sua natureza, não possam ser realizados no SICONV, serão nele registrados.

§ 2º Para a celebração dos instrumentos regulados por esta Portaria, os órgãos, entidades e entes a que se refere o art. 1º devem estar cadastrados no SICONV.

§ 3º O conveniente ou contratado deverá manter os documentos relacionados ao convênio e contrato de repasse pelo prazo de dez anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas.

§ 4º Ressalvada a hipótese de microfilmagem, quando conveniente, os documentos serão conservados em arquivo, no prazo de cinco anos do julgamento das contas dos responsáveis pelo Tribunal de Contas da União, findo o qual poderão ser incinerados mediante termo. (incluído pela P. I nº 342/2008)

Art. 4º Os órgãos e entidades da Administração Pública federal que pretenderem executar programas, projetos e atividades que envolvam transferências de recursos financeiros deverão divulgar anualmente no SICONV a relação dos programas a serem executados de forma descentralizada e, quando couber, critérios para a seleção do conveniente ou contratado.

§ 1º A relação dos programas de que trata o caput será divulgada em até sessenta dias após a sanção da Lei Orçamentária Anual e deverá conter:

I - a descrição dos programas;

II - as exigências, padrões, procedimentos, critérios de elegibilidade e de prioridade, estatísticas e outros elementos que possam auxiliar a avaliação das necessidades locais; e

III - tipologias e padrões de custo unitário detalhados, de forma a orientar a celebração dos convênios e contratos de repasse.

§ 2º Os critérios de elegibilidade e de prioridade deverão ser estabelecidos de forma objetiva, com base nas diretrizes e objetivos dos respectivos programas, visando atingir melhores resultados na execução do objeto, considerando, entre outros aspectos, a aferição da qualificação técnica e da capacidade operacional do conveniente ou contratado.

§ 3º O concedente ou contratante deverá adotar procedimentos claros, objetivos, simplificados e padronizados que orientem os interessados, de modo a facilitar o seu acesso direto aos órgãos da administração pública federal.

## CAPÍTULO I

### DO CHAMAMENTO PÚBLICO

Art. 5º Para a celebração dos instrumentos regulados por esta Portaria, o órgão ou entidade da Administração Pública Federal poderá, com vista a selecionar projetos e órgãos ou entidades que tornem mais eficaz a execução do objeto, realizar chamamento público no SICONV, que deverá conter, no mínimo:

I - a descrição dos programas a serem executados de forma descentralizada; e

II - os critérios objetivos para a seleção do conveniente ou contratado, com base nas diretrizes e nos objetivos dos respectivos programas.

§ 1º Deverá ser dada publicidade ao chamamento público, pelo prazo mínimo de quinze dias, especialmente por intermédio da divulgação na primeira página do sítio oficial do órgão ou entidade concedente, bem como no Portal dos Convênios.

§ 2º A qualificação técnica e capacidade operacional da entidade privada sem fins lucrativos será aferida segundo critérios técnicos e objetivos a serem definidos pelo concedente ou contratante, bem como por meio de indicadores de eficiência e eficácia estabelecidos a partir do histórico do desempenho na gestão de convênios ou contratos de repasse celebrados a partir de 1º de julho de 2008.

## CAPÍTULO II

### DAS VEDAÇÕES

Art. 6º É vedada a celebração de convênios e contratos de repasse:

I - com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios cujo valor seja inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

II - com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigente agente político de Poder ou do Ministério Público, tanto quanto dirigente de órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (redação dada pela P. I nº 342/2008)

III - entre órgãos e entidades da Administração Pública federal, caso em que deverá ser firmado termo de cooperação;

IV - com órgão ou entidade, de direito público ou privado, que esteja em mora, inadimplente com outros convênios ou contratos de repasse celebrados com órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, ou irregular em qualquer das exigências desta Portaria;

V - com pessoas físicas ou entidades privadas com fins lucrativos;

VI - visando à realização de serviços ou execução de obras a serem custeadas, ainda que apenas parcialmente, com recursos externos sem a prévia contratação da operação de crédito externo;

VII - com entidades públicas ou privadas cujo objeto social não se relacione às características do programa ou que não disponham de condições técnicas para executar o convênio ou contrato de repasse; e

VIII - com Estados, Distrito Federal ou Municípios, caso a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias público-privadas já contratadas por esses entes tenham excedido, no ano anterior, a 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subseqüentes excederem a 1% (um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios, conforme disposto no art. 28 da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

§ 1º Para fins de alcance do limite estabelecido no inciso I do caput, é permitido:

I - consorciamento entre os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios; e

II - celebração de convênios ou contratos de repasse com objeto que englobe vários programas e ações federais a serem executados de forma descentralizada, devendo o objeto conter a descrição pormenorizada e objetiva de todas as atividades a serem realizadas com os recursos federais.

§ 2º Os órgãos e as entidades concedentes ou contratantes procederão, segundo normas próprias e sob sua exclusiva responsabilidade, às inclusões no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, de pessoas físicas ou jurídicas que se enquadrem na hipótese prevista no inciso IV do caput, observando-se as normas vigentes a respeito desse cadastro, em especial a Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

### CAPÍTULO III

#### DO PROTOCOLO DE INTENÇÕES

Art. 7º É um instrumento com objetivo de reunir vários programas e ações federais a serem executados de forma descentralizada, devendo o objeto conter a descrição pormenorizada e objetiva de todas as atividades a serem realizadas com os recursos federais.

Parágrafo Único. Na hipótese prevista no caput, os órgãos e entidades da administração pública federal que decidirem implementar programas em um único objeto deverão formalizar protocolo de intenções, que conterá, entre outras, as seguintes cláusulas:

I - descrição detalhada do objeto, indicando os programas por ele abrangidos;

II - indicação do concedente ou contratante responsável pelo consórcio;

III- o montante dos recursos que cada órgão ou entidade irá repassar;

IV- definição das responsabilidades dos partícipes, inclusive quanto ao acompanhamento e fiscalização na forma prevista nesta Portaria; e

V- a duração do ajuste.

### CAPÍTULO V

#### DA PLURIANUALIDADE

Art. 8º Nos instrumentos regulados por esta Portaria, cuja duração ultrapasse um exercício financeiro, indicar-se-á o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, mediante registro contábil.

Parágrafo único. O registro a que se refere o caput acarretará a responsabilidade de o concedente incluir em suas propostas orçamentárias dos exercícios seguintes a dotação necessária à execução do convênio. (redação dada pela P. I nº 342/2008)

## CAPÍTULO VI

### DO CONSÓRCIO PÚBLICO

Art. 9º Os órgãos e entidades da Administração Pública federal darão preferência às transferências voluntárias para Estados, Distrito Federal e Municípios cujas ações sejam desenvolvidas por intermédio de consórcios públicos, constituídos segundo o disposto na Lei nº 11.107, de 2005.

Art. 10. A celebração do convênio com consórcio público para a transferência de recursos da União está condicionada ao atendimento, pelos entes federativos consorciados, das exigências legais aplicáveis, sendo vedada sua celebração, bem como a liberação de quaisquer parcelas de recursos, caso exista alguma irregularidade por parte de qualquer dos entes consorciados.

Art. 11. Os Estados, os Municípios e o Distrito Federal poderão executar o objeto do convênio ou contrato de repasse celebrado com a União por meio de consórcio público a que estejam associados.

Parágrafo único. Para efeito do disposto no caput, o instrumento de convênio ou contrato de repasse poderá indicar o consórcio público como responsável pela execução, sem prejuízo das responsabilidades dos convenientes ou contratados.

## TÍTULO II

### DO CREDENCIAMENTO, DA PROPOSIÇÃO E DO CADASTRAMENTO

Art. 12. Para apresentar proposta de trabalho, o interessado deverá estar credenciado no SICONV.

Art. 13. As informações prestadas no credenciamento e no cadastramento devem ser atualizadas pelo conveniente ou contratado até que sejam exauridas todas as obrigações referentes ao convênio ou contrato de repasse.

## CAPÍTULO I

### DO CREDENCIAMENTO

Art. 14. O credenciamento será realizado diretamente no SICONV e conterà, no mínimo, as seguintes informações:

I - 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, quando se tratar de instituições públicas; e

II - 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, quando se tratar das entidades privadas sem fins lucrativos.

## CAPÍTULO II

### DA PROPOSTA DE TRABALHO

Art. 15. O proponente credenciado manifestará seu interesse em celebrar instrumentos regulados por esta Portaria mediante apresentação de proposta de trabalho no SICONV, em

conformidade com o programa e com as diretrizes disponíveis no sistema, que conterà, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser executado;

II - justificativa contendo a caracterização dos interesses recíprocos, a relação entre a proposta apresentada e os objetivos e diretrizes do programa federal e a indicação do público alvo, do problema a ser resolvido e dos resultados esperados;

III - estimativa dos recursos financeiros, discriminando o repasse a ser realizado pelo concedente ou contratante e a contrapartida prevista para o proponente, especificando o valor de cada parcela e do montante de todos os recursos, na forma estabelecida em Lei;

IV - previsão de prazo para a execução; e

V - informações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente para execução do objeto.

Parágrafo único. Os órgãos ou entidades da administração pública federal poderão exigir o prévio cadastramento para encaminhamento das propostas de trabalho.

Art. 16. O órgão ou entidade da Administração Pública federal repassador dos recursos financeiros analisará a proposta de trabalho e:

I - No caso da aceitação:

a) o órgão ou entidade da Administração Pública federal repassador dos recursos financeiros realizará o pré-empenho, que será vinculado à proposta e só poderá ser alterado por intermédio do SICONV;

b) o proponente atenderá às exigências para efetivação do cadastro e incluirá o Plano de Trabalho no SICONV; e

c) informará ao proponente das exigências e pendências verificadas.

II - No caso de recusa:

a) o órgão ou entidade da Administração Pública federal repassador dos recursos financeiros registrará o indeferimento no SICONV; e

b) comunicará ao proponente o indeferimento da proposta.

### CAPÍTULO III

#### DO CADASTRAMENTO

Art. 17. O cadastramento dos órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos recebedores de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União será realizado em órgão ou entidade concedente ou nas unidades cadastradoras do SICAF a ele vinculadas, e terá validade de 1 (um) ano, sem prejuízo do disposto no art. 13.

§ 1º O representante do órgão ou da entidade pública ou privada responsável pela entrega dos documentos e das informações para fins de cadastramento, deverá comprovar seu vínculo com o cadastrado, demonstrando os poderes para representá-lo neste ato.

§ 2º A comprovação a que se refere o parágrafo anterior, sem prejuízo da apresentação adicional de qualquer documento hábil, poderá ser feita mediante apresentação de:

I - cópia autenticada dos documentos pessoais do representante, em especial, Carteira de Identidade e CPF;

II - cópia autenticada do diploma eleitoral, acompanhada da publicação da portaria de nomeação ou outro instrumento equivalente, que delegue competência para representar o ente, órgão ou entidade pública, quando for o caso; e

III - cópia autenticada da ata da assembléia que elegeu o corpo dirigente da entidade privada sem fins lucrativos, devidamente registrada no cartório competente, acompanhada de instrumento particular de procuração, com firma reconhecida, assinado pelo dirigente máximo, quando for o caso.

§ 3º Nos casos em que o cadastramento for realizado pelo órgão concedente, os documentos referidos no art. 18 desta Portaria poderão ser encaminhados antecipadamente ao órgão repassador dos recursos, inclusive via postal, pelo dirigente máximo da entidade privada sem fins lucrativos. (incluído pela P. I nº 342/2008)

Art. 18. Para a realização do cadastramento das entidades privadas sem fins lucrativos será exigido:

I - cópia do estatuto ou contrato social registrado no cartório competente e suas alterações;

II - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com Cadastro de Pessoas Físicas - CPF;

III - declaração do dirigente máximo da entidade acerca da inexistência de dívida com o Poder Público e de inscrição nos bancos de dados públicos ou privados de proteção ao crédito;

IV - declaração da autoridade máxima da entidade informando que nenhuma das pessoas relacionadas no inciso II é agente político de Poder ou do Ministério Público, tanto quanto dirigente de órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (redação dada pela P. I nº 342/2008)

V - prova de inscrição da entidade no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ pelo prazo mínimo de três anos;

VI - prova de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, na forma da lei; e

VII - comprovação da qualificação técnica e da capacidade operacional, mediante declaração de funcionamento regular nos 3 (três) anos anteriores ao credenciamento, emitida por 3 (três) autoridades do local de sua sede.

Parágrafo único. Nas ações voltadas à educação, à assistência social e à saúde, as exigências previstas nos incisos V e VII do caput poderão ser atendidas somente em relação ao exercício anterior.

Art. 19. Para o cadastramento dos órgãos e entidades públicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, será exigida a atualização das informações constantes do credenciamento, respeitadas as exigências do art. 17.

### TÍTULO III

#### DA CONTRAPARTIDA, DO PLANO DE TRABALHO E DO PROJETO BÁSICO

##### CAPÍTULO I

##### DA CONTRAPARTIDA

Art. 20. A contrapartida, quando houver, será calculada sobre o valor total do objeto e poderá ser atendida por meio de recursos financeiros e de bens ou serviços, se economicamente mensuráveis.

§ 1º A contrapartida, quando financeira, deverá ser depositada na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso.

§ 2º A contrapartida por meio de bens e serviços, quando aceita, deverá ser fundamentada pelo concedente ou contratante e ser economicamente mensurável devendo constar do instrumento, cláusula que indique a forma de aferição do valor correspondente em conformidade com os valores praticados no mercado ou, em caso de objetos padronizados, com parâmetros previamente estabelecidos.

§ 3º A contrapartida, a ser aportada pelo conveniente ou contratado, será calculada observados os percentuais e as condições estabelecidas na lei federal anual de diretrizes orçamentárias.

§ 4º O proponente deverá comprovar que os recursos, bens ou serviços referentes à contrapartida proposta estão devidamente assegurados.

## CAPÍTULO II

### DO PLANO DE TRABALHO

Art. 21. O Plano de Trabalho, que será avaliado após a efetivação do cadastro do proponente, conterá, no mínimo:

I - justificativa para a celebração do instrumento;

II - descrição completa do objeto a ser executado;

III - descrição das metas a serem atingidas;

IV - definição das etapas ou fases da execução;

V - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso; e

VI - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso.

Art. 22. O Plano de Trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, será avaliada sua qualificação técnica e capacidade operacional para gestão do instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade repassador de recursos.

§ 1º Será comunicada ao proponente qualquer irregularidade ou imprecisão constatadas no Plano de Trabalho, que deverá ser sanada no prazo estabelecido pelo concedente ou contratante.

§ 2º A ausência da manifestação do proponente no prazo estipulado implicará a desistência no prosseguimento do processo.

§ 3º Os ajustes realizados durante a execução do objeto integrarão o Plano de Trabalho, desde que submetidos e aprovados previamente pela autoridade competente.

## CAPÍTULO III

### DO PROJETO BÁSICO E DO TERMO DE REFERÊNCIA

Art. 23. Nos convênios e contratos de repasse, o projeto básico ou o termo de referência deverá ser apresentado antes da liberação da primeira parcela dos recursos, sendo facultado ao concedente ou contratante exigi-lo antes da celebração do instrumento.

§ 1º O projeto básico ou o termo de referência poderá ser dispensado no caso de padronização do objeto, a critério da autoridade competente do órgão ou entidade concedente, em despacho fundamentado.

§ 2º O projeto básico ou o termo de referência deverá ser apresentado no prazo fixado no instrumento, prorrogável uma única vez por igual período, a contar da data da celebração, conforme a complexidade do objeto.

§ 3º O projeto básico ou do termo de referência será apreciado pelo concedente ou contratante e, se aprovado, ensejará a adequação do Plano de Trabalho.

§ 4º Constatados vícios sanáveis no projeto básico ou no termo de referência, estes serão comunicados ao convenente ou contratado, que disporá de prazo para saná-los.

§ 5º Caso o projeto básico ou o termo de referência não seja entregue no prazo estabelecido no parágrafo anterior ou receba parecer contrário à sua aprovação, proceder-se-á à extinção do convênio ou contrato de repasse, caso já tenha sido assinado.

§ 6º Quando houver, no Plano de Trabalho, a previsão de transferência de recursos para a elaboração do projeto básico ou do termo de referência, é facultada a liberação do montante correspondente ao custo do serviço.

## TÍTULO IV DA CELEBRAÇÃO

### CAPÍTULO I

#### DAS CONDIÇÕES PARA CELEBRAÇÃO

Art. 24. São condições para a celebração de convênios e contratos de repasse, a serem cumpridas pelos convenentes ou contratados, conforme previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na legislação federal:

I - a demonstração de instituição, previsão e efetiva arrecadação dos impostos de competência constitucional do ente federativo comprovado por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO do último bimestre do exercício encerrado ou do Balanço-Geral, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

II - o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, exigido de acordo com o Decreto nº 3.788, de 11 de abril de 2001;

III - a comprovação do recolhimento de tributos, contribuições, inclusive as devidas à Seguridade Social, multas e demais encargos fiscais devidos à Fazenda Pública federal;

IV - a inexistência de pendências pecuniárias registradas no CADIN, de acordo com o art. 6º, da Lei nº 10.522, de 2002;

V - a comprovação de regularidade quanto ao depósito das parcelas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;

VI - a inexistência de pendências ou irregularidades nas prestações de contas no SIAFI e no SICONV de recursos anteriormente recebidos da União, conforme dispõe o art. 84 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e o art. 70, parágrafo único, da Constituição. (redação dada pela P. I nº 342/2008)

VII - o pagamento de empréstimos e financiamentos à União, como previsto no art. 25 da Lei Complementar 101, de 2000;

VIII - a aplicação dos limites mínimos de recursos nas áreas de saúde e educação, comprovado por meio do RREO do último bimestre do exercício encerrado ou no Balanço-Geral;

IX - a observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em restos a Pagar e de despesa total com pessoal, mediante o Relatório de Gestão Fiscal;

X - a publicação do Relatório de Gestão Fiscal de que tratam os arts. 54 e 55 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

XI - o encaminhamento das contas anuais, conforme o art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

XII - a publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária de que trata o disposto no art. 52 da Lei Complementar nº 101, de 2000; e

XIII - a apresentação de suas contas à Secretaria do Tesouro Nacional ou entidade preposta nos prazos referidos no art. 51, §1o, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101, e 2000, observado o que dispõe o art. 50 da referida Lei.

§ 1º Nos convênios e contratos de repasse celebrados com entidades da administração pública indireta, as condições de celebração elencadas no caput deverão ser cumulativamente atendidas pelo ente federativo ao qual o conveniente ou contratado está vinculado.

§ 2º A exigência prevista no parágrafo anterior aplica-se aos convênios e contratos de repasse celebrados com órgãos da administração direta em relação ao seu respectivo ente federativo, que deverá figurar como interveniente no instrumento.

§ 3º É condição para a celebração de convênios ou contratos de repasse, a existência de dotação orçamentária específica no orçamento do concedente ou contratante, a qual deverá ser evidenciada no instrumento, indicando-se a respectiva nota de empenho.

§ 4º Nos convênios e contratos de repasse celebrados com entes, órgãos ou entidades públicas, as exigências para celebração serão atendidas por meio de consulta ao Cadastro Único de Convênio - CAUC, observadas as normas específicas que o disciplinam.

