

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS TRANSFERIDOS AO TERCEIRO
SETOR NO MUNICÍPIO DE JOINVILLE.**

Por

Maria Marlete Reinert Brittes

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Pós-Graduação em Administração Pública
Pós-Graduação lato sensu, Nível de Especialização

Abril/2010

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Trabalho de Conclusão de Curso

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS TRANSFERIDOS AO TERCEIRO
SETOR NO MUNICÍPIO DE JOINVILLE**

Elaborado por Maria Marlete Reinert Brittes

e aprovado pela Coordenação Acadêmica do Curso de Pós-Graduação em Administração Pública, foi aceito como requisito parcial para a obtenção do certificado do curso de pós-graduação, nível de especialização.

Data:

Armando Santos Moreira da Cunha
Nome do Coordenador Acadêmico

Nome do Professor

Termo de Compromisso

O aluno Maria Marlete Reinert Brittes, abaixo-assinado, do Curso de Pós-Graduação em Administração Pública, realizado nas dependências da Sociesc, no período de 23/03/2009 a 10/12/2009, declara que o conteúdo do trabalho de conclusão de curso intitulado: Prestação de Contas dos Recursos Transferidos ao Terceiro Setor no Município de Joinville.

Joinville, 28 de abril de 2010.

Maria Marlete Reinert Brittes

Sumário

1. Introdução	
1.1. Contextualização.....	
2. Relevância do Estudo	
3. Referencial Teórico.....	
3.1. Repasses Financeiros às Entidades do Terceiro Setor.....	
3.1.1. Auxílios.....	
3.1.2. Contribuições.....	
3.1.3. Subvenções Sociais.....	
3.2. As denominadas Transferências Voluntárias.....	
3.3. As Transferências Correntes.....	
4. Convênios.....	
5. Prestação de Contas dos Recursos Transferidos ao Terceiro Setor.....	
6. Diagnóstico da Situação Local.....	
6.1. Roteiro na montagem dos Processos de Prestação de Contas.....	
7. Conclusão.....	
8. Referências Bibliográficas.....	

1. INTRODUÇÃO

1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Este trabalho visa facilitar a compreensão do funcionamento da máquina administrativa no tocante à transferência de recursos públicos municipais ao terceiro setor.

A pertinência da iniciativa justifica-se na medida em que cresce no Brasil, a importância do segmento de atividades socialmente relevantes, desenvolvidas por entidades privadas sem fins lucrativos. Conseqüentemente, o crescimento do terceiro setor no município de Joinville nas últimas décadas é visível, merecendo relevante atenção.

No Brasil convencionou-se denominar Terceiro Setor, segmento que vem ganhando cada vez mais espaço em todas as áreas do conhecimento. O interesse no Terceiro Setor é uma das decorrências das políticas reformistas de Estado, ocorridas nas últimas décadas do século XX, as quais, em muitos casos, provocaram a desmobilização das estruturas públicas voltadas à prestação de serviços sociais à comunidade.

O primeiro setor é o governo, que é responsável pelas questões sociais. O segundo setor é o privado, responsável pelas questões individuais. Com a falência do Estado, o setor privado começou a ajudar nas questões sociais, através das inúmeras instituições que compõem o chamado terceiro setor. Ou seja, o terceiro setor é constituído por organizações sem fins lucrativos e não governamentais, que tem como objetivo gerar serviços de caráter público.

Tendo por ano-base 2002, em pesquisa realizada pelo IBGE e o Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), em parceria com a Associação Brasileira de Organizações Não-governamentais (Abong) e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (Gife), estimou-se que as fundações e associações sem fins lucrativos em atividade no Brasil são em torno de 276 mil.

Segundo essa pesquisa o terceiro setor possui 12 milhões de pessoas, entre gestores, voluntários, doadores e beneficiados de entidades beneficentes, além dos 45 milhões de jovens que vêem como missão ajudar o terceiro setor.

Dentre as 400 Maiores Entidades representaram, praticamente, 90% da atividade do setor em 2002. Segundo essa pesquisa, o dispêndio social dessas entidades foi de R\$ 1.971.000,00. Ao todo elas possuem 86.894 funcionários, 400.933 voluntários.

Essas entidades realizam programas, projetos e ações que visam defender interesses da coletividade e atender às necessidades da população em geral, principalmente em áreas como saúde, educação, assistência social, cultura, meio ambiente, entre vários outros setores sensíveis.

Se é incorreto afirmar que a responsabilidade estatal na execução dessas atividades socialmente relevantes foi integralmente transferida ao setor privado, certo é que ao menos foi incentivada a co-responsabilidade das entidades privadas (com destaque para aquelas não lucrativas) para o seu desenvolvimento.

No Brasil, o Terceiro Setor pode ser concebido como o conjunto de atividades voluntárias, desenvolvidas por organizações privadas não-governamentais e sem ânimo de lucro (associações ou fundações), realizadas em prol da sociedade, independentemente dos demais setores (Estado e mercado), embora com eles possa firmar parcerias e deles possa receber investimentos (públicos e privados). (Violim, 2006)

As entidades beneficentes são as operadoras de fato, cuidam dos carentes, idosos, meninos de rua, drogados e alcoólatras, órfãos e mães solteiras; protegem testemunhas; ajudam a preservar o meio ambiente; educam jovens, velhos e adultos; profissionalizam; doam sangue, merenda, livros, sopão; atendem suicidas às quatro horas da manhã; dão suporte aos desamparados; cuidam de filhos de mães que trabalham; ensinam esportes; combatem a violência; promovem os direitos humanos e a cidadania; reabilitam vítimas de poliomielite; cuidam de cegos, surdos-mudos; enfim, fazem tudo.

Então não é o bastante o que fazem precisam se articular com o setor público para a captação e gerenciamento desses recursos.

A gestão do controle de recursos transferidos pelo município a entidades do terceiro setor introduz um conflito entre a estrutura departamental e uma atuação por

objetivos. Em outras palavras, acentua-se a contradição entre as visões setoriais e o objetivo do programa que, por definição, é visto sob a perspectiva externa da demanda da sociedade. Até certa intensidade, esse conflito tem efeitos benéficos, pois contribui para o equilíbrio entre eficácia e eficiência dos resultados da organização.

2. RELEVÂNCIA DO ESTUDO

Falar de recurso público, num primeiro momento, vem à obrigação do estado ou município em quitar seus compromissos intransferíveis como: despesas de pessoal, obrigações patronais, encargos da dívida, despesas de manutenção da máquina administrativa.

Em outro momento a capacidade de investimento em obras públicas, manutenção das ruas, saneamento básico, novos investimentos (pavimentação de ruas, postos de saúde, construção de escolas, centros educacionais infantis) para o crescimento e desenvolvimento da cidade e a satisfação do cidadão. No entanto, para a concretização desses investimentos o município depende da disponibilidade orçamentária e financeira. Mas também envolve a manutenção dos serviços sociais e educacionais quando se tem uma demanda reprimida.

A execução descentralizada de Programa de Trabalho a cargo de órgãos e entidades que envolva recursos financeiros oriundos de dotações consignadas no Orçamento Municipal, objetivando a realização de programas de trabalho, projeto, atividade ou de eventos com duração certa, será efetivada mediante a celebração de Convênios, Auxílios Financeiros, Contribuições ou Subvenções Sociais.

Conforme o texto do artigo 70, da Constituição Federal, (diz que) a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Com base nesse artigo entendemos que prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Já o artigo 64 da Lei complementar Estadual nº 111, de 31/01/94, que faz alterações nos artigos da Lei Complementar nº 31 de 27/09/90, demonstra que o qual descrevemos que) a fiscalização contábil, financeira, orçamentária operacional e patrimonial dos órgãos da administração pública municipal, quanto a legalidade, à legitimidade, a

economicidade, à aplicação de subvenções e a renúncia de receitas, é exercida pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar n. 101/2000, que regulamenta o art. 163 da Constituição Federal de 1988, houve a necessidade de inserir no processo da gestão pública o princípio da transparência, devendo-se obedecer às exigências contidas nesta lei.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

3.1. REPASSES FINANCEIROS AS ENTIDADES DE TERCEIRO SETOR

A transferência de recursos públicos ao terceiro setor tem como objeto o custeio de despesas de manutenção das entidades para prestação dos serviços à comunidade.

As transferências podem se realizar do setor público para o setor privado, tal como uma subvenção do município a uma empresa privada que explora serviço considerado de interesse público, mas deficitário. E são as dotações para despesas às quais não correspondam a contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado. (Osvaldo Albanez, (1964).

Os recursos são transferidos após a celebração de um termo de convênio, previamente aprovado pela Câmara de Vereadores, com entidades filantrópicas sem fins lucrativos. Assim, fica estabelecida uma parceria entre o Município e a organização civil para implementação de políticas públicas necessárias ao atendimento da demanda na área social e educacional. O objetivo é tornar a prestação dos serviços na área assistencial e educacional eficaz e eficiente, e atender a demanda reprimida.

Inicialmente, os repasses financeiros para entidades do Terceiro Setor, incluídas as OSCIPS, podem ser de três espécies:

- a) auxílio,
- b) contribuições e
- c) subvenções sociais.

Há uma dificuldade sensível em traçar contornos conceituais precisos para cada uma das espécies assinaladas, uma vez que atualmente o regime jurídico-financeiro desses repasses resulta de uma diversidade de textos legislativos, decretos e atos normativos cujo principais são:

- a) Lei Federal n. 4.320, de 17 de março de 1964 (normas gerais de Direito Financeiro);
- b) Decreto n. 93.872, de 23 de dezembro de 1986 (dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional);
- c) Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) n. 01, de 15 de janeiro de 1997 (disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos);
- d) Lei Complementar n, 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); e
- e) Lei Federal n. 11.178, de 20.09.05 (Lei de Diretrizes Orçamentárias)

3.1.1. AUXÍLIOS

A Lei federal n. 4.320/1964, em seu art. 12, parágrafo 6.º, qualifica o auxílio como uma espécie de transferência de capital, derivada diretamente da Lei de Orçamento, e destina-se a investimentos ou inversões financeiras que entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços.