§ 5º Não se aplicam aos convênios e contratos de repasse celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos, as exigências previstas nos incisos I, II, VII, VIII, IX, X, XI, XII e XIII do caput.

§ 6º A publicação ou a apresentação dos documentos elencados no caput fora dos prazos especificados em lei não impedirá a realização de transferência voluntária ou liberação de suas parcelas de recursos, a partir da data em que se der a referida publicação ou apresentação.

§ 7º A comprovação das condições exigidas no caput ocorrerá no ato de cadastramento, a que se referem os arts. 17 a 19. (incluído pela P. I. nº 165/2008)

Art. 25. Sem prejuízo do disposto no art. 24, são condições para a celebração de convênios e contratos de repasse:

I - cadastro do conveniente ou contratado atualizado no SICONV - Portal de Convênios no momento da celebração, nos termos dos arts. 17 a 19;

II - Plano de Trabalho aprovado;

III - licença ambiental prévia, quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, na forma disciplinada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA; e

IV - comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, mediante certidão emitida pelo cartório de registro de imóveis competente, quando o convênio tiver por objeto a execução de obras ou benfeitorias no imóvel;

§ 1º Alternativamente à certidão prevista no inciso IV, admite-se, por interesse público ou social, condicionadas à garantia subjacente de uso pelo prazo mínimo de vinte anos, o seguinte:

I - comprovação de ocupação regular de imóvel:

a) em área desapropriada por Estado, por Município, pelo Distrito Federal ou pela União, com sentença transitada em julgado no processo de desapropriação;

b) em área devoluta;

c) recebido em doação:

1. da União, do Estado, do Município ou do Distrito Federal, já aprovada em lei, conforme o caso, e, se necessária, inclusive quando o processo de registro de titularidade do imóvel ainda se encontrar em trâmite; e

2. de pessoa física ou jurídica, inclusive quando o processo de registro de titularidade do imóvel ainda se encontrar em trâmite, neste caso, com promessa formal de doação irrevogável e irretratável;

d) que, embora ainda não haja sido devidamente consignado no cartório de registro de imóveis competente, pertence a Estado que se instalou em decorrência da transformação de Território Federal, ou mesmo a qualquer de seus Municípios, por força de mandamento constitucional ou legal;

e) pertencente a outro ente público que não o proponente, desde que a intervenção esteja autorizada pelo proprietário, por meio de ato do chefe do poder executivo ou titular do órgão detentor de delegação para tanto;

f) que, independentemente da sua dominialidade, esteja inserido em Zona Especial de Interesse Social - Zeis, instituída na forma prevista na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, devendo, neste caso, serem apresentados os seguintes documentos:

1. cópia da publicação, em periódico da Imprensa Oficial, da lei estadual, municipal ou distrital federal instituidora da Zeis;

2. demonstração de que o imóvel beneficiário do investimento encontra-se na Zeis instituída pela lei referida no item anterior; e

3. declaração firmada pelo chefe do poder executivo (governador ou prefeito) do ente federativo a que o conveniente seja vinculado de que os habitantes da Zeis serão beneficiários de ações visando à regularização fundiária da área habitada para salvaguardar seu direito à moradia;

g) objeto de sentença favorável aos ocupantes, transitada em julgado, proferida em ação judicial de usucapião ou concessão de uso especial para fins de moradia, nos termos do art. 183 da Constituição Federal, da Lei nº 10.257, de 2001, e da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001; e h) tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, desde que haja aquiescência do Instituto;

II - contrato ou compromisso irrevogável e irretratável de constituição de direito real sobre o imóvel, na forma de cessão de uso, concessão de direito real de uso, concessão de uso especial para fins de moradia, aforamento ou direito de superfície; ou

III - comprovação de ocupação da área objeto do convênio:

a) por comunidade remanescente de quilombos, certificadas nos termos do § 4º do art. 3º do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, pelo seguinte documento:

1. ato administrativo que reconheça os limites da área ocupada pela comunidade remanescente de quilombo, expedido pelo órgão do ente federativo responsável pela sua titulação; ou

2. declaração de órgão, de quaisquer dos entes federativos, responsável pelo ordenamento territorial ou regularização fundiária, de que a área objeto do convênio é ocupada por comunidade remanescente de quilombo, caso não tenha sido expedido o ato de que trata a alínea anterior;

b) por comunidade indígena, mediante documento expedido pela Fundação Nacional do Índio - Funai.

§ 2º Nas hipóteses previstas na alínea 'a' do inciso I do § 1º, quando o processo de desapropriação não estiver concluído, é permitida a comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel via Termo de Imissão Provisória de Posse ou alvará do juízo da vara onde o processo estiver tramitando, admitindo-se, ainda, caso esses documentos não hajam sido emitidos, a apresentação, pelo proponente do convênio ou contrato de repasse, de cópia da publicação, na Imprensa Oficial, do decreto de desapropriação e do Registro Geral de Imóveis (RGI) do imóvel, acompanhado do acordo extrajudicial firmado com o expropriado.

§ 3º Na hipótese prevista na alínea 'c' do inciso I do § 1º, é imperativa a apresentação da promessa formal de doação (termo de doação), irrevogável e irretratável, caso o processo de registro da doação ainda não haja sido concluído. (redação dada pela P. I nº 342/2008)

§ 4º Quando o convênio tiver por objeto obras habitacionais ou de urbanização de interesse público ou social, deverá constar no instrumento de autorização ou, se for o caso, no contrato ou compromisso, de que tratam a alínea 'f' do inciso I e o inciso II, ambos do § 1º, a obrigação de se realizar a regularização fundiária em favor das famílias moradoras ou a cessão do imóvel ao proponente do convênio a fim de que este possa promovê-la.

§ 5º A critério do concedente ou contratante, os documentos previstos nos incisos III e IV do caput poderão ser encaminhados juntamente com o projeto básico, após a celebração, aplicando-se os §§ 2º e 5º do art. 23 em relação aos prazos.

Art. 26. A comprovação da regularidade, bem como das condições para a celebração, para os efeitos desta Portaria, será efetuada mediante consulta aos sistemas de informação do Governo Federal ou, na impossibilidade de efetuá-la, mediante apresentação da devida documentação junto ao órgão responsável pela manutenção do respectivo sistema.

Art. 27. Poderá ser realizada a celebração de convênios, contratos de repasse ou termo de parceria com previsão de condição a ser cumprida pelo conveniente ou contratante, e enquanto a condição não se verificar não terá efeito a celebração pactuada.

Parágrafo único O prazo fixado no instrumento para o cumprimento da condição, desde que feitas as adequações no plano de trabalho e apresentadas as justificativas, poderá ser prorrogado pelo concedente ou contratante, nos termos de ato regulamentar do Ministro de Estado da Pasta respectiva ou autoridade máxima da entidade concedente ou contratante, por iguais períodos, devendo ser o convênio ou contrato extinto no caso do não cumprimento da condição." (alterado pela Portaria nº 268, de 25/08/2009)

Art. 28. Será obrigatória a estipulação do destino a ser dado aos bens remanescentes do convênio ou contrato de repasse.

§ 1º Consideram-se bens remanescentes os equipamentos e materiais permanentes adquiridos com recursos do convênio ou contrato de repasse necessários à consecução do objeto, mas que não se incorporam a este.

§ 2º Os bens remanescentes adquiridos com recursos transferidos poderão, a critério do Ministro de Estado supervisor ou autoridade equivalente ou do dirigente máximo da entidade da administração indireta, ser doados quando, após a consecução do objeto, forem necessários para assegurar a continuidade de programa governamental, observado o disposto no respectivo termo e na legislação vigente.

## CAPÍTULO II

### DA FORMALIZAÇÃO DO INSTRUMENTO

Art. 29. O preâmbulo do instrumento conterá a numeração seqüencial no SICONV, a qualificação completa dos partícipes e a finalidade.

Art. 30. São cláusulas necessárias nos instrumentos regulados por esta Portaria as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos, em consonância com o Plano de Trabalho, que integrará o termo celebrado independentemente de transcrição;

II - as obrigações de cada um dos partícipes;

III - a contrapartida, quando couber, e a forma de sua aferição quando atendida por meio de bens e serviços;

IV - as obrigações do interveniente, quando houver;

V - a vigência, fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto e em função das metas estabelecidas;

VI - a obrigação de o concedente ou contratante prorrogar "de ofício" a vigência do instrumento antes do seu término, quando der causa a atraso na liberação dos recursos, limitada a prorrogação ao exato período do atraso verificado;

VII - a prerrogativa do órgão ou entidade transferidor dos recursos financeiros assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação ou da ocorrência de fato relevante, de modo a evitar sua descontinuidade;

VIII - a classificação orçamentária da despesa, mencionando se o número e data da Nota de Empenho ou Nota de Movimentação de Crédito e declaração de que, em termos aditivos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura, de cada parcela da despesa a ser transferida em exercício futuro;

IX - o cronograma de desembolso conforme o Plano de Trabalho, incluindo os recursos da contrapartida pactuada, quando houver;

X - a obrigatoriedade de o conveniente ou contratado incluir regularmente no SICONV as informações e os documentos exigidos por esta Portaria, mantendo-o atualizado;

XI - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Portaria;

XII - no caso de órgão ou entidade pública, a informação de que os recursos para atender às despesas em exercícios futuros, no caso de investimento, estão consignados no plano plurianual ou em prévia lei que os autorize;

XIII - a obrigação do conveniente de manter e movimentar os recursos na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse em instituição financeira controlada pela União, quando não integrante da conta única do Governo Federal;

XIV - a definição, se for o caso, do direito de propriedade dos bens remanescentes na data da conclusão ou extinção do instrumento, que, em razão deste, tenham sido adquiridos, produzidos, transformados ou construídos, respeitado o disposto na legislação pertinente;

XV - a forma pela qual a execução física do objeto será acompanhada pelo concedente ou contratante, inclusive com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de órgãos ou entidades previstos no § 2º do art. 53;

XVI - o livre acesso dos servidores dos órgãos ou entidades públicas concedentes ou contratantes e os do controle interno do Poder Executivo Federal, bem como do Tribunal de Contas da União aos processos, documentos, informações referentes aos instrumentos de transferências regulamentados por esta Portaria, bem como aos locais de execução do objeto;

- XVII - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo;
- XVIII - a previsão de extinção obrigatória do instrumento em caso de o Projeto Básico não ter sido aprovado ou apresentado no prazo estabelecido, quando for o caso;
- XIX- a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução dos convênios, contratos ou instrumentos congêneres, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa com a participação da Advocacia-Geral da União, em caso de os partícipes ou contratantes serem da esfera federal, administração direta ou indireta, nos termos do art. 11 da Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001;
- XX - a obrigação de o conveniente ou o contratado inserir cláusula nos contratos celebrados para execução do convênio ou contrato de repasse que permitam o livre acesso dos servidores dos órgãos ou entidades públicas concedentes ou contratantes, bem como dos órgãos de controle, aos documentos e registros contábeis das empresas contratadas, na forma do art. 44;
- XXI - a sujeição do convênio ou contrato de repasse e sua execução às normas do Decreto 6.170, de 25 de julho de 2007, bem como do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, e a esta Portaria;
- XXII - a previsão de, na ocorrência de cancelamento de Restos a Pagar, que o quantitativo possa ser reduzido até a etapa que apresente funcionalidade;
- XXIII - a forma de liberação dos recursos ou desbloqueio, quando se tratar de contrato de repasse;
- XXIV - a obrigação de prestar contas dos recursos recebidos no SICONV;
- XXV - o bloqueio de recursos na conta corrente vinculada, quando se tratar de contrato de repasse;
- XXVI - a responsabilidade solidária dos entes consorciados, nos instrumentos que envolvam consórcio público; e
- XXVII - o prazo para apresentação da prestação de contas. (redação dada pela P. I nº 342/2008)

### CAPÍTULO III

#### DA ANÁLISE E ASSINATURA DO TERMO

Art. 31. A celebração do convênio será precedida de análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico e jurídico do órgão ou da entidade concedente ou contratante, segundo suas respectivas competências, quanto ao atendimento das exigências formais, legais e constantes desta Portaria.

Art. 32. Assinarão, obrigatoriamente, o convênio ou contrato de repasse os partícipes e o interveniente, se houver

### CAPÍTULO IV

#### DA PUBLICIDADE

Art. 33. A eficácia de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres fica condicionada à publicação do respectivo extrato no Diário Oficial da União, que será providenciada pelo concedente ou contratante, no prazo de até vinte dias a contar de sua assinatura.

§ 1º Somente deverão ser publicados no Diário Oficial da União os extratos dos aditivos que alterem o valor ou ampliem a execução do objeto, vedada a alteração da sua natureza, quando houver, respeitado o prazo estabelecido no caput. (acrescido pela Portaria nº 23, de 19/1/10)

§ 2º Excepcionalmente, para os convênios e contratos de repasse celebrados em 31 de dezembro de 2009, o prazo a que se refere o caput será prorrogado até 28 de janeiro de 2010. (acrescido pela Portaria nº 23, de 19/1/10).

Art. 34. Aos atos de celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento da execução e a prestação de contas dos convênios e contratos será dada publicidade em sítio eletrônico específico denominado Portal dos Convênios.

Art. 35. O concedente ou contratante notificará, facultada a comunicação por meio eletrônico, no prazo de até dez dias, a celebração do instrumento à Assembléia Legislativa ou à Câmara Legislativa ou à Câmara Municipal do conveniente ou contratado, conforme o caso.

Parágrafo único. No caso de liberação de recursos, o prazo a que se refere o caput será de dois dias úteis. (redação dada pela P. I nº 342/2008)

Art. 36. Os convenientes ou contratados deverão dar ciência da celebração ao conselho local ou instância de controle social da área vinculada ao programa de governo que originou a transferência, quando houver.

Parágrafo único. As entidades privadas sem fins lucrativos deverão notificar, se houver, o conselho municipal ou estadual responsável pela respectiva política pública onde será executada a ação.

## CAPÍTULO V

### DA ALTERAÇÃO

Art. 37. O convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere poderá ser alterado mediante proposta, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada ao concedente ou contratante em, no mínimo, trinta dias antes do término de sua vigência ou no prazo nele estipulado.

Art. 38. A prorrogação "de ofício" da vigência do convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere, estabelecida no inciso VI do art. 30, prescinde de prévia análise da área jurídica do concedente ou contratante.

## TÍTULO V DA EXECUÇÃO

### CAPÍTULO I

#### DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 39. O convênio ou contrato de repasse deverá ser executado em estrita observância às cláusulas avençadas e às normas pertinentes, inclusive esta Portaria, sendo vedado:

I - realizar despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar;

II - pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público, integrante de quadro de pessoal de órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, por serviços de consultoria ou assistência técnica, salvo nas hipóteses previstas em leis específicas e na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

III - alterar o objeto do convênio ou contrato de repasse, exceto no caso de ampliação da execução do objeto pactuado ou para redução ou exclusão de meta, sem prejuízo da funcionalidade do objeto contratado;

IV - utilizar, ainda que em caráter emergencial, os recursos para finalidade diversa da estabelecida no instrumento, ressalvado o custeio da implementação das medidas de preservação ambiental inerentes às obras constantes do Plano de Trabalho;

V - realizar despesa em data anterior à vigência do instrumento;

VI - efetuar pagamento em data posterior à vigência do instrumento, salvo se expressamente autorizada pela autoridade competente do concedente ou contratante e desde que o fato gerador da despesa tenha ocorrido durante a vigência do instrumento pactuado;

VII - realizar despesas com taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, inclusive referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos, exceto, no que se refere às multas, se decorrentes de atraso na transferência de recursos pelo concedente, e desde que os prazos para pagamento e os percentuais sejam os mesmos aplicados no mercado;

VIII - transferir recursos para clubes, associações de servidores ou quaisquer entidades congêneres, exceto para creches e escolas para o atendimento pré-escolar; e

IX - realizar despesas com publicidade, salvo a de caráter educativo, informativo ou de orientação social, da qual não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal e desde que previstas no Plano de Trabalho.

Parágrafo único. Os convênios ou contratos de repasse celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos, poderão acolher despesas administrativas até o limite de quinze por cento do valor do objeto, desde que expressamente autorizadas e demonstradas no respectivo instrumento e no plano de trabalho. (incluído pela P. I nº 342/2008)

Art. 40. Revogado (Portaria Interministerial nº 342/2008)

Art. 41. Os convenientes ou contratados deverão disponibilizar, por meio da internet ou, na sua falta, em sua sede, em local de fácil visibilidade, consulta ao extrato do convênio ou outro instrumento utilizado, contendo, pelo menos, objeto, a finalidade, os valores e as datas de liberação e detalhamento da aplicação dos recursos, bem como as contratações realizadas para a execução do objeto pactuado.

Parágrafo único. Para efeito do disposto no caput, e disponibilização do extrato na internet poderá ser suprida com a inserção de link na página oficial do órgão ou entidade conveniente ou contratada que possibilite acesso direto ao Portal de Convênios.

## CAPÍTULO II

### DA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS

Art. 42. A liberação de recursos obedecerá ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho e guardará consonância com as metas e fases ou etapas de execução do objeto do instrumento.

§ 1º Os recursos serão depositados e geridos na conta bancária específica do convênio ou do contrato de repasse exclusivamente em instituições financeiras controladas pela União e, enquanto não empregados na sua finalidade, serão obrigatoriamente aplicados:

I - em caderneta de poupança de instituição financeira pública federal, se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês; e

II - em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública, quando sua utilização estiver prevista para prazos menores;

§ 2º Os rendimentos das aplicações financeiras serão obrigatoriamente aplicados no objeto do convênio ou do contrato de repasse, estando sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos transferidos.

§ 3º As receitas oriundas dos rendimentos da aplicação no mercado financeiro não poderão ser computadas como contrapartida devida pelo conveniente ou contratado.

§ 4º Revogado (portaria interministerial nº 165, de 20/06/2008)

§ 5º As contas referidas no § 1º serão isentas da cobrança de tarifas bancárias.

Art. 43. Para recebimento de cada parcela dos recursos, o conveniente ou contratado deverá:

I - manter as mesmas condições para celebração de convênios ou contratos de repasse exigidas nos arts. 24 e 25;

II - comprovar o cumprimento da contrapartida pactuada que, se financeira, deverá ser depositada na conta bancária específica do instrumento em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso, ou depositada na Conta Única do Tesouro Nacional, na hipótese do convênio ou contrato de repasse ser executado por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI;

III - atender às exigências para contratação e pagamento previstas nos arts. 44 a 50; e

IV - estar em situação regular com a execução do Plano de Trabalho.

Parágrafo único. Nos convênios e contratos de repasse celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos, a comprovação das condições exigidas nos arts. 24 e 25 somente é necessária no ato de celebração e de aprovação da prestação de contas final. (incluído pela P. I nº 342/2008)

### CAPÍTULO III

#### DA CONTRATAÇÃO COM TERCEIROS

Art. 44. Os contratos celebrados à conta dos recursos de convênios ou contratos de repasse deverão conter cláusula que obrigue o contratado a conceder livre acesso aos documentos e registros contábeis da empresa, referentes ao objeto contratado, para os servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes e dos órgãos de controle interno e externo.

#### SEÇÃO I

##### DA CONTRATAÇÃO POR ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS

Art. 45. Para a aquisição de bens e contratação de serviços com recursos de órgãos ou entidades da Administração Pública federal, as entidades privadas sem fins lucrativos deverão realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.

Parágrafo único. A entidade privada sem fins lucrativos deverá contratar empresas que tenham participado da cotação prévia de preços, ressalvados os casos em que não acudirem interessados à cotação, quando será exigida pesquisa ao mercado prévia à contratação, que será registrada no SICONV e deverá conter, no mínimo, orçamentos de três fornecedores.

Art. 46. A cotação prévia de preços prevista no art. 11 do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, será realizada por intermédio do SICONV, conforme os seguintes procedimentos:

I - o conveniente registrará a descrição completa e detalhada do objeto a ser contratado, que deverá estar em conformidade com o Plano de Trabalho, especificando as quantidades no caso da aquisição de bens;

II - a convocação para cotação prévia de preços permanecerá disponível no SICONV pelo prazo mínimo de cinco dias e determinará:

a) prazo para o recebimento de propostas, que respeitará os limites mínimos de cinco dias, para a aquisição de bens, e quinze dias para a contratação de serviços;

b) critérios para a seleção da proposta que priorizem o menor preço, sendo admitida a definição de outros critérios relacionados a qualificações especialmente relevantes do objeto, tais como o valor técnico, o caráter estético e funcional, as características ambientais, o custo

de utilização, a rentabilidade; e c) prazo de validade das propostas, respeitado o limite máximo de sessenta dias.

III - o SICONV notificará automaticamente, quando do registro da convocação para cotação prévia de preços, as empresas cadastradas no SICAF que pertençam à linha de fornecimento do bem ou serviço a ser contratado;

IV - a entidade privada sem fins lucrativos, em decisão fundamentada, selecionará a proposta mais vantajosa, segundo os critérios definidos no chamamento para cotação prévia de preços; e

V - o resultado da seleção a que se refere o inciso anterior será registrado no SICONV.

§ 1º A cotação prévia de preços no SICONV será desnecessária:

I - quando o valor for inferior a R\$ 8.000,00 (oito mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra, serviço ou compra ou ainda para obras, serviços e compras da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; e

II - quando, em razão da natureza do objeto, não houver pluralidade de opções, devendo comprovar tão-só os preços que aquele próprio fornecedor já praticou com outros demandantes.

§ 2º O registro, no SICONV, dos contratos celebrados pelo beneficiário na execução do objeto é condição indispensável para sua eficácia e para a liberação das parcelas subsequentes do instrumento, conforme previsto no art. 3º.

§ 3º Nos casos em que o SICONV não permitir o acesso operacional para o procedimento de que trata o caput, deverá ser realizada cotação prévia de preços mediante a apresentação de no mínimo, três propostas. (incluído pela P. I nº 342/2008)

Art. 47. Cada processo de compras e contratações de bens, obras e serviços das entidades sem fins lucrativos deverá ser realizado ou registrado no SICONV contendo, no mínimo, os seguintes elementos:

I - os documentos relativos à cotação prévia ou as razões que justificam a sua desnecessidade;

II - elementos que definiram a escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço;

III - comprovação do recebimento da mercadoria, serviço ou obra; e

IV - documentos contábeis relativos ao pagamento.

Art. 48. Nas contratações de bens, obras e serviços as entidades privadas sem fins lucrativos poderão utilizar-se do sistema de registro de preços dos entes federados.

## SEÇÃO II

### DA CONTRATAÇÃO POR ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Art. 49. Os órgãos e entidades públicas que receberem recursos da União por meio dos instrumentos regulamentados por esta Portaria estão obrigados a observar as disposições contidas na Lei Federal de Licitações e Contratos Administrativos e demais normas federais pertinentes ao assunto, quando da contratação de terceiros.

§ 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o uso da modalidade pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e do regulamento previsto no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, sendo utilizada preferencialmente a sua forma eletrônica.

§ 2º A inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente do conveniente ou contratado.

§ 3º As atas e as informações sobre os participantes e respectivas propostas das licitações, bem como as informações referentes às dispensas e inexigibilidades, deverão ser registradas no SICONV.

#### CAPÍTULO IV

#### DOS PAGAMENTOS

Art. 50. Os recursos deverão ser mantidos na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse e somente poderão ser utilizados para pagamento de despesas constantes do Plano de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Portaria.

§1º Os recursos destinados à execução de contratos de repasse deverão ser mantidos bloqueados em conta específica, somente sendo liberados, na forma ajustada, após verificação da regular execução do objeto pelo mandatário, observando-se os seguintes procedimentos:

I - em se tratando de recursos de outros custeios para Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos e sob o regime de execução direta, a liberação dos recursos relativos à primeira parcela será antecipada na forma do cronograma de desembolso aprovado; e

II - a liberação da segunda parcela e seguintes, na hipótese do inciso anterior, fica condicionada à aprovação pelo concedente ou mandatário de relatório de execução com comprovação da aplicação dos recursos da última parcela liberada. (redação dada pela P. I nº 342/2008)

§ 2º Os atos referentes à movimentação e ao uso dos recursos a que se refere o caput serão realizados ou registrados no SICONV, observando-se os seguintes preceitos:

I - movimentação mediante conta bancária específica para cada convênio ou contrato de repasse;

II - pagamentos realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços, facultada a dispensa deste procedimento, por ato da autoridade máxima do concedente ou contratante, devendo o conveniente ou contratado informar no SICONV o beneficiário final da despesa; e (redação dada pela P. I nº 342/2008)

III - transferência das informações relativas à movimentação da conta bancária a que se refere o I deste parágrafo ao SIAFI e ao SICONV, em meio magnético, a ser providenciada pelas instituições financeiras a que se refere o § 1º do art. 42.

§ 3º Antes da realização de cada pagamento, o conveniente ou contratado incluirá no SICONV, no mínimo, as seguintes informações:

I - a destinação do recurso;

II - o nome e CNPJ ou CPF do fornecedor, quando for o caso;

III - o contrato a que se refere o pagamento realizado;

IV - a meta, etapa ou fase do Plano de Trabalho relativa ao pagamento; e

V - a comprovação do recebimento definitivo do objeto do contrato, mediante inclusão no Sistema das notas fiscais ou documentos contábeis.

§ 4º Excepcionalmente, mediante mecanismo que permita a identificação pelo banco, poderá ser realizado uma única vez no decorrer da vigência do instrumento o pagamento a pessoa física que não possua conta bancária, observado o limite de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por fornecedor ou prestador de serviço.

§ 5º Revogado (Portaria Interministerial 342/2008, de 05/11/2008)

## CAPÍTULO V DO ACOMPANHAMENTO E DA FISCALIZAÇÃO

Art. 51. A execução será acompanhada e fiscalizada de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, respondendo o concedente ou contratado pelos danos causados a terceiros, decorrentes de culpa ou dolo na execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congêneres.

§ 1º Os agentes que fizerem parte do ciclo de transferência de recursos são responsáveis, para todos os efeitos, pelos atos que praticarem no acompanhamento da execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congêneres.

§ 2º Os processos, documentos ou informações referentes à execução de convênio ou contrato de repasse não poderão ser sonegados aos servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes ou contratantes e dos órgãos de controle interno e externo do Poder Executivo Federal.

§ 3º Aquele que, por ação ou omissão, causar embaraço, constrangimento ou obstáculo à atuação dos servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes ou contratantes e dos órgãos de controle interno e externo do Poder Executivo Federal, no desempenho de suas funções institucionais relativas ao acompanhamento e fiscalização dos recursos federais transferidos, ficará sujeito à responsabilização administrativa, civil e penal.

§ 4º Revogado (Portaria Interministerial 342/2008, de 05/11/2008)

Art. 52. O concedente ou contratante deverá prover as condições necessárias à realização das atividades de acompanhamento do objeto pactuado, conforme o Plano de Trabalho e a metodologia estabelecida no instrumento, programando visitas ao local da execução com tal finalidade que, caso não ocorram, deverão ser devidamente justificadas.

Parágrafo único. No caso de realização de obras por convênio, o concedente deverá comprovar que dispõe de estrutura que permita acompanhar e fiscalizar a execução do objeto, de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, nos termos desta Portaria, em especial o cumprimento dos prazos de análise da respectiva prestação de contas.

Art. 53. A execução do convênio ou contrato de repasse será acompanhada por um representante do concedente ou contratante, especialmente designado e registrado no SICONV, que anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à consecução do objeto, adotando as medidas necessárias à regularização das falhas observadas.

§ 1º O concedente ou contratante deverá registrar no SICONV os atos de acompanhamento da execução do objeto, conforme disposto no art. 3º.

§ 2º O concedente ou contratante, no exercício das atividades de fiscalização e acompanhamento da execução do objeto, poderá:

I - valer-se do apoio técnico de terceiros;

II - delegar competência ou firmar parcerias com outros órgãos ou entidades que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos, com tal finalidade; e

III - reorientar ações e decidir quanto à aceitação de justificativas sobre impropriedades identificadas na execução do instrumento.

§ 3º REVOGADO (Portaria Interministerial 342/2008, de 05/11/2008)

§ 4º Além do acompanhamento de que trata o § 2º, a Controladoria Geral da União - CGU realizará auditorias periódicas nos instrumentos celebrados pela União.

Art. 54. No acompanhamento e fiscalização do objeto serão verificados:

- I - a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável;
- II - a compatibilidade entre a execução do objeto, o que foi estabelecido no Plano de Trabalho, e os desembolsos e pagamentos, conforme os cronogramas apresentados;
- III - a regularidade das informações registradas pelo convenente ou contratado no SICONV; e
- IV - o cumprimento das metas do Plano de Trabalho nas condições estabelecidas.

Art. 55. O concedente ou contratante comunicará ao convenente ou contratado e ao interveniente, quando houver, quaisquer irregularidades decorrentes do uso dos recursos ou outras pendências de ordem técnica ou legal, e suspenderá a liberação dos recursos, fixando prazo de até trinta dias para saneamento ou apresentação de informações e esclarecimentos, podendo ser prorrogado por igual período.

§ 1º Recebidos os esclarecimentos e informações solicitados, o concedente ou contratante disporá do prazo de dez dias para apreciá-los e decidir quanto à aceitação das justificativas apresentadas, sendo que a apreciação fora do prazo previsto não implica aceitação das justificativas apresentadas.

§ 2º Caso não haja a regularização no prazo previsto no caput, o concedente ou contratante:

- I - realizará a apuração do dano; e
- II - comunicará o fato ao convenente ou contratado para que seja ressarcido o valor referente ao dano.

§ 3º O não atendimento das medidas saneadoras previstas no § 2º ensejará a instauração de tomada de contas especial.

## CAPÍTULO VI

### DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 56. O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o seguinte:

- I - ato normativo próprio do concedente ou contratante estabelecerá o prazo para apresentação das prestações de contas; e
- II - o prazo mencionado na alínea anterior constará no convênio ou contrato de repasse. (redação dada pela P. I nº 342/2008)

§ 1º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no convênio ou contrato de repasse, o concedente ou contratante estabelecerá o prazo máximo de trinta dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, na forma da lei. (redação dada pela P. I nº 342/2008)

§ 2º Se, ao término do prazo estabelecido, o convenente ou contratado não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 1º, o concedente registrará a inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária.

§ 3º Cabe ao prefeito e ao governador sucessor prestar contas dos recursos provenientes de convênios e contratos de repasse firmados pelos seus antecessores. (alterado pela Port. nº 534, de 30/12/2009).

§ 4º Na impossibilidade de atender ao disposto no parágrafo anterior, deverá apresentar ao concedente ou contratante justificativas que demonstrem o impedimento de prestar contas e as medidas adotadas para o resguardo do patrimônio público. (acrescido pela Port. nº 534, de 30/12/2009).

§ 5º Quando a impossibilidade de prestar contas decorrer de ação ou omissão do antecessor, o novo administrador solicitará a instauração de tomada de contas especial. (acrescido pela Port. nº 534, de 30/12/2009).

§ 6º Os documentos que contenham as justificativas e medidas adotadas serão inseridos no SICONV. (acrescido pela Port. nº 534, de 30/12/2009).

§ 7º No caso do conveniente ou contratado ser órgão ou entidade pública, de qualquer esfera de governo, a autoridade competente, ao ser comunicada das medidas adotadas, suspenderá de imediato o registro da inadimplência, desde que o administrador seja outro que não o faltoso, e seja atendido o disposto nos §§ 4º, 5º e 6º deste artigo. (acrescido pela Port. nº 534, de 30/12/2009).

Art. 57. Os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas nas aplicações financeiras realizadas, não utilizadas no objeto pactuado, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo estabelecido para a apresentação da prestação de contas.

Parágrafo único. A devolução prevista no caput será realizada observando-se a proporcionalidade dos recursos transferidos e os da contrapartida previstos na celebração independentemente da época em que foram aportados pelas partes.

Art. 58. A prestação de contas será composta, além dos documentos e informações apresentados pelo conveniente ou contratado no SICONV, do seguinte:

I - Relatório de Cumprimento do Objeto;

II - declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;

III - relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso;

IV - a relação de treinados ou capacitados, quando for o caso;

V - a relação dos serviços prestados, quando for o caso;

VI - comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver; e

VII - termo de compromisso por meio do qual o conveniente ou contratado será obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio ou contrato de repasse, nos termos do § 3º do art. 3º.

Parágrafo único. O concedente ou contratante deverá registrar no SICONV o recebimento da prestação de contas.

Art. 59. Incumbe ao órgão ou entidade concedente ou contratante decidir sobre a regularidade da aplicação dos recursos transferidos e, se extinto, ao seu sucessor.

Art. 60. A autoridade competente do concedente ou contratante terá o prazo de noventa dias, contado da data do recebimento, para analisar a prestação de contas do instrumento, com fundamento nos pareceres técnico e financeiro expedidos pelas áreas competentes.

§ 1º O ato de aprovação da prestação de contas deverá ser registrado no SICONV, cabendo ao concedente ou contratante prestar declaração expressa de que os recursos transferidos tiveram boa e regular aplicação.

§ 2º Caso a prestação de contas não seja aprovada, exauridas todas as providências cabíveis para regularização da pendência ou reparação do dano, a autoridade competente, sob pena de

responsabilização solidária, registrará o fato no SICONV e adotará as providências necessárias à instauração da Tomada de Contas Especial, com posterior encaminhamento do processo à unidade setorial de contabilidade a que estiver jurisdicionado para os devidos registros de sua competência.

## CAPÍTULO VII

### DA DENÚNCIA E DA RESCISÃO

Art. 61. O convênio ou contrato de repasse poderá ser denunciado a qualquer tempo, ficando os partícipes responsáveis somente pelas obrigações e auferindo as vantagens do tempo em que participaram voluntariamente da avença, não sendo admissível cláusula obrigatória de permanência ou sancionadora dos denunciantes.

Parágrafo único. Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio ou contrato de repasse, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de trinta dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.

Art. 62. Constituem motivos para rescisão do convênio ou do contrato de repasse:

- I - o inadimplemento de qualquer das cláusulas pactuadas;
- II - constatação, a qualquer tempo, de falsidade ou incorreção de informação em qualquer documento apresentado; e
- III - a verificação que qualquer circunstância que enseje a instauração de tomada de contas especial.

Parágrafo único. A rescisão do convênio ou do contrato de repasse, quando resulte dano ao erário, enseja a instauração de tomada de contas especial.

## CAPÍTULO VIII

### DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Art. 63. Tomada de Contas Especial é um processo devidamente formalizado, dotado de rito próprio, que objetiva apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao Erário, visando ao seu imediato ressarcimento.

§ 1º A Tomada de Contas Especial somente deverá ser instaurada depois de esgotadas as providências administrativas internas pela ocorrência de algum dos seguintes fatos:

- I - a prestação de contas do convênio ou contrato de repasse não for apresentada no prazo fixado no caput do art. 56, observado o § 1º do referido artigo; e
- II - a prestação de contas do convênio ou contrato de repasse não for aprovada em decorrência de:
  - a) inexecução total ou parcial do objeto pactuado;
  - b) desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos;
  - c) impugnação de despesas, se realizadas em desacordo com as disposições do termo celebrado ou desta Portaria;
  - d) não-utilização, total ou parcial, da contrapartida pactuada, na hipótese de não haver sido recolhida na forma prevista no parágrafo único do art. 57;
  - e) não-utilização, total ou parcial, dos rendimentos da aplicação financeira no objeto do Plano de Trabalho, quando não recolhidos na forma prevista no parágrafo único do art. 57;

f) não-aplicação nos termos do § 1º do art. 42 ou não devolução de rendimentos de aplicações financeiras, no caso de sua não utilização;

g) não-devolução de eventual saldo de recursos federais, apurado na execução do objeto, nos termos do art. 57; e

h) ausência de documentos exigidos na prestação de contas que comprometa o julgamento da boa e regular aplicação dos recursos.

§ 2º A Tomada de Contas Especial será instaurada, ainda, por determinação dos órgãos de Controle Interno ou do Tribunal de Contas da União, no caso de omissão da autoridade competente em adotar essa medida.

§ 3º A instauração de Tomada de Contas Especial ensejará:

I - a inscrição de inadimplência do respectivo instrumento no SICONV, o que será fator restritivo a novas transferências de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União mediante convênios, contratos de repasse e termos de cooperação, nos termos do inciso IV do art. 6º; e

II - o registro daqueles identificados como causadores do dano ao erário na conta "DIVERSOS RESPONSÁVEIS" do SIAFI.

Art. 64. No caso da apresentação da prestação de contas ou recolhimento integral do débito imputado, antes do encaminhamento da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas da União, deverá ser retirado o registro da inadimplência no SICONV, procedida a análise da documentação e adotados os seguintes procedimentos:

I - aprovada a prestação de contas ou comprovado o recolhimento do débito, o concedente ou contratante deverá:

b) comunicar a aprovação ao órgão onde se encontre a tomada de contas especial, visando o arquivamento do processo;

c) registrar a baixa da responsabilidade; e

d) dar conhecimento do fato ao Tribunal de Contas da União, em forma de anexo, quando da tomada ou prestação de contas anual dos responsáveis do órgão/entidade concedente ou contratante;

II - não aprovada a prestação de contas, o concedente ou contratante deverá:

a) comunicar o fato ao órgão onde se encontre a Tomada de Contas Especial para que adote as providências necessárias ao prosseguimento do feito, sob esse novo fundamento; e b) reinscrever a inadimplência do órgão ou entidade conveniente ou contratado e manter a inscrição de responsabilidade.

Art. 65. No caso da apresentação da prestação de contas ou recolhimento integral do débito imputado, após o encaminhamento da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas da União, proceder-se-á a retirada do registro da inadimplência, e:

I - aprovada a prestação de contas ou comprovado o recolhimento integral do débito imputado:

a) comunicar-se-á o fato à respectiva unidade de controle interno que certificou as contas para adoção de providências junto ao Tribunal de Contas da União; e

b) manter-se-á a baixa da inadimplência, bem como a inscrição da responsabilidade apurada, que só poderá ser alterada mediante determinação do Tribunal;

II - não sendo aprovada a prestação de contas:

- a) comunicar-se-á o fato à unidade de controle interno que certificou as contas para adoção de providências junto ao Tribunal de Contas da União; e
- b) reinscrever-se-á a inadimplência do órgão ou entidade conveniente ou contratado e manter-se-á a inscrição de responsabilidade.