Embora o auxílio comporte algumas regras específicas no Decreto n. 93.872/1986 (arts. 63 e ss) e na Instrução Normativa n. 01/97 – STN (cuja definição consta no art. 1. parag. 1. , inc. VII, como sendo “transferência de capital derivada da lei orçamentária que se destina a atender a ônus ou encargo assumido pela União e somente será concedida a entidades sem finalidade lucrativa”), atualmente é a Lei federal n.º 11.178, de 20.09.2005 (LDO) que contém a disciplina mais abrangente em relação às possibilidades e limites de destinação de repasses federais a título de auxílios.

Destarte, especificamente no que se refere as Oscips, o art. 33 do diploma legislativo assinalado dispõe que é vedada a destinação de recursos a títulos de auxílios, previstos no art. 12, § 6.º, da Lei n.º 4.320 de 1964, para entidades privadas, ressalvadas as sem fins lucrativos e desde que sejam: (...)

VI – qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, com termo de parceria firmado com o Poder Público, de acordo com a Lei n. 9.790,

de 1999, e que participem da execução de programas constantes do plano plurianual, devendo a destinação de recursos guardar conformidade com os objetivos sociais da entidade.

3.1.2. CONTRIBUIÇÕES

A contribuição vem igualmente prevista na Lei federal n. 4.320/1964 (art. 12) e pode ser qualificada tanto como um espécie de transferência corrente (par. 2. do art. 12) quanto como uma espécie de transferência de capital, quando então derivará de lei especialmente anterior ao repasse (par. 6. do art. 12).

O Decreto n. 93.872/1986, em seu art. 63, par. 2.º, prescreve que “a contribuição será concedida em virtude de lei especial, e se destina a atender ao ônus ou encargo assumido pela União (Lei n.º 4.320/64, § 6.º do art. 12)”.

Ainda que haja uma definição relativamente distinta na Instrução Normativa n.º 01/97-STN, art. 1.º, par. 1.º, inc. VI, é a Lei federal n.º 11.178/05 (LDO), que veicula uma regulamentação mais clara dessa espécie de repasse público, estabelecendo em seu art. 32, caput, que “é vedada a destinação de recursos a entidade privada a título de contribuição corrente, ressalvada a autorizada em lei específica ou destinada à entidade sem fins lucrativos selecionada para execução, em parceria com a administração pública federal, de programas e ações que contribuem diretamente para o alcance de diretrizes, objetivos e metas previstas no plano plurianual”.

Ou seja, se antes havia a obrigatoriedade de destinação de contribuições unicamente se houvesse lei anterior que a autorizasse, agora, em face do citado artigo, existe a possibilidade de que isso decorra diretamente de parceria efetivada pelo Poder Público concedente. Por isso, tal espécie de repasse financeiro público também pode ser transferida às Oscips, pela via do Termo de Parceria.

A Lei federal n.º 11.178/2005, no seu art. 32 diz que “a transferência de recursos a título de contribuição corrente não autorizada em lei específica dependerá de publicação, para cada entidade beneficiada, de ato de autorização da unidade orçamentária transferidora,

o qual será acompanhado de demonstração do atendimento ao disposto no caput, no inciso I do art. 35 da mesma Lei e, também, de que a entidade selecionada é a que melhor atende aos critérios estabelecidos para a escolha”.

3.1.3. SUBVENÇÕES SOCIAIS

Cabe apresentar a última espécie de repasse financeiro público as subvenções sociais que pode ser transferido às Oscips, instituídas pela Lei federal n.º 4.320/1964, em seu art. 12, par. 2.º (transferências correntes), e definidas como “as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa” (art. 12, par. 3.º, inc. I), para atender unicamente despesas de custeio dessas entidades.

A Lei federal n.º 4.320/1964 estabelece ainda que “a concessão de subvenções sociais visará a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos revelar-se mais econômica” (art. 16, caput). Além de que o art. 17 da Lei federal n.º 4.320/1964 que “somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções”.

O Decreto n.º 93.872/1986 (arts. 59 e ss) e a Instrução Normativa n.º 01/97-STN (art. 1.º, par. 1.º, inc. VIII) também disciplinam a *subvenção social*.

A Lei federal n.º 11.178/2005 (LDO) que, em seu artigo art. 31, autoriza especificamente a destinação de subvenções sociais às Oscips: “E vedada a destinação de recursos a título de subvenções sociais para entidades privadas, ressalvadas aquelas sem fins lucrativos, que exerçam atividades de natureza continuada nas área de cultura, assistência social, saúde e educação, observado o disposto no art. 16 da Lei n.º 4.320, de 1964, e que preencham umas das seguintes condições:

I – sejam de atendimento direto ao público, de forma gratuita, e estejam registradas no Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS;

II – sejam vinculadas a organismos internacionais de natureza filantrópica ou assistencial;

III – atendam ao disposto no art. 204 da Constituição, no art. 61 do ADCT, bem como na Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993; ou

IV – sejam qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, com termo de parceria firmado com o Poder Público, de acordo com a Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1999”.

A Subvenção Social tem como objetivo auxiliar ou estimular a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, em suplementação à iniciativa privada. No entanto para que o município possa repassar recursos à entidade deve obedecer alguns critérios básicos: obediência a padrões mínimos de eficiência previamente fixados.

O Município por meio de instrumentos legais deverá deixar claro às regras do jogo antes da concessão ou repasse, em relação às condições de funcionamento julgadas pelos órgãos de fiscalização; Obediência a padrões mínimos de eficiência previamente fixados; Condições estabelecidas no art. 6º e seu § único, do Decreto lei nº 836 de 08.09.69.

A Concessão com base nas unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados.

3.2. AS DENOMINADAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

As Transferências voluntárias contrapõem-se às chamadas transferências obrigatórias de recursos, e por isso não podem resultar de obrigação constitucional ou legal.

Tais repasses representam uma decisão do Poder Público, voltada unicamente para atender a finalidades públicas, nos termos anteriormente previstos na programação originária do Governo, isto é, no Plano de Governo.

A Constituição de 1988 estipula no parágrafo 1.º do art. 165, que “a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”. Ao lado disso, entre as matérias objeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias, o parágrafo 2.º do art. 165 arrola “as metas e prioridades da administração pública federal”.

Assim, a programação originária das diretrizes, objetivos, metas e prioridades da administração pública federal determinada pela Carta Magna é realizada pela legislação infraconstitucional correspondente.

A Lei Federal n. 10.933, de 11 de agosto de 2004, a qual instituiu o Plano Plurianual 2004/2007, dispõe no par. 1. do art. 1. que integram o Plano Plurianual:

- I – Anexo I – Orientação Estratégica de Governo;
- II - Anexo II- Programas de Governo;
- III - Anexo III- Órgão Responsável por Programa de Governo; e
- IV- Anexo IV – Programas Sociais.

No Anexo I são descritos os objetivos a serem perseguidos, que são: (1) inclusão social e redução das desigualdades sociais; (2) crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades sociais; e (3) promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia.

Alinhando o fenômeno das parcerias à transferência de recursos financeiros para entidades públicas e privadas, como técnica destinada à execução dos programas do PPA, cabe apontar que a Lei Federal n. 10.933/2004 (Plano Plurianual 2004/2007) estabeleceu em seu art. 12 que o “Poder Executivo poderá firmar compromissos, agrupados por sub-regiões, com Estados, Distrito Federal e Municípios, na forma de pacto de concertamento, definindo atribuições e responsabilidades das partes, com vistas à execução do Plano Plurianual e de seus programas.

Esses “pactos de concertamento abrangerão os programas e ações que contribuam para os objetivos do Plano Plurianual, em nível estadual e sub-regional, e definirão as condições em que a União, os Estados e o Distrito Federal, os Municípios e a sociedade civil organizada participarão do ciclo de gestão deste Plano”.

Segundo Heraldo da Costa Reis (Lei federal 4.320/1964), entre as despesas que o Poder Público realiza no afã de cumprir com a sua missão junto ao cidadão sobressaem-se aquelas que se realizam através de parcerias ou cooperação com outras entidades governamentais mediante transferência voluntária com a entrega de recursos financeiros destinados às despesas correntes e despesas de capital, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema único de Saúde.

Para os efeitos da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o art. 25 reza que “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. O parágrafo 2. do artigo aludido estabelece que “é vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada”.

Nos termos do parágrafo 2. do art. 12 da Lei federal n. 4.320/1964, transferências correntes são as dotações para despesas às quais não corresponda contraprestação direta em bens e serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado”.

Destacamos do parágrafo 6º do art. 12 da Lei federal n. 4.320/1964, que transferências de capital são: “as dotações para investimentos ou inversões financeiras que

outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especial anterior, bem como as dotações para amortização d dívida pública”.

Ora, embora o aludido art. 25 da Lei Complementar 101/2000 não contemple as entidades sem fins lucrativos como destinatárias diretas de repasses financeiros voluntários, parece evidente que isso pode ocorrer de modo indireto ou decorrente.

Isso quer significar que o ente público que recebeu a verba transferida, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, poderá utilizar-se das parcerias com Oscips – ou outras entidades integrantes do Terceiro Setor – para adimplir os compromissos assumidos junto a esse repassador, situação que ensejará que a entidade privada venha a ser destinatária de transferências voluntárias de um ente público.