## TÍTULO VI DA PADRONIZAÇÃO DOS OBJETOS

Art. 66. A padronização de objetos prevista no art. 14 do Decreto nº 6.170, de 2007, atenderá aos seguintes procedimentos:

I - os órgãos responsáveis pelos programas deverão constituir, anualmente, comissão especial que elaborará relatório conclusivo sobre a padronização dos objetos;

II - o relatório será submetido à aprovação da autoridade competente, que deverá decidir pela padronização ou não dos objetos, registrando no SICONV a relação dos objetos padronizáveis até 31 de outubro de cada ano; e

III - os órgãos responsáveis pelos programas deverão registrar no SICONV, até 15 de dezembro de cada ano, o detalhamento das características dos objetos padronizados.

§ 1º Os órgãos responsáveis pelos programas utilizarão as informações básicas contidas nas atas das licitações e das cotações de preço relativas às contratações realizadas com os recursos repassados como forma de subsidiar a composição dos objetos padronizados.

§ 2º A impossibilidade de padronização de objetos deverá ser justificada no SICONV pela autoridade competente.

## TÍTULO VII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 67. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Portaria, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Art. 68. (revogado pela Port. 534, de 30/12/09)

Parágrafo único. (revogado pela Port. 534, de 30/12/09)

Art. 69. O SICONV disponibilizará acesso privilegiado às suas funcionalidades ao Tribunal de Contas da União, Ministério Público Federal, ao Congresso Nacional e à Controladoria-Geral da União.

Art. 70. A cotação prévia de preços, prevista nos artigos 45 e 46, será implementada no SICONV a partir de 01 de janeiro de 2009, de acordo com normas a serem expedidas na forma do inciso II do § 4º do art. 13 do Decreto nº 6.170, de 2007.

Art. 71. Os termos de cooperação serão regulados na forma do art. 18 do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.

Parágrafo Único. Os Secretários-Executivos dos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Controladoria-Geral da União, aprovarão em ato conjunto, minuta-padrão do termo de cooperação, a fim de orientar os órgãos e entidades envolvidos na celebração deste instrumento, enquanto na for regulamentado. (redação dada pela P. I nº 342/2008)

Art. 72. A utilização dos indicadores de eficiência e eficácia para aferição da qualificação técnica e capacidade operacional das entidades privadas sem fins lucrativos, a que se refere o § 2º do art. 5º, será obrigatória para instrumentos celebrados a partir de 1º de janeiro de 2011.

Parágrafo único. Os indicadores a que se refere o caput deverão ser utilizados como critério de seleção das entidades privadas sem fins lucrativos.

Art. 73. Todos os atos referentes à celebração, execução, acompanhamento e fiscalização dos termos de parceria celebrados a partir do dia 1º janeiro de 2009 deverão ser realizados ou registrados em módulo específico do SICONV.

Art. 74. Os órgãos e entidades da Administração Pública federal, repassadores de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, referidos no art. 1º, deverão disponibilizar no SICONV seus programas, projetos e atividades, conforme previsto no art. 4º, no prazo máximo de trinta dias a contar da publicação desta Portaria.

Art. 74-A. (revogado pela P. I. nº 342/2008, de 05/11/2008)

Art. 74-B. A Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, não se aplica aos convênios e contratos de repasse celebrados sob a vigência desta Portaria. (incluído pela P. I nº 342/2008)

Art. 75. Os casos omissos serão dirimidos na forma do art. 13, § 4º, do Decreto nº 6.170, de 2007.

Art. 76. Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação.

PAULO BERNARDO SILVA - Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão

GUIDO MANTEGA - Ministro de Estado da Fazenda

JORGE HAGE SOBRINHO - Ministro de Estado do Controle e da Transparência

## **APÊNDICES**

APÊNDICE A – Questionário de avaliação do SICONV

APÊNDICE B – Tabela de indicadores – Matriz de Pontuação dos Resultados do Questionário

APÊNDICE C – Roteiro de Entrevista

APÊNDICE D – Resultados Obtidos com a Aplicação dos Questionários

APÊNDICE E – Consolidação dos Resultados das Entrevistas

## **APÊNDICE A**

### **QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DO SICONV**

I - **Você é usuário do SICONV?**(Em caso negativo agradecemos seu interesse, mas a presente pesquisa é para participação exclusiva dos usuários do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV)

- a) SIM
- b) NÃO

II - **Em que participe de um convênio/contrato de repasse/termo de parceria você atua?**

- a) Órgão Federal/entidade concedente
- b) Estado/Distrito Federal
- c) Município
- d) Entidade privada sem fins lucrativos
- e) outros.

Por favor, responda os quesitos a seguir, considerando seu conhecimento e sua experiência como usuário do SICONV e as características operacionais das relações da União com Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, mediante convênios, contratos de repasse e outros instrumentos similares. Desde já, agradecemos a atenção dispensada.

**1) Sempre que necessito o SICONV está disponível *on-line*.**

- a) NUNCA
- b) RARAMENTE
- c) ÀS VEZES
- d) QUASE SEMPRE
- e) SEMPRE

**2) O SICONV foi de fácil aprendizado para sua utilização e operação.**

- a) DISCORDO TOTALMENTE
- b) DISCORDO NA MAIOR PARTE
- c) ÀS VEZES
- d) CONCORDO NA MAIOR PARTE
- e) CONCORDO TOTALMENTE

**3) O SICONV apresenta linguagem compreensível, clara e objetiva na divulgação das informações e orientações para sua navegação.**

- a) DISCORDO TOTALMENTE
- b) DISCORDO NA MAIOR PARTE
- c) ÀS VEZES
- d) CONCORDO NA MAIOR PARTE
- e) CONCORDO TOTALMENTE

**4) O SICONV dispõe de alternativas relacionadas à estrutura de navegação, tais como: presença de mapa do portal, mecanismo de busca, uniformidade de apresentação e formatos dos documentos.**

- a) DISCORDO TOTALMENTE
- b) DISCORDO NA MAIOR PARTE
- c) ÀS VEZES
- d) CONCORDO NA MAIOR PARTE
- e) CONCORDO TOTALMENTE

**5) No que tange à proatividade, o SICONV oferece iniciativas que antecipem a necessidade dos usuários.**

- a) NUNCA
- b) RARAMENTE
- c) ÀS VEZES
- d) QUASE SEMPRE
- e) SEMPRE

**6. Com que frequência o SICONV apresenta falhas?**

- a) SEMPRE
- b) QUASE SEMPRE
- c) ÀS VEZES
- d) RARAMENTE
- e) NUNCA

**7) O SICONV é capaz de recuperar dados após uma falha.**

- a) NUNCA
- b) RARAMENTE
- c) ÀS VEZES
- d) QUASE SEMPRE
- e) SEMPRE

**8) O SICONV atinge seus objetivos, ou seja, ele faz o que se propõe a fazer.**

- a) DISCORDO TOTALMENTE
- b) POUCAS FUNCIONALIDADES
- c) ALGUMAS FUNCIONALIDADES

- d) VÁRIAS FUNCIONALIDADES
- e) CONCORDO TOTALMENTE

**9) O SICONV é capaz de interagir com outros sistemas e portais do Governo Federal.**

- a) NENHUM SISTEMA/PORTAL
- b) POUCOS SISTEMAS/PORTAIS
- c) ALGUNS SISTEMAS/PORTAIS
- d) VÁRIOS SISTEMAS/PORTAIS, MAS NÃO O SUFICIENTE
- e) TODOS OS PORTAIS E SISTEMAS NECESSÁRIOS

**10) O SICONV evita acesso não autorizado, acidental ou deliberado aos seus dados.**

- a) NUNCA
- b) RARAMENTE
- c) ÀS VEZES
- d) QUASE SEMPRE
- e) SEMPRE

**11) O SICONV está em conformidade com as Leis, Decretos e outros normativos que regem os convênios, contratos de repasse e outros instrumentos similares.**

- a) DESCONFORME TOTALMENTE
- b) DESCONFORME NA MAIOR PARTE
- c) DESCONFORME E CONFORME EM PARTES IGUAIS
- d) CONFORME NA MAIOR PARTE
- e) CONFORME TOTALMENTE

**12) Em comparação com as ferramentas utilizadas anteriormente, qual o seu grau de satisfação com o SICONV?**

- a) TOTALMENTE INSATISFEITO
- b) RARAMENTE SATISFEITO
- c) ÀS VEZES SATISFEITO
- d) MUITAS VEZES SATISFEITO
- e) TOTALMENTE SATISFEITO

**13) Como você avalia a contribuição do SICONV, considerando que sua implantação visa a trazer melhorias nas relações da União com Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, mediante convênios, contratos de repasse e similares.**

- a) PIOROU AS RELAÇÕES
- b) NÃO TROUXE MELHORIAS
- c) TROUXE POUCAS MELHORIAS

- d) TROUXE ALGUMAS MELHORIAS
- e) MELHOROU MUITO AS RELAÇÕES

**14) No que tange à comunicabilidade, qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV)**

- a) Correio eletrônico das instituições envolvidas
- b) Telefone das instituições envolvidas
- c) Endereço das instituições envolvidas
- d) Existência de informação sobre prazo para atendimento dos contatos
- e) Existência de FAQ (perguntas frequentes)
- f) Existência de ajuda *on-line*
- g) Existência de ajuda por telefone
- h) Nenhuma das anteriores

**15) Quanto aos aspectos de transparência, qual ou quais das informações abaixo podem ser observadas no SICONV? (assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV)**

- a) Indicação do responsável pelos atos administrativos gerados
- b) Acompanhamento da situação/*status* do andamento da fase que se encontra um projeto
- c) Divulgação de indicadores de satisfação dos usuários
- d) Ouvidoria ou espaço para apresentação de denúncias
- e) Acesso livre para acompanhamento dos convênios pela população
- f) Permite a emissão de relatórios ou consultas que discriminem os convênios firmados por cidade, Estado, convenientes, objetos e outros
- g) Nenhuma das anteriores

## APÊNDICE B

### Tabela de indicadores – Matriz de Pontuação dos Resultados do Questionário

DIMENSÃO/QUESTÕES	PONTOS
<b>I - DISPONIBILIDADE (prontidão 24 horas por dias e 7 dias por semana)</b>	<b>12,5</b>
<b>QUESTÃO 1 – disponibilidade em tempo integral</b>	
a) NUNCA	0
b) RARAMENTE	3,125
c) ÀS VEZES	6,25
d) QUASE SEMPRE	9,375
e) SEMPRE	12,5
<b>II –USABILIDADE (facilidade de uso)</b>	<b>12,5</b>
<b>QUESTÃO 2 – fácil utilização e operação (apreensibilidade)</b>	
a) DISCORDO TOTALMENTE	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	0,78125
c) ÀS VEZES	1,5625
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	2,34375
e) CONCORDO TOTALMENTE	3,125
<b>QUESTÃO 3 – linguagem compreensível (inteligibilidade)</b>	
a) DISCORDO TOTALMENTE	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	0,78125
c) ÀS VEZES	1,5625
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	2,34375
e) CONCORDO TOTALMENTE	3,125
<b>QUESTÃO 4 – estrutura de navegação (operacionalidade)</b>	
a) DISCORDO TOTALMENTE	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	0,78125
c) ÀS VEZES	1,5625
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	2,34375
e) CONCORDO TOTALMENTE	3,125
<b>QUESTÃO 5 – antecipação de necessidades (proatividade)</b>	
a) DISCORDO TOTALMENTE	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	0,78125
c) ÀS VEZES	1,5625
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	2,34375
e) CONCORDO TOTALMENTE	3,125

**III – CONFIABILIDADE****12,5****QUESTÃO 6 – frequência de falhas (maturidade)**

a) SEMPRE	0
b) QUASE SEMPRE	1,5625
c) ÀS VEZES	3,125
d) RARAMENTE	4,6875
e) NUNCA	6,25

**QUESTÃO 7 – recuperação de dados após falhas (recuperabilidade)**

a) NUNCA	0
b) RARAMENTE	1,5625
c) ÀS VEZES	3,125
d) QUASE SEMPRE	4,6875
e) SEMPRE	6,25

**IV –FUNCIONALIDADE****12,5****QUESTÃO 8 – atinge os objetivos (adequação)**

a) DISCORDO TOTALMENTE	0
b) POUCAS FUNCIONALIDADES	0,78125
c) ALGUMAS FUNCIONALIDADES	1,5625
d) VÁRIAS FUNCIONALIDADES	2,34375
e) CONCORDO TOTALMENTE	3,125

**QUESTÃO 9 – interação com outros portais e sistemas (interoperabilidade)**

a) DISCORDO TOTALMENTE	0
b) POUCOS PORTAIS	0,78125
c) ALGUNS PORTAIS	1,5625
d) VÁRIOS PORTAIS, MAS NÃO O SUFICIENTE	2,34375
e) TODOS OS PORTAIS E SISTEMAS NECESSÁRIOS.	3,125

**QUESTÃO 10 – acesso não autorizado (segurança de acesso)**

a) NUNCA	0
b) RARAMENTE	0,78125
c) ÀS VEZES	1,5625
d) QUASE SEMPRE	2,34375
e) SEMPRE	3,125

**QUESTÃO 11 – conformidade com normas vigentes (conformidade)**

a) DESCONFORME TOTALMENTE	0
b) DESCONFORME NA MAIOR PARTE	0,78125
c) DESCONFORME E CONFORME EM PARTES IGUAIS	1,5625
d) CONFORME NA MAIOR PARTE	2,34375
e) CONFORME TOTALMENTE	3,125

<b>V – SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS</b>	<b>12,5</b>
<b>QUESTÃO 12 – comparação com ferramentas anteriores</b>	
a) TOTALMENTE INSATISFEITO	0
b) RARAMENTE SATISFEITO	1,5625
c) ÀS VEZES SATISFEITO	3,125
d) MUITAS VEZES SATISFEITO	4,6875
e) TOTALMENTE SATISFEITO	6,25
<b>QUESTÃO 13 – nível de satisfação</b>	
a) PIOROU AS RELAÇÕES	0
b) NÃO TROUXE MELHORIAS	1,5625
c) TROUXE POUCAS MELHORIAS	3,125
d) TROUXE ALGUMAS MELHORIAS	4,6875
e) MELHOROU MUITO AS RELAÇÕES	6,25
<b>VI –COMUNICABILIDADE</b>	<b>12,5</b>
Correio eletrônico das instituições envolvidas	1,75
Telefone das instituições envolvidas	1,75
Endereço das instituições envolvidas	1,75
Informação sobre prazo para atendimento dos contatos	1,75
Existência de FAQ (perguntas frequentes)	1,75
Existência de ajuda <i>on-line</i>	2,00
Existência de ajuda por telefone	1,75
Nenhum	0,00
<b>VII –TRANSPARÊNCIA</b>	<b>25,0</b>
Indicação do responsável pelos atos administrativos	4,0
Acompanhamento da situação/ <i>status</i> do projeto	4,0
Divulgação de indicadores de satisfação dos usuários	4,0
Ouvidoria	4,5
Acompanhamento pela população	4,5
Consultas e Relatórios	4,0
Nenhum	0,0
<b>TOTAL GERAL (NOTA MÁXIMA)</b>	<b>100</b>

Fonte: adaptado do trabalho da SLTI/MP: “INDICADORES E MÉTRICAS PARA AVALIAÇÃO DE E-SERVIÇOS” combinado com o modelo proposto pela ISSO/IEC 9126 (NBR 13596) – “AVALIAÇÃO DE PRODUTO DE SOFTWARE”.

## APÊNDICE C

### ENTREVISTA – ROTEIRO



Universidade de Brasília - UnB  
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação - FACE  
Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA

#### **Projeto de Pesquisa do Curso de Mestrado Profissional**

**Linha de Pesquisa:** Gestão de Organizações – Orçamento Público – Qualidade do Gasto Público

**Título da pesquisa acadêmica:** Inovações Tecnológicas no Serviço Público Brasileiro: o caso do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – Portal SICONV.

**NOME DO PESQUISADOR:** FRANCISCO JOSÉ PEREIRA DA SILVA

**Orientador:** Dr. Paulo Carlos Du Pin Calmon

### ROTEIRO DE ENTREVISTA

#### PARTE INTRODUTÓRIA

Meu nome é Francisco José Pereira da Silva, sou Analista de Planejamento e Orçamento da Secretaria de Orçamento Federal, em exercício na Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL. Estou desenvolvendo uma pesquisa acadêmica cujo objetivo geral é “identificar, descrever e analisar o impacto da implantação do Portal de Convênios do Governo Federal como uma ferramenta de inovação tecnológica no Serviço Público, avaliando o SICONV sob os aspectos operacionais, políticos e gerenciais”.

A entrevista ora proposta busca alcançar objetivos específicos da Pesquisa Acadêmica e terá duração aproximada de trinta minutos. Ela será gravada com fim exclusivo de facilitar a transcrição do seu teor em texto, para constar da dissertação de mestrado a ser redigida posteriormente.

#### PARTE I – PERFIL DO ENTREVISTADO E DA INSTITUIÇÃO

- 1) Qual seu nome completo?
- 2) Qual cargo o Senhor ocupa nesta Instituição?
- 3) Descreva brevemente a atividade exercida pelo seu Órgão/Entidade.
- 4) Qual a importância dos Convênios e demais transferências voluntárias para efetivação das atividades exercidas por seu Órgão/Entidade?

- 5) O volume de recursos recebidos ou transferidos mediante transferência voluntária (convênios) é significativo em relação ao orçamento do órgão/unidade? É possível estimar em termos percentuais?

## **PARTE II – SICONV**

- 6) O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV é um instrumento de uso regular, essencial na gestão das transferências no âmbito de sua Unidade?
- 7) Antes da implantação do SICONV, seu órgão/entidade dispunha de alguma ferramenta informatizada que facilitava a celebração de convênios e similares? Essa ferramenta era eficiente?
- 8) O SICONV surgiu a partir de demanda do Tribunal de Contas da União, com o fim de servir de instrumento eficiente de controle dos convênios firmados pela União, otimizando o processo, reduzindo a inadimplência, aumentando a transparência, incentivando o controle pela população. Você acha que esse fim foi atingido? Por quê?
- 9) Sob o ponto de vista gerencial, quais os pontos fortes (vantagens) advindos da implantação do SICONV, na sua Unidade, no Poder Executivo ou na relação da União com Estados, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos?
- 10) E quais os pontos negativos (desvantagens) dessa implantação? Você tem controle sobre esses pontos? O que sua Unidade pode fazer pra combater essas desvantagens?

## **PARTE III – CONSIDERAÇÕES FINAIS**

- 11) Alguma consideração importante, que não abordamos, sobre o SICONV ou sobre convênios no âmbito do seu órgão o senhor gostaria de acrescentar?
- 12) O senhor autoriza sua identificação institucional (nome e cargo) na dissertação acadêmica resultado dessa pesquisa?

## APÊNDICE D

### RESULTADOS OBTIDOS COM APLICAÇÃO DOS QUESTIONÁRIOS

#### 1 DIMENSÃO DISPONIBILIDADE

##### 1.1 RESULTADO GLOBAL DA DIMENSÃO DISPONIBILIDADE

1) Sempre que necessito o SICONV está disponível <i>on-line</i> .			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD. RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) NUNCA	0,4	1	0	0
b) RARAMENTE	2,3	6	3,125	18,75
c) ÀS VEZES	11,5	30	6,25	187,5
d) QUASE SEMPRE	62,7	163	9,375	1528,125
e) SEMPRE	23,1	60	12,5	750
<b>Total de Respostas (T)</b>		<b>260</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>9,555288</b>
<b>Não responderam</b>		<b>42</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>12,5</b>
<b>RESULTADO DA DIMENSÃO DISPONIBILIDADE</b>			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>76,44%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

##### 1.2 DISPONIBILIDADE NA UNIÃO

Sempre que necessito o SICONV está disponível <i>on-line</i> .			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD. RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) NUNCA	0,0	0	0	0
b) RARAMENTE	1,8	3	3	9
c) ÀS VEZES	12,1	20	6	125
d) QUASE SEMPRE	61,2	101	9	947
e) SEMPRE	24,8	41	13	513
<b>Total de Respostas (T)</b>		<b>260</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>9,65909</b>
<b>Não responderam</b>		<b>42</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>12,5</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>77,27%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### 1.3 DISPONIBILIDADE EM ESTADOS E MUNICÍPIOS

Sempre que necessito o SICONV está disponível <i>on-line</i> .			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD. RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) NUNCA	1,6	1	0	0
b) RARAMENTE	0,0	0	3,125	0
c) ÀS VEZES	11,3	7	6,25	43,75
d) QUASE SEMPRE	69,4	43	9,375	403,125
e) SEMPRE	17,7	11	12,5	137,5
<b>Total de Respostas (T)</b>		<b>62</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>9,425403</b>
<b>Não responderam</b>		<b>10</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>12,5</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>75,40%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE “B” (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### 1.4 DISPONIBILIDADE EM ENTIDADES PRIVADAS E OUTROS PARTICÍPES

Sempre que necessito o SICONV está disponível <i>on-line</i> .			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD. RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) NUNCA	0,0	0	0	0
b) RARAMENTE	9,1	3	3,125	9,375
c) ÀS VEZES	9,1	3	6,25	18,75
d) QUASE SEMPRE	57,6	19	9,375	178,125
e) SEMPRE	24,2	8	12,5	100
<b>Total de Respostas (T)</b>		<b>33</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>9,280303</b>
<b>Não responderam</b>		<b>8</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>12,5</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>74,24%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE “B” (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### 1.5 RESUMO DA AVALIAÇÃO DA DIMENSÃO DISPONIBILIDADE

DIMENSÃO/ESFERA	GLOBAL	UNIÃO	ESTADOS E MUNICÍPIOS	ENTIDADES PRIVADAS
DISPONIBILIDADE	76,44%	77,27%	75,40%	74,24%

Fonte: elaborado pelo autor

## 2 DIMENSÃO USABILIDADE

### 2.1 RESULTADO GLOBAL DA DIMENSÃO USABILIDADE

#### a) APREENSIBILIDADE

Apreensibilidade: O SICONV foi de fácil aprendizado para sua utilização e operação.			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD. RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	9,6	25	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	23,5	61	0,78125	47,65625
c) ÀS VEZES	18,8	49	1,5625	76,5625
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	41,9	109	2,34375	255,4688
e) CONCORDO TOTALMENTE	6,2	16	3,125	50
<b>Total de respostas (T)</b>		<b>260</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>1,652644</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>42</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>52,88%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### b) INTELIGIBILIDADE

Inteligibilidade: O SICONV apresenta linguagem compreensível, clara e objetiva na divulgação das informações e orientações para sua navegação.			MÉTRICAS*	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	5,0	13	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	20,4	53	0,78125	41,40625
c) ÀS VEZES	26,2	68	1,5625	106,25
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	42,7	111	2,34375	260,1563
e) CONCORDO TOTALMENTE	5,8	15	3,125	46,875
<b>total de respostas (T)</b>		<b>260</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>1,748798</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>42</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>55,96%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## c) OPERACIONALIDADE

Operacionalidade: O SICONV dispõe de alternativas relacionadas à estrutura de navegação, tais como: presença de mapa do portal, mecanismo de busca, uniformidade de apresentação e formatos dos documentos.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	9,2	24	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	25,8	67	0,78125	52,34375
c) ÀS VEZES	27,7	72	1,5625	112,5
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	30,0	78	2,34375	182,8125
e) CONCORDO TOTALMENTE	7,3	19	3,125	59,375
<i>total de respostas (T)</i>		<b>260</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	1,565505
<i>questão sem resposta</i>		<b>42</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	3,125
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>50,10%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## d) PROATIVIDADE

Proatividade: No que tange à proatividade o SICONV oferece iniciativas que antecipem a necessidade dos usuários.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd. respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	15,0	39	0	0
b) RARAMENTE	31,2	81	0,78125	63,28125
c) ÀS VEZES	36,5	95	1,5625	148,4375
d) QUASE SEMPRE	12,7	33	2,34375	77,34375
e) SEMPRE	4,6	12	3,125	37,5
<i>total de respostas</i>		<b>260</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	1,25601
<i>questão sem resposta</i>		<b>42</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	3,125
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>40,19%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## 2.2 USABILIDADE NA UNIÃO

### a) APREENSIBILIDADE

Apreensibilidade: O SICONV foi de fácil aprendizado para sua utilização e operação.			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	8,5	14	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	27,9	46	0,78125	35,9375
c) ÀS VEZES	18,2	30	1,5625	46,875
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	40,6	67	2,34375	157,0313
e) CONCORDO TOTALMENTE	4,8	8	3,125	25
<b>Total de respostas (T)</b>		<b>165</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,605114</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>24</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>51,36%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### b) INTELIGIBILIDADE

Inteligibilidade: O SICONV apresenta linguagem compreensível, clara e objetiva na divulgação das informações e orientações para sua navegação.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	4,8	8	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	24,2	40	0,78125	31,25
c) ÀS VEZES	24,2	40	1,5625	62,5
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	42,4	70	2,34375	164,0625
e) CONCORDO TOTALMENTE	4,2	7	3,125	21,875
<b>total de respostas (T)</b>		<b>165</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,69507576</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>24</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>54,24%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## c) OPERACIONALIDADE

Operacionalidade: O SICONV dispõe de alternativas relacionadas à estrutura de navegação, tais como: presença de mapa do portal, mecanismo de busca, uniformidade de apresentação e formatos dos documentos.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	9,7	16	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	27,9	46	0,78125	35,9375
c) ÀS VEZES	26,1	43	1,5625	67,1875
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	29,7	49	2,34375	114,8438
e) CONCORDO TOTALMENTE	6,7	11	3,125	34,375
<b>total de respostas (T)</b>		<b>165</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,529356</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>24</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>48,94%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## d) PROATIVIDADE

Proatividade: No que tange à proatividade o SICONV oferece iniciativas que antecipem a necessidade dos usuários.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	17,0	28	0	0
b) RARAMENTE	33,9	56	0,78125	43,75
c) ÀS VEZES	35,8	59	1,5625	92,1875
d) QUASE SEMPRE	10,3	17	2,34375	39,84375
e) SEMPRE	3,0	5	3,125	15,625
<b>total de respostas</b>		<b>165</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,160038</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>24</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>37,12%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### 2.3 USABILIDADE NOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

#### a) APREENSIBILIDADE

Apreensibilidade: O SICONV foi de fácil aprendizado para sua utilização e operação.			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	4,8	3	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	9,7	6	0,78125	4,6875
c) ÀS VEZES	24,2	15	1,5625	23,4375
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	51,6	32	2,34375	75
e) CONCORDO TOTALMENTE	9,7	6	3,125	18,75
<b>Total de respostas (T)</b>		<b>62</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,965726</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>10</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>62,90%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### b) INTELIGIBILIDADE

Inteligibilidade: O SICONV apresenta linguagem compreensível, clara e objetiva na divulgação das informações e orientações para sua navegação.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	3,2	2	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	9,7	6	0,78125	4,6875
c) ÀS VEZES	25,8	16	1,5625	25
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	50,0	31	2,34375	72,65625
e) CONCORDO TOTALMENTE	11,3	7	3,125	21,875
<b>total de respostas (T)</b>		<b>62</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,003528</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>10</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>64,11%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## c) OPERACIONALIDADE

Operacionalidade: O SICONV dispõe de alternativas relacionadas à estrutura de navegação, tais como: presença de mapa do portal, mecanismo de busca, uniformidade de apresentação e formatos dos documentos.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	6,5	4	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	22,6	14	0,78125	10,9375
c) ÀS VEZES	30,6	19	1,5625	29,6875
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	32,3	20	2,34375	46,875
e) CONCORDO TOTALMENTE	8,1	5	3,125	15,625
<b>total de respostas (T)</b>		<b>62</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>1,663306</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>10</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>53,23%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## d) PROATIVIDADE

Proatividade: No que tange à proatividade o SICONV oferece iniciativas que antecipem a necessidade dos usuários.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	8,1	5	0	0
b) RARAMENTE	22,6	14	0,78125	10,9375
c) ÀS VEZES	41,9	26	1,5625	40,625
d) QUASE SEMPRE	17,7	11	2,34375	25,78125
e) SEMPRE	9,7	6	3,125	18,75
<b>total de respostas</b>		<b>62</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>1,549899</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>10</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>49,60%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## 2.4 USABILIDADE NAS ENTIDADES PRIVADAS E OUTROS PARTÍCIPES

## a) APREENSIBILIDADE

Apreensibilidade: O SICONV foi de fácil aprendizado para sua utilização e operação.			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	24,2	8	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	27,3	9	0,78125	7,03125
c) ÀS VEZES	12,1	4	1,5625	6,25
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	30,3	10	2,34375	23,4375
e) CONCORDO TOTALMENTE	6,1	2	3,125	6,25
<b>Total de respostas (T)</b>		<b>33</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,302083</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>8</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>41,67%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## b) INTELIGIBILIDADE

Inteligibilidade: O SICONV apresenta linguagem compreensível, clara e objetiva na divulgação das informações e orientações para sua navegação.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	9,1	3	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	21,2	7	0,78125	5,46875
c) ÀS VEZES	36,4	12	1,5625	18,75
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	30,3	10	2,34375	23,4375
e) CONCORDO TOTALMENTE	3,0	1	3,125	3,125
<b>total de respostas (T)</b>		<b>33</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,538826</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>8</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>49,24%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## c) OPERACIONALIDADE

Operacionalidade: O SICONV dispõe de alternativas relacionadas à estrutura de navegação, tais como: presença de mapa do portal, mecanismo de busca, uniformidade de apresentação e formatos dos documentos.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	12,1	4	0	0
b) DISCORDO NA MAIOR PARTE	21,2	7	0,78125	5,46875
c) ÀS VEZES	30,3	10	1,5625	15,625
d) CONCORDO NA MAIOR PARTE	27,3	9	2,34375	21,09375
e) CONCORDO TOTALMENTE	9,1	3	3,125	9,375
<b>total de respostas (T)</b>		<b>33</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,5625</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>8</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>50,00%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## d) PROATIVIDADE

Proatividade: No que tange à proatividade o SICONV oferece iniciativas que antecipem a necessidade dos usuários.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	18,2	6	0	0
b) RARAMENTE	33,3	11	0,78125	8,59375
c) ÀS VEZES	30,3	10	1,5625	15,625
d) QUASE SEMPRE	15,2	5	2,34375	11,71875
e) SEMPRE	3,0	1	3,125	3,125
<b>total de respostas</b>		<b>33</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,183712</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>8</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>37,88%</b>

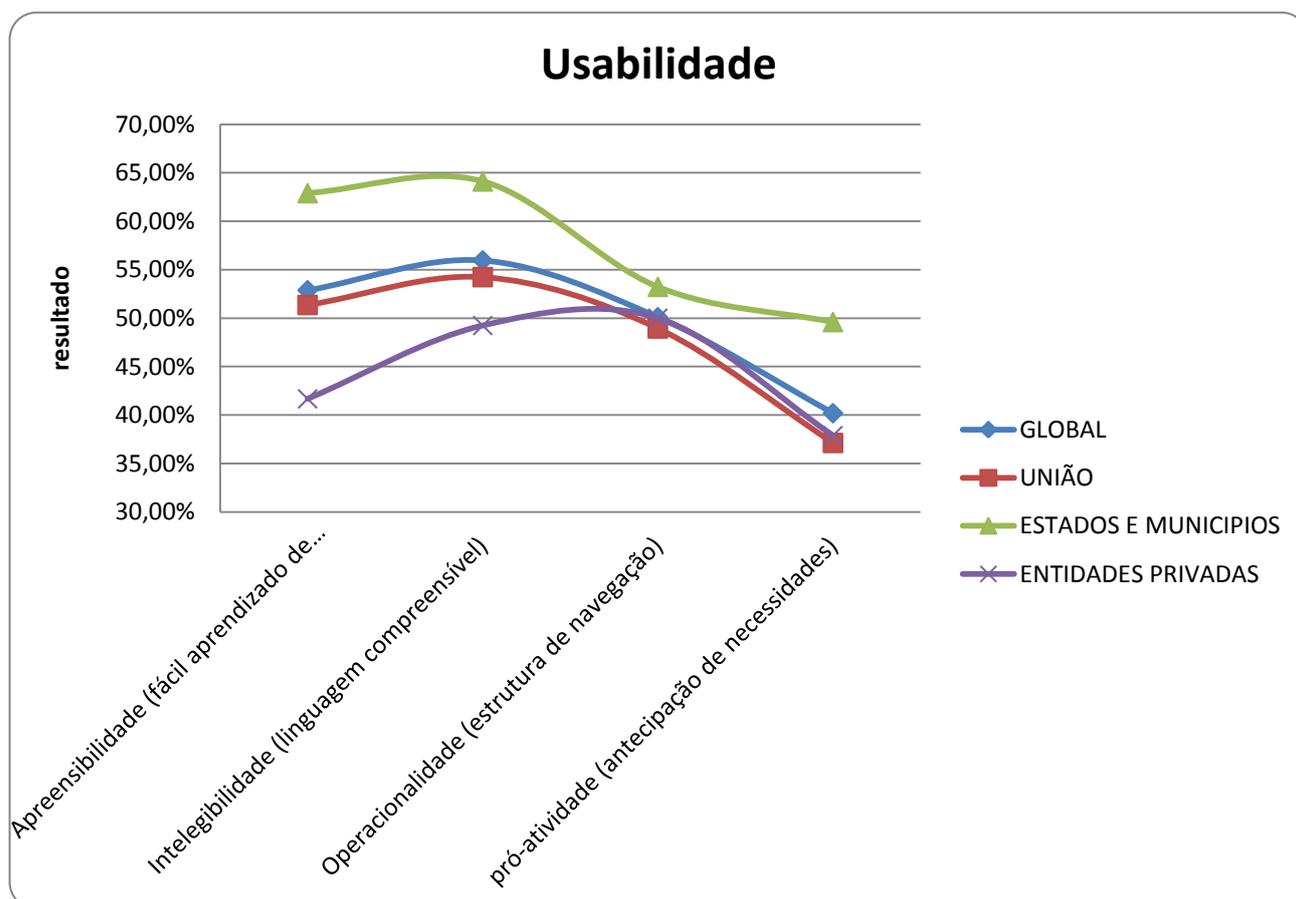
\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## 2.5. RESUMO E GRÁFICO DA DIMENSÃO USABILIDADE

<i>ASPECTOS DE USABILIDADE</i>	<i>GLOBAL (%)</i>	<i>UNIÃO (%)</i>	<i>ESTADOS E MUNICÍPIOS (%)</i>	<i>ENTIDADES PRIVADAS (%)</i>
Apreensibilidade (fácil aprendizado de operação)	52,88	51,36	62,90	41,67
Inteligibilidade (linguagem compreensível)	55,96	54,24	64,11	49,24
Operacionalidade (estrutura de navegação)	50,10	48,94	53,23	50,00
Proatividade (antecipação de necessidades)	40,19	37,12	49,60	37,88
<b>RESULTADO DA DIMENSÃO USABILIDADE</b>	<b>49,78</b>	<b>47,92</b>	<b>57,46</b>	<b>44,70</b>

Fonte: elaborado pelo autor



### 3 DIMENSÃO CONFIABILIDADE

#### 3.1 CONFIABILIDADE – RESULTADO GLOBAL

##### a) MATURIDADE

Maturidade: Com que frequência o SICONV apresenta falhas?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) SEMPRE	6,8	17	0	0
b) QUASE SEMPRE	18,5	46	1,5625	71,875
c) ÀS VEZES	57,0	142	3,125	443,75
d) RARAMENTE	16,5	41	4,6875	192,1875
e) NUNCA	1,2	3	6,25	18,75
<b>total de respostas</b>		<b>249</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>2,917922</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>53</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>46,69%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE “B” (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

##### b) RECUPERABILIDADE

Recuperabilidade: O SICONV é capaz de recuperar dados após uma falha.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	27,3	68	0	0
b) RARAMENTE	27,7	69	1,5625	107,8125
c) ÀS VEZES	24,5	61	3,125	190,625
d) QUASE SEMPRE	16,5	41	4,6875	192,1875
e) SEMPRE	4,0	10	6,25	62,5
<b>total de respostas</b>		<b>249</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>2,221386</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>53</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>35,54%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE “B” (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### 3.2 CONFIABILIDADE NA UNIÃO

#### a) MATURIDADE

Maturidade: Com que frequência o SICONV apresenta falhas?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) SEMPRE	4,4	7	0	0
b) QUASE SEMPRE	19,6	31	1,5625	48,4375
c) ÀS VEZES	59,5	94	3,125	293,75
d) RARAMENTE	15,2	24	4,6875	112,5
e) NUNCA	1,3	2	6,25	12,5
<b>total de respostas</b>		<b>158</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>2,956883</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>31</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>47,31%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### b) RECUPERABILIDADE

Recuperabilidade: O SICONV é capaz de recuperar dados após uma falha.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	26,6	42	0	0
b) RARAMENTE	29,1	46	1,5625	71,875
c) ÀS VEZES	25,3	40	3,125	125
d) QUASE SEMPRE	15,8	25	4,6875	117,1875
e) SEMPRE	3,2	5	6,25	31,25
<b>total de respostas</b>		<b>158</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>2,185522</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>31</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>34,97%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### 3.3 CONFIABILIDADE EM ESTADOS E MUNICÍPIOS

#### a) MATURIDADE

Maturidade: Com que frequência o SICONV apresenta falhas?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) SEMPRE	6,8	4	0	0
b) QUASE SEMPRE	16,9	10	1,5625	15,625
c) ÀS VEZES	55,9	33	3,125	103,125
d) RARAMENTE	18,6	11	4,6875	51,5625
e) NUNCA	1,7	1	6,25	6,25
<b>total de respostas</b>		<b>59</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>2,992585</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>13</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>47,88%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### b) RECUPERABILIDADE