Cabe registrar que o art. 35 da Lei federal n. 11.178, de 20.09.2005, estabelece que a destinação de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos dependerá ainda e:

I – publicação, pelo Poder respectivo, de normas a serem observadas na concessão de subvenções sociais, auxílios e contribuições correntes, que definam, entre outros aspectos, critérios objetivos de habilitação e seleção das entidades beneficiárias e de alocação de recursos e prazo do benefício, prevendo-se ainda, cláusula de reversão no caso de desvio de finalidade;

II – ressalvadas as situações previstas no inciso IV do art. 33 desta Lei, a aplicação de recursos de capital dar-se á exclusivamente para:

a) aquisição e instalação de equipamentos, bem como para as obras de adequação física necessárias à instalação dos referidos equipamentos;

b) aquisição de material permanente;

III – identificação do beneficiário e do valor transferido no respectivo convênio ou instrumento congênere;

IV – declaração de funcionamento regular da entidade beneficiária nos últimos 3 (três) anos, emitida no exercício de 2006 por 3 (três) autoridades locais, comprovante de regularidade do mandato de sua diretoria; e

V – execução na modalidade de aplicação 50 – Transferências a Instituições Privada sem Fins Lucrativos.

Finalmente, mesmo nos casos de transferências voluntárias às Oscips, embora não haja uma previsão expressa na Lei federal n. 9.790/1999, por força do art. 36 da Lei federal n. 11.178, de 20.09.2005 “poderá ser exigida contrapartida, a ser definida entre os interessados, para as transferências permitidas na forma dos arts. 31, 32, 33 e 34] subvenções sociais, contribuições e auxílios]”.

Como podemos ver existe uma vasta legislação federal ditando as regras no que diz respeito as transferências voluntárias ao Terceiro Setor.

3.3. AS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES

Pelo mecanismo da Lei n.º 4.320/1964, conforme o disposto no § 2.º e 3.º do seu art. 12, as subvenções são sempre transferências correntes e destinam-se a cobrir despesas operacionais das entidades para as quais são feitas as transferências. E podem ser:

I – subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;

II – subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

As transferências correntes podem ser:

- de origem constitucional, como as indicadas nos art. 157, 158, 159 e 162, parágrafos e incisos da constituição;
- decorrentes simplesmente de autorização orçamentárias, se incluídas no orçamento sem vinculação a uma disposição legal prévia;
- de origem legal, se criadas por uma lei ordinária;
- decorrentes de convênios e, neste caso, a aplicação do seu produto obedecerá a cláusula que dispõe sobre seu objetivo;
- de transferências voluntárias decorrentes de políticas adotadas pela entidade que a estabelece.

São definidas e possuem as seguintes características:

- Não correspondam a uma contraprestação direta e imediata em bens e serviços: transferências de assistência e previdência social e também as contribuições;
- Destinadas a atender à manutenção de outras entidades de Direito público ou privado, tais como as subvenções, sociais e econômicas. Aqui há a contraprestação em bens e serviços.

4. CONVÊNIOS

O que vem a ser um convênio? Segundo a Instrução normativa 01/97, É um acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Município e tenha como participe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública municipal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

O termo de convênio é contextualizado por um objeto, um plano de trabalho e um cronograma de desembolso. Mensalmente, os valores são desembolsados às entidades que estão em dia com as prestações de contas dos recursos repassados anteriormente. O controle é feito pela Secretaria da Fazenda Municipal, estes são informados a secretaria gestora do recurso e esta por sua vez encaminha o pedido do repasse seguinte.

Segundo a Portaria Interministerial MP/MF/MCT N° 127, de 29 de maio de 2008, convênio é um 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 participe, 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 a 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.

Segundo o Tribunal de Contas da União, convênio como acordo administrativo firmado, por um lado, por órgãos e entidades da Administração Pública; e por outro lado, por órgãos e entidades da Administração Pública ou entidades privadas, as quais, atuando de modo associativo e compartilhado, visam à satisfação de necessidades de interesse público, afastada, em todos os casos, a intenção de auferir lucros.

Basicamente, o Poder Público utiliza-se dos convênios, dos termos de parceria e dos contratos de repasse para formalizar a transferência de recursos financeiros para as

entidades do Terceiro Setor. Há também os Contratos de Gestão que são disciplinados pela Lei federal n.º 10.881, de 9 de junho de 2004, a serem firmados pela Agência Nacional das Águas (ANA).

Vale à pena ressaltar que os convênios, os termos de parceria e os contratos de repasse não são contratos administrativos. (Direito do Terceiro Setor- Atualidades e Perspectivas, OAB, 2006).

O Decreto n.º 93.872/1986 estabelece regras acerca de convênios, dispondo em seu art. 48 que “os serviços de interesse recíproco dos órgãos e entidades da administração federal e de outras entidades públicas ou organizações particulares, poderão ser executados sob regime de mútua cooperação, mediante convênio, acordo ou ajuste”. O art. 53 do ato estipula que “os órgãos da administração direta poderão fixar entendimentos sobre a matéria de comum interesse, mediante convênio, com o objetivo de somar esforços e obter melhor rendimento no emprego de seus recursos”.

A Constituição Federal de 1988 refere-se a convênios de cooperação entre os entes federados no art. 241, cumprindo à lei discipliná-los para viabilizar a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (Regulamentado pela Lei federal n.º 11.107, de 06 de abril de 2005, que instituiu normas gerais dos contratos para a constituição de consórcios públicos).

O art. 116 da Lei n.º 8.666/1993 trata dos convênios, dispondo em seu § 1.º que sua celebração depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo as seguintes informações:

1. identificação do objeto a ser executado;
2. metas a serem atingidas;
3. etapas ou fases da execução;
4. plano de aplicação dos recursos financeiros;
5. cronograma de desembolso;
6. previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas; e

7. se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

Já a Instrução Normativa n.º 01, de 15 de janeiro de 1997, no inc. I, do art. 1.º diz “para fins deste ato considera-se: I- convênio – instrumento qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação”.

5. PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS AO TERCEIRO SETOR

Quem deve prestar contas a quem? A Prestação de contas deve ser feita pelo órgão recebedor dos recursos, isto é, pelas entidades privadas sem fins lucrativos, e entregues diretamente ao município. (IN 01/97, de 15 de dezembro de 1997)

A própria Constituição da República veicula uma regra no exato sentido propugnado, no parágrafo único do seu artigo 70, no que diz respeito aos destinatários da obrigação constitucional de prestação de contas aos Tribunais de Contas: “prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária”.

Hoje o município de Joinville repassa em média R\$ 19 milhões/ano para atendimento as políticas públicas no âmbito social, educacional e saúde em parceria com o terceiro setor. Desse montante está consignado no orçamento da Secretaria de Assistência Social uma média de 3 milhões de reais, para atendimento a 27 entidades. Na Secretaria de Educação em torno de 8 milhões para atender as 16 entidades privadas, dentre essas uma associação tem como associados mais 60 creches domiciliares. E as demais parcerias estão consignadas no Encargo Gerais do Município, inclusive as voltadas para o atendimento a saúde, que fica em média dos 6 milhões.

As contas dessas entidades (ONGs, OSCIPs e OS) são analisadas criteriosamente pelos técnicos da secretaria da Fazenda. Caso seja apurada alguma irregularidade na prestação de contas é emitido um parecer e feita uma diligência à entidade. Após ser liquidada a pendência, efetua-se a baixa da Responsabilidade na Contabilidade do Município, seguida da emissão de uma Certidão de Prestação de Contas. Caso não seja sanado as pendências e/ou não acatadas é solicitado a devolução parcial ou total dos recursos.

A Lei federal n. 11.178, de 20 de setembro de 2005 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2006), quando estipulou no seu art. 113 que “as entidades privadas beneficiadas com recursos públicos a qualquer título submeter-se-ão à fiscalização do Poder

Público, com a finalidade de verificar *o cumprimento de metas e objetivos para os quais receberam os recursos*”.

Isto quer dizer que não basta somente à prestação de contas financeira com a documentação fisco-contábil, mas sim a prestação de contas do cumprimento de metas a essência dos seus serviços prestados a comunidade.

O processo de prestação de contas dos recursos transferidos pelo município de Joinville é baseado no plano de trabalho que é parte integrante do convênio e aprovado pelo poder legislativo. A Prestação de Contas é a devida comprovação dos gastos efetivados para obtenção do objeto conveniado e deve ser utilizado com as despesas constantes no plano de trabalho, de acordo com o valor repassado. Isto é, se o repasse é feito em parcelas, a prestação de contas deve ser elaborada individualizada e em parcelas, por meio documental, com todos os comprovantes do fisco e contábeis á sua comprovação.

A Prestação de contas deve ser feita pelo órgão recebedor dos recursos, ou seja, as entidades privadas sem fins lucrativos, e entregues diretamente ao município, num prazo de até 60 dias após o recebimento de cada parcela. Não será repassado para quem estiver em alcance (com mais de duas parcelas em aberto). Só poderá receber a terceira parte quem estiver em dia com a primeira recebida.

No intuito de uma maior transparência e eficácia na gestão do recurso público, existe a necessidade de adequação das normas e procedimentos existentes. Em Joinville os processos foram estruturados em 1997, e percebe-se a necessidade de readequá-los com as legislações atualizadas, implementação de normas e procedimentos, como ferramentas para maior agilidade no processo.

Olhar com clareza o processo de prestação de contas, seus problemas e limitações, permite aperfeiçoá-lo e contribuir no processo evolutivo da gestão do recurso público com transparência, princípio muitas vezes ilustrativo nos órgãos públicos. A eficiência fiscal e contábil é de responsabilidade da secretaria da Fazenda. Entretanto, a aplicabilidade e eficiência dos resultados ficam comprometidas por falta de recursos humanos e de logística de fiscalização.