Recuperabilidade: O SICONV é capaz de recuperar dados após uma falha.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	25,4	15	0	0
b) RARAMENTE	25,4	15	1,5625	23,4375
c) ÀS VEZES	22,0	13	3,125	40,625
d) QUASE SEMPRE	22,0	13	4,6875	60,9375
e) SEMPRE	5,1	3	6,25	18,75
<b>total de respostas</b>		<b>59</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>2,436441</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>13</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>38,98%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### 3.4 CONFIABILIDADE NAS ENTIDADES PRIVADAS E OUTROS PARTICÍPES

#### a) MATURIDADE

Maturidade: Com que frequência o SICONV apresenta falhas?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) SEMPRE	18,8	6	0	0
b) QUASE SEMPRE	15,6	5	1,5625	7,8125
c) ÀS VEZES	46,9	15	3,125	46,875
d) RARAMENTE	18,8	6	4,6875	28,125
e) NUNCA	0,0	0	6,25	0
<b>total de respostas</b>		<b>32</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,587891</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>9</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>41,41%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### b) RECUPERABILIDADE

Recuperabilidade: O SICONV é capaz de recuperar dados após uma falha.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	34,4	11	0	0
b) RARAMENTE	25,0	8	1,5625	12,5
c) ÀS VEZES	25,0	8	3,125	25
d) QUASE SEMPRE	9,4	3	4,6875	14,0625
e) SEMPRE	6,3	2	6,25	12,5
<b>total de respostas</b>		<b>32</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,001953</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>9</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>32,03%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

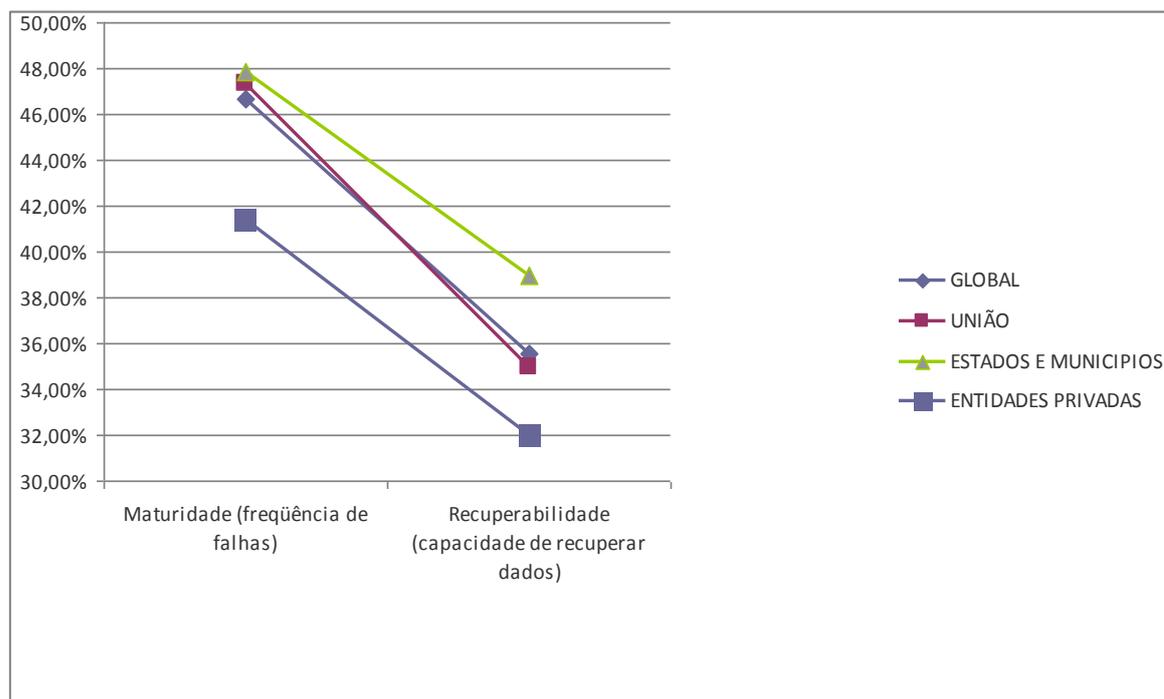
Fonte: elaborado pelo autor

### 3.5 RESUMO E GRÁFICO DA DIMENSÃO CONFIABILIDADE

ASPECTOS DE CONFIABILIDADE	GLOBAL (%)	UNIÃO (%)	ESTADOS E MUNICÍPIOS (%)	ENTIDADES PRIVADAS (%)
Maturidade (frequência de falhas)	46,69	47,31	47,88	41,41
Recuperabilidade (capacidade de recuperar dados)	35,54	34,97	38,98	32,03
<b>RESULTADO DA DIMENSÃO CONFIABILIDADE</b>	<b>41,11</b>	<b>41,14</b>	<b>43,43</b>	<b>36,72</b>

Fonte: elaborado pelo autor

Gráfico da Confiabilidade



#### 4 DIMENSÃO FUNCIONALIDADE

##### 4.1 FUNCIONALIDADE – RESULTADO GLOBAL

###### a) ADEQUAÇÃO

Adequação: O SICONV atinge seus objetivos, ou seja, ele faz o que se propõe a fazer.			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	3,2	8	0	0
b) POUCAS FUNCIONALIDADES	9,6	24	0,78125	18,75
c) ALGUMAS FUNCIONALIDADES	40,2	100	1,5625	156,25
d) VÁRIAS FUNCIONALIDADES	35,7	89	2,34375	208,5938
e) CONCORDO TOTALMENTE	11,2	28	3,125	87,5
<b>Total de respostas (T)</b>		<b>249</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,891943</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>53</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>60,54%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## b) INTEROPERABILIDADE

Interoperabilidade: O SICONV é capaz de interagir com outros sistemas e portais do Governo Federal.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NENHUM SISTEMA/PORTAL	19,3	48	0	0
b) POUCOS SISTEMAS/PORTAIS	24,9	62	0,78125	48,4375
c) ALGUNS SISTEMAS/PORTAIS	29,3	73	1,5625	114,0625
d) VÁRIOS SISTEMAS/PORTAIS, MAS NÃO O SUFICIENTE	20,5	51	2,34375	119,5313
e) TODOS OS PORTAIS E SISTEMAS NECESSÁRIOS	6,0	15	3,125	46,875
<b>total de respostas (T)</b>		<b>249</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>1,320909</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>53</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>42,27%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## c) SEGURANÇA DE ACESSO

Segurança de acesso: O SICONV evita acesso não autorizado, acidental ou deliberado a seus dados.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	11,6	29	0	0
b) RARAMENTE	3,6	9	0,78125	7,03125
c) ÀS VEZES	8,4	21	1,5625	32,8125
d) QUASE SEMPRE	27,7	69	2,34375	161,7188
e) SEMPRE	48,6	75	3,125	378,125
<b>total de respostas (T)</b>		<b>249</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>2,328062</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>53</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>74,50%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## d) CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE

Conformidade com a legislação: O SICONV está em conformidade com as Leis, Decretos e outros normativos que regem os convênios, contratos de repasse e outros instrumentos similares.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DESCONFORME TOTALMENTE	0,4	1	0	0
b) DESCONFORME NA MAIOR PARTE	3,2	8	0,78125	6,25
c) DESCONFORME E CONFORME EM PARTES IGUAIS	10,5	26	1,5625	40,625
d) CONFORME NA MAIOR PARTE	49,6	123	2,34375	288,2813
e) CONFORME TOTALMENTE	36,3	90	3,125	281,25
<b>total de respostas</b>		<b>248</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,485509</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>54</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>79,54%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## 4.2 FUNCIONALIDADE NA UNIÃO

## a) ADEQUAÇÃO

Adequação: O SICONV atinge seus objetivos, ou seja, ele faz o que se propõe a fazer.			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	3,2	5	0	0
b) POUCAS FUNCIONALIDADES	9,5	15	0,78125	11,71875
c) ALGUMAS FUNCIONALIDADES	39,2	62	1,5625	96,875
d) VÁRIAS FUNCIONALIDADES	38,0	60	2,34375	140,625
e) CONCORDO TOTALMENTE	10,1	16	3,125	50
<b>Total de respostas (T)</b>		<b>158</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,893790</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>31</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>60,60%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## b) INTEROPERABILIDADE

Interoperabilidade: O SICONV é capaz de interagir com outros sistemas e portais do Governo Federal.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NENHUM SISTEMA/PORTAL	14,6	23	0	0
b) POUCOS SISTEMAS/PORTAIS	27,8	44	0,78125	34,375
c) ALGUNS SISTEMAS/PORTAIS	27,8	44	1,5625	68,75
d) VÁRIOS SISTEMAS/PORTAIS, MAS NÃO O SUFICIENTE	23,4	37	2,34375	86,71875
e) TODOS OS PORTAIS E SISTEMAS NECESSÁRIOS	6,3	10	3,125	31,25
<b>total de respostas (T)</b>		<b>158</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,399328</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>31</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>44,78%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## c) SEGURANÇA DE ACESSO

Segurança de acesso: O SICONV evita acesso não autorizado, acidental ou deliberado aos seus dados.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	9,5	15	0	0
b) RARAMENTE	3,2	5	0,78125	3,90625
c) ÀS VEZES	8,9	14	1,5625	21,875
d) QUASE SEMPRE	31,0	49	2,34375	114,8438
e) SEMPRE	47,5	75	3,125	234,375
<b>total de respostas (T)</b>		<b>158</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,373418</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>31</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>75,95%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### d) CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE

Conformidade com a legislação: O SICONV está em conformidade com as Leis, Decretos e outros normativos que regem os convênios, contratos de repasse e outros instrumentos similares.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DESCONFORME TOTALMENTE	0,6	1	0	0
b) DESCONFORME NA MAIOR PARTE	4,4	7	0,78125	5,46875
c) DESCONFORME E CONFORME EM PARTES IGUAIS	10,1	16	1,5625	25
d) CONFORME NA MAIOR PARTE	48,7	77	2,34375	180,4688
e) CONFORME TOTALMENTE	36,1	57	3,125	178,125
<b>total de respostas</b>		<b>165</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,462421</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>24</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>78,80%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### 4.3 FUNCIONALIDADE NOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

#### a) ADEQUAÇÃO

Adequação: O SICONV atinge seus objetivos, ou seja, ele faz o que se propõe a fazer.			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	3,4	2	0	0
b) POUCAS FUNCIONALIDADES	6,8	4	0,78125	3,125
c) ALGUMAS FUNCIONALIDADES	37,3	22	1,5625	34,375
d) VÁRIAS FUNCIONALIDADES	35,6	21	2,34375	49,21875
e) CONCORDO TOTALMENTE	16,9	10	3,125	31,25
<b>Total de respostas (T)</b>		<b>59</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,999470</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>13</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>63,98%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## b) INTEROPERABILIDADE

Interoperabilidade: O SICONV é capaz de interagir com outros sistemas e portais do Governo Federal.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NENHUM SISTEMA/PORTAL	30,5	18	0	0
b) POUCOS SISTEMAS/PORTAIS	15,3	9	0,78125	7,03125
c) ALGUNS SISTEMAS/PORTAIS	30,5	18	1,5625	28,125
d) VÁRIOS SISTEMAS/PORTAIS, MAS NÃO O SUFICIENTE	16,9	10	2,34375	23,4375
e) TODOS OS PORTAIS E SISTEMAS NECESSÁRIOS	6,8	4	3,125	12,5
<b>total de respostas (T)</b>		<b>59</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,204979</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>13</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>38,56%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## c) SEGURANÇA DE ACESSO

Segurança de acesso: O SICONV evita acesso não autorizado, acidental ou deliberado a seus dados.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	13,6	8	0	0
b) RARAMENTE	6,8	4	0,78125	3,125
c) ÀS VEZES	5,1	3	1,5625	4,6875
d) QUASE SEMPRE	23,7	14	2,34375	32,8125
e) SEMPRE	50,8	30	3,125	93,75
<b>total de respostas (T)</b>		<b>59</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,277542</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>13</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>72,98%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### d) CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE

Conformidade com a legislação: O SICONV está em conformidade com as Leis, Decretos e outros normativos que regem os convênios, contratos de repasse e outros instrumentos similares.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DESCONFORME TOTALMENTE	0,0	0	0	0
b) DESCONFORME NA MAIOR PARTE	0,0	0	0,78125	0
c) DESCONFORME E CONFORME EM PARTES IGUAIS	6,8	4	1,5625	6,25
d) CONFORME NA MAIOR PARTE	49,2	29	2,34375	67,96875
e) CONFORME TOTALMENTE	44,1	26	3,125	81,25
<b>total de respostas</b>		<b>59</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,635064</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>13</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>84,32%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### 4.4 FUNCIONALIDADE NAS ENTIDADES PRIVADAS E OUTROS PARTICÍPES

##### a) ADEQUAÇÃO

Adequação: O SICONV atinge seus objetivos, ou seja, ele faz o que se propõe a fazer.			MÉTRICAS	
OPÇÕES	PERCENTUAL %	QTD RESPOSTAS (a)	*NOTAS (b)	TOTAL (a x b)
a) DISCORDO TOTALMENTE	3,1	1	0	0
b) POUCAS FUNCIONALIDADES	15,6	5	0,78125	3,90625
c) ALGUMAS FUNCIONALIDADES	50,0	16	1,5625	25
d) VÁRIAS FUNCIONALIDADES	25,0	8	2,34375	18,75
e) CONCORDO TOTALMENTE	6,3	2	3,125	6,25
<b>Total de respostas (T)</b>		<b>32</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,684570</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>9</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>53,91%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## b) INTEROPERABILIDADE

Interoperabilidade: O SICONV é capaz de interagir com outros sistemas e portais do Governo Federal.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NENHUM SISTEMA/PORTAL	21,9	7	0	0
b) POUCOS SISTEMAS/PORTAIS	28,1	9	0,78125	7,03125
c) ALGUNS SISTEMAS/PORTAIS	34,4	11	1,5625	17,1875
d) VÁRIOS SISTEMAS/PORTAIS, MAS NÃO O SUFICIENTE	12,5	4	2,34375	9,375
e) TODOS OS PORTAIS E SISTEMAS NECESSÁRIOS	3,1	1	3,125	3,125
<b>total de respostas (T)</b>		<b>32</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>1,147461</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>9</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>36,72%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## c) SEGURANÇA DE ACESSO

Segurança de acesso: O SICONV evita acesso não autorizado, acidental ou deliberado aos seus dados.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) NUNCA	18,8	6	0	0
b) RARAMENTE	0,0	0	0,78125	0
c) ÀS VEZES	12,5	4	1,5625	6,25
d) QUASE SEMPRE	18,8	6	2,34375	14,0625
e) SEMPRE	50,0	16	3,125	50
<b>total de respostas (T)</b>		<b>32</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,197266</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>9</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>70,31%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### d) CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE

Conformidade com a legislação: O SICONV está em conformidade com as Leis, Decretos e outros normativos que regem os convênios, contratos de repasse e outros instrumentos similares.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) DESCONFORME TOTALMENTE	0,0	0	0	0
b) DESCONFORME NA MAIOR PARTE	3,2	1	0,78125	0,78125
c) DESCONFORME E CONFORME EM PARTES IGUAIS	19,4	6	1,5625	9,375
d) CONFORME NA MAIOR PARTE	54,8	17	2,34375	39,84375
e) CONFORME TOTALMENTE	22,6	7	3,125	21,875
<b>total de respostas</b>		<b>32</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>2,318548</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>9</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>3,125</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>74,19%</b>

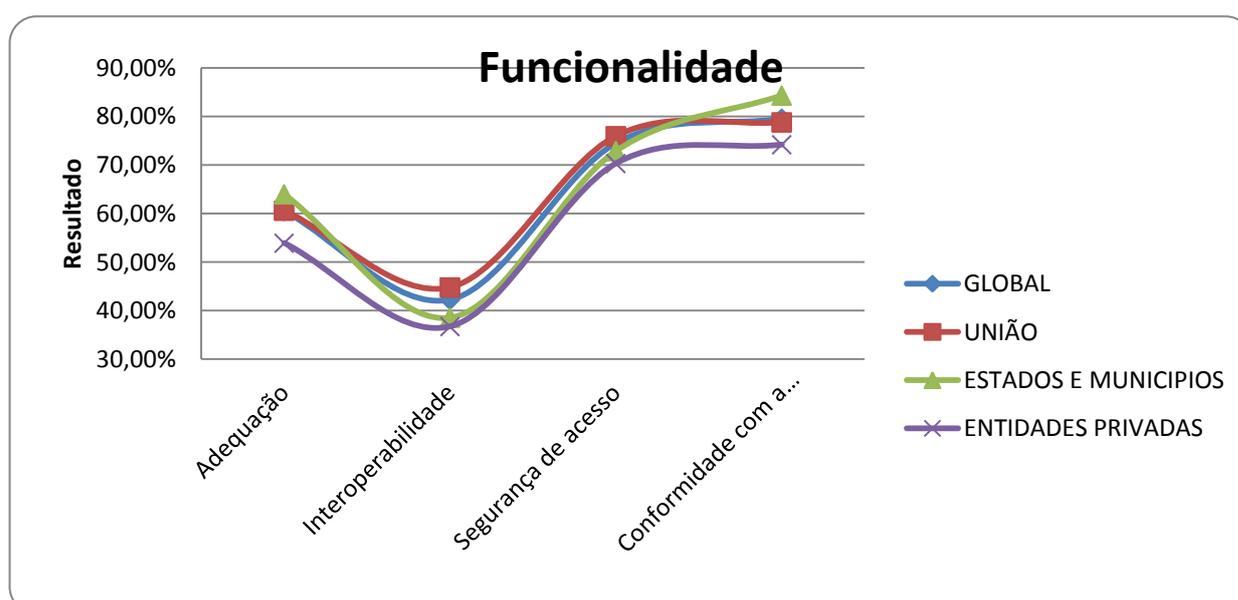
\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### 4.5 RESUMO E GRÁFICO DA DIMENSÃO FUNCIONALIDADE

ASPECTOS DE FUNCIONALIDADE	GLOBAL (%)	UNIÃO (%)	ESTADOS E	ENTIDADES
			MUNICÍPIOS (%)	PRIVADAS (%)
Adequação	60,54	60,60	63,98	53,91
Interoperabilidade	42,27	44,78	38,56	36,72
Segurança de acesso	74,50	75,95	72,88	70,31
Conformidade com a legislação	79,54	78,80	84,32	74,19
<b>RESULTADO DA DIMENSÃO FUNCIONALIDADE</b>	<b>64,21</b>	<b>65,03</b>	<b>64,94</b>	<b>58,78</b>

Fonte: elaborado pelo autor



## 5. DIMENSÃO SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS

### 5.1 SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS – RESULTADO GLOBAL

#### a) COMPARAÇÃO COM FERRAMENTAS ANTERIORES

Comparação: Em comparação com as ferramentas utilizadas anteriormente qual o seu grau de satisfação com o SICONV?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) TOTALMENTE INSATISFEITO	4,9	12	0	0
b) RARAMENTE SATISFEITO	13,1	32	1,5625	50
c) ÀS VEZES SATISFEITO	40,6	99	3,125	309,375
d) MUITAS VEZES SATISFEITO	34,4	84	4,6875	393,75
e) TOTALMENTE SATISFEITO	7,0	17	6,25	106,25
<b>total de respostas</b>		<b>244</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>3,522029</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>58</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>56,35%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE “B” (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### b) MELHORIAS COM O SICONV