Um dos instrumentos legais utilizados como ferramenta é a Instrução Normativa n. 01, de 01 de janeiro de 1997, que rege as prestações de contas dos recursos transferidos pela União a títulos de subvenções, convênios, auxílios e contribuições.

O município baseia-se também na Resolução nº TC- 16/94 de 21/12/94, da Auditoria de Contas Públicas- ACP, no seu art. 44, onde disciplina os documentos comprobatórios para as prestações de contas dos recursos transferidos.

Conforme o art. 16 da Resolução do Tribunal de Contas, as prestações de contas de recursos antecipados a títulos de adiantamentos, subvenções, auxílios, contribuições e delegação de recursos e encargos, inclusive por Convênios, Acordos e Ajustes, ficarão em poder e guarda do sistema de Controle Interno da unidade gestora repassadora dos recursos, e deverão ser compostas de forma individualizada, de acordo com a finalidade da despesa e no valor da parcela do recurso antecipado a serem encaminhadas ao Tribunal de Contas, se requisitadas, no prazo que for determinado, contendo os seguintes documentos:

1. Balancete de Prestação de Contas de Recursos Antecipados;
2. Notas de empenho e ordens de pagamento emitidas, quando tratar-se de unidade da Administração Pública;
3. Documento comprobatório das despesas realizadas (notas fiscais, recibo, folhas de pagamento, roteiros de viagem, ordens de tráfego, bilhetes de passagens, guias de recolhimento de encargos sociais e de tributos, faturas, duplicatas, etc...)
4. Referências aos processos licitatórios ou justificativas de dispensa ou de inexigibilidade de licitações, em se tratando de antecipações de recursos na forma de Transferências a títulos de Auxílios e Contribuições, neste último caso quando a unidade beneficiada for sujeita às normas de licitação;
5. Extratos bancários da conta especial, com a movimentação completa do período;
6. Guia do recolhimento do saldo não aplicado, se for o caso, acompanhado da nota de estorno da despesa ou do comprovante de ingresso na Receita Orçamentária;
7. Declaração do responsável, quando se tratar de obra, dos serviços executados, com sucinta caracterização das etapas efetuadas e, no caso de sua conclusão, acompanhada do respectivo termo de recebimento;

8. Declaração passada pelo ordenador da despesa que os recursos foram rigorosamente aplicados aos fins concedidos, exceto no caso de adiantamento.

O artigo 46 da TC- 16/94, diz que são permitidos cópia dos documentos comprobatórios das despesas nas prestações de contas de recursos a título de Auxílio, Subvenções e Contribuições, devendo ficar em poder da Entidade beneficiada os documentos originais das despesas, para futura e possível fiscalização.

Esses documentos são exigidos pelo município de todas as entidades receptoras de recurso público, exceto o item 4 (quatro) no que se refere ao processo licitatório.

Caberia aqui mais um estudo no que diz respeito à Lei federal 8.666/1983, envolvendo o processo licitatório.

A prestação de contas anual, deverá ficar a cargo de um órgão setorial de controle interno e manterá sistema de *acompanhamento contínuo da execução de projetos e atividades pelos órgãos e entidades* da Administração Federal, direta e indireta, sob sua jurisdição, de forma a lhe permitir, a qualquer tempo, pronunciar-se sobre a eficiência e a eficácia da gestão, podendo proceder às verificações, exames ou levantamentos que se fizerem necessários (Lei nº 4.320/64, arts. 78 e 83).

O Decreto n.º 93.872/1986, diz que “diante do exame de auditoria, o órgão setorial de controle interno emitirá parecer avaliando a eficiência e a eficácia da gestão, bem assim quanto à economia na utilização dos recursos públicos, ou sobre as irregularidades apuradas, quando for o caso, submetendo a tomada de contas ou prestação de contas à consideração do Ministro de Estado, que se pronunciará a respeito, remetendo o processo, em seguida, ao Tribunal de Contas da União, para os fins constitucionais e legais”.

E em seu art . 152. diz que “ sem prejuízo do encaminhamento da tomada de contas ou prestação de contas ao Tribunal de Contas da União, o Ministro de Estado, no caso de irregularidade, determinará as providências que, a seu critério, se tornarem indispensáveis para resguardar o interesse da coletividade e probidade na aplicação dos recursos públicos, das quais dará ciência oportunamente ao Tribunal”.

Na legislação federal e estadual o processo é bem descrito e claro, infelizmente na prática o município não possui uma legislação específica ditando todas as regras e amarrando todo o processo de repasses de recursos ao Terceiro Setor , ficando o processo fragmentado e nas mãos de funcionários de carreira. (Sem a Legislação Municipal e o Manual de Procedimentos)

6. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO LOCAL

Conforme dados extraídos na Área de Recursos Recebidos e Transferidos do município de Joinville – Secretaria da Fazenda, existem aproximadamente 89 entidades do Terceiro Setor. Dessas, existe 67 entidades que recebem recursos municipais num montante de R\$ 19.000.000,00 por ano.

A Prefeitura de Joinville tem despesa com recursos próprios em média para o Terceiro Setor de R\$ 1.500.000,00, nas áreas assistenciais, educacionais e saúde.

A contribuição dos agentes técnicos no estudo de *critérios claros e bem definidos* para o desenvolvimento das atividades inerentes ao processo de transferência ao terceiro setor e a análise das prestações de contas é indispensável, pois a descrição detalhada, clara e precisa do que se pretendem realizar ou obter no plano de trabalho facilitará para a fiscalização eficiente e obtenção dos resultados dos serviços prestados pelas entidades.

A maioria, isto é, 90% dos recursos repassados ao Terceiro Setor no município de Joinville, são para cobrir despesas de pessoal (folha de pagamento), tanto na área de educação, assistência social e saúde, os outros 10 % são utilizados para manutenção administrativa e funcionamento das entidades.

De todos os instrumentos legais aqui apresentados em nenhum momento ele abre com detalhes exatamente o que se pode ou não gastar. Não se tem clareza de que gastar recursos públicos municipais com o Terceiro Setor por meio de repasse em despesas de pessoal, uma vez, que foge da legislação do concurso público.

Um dos problemas levantados nas prestações de contas segundo a área de Recursos Recebidos e Transferidos da Secretaria da Fazenda é a despesa de pessoal.

Quais os problemas que decorrem nas prestações de contas? Onde existe falha? No processo de prestação de contas? Na legislação aplicada? No Plano de Trabalho ou nos critérios de repasse?

Atualmente está em estudo a evolução do processo de transferências de recursos às entidades do terceiro setor por meio de lançamento de Edital, para o cumprimento do SUAS - Sistema Único de Assistência Social, para o exercício de 2011 e irá atender ao Princípio da Transparência na gestão dos recursos públicos.

Diante de toda a complexidade que envolve todos os procedimentos inerentes a prestação de contas trabalhou-se com o objetivo de torná-la mais eficiente e eficaz no Município de Joinville.

No entanto não basta somente a prestação de contas financeira nas regras do repasse de recursos a entidades do Terceiro setor, pois ainda assim há a vulnerabilidade na análise das prestações de contas uma vez que não há efetiva fiscalização do órgão gestor dos recursos às entidades. Não há um processo amarrado entre os órgãos repassadores e o ordenador da despesa com os analistas de prestação de contas.

Deve haver sim uma efetiva fiscalização contínua na aplicação desses recursos por parte do ordenador do recurso. Isto quer dizer cada órgão (Gestor do Recurso-Ordenador da Despesa/Secretaria) obedecer aos critérios definidos em cartilhas e por atos normativos pelo poder executivo.

Esta fiscalização contínua e efetiva da aplicabilidade dos recursos assim como o processo de mensuração dos serviços prestados (retorno prático a comunidade) que é o objetivo final dos recursos transferidos às entidades carece de uma avaliação por parte do município dos indicadores planejados nos programas e ações de governo, assim como a apuração do resultado real à sociedade.

Que houvesse um acompanhamento e orientação por técnicos do executivo para com as entidades e ferramentas confiáveis de mensuração das metas e objetivos dos atendimentos feitos pela entidade envolvida num período estipulado nas normas conforme o previsto no plano de trabalho.

Assim poderiam ser eliminados repasses a algumas entidades que não prestam contas de acordo com o plano de trabalho e muitas não têm estrutura adequada para o

recebimento de verbas municipais. E o retrabalho na conferência das prestações de contas; a possível maquiagem na documentação fiscal. Obedecendo assim o princípio da transparência nas despesas do recurso público.

A prestação de contas anual”,” deverá ficar a cargo de um órgão setorial de controle interno e manterá sistema de *acompanhamento contínuo da execução de projetos e atividades pelos órgãos e entidades* da Administração Federal, direta e indireta, sob sua jurisdição, de forma a lhe permitir, a qualquer tempo, pronunciar-se sobre a eficiência e a eficácia da gestão, podendo proceder às verificações, exames ou levantamentos que se fizerem necessários (Lei nº 4.320/64, arts. 78 e 83).

Diante do exame de auditoria, o órgão setorial de controle interno emitirá parecer avaliando a eficiência e a eficácia da gestão, bem assim quanto à economia na utilização dos recursos públicos, ou sobre as irregularidades apuradas, quando for o caso, submetendo a tomada de contas ou prestação de contas à consideração do Ministro de Estado, que se pronunciará a respeito, remetendo o processo, em seguida, ao Tribunal de Contas da União, para os fins constitucionais e legais.

O processo de análise e verificação das irregularidades nas prestações de contas no município é feito diretamente pelos técnicos da secretaria da fazenda, no caso, 2 funcionários que são técnicos em contabilidade, no entanto não são treinados e especializados para tomarem decisões tão importantes como a tomada de contas especial.

É feito a conferência de toda a documentação fiscal e analisado