Melhorias: Como você avalia a contribuição do SICONV, considerando que sua implantação visa a trazer melhorias nas relações da União com Estados, Distrito Federal, Municípios e Entidades Privadas sem fins lucrativos, mediante convênios, contratos de repasse e similares.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) PIOROU AS RELAÇÕES	5,3	13	0	0
b) NÃO TROUXE MELHORIAS	4,9	12	1,5625	18,75
c) TROUXE POUCAS MELHORIAS	12,7	31	3,125	96,875
d) TROUXE ALGUMAS MELHORIAS	48,0	117	4,6875	548,4375
e) MELHOROU MUITO AS RELAÇÕES	29,1	71	6,25	443,75
<b>total de respostas</b>		<b>244</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>4,540215</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>58</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>72,64%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE “B” (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## 5.2 SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS NA UNIÃO

### a) COMPARAÇÃO COM FERRAMENTAS ANTERIORES

Comparação: Em comparação com as ferramentas utilizadas anteriormente qual o seu grau de satisfação com o SICONV?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) TOTALMENTE INSATISFEITO	3,9	6	0	0
b) RARAMENTE SATISFEITO	16,9	26	1,5625	40,625
c) ÀS VEZES SATISFEITO	42,9	66	3,125	206,25
d) MUITAS VEZES SATISFEITO	31,8	49	4,6875	229,6875
e) TOTALMENTE SATISFEITO	4,5	7	6,25	43,75
<b>total de respostas</b>		<b>154</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>3,378653</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>35</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>54,06%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### b) MELHORIAS COM O SICONV

Melhorias: Como você avalia a contribuição do SICONV, considerando que sua implantação visa a trazer melhorias nas relações da União com Estados, Distrito Federal, Municípios e Entidades Privadas sem fins lucrativos, mediante convênios, contratos de repasse e similares.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) PIOROU AS RELAÇÕES	3,9	6	0	0
b) NÃO TROUXE MELHORIAS	5,8	9	1,5625	14,0625
c) TROUXE POUCAS MELHORIAS	11,0	17	3,125	53,125
d) TROUXE ALGUMAS MELHORIAS	50,0	77	4,6875	360,9375
e) MELHOROU MUITO AS RELAÇÕES	29,2	45	6,25	281,25
<b>total de respostas</b>		<b>154</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>4,606331</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>35</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>73,70%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### 5.3 SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS NOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

#### a) COMPARAÇÃO COM FERRAMENTAS ANTERIORES

Comparação: Em comparação com as ferramentas utilizadas anteriormente qual o seu grau de satisfação com o SICONV?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) TOTALMENTE INSATISFEITO	5,1	3	0	0
b) RARAMENTE SATISFEITO	5,1	3	1,5625	4,6875
c) ÀS VEZES SATISFEITO	32,2	19	3,125	59,375
d) MUITAS VEZES SATISFEITO	44,1	26	4,6875	121,875
e) TOTALMENTE SATISFEITO	13,6	8	6,25	50
<b>total de respostas</b>		<b>59</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>3,998941</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>13</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>63,98%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### b) MELHORIAS COM O SICONV

Melhorias: Como você avalia a contribuição do SICONV, considerando que sua implantação visa a trazer melhorias nas relações da União com Estados, Distrito Federal, Municípios e Entidades Privadas sem fins lucrativos, mediante convênios, contratos de repasse e similares.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) PIOROU AS RELAÇÕES	5,1	3	0	0
b) NÃO TROUXE MELHORIAS	1,7	1	1,5625	1,5625
c) TROUXE POUCAS MELHORIAS	15,3	9	3,125	28,125
d) TROUXE ALGUMAS MELHORIAS	40,7	24	4,6875	112,5
e) MELHOROU MUITO AS RELAÇÕES	37,3	22	6,25	137,5
<b>total de respostas</b>		<b>59</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>4,740466</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>13</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>75,85%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## 5.4 SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS NAS ENTIDADES PRIVADAS E OUTROS PARTÍCIPES

### a) COMPARAÇÃO COM FERRAMENTAS ANTERIORES

Comparação: Em comparação com as ferramentas utilizadas anteriormente qual o seu grau de satisfação com o SICONV?			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) TOTALMENTE INSATISFEITO	9,7	3	0	0
b) RARAMENTE SATISFEITO	9,7	3	1,5625	4,6875
c) ÀS VEZES SATISFEITO	45,2	14	3,125	43,75
d) MUITAS VEZES SATISFEITO	29,0	9	4,6875	42,1875
e) TOTALMENTE SATISFEITO	6,5	2	6,25	12,5
<b>total de respostas</b>		<b>31</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>3,326613</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>10</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>53,23%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE “B” (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### b) MELHORIAS COM O SICONV

Melhorias: Como você avalia a contribuição do SICONV, considerando que sua implantação visa a trazer melhorias nas relações da União com Estados, Distrito Federal, Municípios e Entidades Privadas sem fins lucrativos, mediante convênios, contratos de repasse e similares.			MÉTRICAS	
ALTERNATIVAS	PERCENTUAL %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) PIOROU AS RELAÇÕES	12,9	4	0	0
b) NÃO TROUXE MELHORIAS	6,5	2	1,5625	3,125
c) TROUXE POUCAS MELHORIAS	16,1	5	3,125	15,625
d) TROUXE ALGUMAS MELHORIAS	51,6	16	4,6875	75
e) MELHOROU MUITO AS RELAÇÕES	12,9	4	6,25	25
<b>total de respostas</b>		<b>31</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>3,830645</b>
<b>questão sem resposta</b>		<b>10</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>6,25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>61,29%</b>

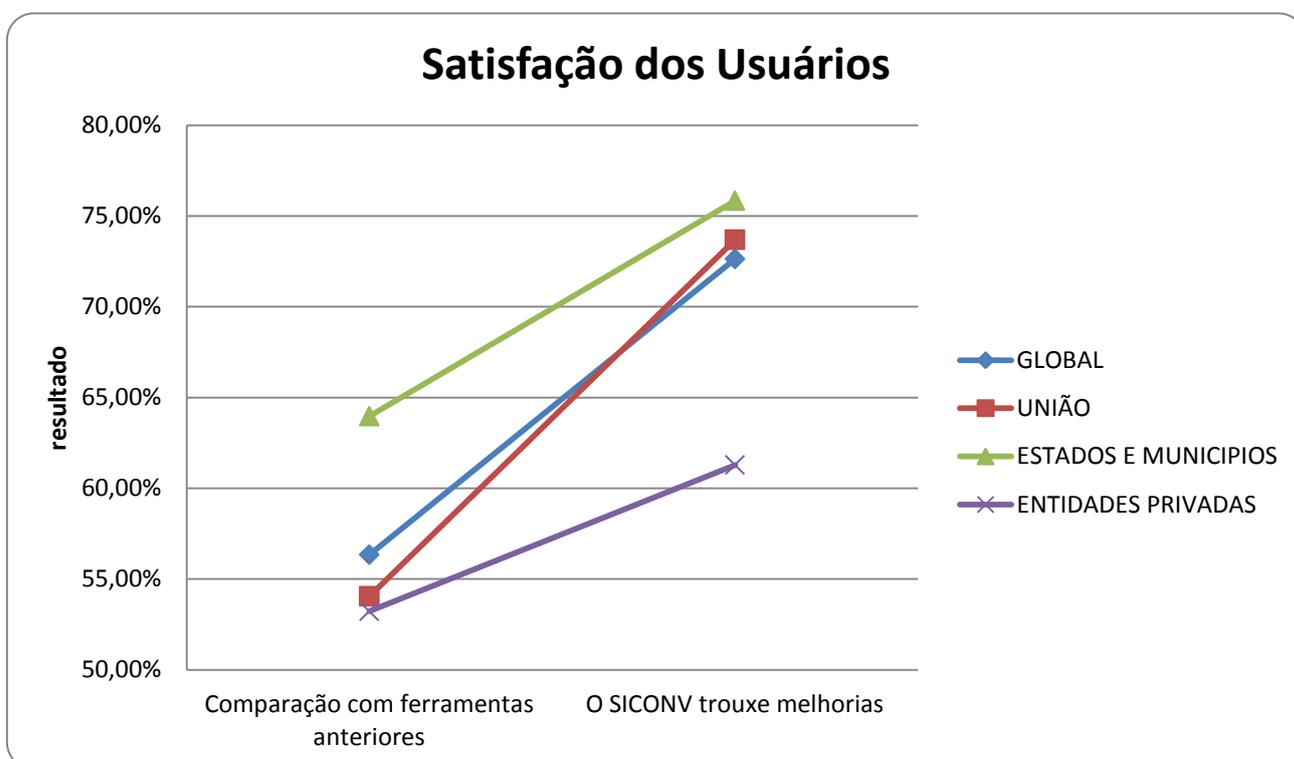
\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE “B” (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## 5.5 RESUMO E GRÁFICO DA DIMENSÃO SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS

<b>ASPECTOS DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS</b>	<b>GLOBAL (%)</b>	<b>UNIÃO (%)</b>	<b>ESTADOS E MUNICÍPIOS (%)</b>	<b>ENTIDADES PRIVADAS (%)</b>
Comparação com ferramentas anteriores	56,35	54,06	63,98	53,23
O SICONV trouxe melhorias	72,64	73,70	75,85	61,29
<b>RESULTADO DA DIMENSÃO SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS</b>	<b>64,50</b>	<b>63,88</b>	<b>69,92</b>	<b>57,26</b>

Fonte: elaborado pelo autor



## 6. DIMENSÃO COMUNICABILIDADE

### 6.1 COMUNICABILIDADE (União)

Comunicabilidade: No que tange à comunicabilidade qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV)			Métricas	
Alternativas	Percentual %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) Correio eletrônico das instituições envolvidas	49,0	73	1,75	127,75
b) Telefone das instituições envolvidas	53,0	79	1,75	138,25
c) Endereço das instituições envolvidas	59,7	89	1,75	155,75
d) Existência de informação sobre prazo para atendimento dos contatos	18,8	28	1,75	49
e) Existência de FAQ (perguntas frequentes)	55,0	82	1,75	143,5
f) Existência de ajuda <i>on-line</i> .	23,5	35	2	70
g) Existência de ajuda por telefone	53,0	79	1,75	138,25
h) nenhuma das anteriores	10,1	15	0	0
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>149</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>5,520134</b>
<b>Questão não respondida</b>		<b>40</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>12,5</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>44,16%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## 6.2 COMUNICABILIDADE (Estados e Municípios)

Comunicabilidade: No que tange à comunicabilidade qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV)			Métricas	
Alternativas	Percentual %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) Correio eletrônico das instituições envolvidas	23,6	13	1,75	22,75
b) Telefone das instituições envolvidas	29,1	16	1,75	28
c) Endereço das instituições envolvidas	30,9	17	1,75	29,75
d) Existência de informação sobre prazo para atendimento dos contatos	27,3	15	1,75	26,25
e) Existência de FAQ (perguntas frequentes)	45,5	25	1,75	43,75
f) Existência de ajuda <i>on-line</i> .	23,6	13	2	26
g) Existência de ajuda por telefone	49,1	27	1,75	47,25
h) nenhuma das anteriores	21,8	12	0	0
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>55</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>4,068182</b>
<b>Questão não respondida</b>		<b>17</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>12,5</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>32,55%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### 6.3. COMUNICABILIDADE (Entidades privadas e outros partícipes)

Comunicabilidade: No que tange à comunicabilidade qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV)			Métricas	
Alternativas	Percentual %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) Correio eletrônico das instituições envolvidas	25,0	7	1,75	12,25
b) Telefone das instituições envolvidas	25,0	7	1,75	12,25
c) Endereço das instituições envolvidas	32,1	9	1,75	15,75
d) Existência de informação sobre prazo para atendimento dos contatos	32,1	9	1,75	15,75
e) Existência de FAQ (perguntas frequentes)	39,3	11	1,75	19,25
f) Existência de ajuda <i>on-line</i> .	25,0	7	2	14
g) Existência de ajuda por telefone	39,3	11	1,75	19,25
h) nenhuma das anteriores	28,6	8	0	0
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>28</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>3,875</b>
<b>Questão não respondida</b>		<b>13</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>12,5</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>31,00%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

### 6.4 RESULTADO GERAL DA DIMENSÃO COMUNICABILIDADE

Comunicabilidade: No que tange à comunicabilidade qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV)			Métricas	
Alternativas	Percentual %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) Correio eletrônico das instituições envolvidas	40,1	93	1,75	162,75
b) Telefone das instituições envolvidas	44,0	102	1,75	178,50
c) Endereço das instituições envolvidas	49,6	115	1,75	201,25
d) Existência de informação sobre prazo para atendimento dos contatos	22,4	52	1,75	91,00
e) Existência de FAQ (perguntas frequentes)	50,9	118	1,75	206,50
f) Existência de ajuda <i>on-line</i> .	23,7	55	2,00	110,00
g) Existência de ajuda por telefone	50,4	117	1,75	204,75
h) nenhuma das anteriores	15,1	35	0,00	0,00
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>232</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>4,97737069</b>
<b>Questão não respondida</b>		<b>70</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>12,5</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>39,82%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## 6.5 RESUMO DA DIMENSÃO COMUNICABILIDADE

<i>DIMENSÃO/ESFERA</i>	<i>GLOBAL</i>	<i>UNIÃO</i>	<i>ESTADOS E MUNICÍPIOS</i>	<i>ENTIDADES PRIVADAS</i>
<b>COMUNICABILIDADE</b>	<b>39,82%</b>	<b>44,16%</b>	<b>32,55%</b>	<b>31,00%</b>

Fonte: elaborado pelo autor

## 7 DIMENSÃO TRANSPARÊNCIA

### 7.1 TRANSPARÊNCIA (União)

Transparência: Quanto aos aspectos de transparência, qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV)			Métricas	
Alternativas	Percentual %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) Indicação do responsável pelos atos administrativos gerados	76,5	114	4	456
b) Acompanhamento da situação/status do andamento da fase que se encontra um projeto.	79,2	118	4	472
c) Divulgação de indicadores de satisfação dos usuários	4,7	7	4	28
d) Ouvidoria ou espaço para apresentação de denúncias	13,4	20	4,5	90
e) Acesso livre para acompanhamento dos convênios pela população	40,9	61	4,5	274,5
f) Permite a emissão de relatórios ou consultas que discriminem os convênios firmados por cidade, Estado, convenentes, objetos e outros.	42,3	63	4	252
g) Nenhuma das anteriores	4,7	7	0	0
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>149</b>	<b><math>M = \sum (axb)/T</math></b>	<b>10,55369</b>
<b>Questão não respondida</b>		<b>40</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>25</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>42,21%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## 7.2. TRANSPARÊNCIA (Estados e Municípios)

Transparência: Quanto aos aspectos de transparência, qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV)			Métricas	
Alternativas	Percentual %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) Indicação do responsável pelos atos administrativos gerados	63,6	35	4	140
b) Acompanhamento da situação/status do andamento da fase que se encontra um projeto.	83,6	46	4	184
c) Divulgação de indicadores de satisfação dos usuários	10,9	6	4	24
d) Ouvidoria ou espaço para apresentação de denúncias	23,6	13	4,5	58,5
e) Acesso livre para acompanhamento dos convênios pela população	23,6	13	4,5	58,5
f) Permite a emissão de relatórios ou consultas que discriminem os convênios firmados por cidade, Estado, convenientes, objetos e outros.	50,9	28	4	112
g) Nenhuma das anteriores	5,5	3	0	0
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>55</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>10,49091</b>
<b>Questão não respondida</b>		<b>17</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>25,00</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>41,96%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

## 7.3. TRANSPARÊNCIA (Entidades privadas e outros partícipes)

Transparência: Quanto aos aspectos de transparência, qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV)			Métricas	
Alternativas	Percentual %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) Indicação do responsável pelos atos administrativos gerados	67,9	19	4	76
b) Acompanhamento da situação/status do andamento da fase que se encontra um projeto.	78,6	22	4	88
c) Divulgação de indicadores de satisfação dos usuários	7,1	2	4	8
d) Ouvidoria ou espaço para apresentação de denúncias	3,6	1	4,5	4,5
e) Acesso livre para acompanhamento dos convênios pela população	42,9	12	4,5	54
f) Permite a emissão de relatórios ou consultas que discriminem os convênios firmados por cidade, Estado, convenientes, objetos e outros.	14,3	4	4	16
g) Nenhuma das anteriores	17,9	5	0	0
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>28</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>8,803571</b>
<b>Questão não respondida</b>		<b>13</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>25,00</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>35,21%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### 7.4 TRANSPARÊNCIA (todos os respondentes)

Transparência: Quanto aos aspectos de transparência, qual ou quais das informações abaixo podem ser encontradas no SICONV? (assinale todas as alternativas que você encontra no SICONV)			Métricas	
Alternativas	Percentual %	Qtd respostas (a)	*Notas (b)	Total (a x b)
a) Indicação do responsável pelos atos administrativos gerados	72,4	168	4	672
b) Acompanhamento da situação/status do andamento da fase que se encontra um projeto.	80,2	186	4	744
c) Divulgação de indicadores de satisfação dos usuários	6,5	15	4	60
d) Ouvidoria ou espaço para apresentação de denúncias	14,7	34	4,5	153
e) Acesso livre para acompanhamento dos convênios pela população	37,1	86	4,5	387
f) Permite a emissão de relatórios ou consultas que discriminem os convênios firmados por cidade, Estado, convenentes, objetos e outros.	40,9	95	4	380
g) Nenhuma das anteriores	6,5	15	0	0
<b>Total respondentes (T)</b>		<b>232</b>	<b>M = <math>\sum (axb)/T</math></b>	<b>10,32759</b>
<b>Questão não respondida</b>		<b>70</b>	<b>Nota máxima (N)</b>	<b>25,00</b>
			<b>Índice Apurado (M/N)</b>	<b>41,31%</b>

\*notas atribuídas às respostas em conformidade com o APÊNDICE "B" (matriz de pontuação)

Fonte: elaborado pelo autor

#### 7.5 RESUMO DA DIMENSÃO TRANSPARÊNCIA

DIMENSÃO/ESFERA	GLOBAL	UNIÃO	ESTADOS E MUNICÍPIOS	ENTIDADES PRIVADAS
TRANSPARÊNCIA	41,31%	42,21%	41,96%	35,21%

Fonte: elaborado pelo autor

**APÊNDICE E**  
**CONSOLIDAÇÃO DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS**

<b>PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO</b>	<b>MDS</b>	<b>CIDADES</b>	<b>SEPPIR</b>	<b>MDA</b>	<b>SDH</b>
<b>PARTE I - PERFIL DO ENTREVISTADO</b>					
Nome do entrevistado	Raildy Azevedo Martins	Homero Gustavo Lima	Luciana Batista de Sá	Luiz Claudio Monteiro Morgado	Denilva de Almeida Nunes
Cargo Ocupado	Assessora Especial de Controle Interno (atualmente exerce o mesmo cargo no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão)	Assessor Especial de Controle Interno do Ministro das Cidades	Coordenadora Geral do Núcleo de Convênios (atualmente Diretora de Programa da SEPPIR)	Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração	Coordenadora de Atividades de Formalização de Convênios
Tempo no órgão	Sete anos	Oito anos	Sete anos	Dez anos	Quatro anos
Qual o volume de recursos movimentado anualmente (aproximadamente)?	“R\$ 2 bilhões. O volume de recursos ultrapassa R\$ 30 bilhões quando se incluem as transferências obrigatórias, a exemplo do Bolsa Família e das transferências fundo-a-fundo.”	“R\$ 10 bilhões.”	“R\$ 10 milhões.”	“R\$ 400 milhões.”	“R\$ 150 milhões (não necessariamente com convênios, mas com a execução das políticas públicas).”
Quais são as políticas públicas/áreas de atuação da instituição?	“O MDS faz três tipos de transferência: transferências diretas (por exemplo, Bolsa Família e benefícios de	“Trata da infraestrutura urbana para população de baixa e média renda:	“Desenvolve atividades previstas no Plano Plurianual: programa	“Capacitação de agricultores familiares. Todas as ações são	“Promoção e defesa: dos direitos humanos em geral; dos portadores de

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPIR	MDA	SDH
	<p>prestação continuada), fundo-a-fundo (para benefícios/transferências derivadas da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS) e transferências voluntárias (convênios e similares).</p> <p>No caso das Transferências Voluntárias são duas áreas de atuação: Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional.”</p>	<p>questões de habitação, saneamento básico, coleta de esgotos e resíduos sólidos, mobilidade urbana.”</p>	<p>Brasil Quilombola (atividades institucionais, capacitação, atuação em comunidades quilombolas) e o programa de Ações Afirmativas, que atende os afro-descendentes, combate a discriminação racial, combate a intolerância religiosa.”</p>	<p>voltadas para agricultores familiares (mobilização de lideranças regionais, capacitação de instrutores).”</p>	<p>deficiência; da criança e do adolescente.”</p>
<p>Qual a importância dos convênios para a instituição?</p>	<p>“Os convênios são fundamentais para o MDS, não há possibilidade operacional de execução direta, pois não há unidades descentralizadas do Ministério. A participação dos Municípios que conhecem suas reais necessidades, suas carências, torna efetiva a execução das políticas do Ministério.”</p>	<p>“Os contratos de repasse são fundamentais, dão mais segurança de que a obra está sendo executada. O Ministério, antes de 2003, era uma Secretaria da Casa Civil e só definia as políticas públicas, não</p>	<p>“Somos um órgão novo, criado em 2003, sem ramificações em Estados e Municípios. Portanto, os convênios são fundamentais. Estamos buscando criar organizações estaduais e municipais que</p>	<p>“A importância é fundamental, sem isso não existiria o MDA. [O órgão] não tem a mínima condição de exercer [suas funções] diretamente, precisa das parcerias com Estados e Municípios.”</p>	<p>“São fundamentais. Os problemas estão no seio da sociedade. Não temos a vivência direta com o problema. As parcerias com organizações privadas, por exemplo, são essenciais no cumprimento de nossos objetivos.”</p>

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPIR	MDA	SDH
		<p>tinha capilaridade. Contratou a CAIXA para executar as políticas públicas, esta agindo na qualidade de mandatária da União. Em 1998, surgiu o Contrato de Repasse que colaborou bastante no andamento das obras de engenharia do desenvolvimento urbano.”</p>	<p>cuidam da nossa mesma temática. Até então precisamos dos convênios com Estados, Municípios e ONGs para executar nossa política pública.”</p>		
<b>PARTE II – O SICONV</b>					
<p>O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV é um instrumento de uso regular no órgão?</p>	<p>“Sim.”</p>	<p>“Sim. Fazemos a avaliação técnica, o aceite do projeto e a CAIXA opera o convênio a partir da celebração do contrato de repasse. Mas temos controle sobre os contratos firmados, fazemos ações de</p>	<p>“Sim.”</p>	<p>“Sim. Tem uma pequena parcela de transferências obrigatórias e estamos buscando agregar tais transferências ao SICONV. Já foi feita tal solicitação ao MPOG.”</p>	<p>“Somos pioneiros na utilização do SICONV, com elogios do TCU. Logo no primeiro ano, a Secretaria foi a principal usuária. Estamos evoluindo junto com o SICONV. Somos referência no uso e no sucesso dele.</p>

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPIR	MDA	SDH
		acompanhamento, fiscalização e controle de execução (com poder de bloqueio de liberação de recursos).”			Atualmente utilizamos 100% das funcionalidades disponíveis. Hoje, o que a Norma deixa como opcional, a Secretaria faz questão de utilizar (como os chamamentos públicos).”
Existia outra ferramenta informatizada anteriormente?	“Sim. Tinha uma ferramenta anteriormente. A SNAS foi composta em 2004 por servidores remanescentes de Municípios e que trouxeram dificuldades operacionais de suas origens. Naquele momento enfrentavam-se bastantes barreiras com o trâmite burocrático dos processos. Exigências repetitivas de documentos em cada instrumento formalizado. Então, se implementou uma rotina de habilitação prévia, na qual o município poderia celebrar diversos convênios sem necessidade de comprovar sua	“Informatizada totalmente não. Utilizávamos uma SPA – Síntese do Projeto Aprovado, que era uma consolidação do projeto apresentado pelo Município e o trâmite era todo em papel. Por recomendação do TCU, teríamos que informatizar a SPA e estávamos providenciando essa informatização. Daí surgiu o SICONV.	“Não.”	“Sim. Desde 2004, vínhamos desenvolvendo um sistema de controle de convênios (SICOFIN). Ele atendia bem para acompanhamento da execução física, algo que até hoje o SICONV não faz bem. O SICOFIN ainda é utilizado (em complemento ao SICONV) e nos atende bem e por isso ainda é mantido paralelo ao SICONV.”	“Não. Processos manuais sem padronização.”

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPIR	MDA	SDH
	<p>regularidade várias vezes. Daí surgiu o SISCON no MDS com processos próprios de habilitação. Esse sistema pode ser chamado de antecessor do SICONV. Separando a fase de habilitação, sobrava mais tempo para cuidar do projeto técnico, refinamentos nas metas, ajustes e demais otimizações que colaborariam para execução da política pública.</p> <p>O SISCON já era então uma ferramenta informatizada que permitia trabalhar a parte técnica, na qual era possível o acesso pelo MDS, pelas prefeituras e pelos deputados que originaram a emenda parlamentar respectiva (lembrando que os recursos são oriundos dessas emendas).</p> <p>Podemos perceber que o SICONV não é pioneiro nessa relação informatizada com os municípios e também o SISCON não foi pioneiro, era uma adaptação de sistemas utilizados na</p>	<p>A vinda do SICONV dificultou a rotina. Para tudo que é feito no SICONV, é preciso reuniões, deliberações internas, normatizações internas.”</p> <p>Antes tínhamos uma forma de operar que estava em evolução.</p>			

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPIR	MDA	SDH
	<p>Saúde e na Educação.</p> <p>O SISCON era eficiente, mas estava em fase de desenvolvimento quando surgiu o SICONV. No primeiro ano, foi um problema, pois tudo estava no SISCON e tínhamos que tramitar para o SICONV, o que foi resolvido com mudanças na legislação.</p> <p>A SLTI conversou com o MDS no desenvolvimento do SICONV.”</p>				
<p>O SICONV atendeu às recomendações do TCU quanto à transparência e combate à inadimplência?</p>	<p>“Maior transparência. Mas redução de inadimplências ainda não se pode medir, pois agora que os convênios executados no SICONV estão em fase de prestação de contas.</p> <p>Acredito que vamos atingir esse objetivo: maior transparência e menor inadimplência. Isso será possível porque diferentemente do passado temos ações efetivas do concedente e do convenente. O município necessariamente tem que agir dentro do</p>	<p>“Transparência,sim, no sentido de mais pessoas terem acesso à informação, que antes era restrita aos concedentes e executores, e agora pode ser ampliada para outras unidades e até para população.</p> <p>Inadimplência,não. Tem outras variáveis que não temos controle: questões</p>	<p>“Transparência,sim. A sociedade civil tem acesso. Na própria estrutura concedente melhorou bastante o processo, pois não tínhamos nada antes.</p> <p>Para os órgãos de controle e para a sociedade foi um grande avanço. Quanto a inadimplências não há</p>	<p>“Não. O sistema é ruim de consulta, não é nada gerencial, o cidadão comum não tem a mínima condição de utilizá-lo.</p> <p>No caso da Inadimplência não há nenhuma influência.”</p>	<p>“Parcialmente. A população não conhece o sistema. Está se buscando a transparência. O sistema é de fácil operação pra quem tem afinidade com a tecnologia. Para o cidadão comum, o acesso e a consulta são muito difíceis.</p> <p>Para inadimplência, a idéia é muito boa, pois todos os registros são <i>on-line</i>, a</p>

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPIR	MDA	SDH
	<p>SICONV, ele precisa lançar seu projeto, executar cada etapa do convênio dentro do SICONV e o concedente tem o acompanhamento efetivo e <i>on-line</i> das realizações. Certamente isso promove mais transparência e reduz a inadimplência. No caso da transparência para população, vai ser necessário mais tempo, pois quem trabalha com o SICONV conhece o sistema e conhece as normas para realização da política pública. A população pode até conhecer o sistema, mas em determinadas situações pode ter uma visão errônea dos acontecimentos. O que tem acontecido é uma preocupação dos órgãos públicos em capacitar setores sociais (organizações da sociedade) em conhecer o Portal do SICONV, conhecer as normas e exercer seu papel de fiscalização e acompanhamento da realização das políticas públicas. Isso</p>	<p>políticas, mandato dos governantes, em que alterações de Prefeito podem prejudicar o andamento do projeto. Outra questão que tem impacto negativo é o contingenciamento, que induz a alongamentos de execução, mudanças de equipe, descumprimento de prazos, tudo contribuindo para inadimplências. Sendo assim o SICONV não influenciou no combate da inadimplência.”</p>	registros de melhoria.”		<p>execução é feita com acompanhamento do concedente, ao final da execução do conveniente tem todos os elementos pra apresentar sua prestação de contas.</p> <p>Ainda não é possível avaliar o impacto sobre a inadimplência, pois nesse momento que estão sendo consolidadas as primeiras prestações de contas via SICONV.”</p>

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPIR	MDA	SDH
	<p>tem crescido e temos expectativa de que no futuro teremos maior transparência pública (maior cobrança social).</p> <p>No âmbito do MDS, buscou-se cumprir a Norma e foi feito um grande esforço para que os técnicos utilizassem o SICONV de forma efetiva. No período de 2008 a 2011 tivemos evolução tanto no conhecimento técnico quanto no próprio sistema (que tem novas funcionalidades).”</p>				
<p>Sob o ponto de vista gerencial, quais os pontos fortes (vantagens) advindos da implantação do SICONV, na sua Unidade, no Poder Executivo ou na relação da União com Estados, Municípios e Entidades Privadas sem fins lucrativos?</p>	<p>“Para o dirigente trouxe maior segurança, com dados cadastrados em um sistema evitando controles manuais. Posse de informações gerenciais (números de convênios, volume de recursos envolvidos). Garantia de que o uso do sistema está também obedecendo à norma pública.”</p>	<p>“É vantajoso. Ter uma ferramenta informatizada é sempre bom. A segurança para o gestor é a principal vantagem. O fato de estar registrado no sistema vai trazer mais segurança e transparência (fé pública), facilita</p>	<p>“A transparência é uma grande vantagem. Recentemente foram implementadas funções gerenciais (relatórios) que ajudam o gerenciamento. Mas, no início, não foi gerencial. De qualquer forma o uso das</p>	<p>“Não. Não trouxe vantagens. Para todas as demandas que temos do Ministério Público, TCU, Polícia Federal, etc.,temos que nos valer de outras ferramentas, pois o sistema não dispõe de informações nesse sentido. Uma vantagem é a</p>	<p>“Sistema “rico” caminhando para efetivação dos resultados que se propõe. Facilita a tomada de decisão, pois temos registros de todos os atos no sistema, os gestores locais não precisam se deslocar pra Brasília, há redução de custos nesse</p>

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPIR	MDA	SDH
		cobranças de realizações.”	ferramentas gerenciais implementadas é complexo (carece de um aprendizado).”	aderência à Norma. Todos utilizam a mesma regra, temos padronização de procedimentos em todos os ministérios e todos os Estados e Municípios. A padronização claramente é vantajosa.”	processo.”
E quais os pontos negativos (desvantagens) dessa implantação? Você tem controle sobre esses pontos? O que sua Unidade pode fazer pra combater essas desvantagens?	<p>“No início, os problemas decorreram do contexto político, era um ano eleitoral, o sistema não estava plenamente desenvolvido e foi tornado obrigatório.</p> <p>Tínhamos inconsistência da PI 127 com normas superiores, o que acarretou alterações na Portaria.</p> <p>O MDS teve uma atuação preponderante, pois naquele momento discutiram-se os pontos negativos e foi deliberado em reunião de secretariado que a AECI trabalhasse os pontos negativos e encaminhasse aos órgãos</p>	<p>“No início, o sistema não estava adaptado para o Ministério das Cidades, por conta dos contratos de repasse, que tinham uma rotina diferenciada em relação aos convênios (principalmente pela atuação da mandatária da União, a CAIXA) e por isso ele teve que passar por aperfeiçoamentos de</p>	<p>“A ferramenta ainda está em construção, há dificuldades operacionais com o sistema, falta treinamento, a demanda de treinamento é muito grande em todas as esferas: concedentes e convenentes.</p> <p>Falta ajuda do órgão central no esclarecimento de dúvidas.Há erros por</p>	<p>“No momento da implantação, ele trouxe muito problemas, pela imposição de uso sem estar totalmente desenvolvido. Hoje melhorou, com possibilidades de avanços, principalmente na prestação de contas.</p> <p>As respostas a dúvidas enviadas ao MPOG têm sido lentas e às vezes não são satisfatórias.</p>	<p>“Foi um projeto prematuro, precisaria de um piloto antes de sua implementação, mas mesmo assim está dando certo.</p> <p>Tem uma série de questões que precisam ser mais bem tratadas. Precisamos dar maior amplitude ao conhecimento sobre a Administração Pública, os processos, a realidade dos processos e normas do</p>

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPPIR	MDA	SDH
	<p>centrais: problemas operacionais, dúvidas quanto ao normativo implementado. Foram feitas correções e avaliamos que o MDS foi importante no aperfeiçoamento da Norma e do sistema.</p> <p>O sistema não está na sua completude (como é natural em qualquer sistema), mas temos certeza de que alcançará seu ideal.”</p>	<p>forma a nos atender.</p> <p>Outro ponto negativo é o alcance da internet nos municípios onde atuamos. O gestor não tem domínio de ferramentas informatizadas, fica sujeito à tutela de terceiros que passam a atuar nessa relação (consultores), o que aumenta seus custos.</p> <p>Nas chamadas e editais, temos divulgado os canais de comunicação com o Ministério para esclarecer dúvidas e ajudar na operacionalização.</p> <p>Indicamos também as gerências da CAIXA para atuar nesse</p>	<p>não ter orientação prévia.;</p> <p>A inclusão digital é um grande empecilho. Existem localidades (municípios e ONGs) que estão excluídos desse processo. Não tem internet, ou tem de forma rudimentar (linhas discadas), tratamos com comunidade quilombolas que não têm acesso a ferramentas informatizadas. Essas comunidades ficam sujeitas a oportunistas, aumentando o custo do projeto.</p> <p>Sendo assim, diversas comunidades ficam</p>	<p>No início, perdeu-se muito com a operação dos Contratos de Repasse, pois o SICONV não estava adaptado com o sistema da CAIXA.”</p>	<p>serviço público. Uma ONG é um exemplo, que tem ponto de vista privado, no qual lhe é permitido fazer tudo que a Lei não proíbe e, ao contrário é a nossa concepção, em que somente é possível o que for autorizado/permitido.”</p>

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPIR	MDA	SDH
		<p>processo, buscando sempre evitar que as Prefeituras busquem oportunistas nessa relação. Notícias na mídia também são outra forma de divulgar nossos programas e ações. Outra desvantagem do SICONV é seu tratamento para órgãos “grandes” e “pequenos” sem distinção. Não podemos ter o mesmo tratamento para construção de uma barragem e para pequenos contratos de eventos de pequena duração.”</p>	<p>alijadas do processo, ou, quando conseguem firmar o convênio, têm muitas dificuldades de executá-lo via SICONV. O sistema não dialoga adequadamente com a legislação. Por vezes, nos deparamos com funcionalidades no sistema que não têm fundamentação legal, o que pode nos induzir a erros, a cometer ilegalidades.”</p>		
<b>PARTE III – CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>					

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPPIR	MDA	SDH
Alguma consideração adicional?	<p>“Grande parte dos recursos da assistência social são derivados de emendas parlamentares e a segurança alimentar tem recursos da fonte tesouro (previsões orçamentárias do próprio MDS).</p> <p>Segurança Alimentar tem grande volume de recursos, nasceu em 2003, e sendo uma área nova é muito carente de um fluxo processual natural para o repasse desses recursos, carente de normatização. Sendo nova, tem poucos vícios e as práticas implantadas têm pouca resistência do órgão, isso é uma vantagem em relação a Unidades mais antigas (que sofrem resistências a mudanças). Sendo assim, a chegada da nova legislação sobre convênios foi muito proveitosa, pois trouxe o que faltava, uma efetiva normatização sobre o tema.</p> <p>Uma dificuldade da nova legislação foi a publicação da Portaria</p>	<p>Às vezes o Ministério não é muito conhecido.</p> <p>Temos recursos do tesouro, do FGTS, de fundos de investimentos, e trabalhamos com bilhões de reais.</p> <p>Todas as falhas no SICONV são levadas ao MPOG e não há muita celeridade nos ajustes.”</p>	<p>“No caso de emendas parlamentares, uma sugestão seria responsabilizar o parlamentar pela execução dos convênios; recair sobre o técnico tal responsabilidade não é justo.</p> <p>O SICONV não está adaptado aos Termos de Parceria com OSCIPS, precisa de funcionalidades diferenciadas.”</p>	<p>“Precisamos de maior contato do Planejamento com os órgãos.</p> <p>As Emendas parlamentares deveriam ter um tratamento diferenciado, pois não entra na rotina de seleção de projetos, e, portanto, não tem sentido terem as mesmas regras dos recursos ordinários do Orçamento.”</p>	<p>“Não.”</p>

PERGUNTAS/UNIDADE DO ENTREVISTADO	MDS	CIDADES	SEPPIR	MDA	SDH
	<p>Interministerial nº. 127/2008, em maio de 2008, e aquele era um ano eleitoral, nosso limite de realizar convênios era até a metade do exercício.</p> <p>Há uma recomendação do TCU, feita nas contas do Poder Executivo de 2009, para que haja um necessário aperfeiçoamento do SICONV e da Norma que o rege (Portaria Interministerial 127/2008). No atual cargo (AECI do MPOG), poderei contribuir com o cumprimento dessa recomendação.”</p>				
Autorização para identificação pessoal e profissional	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM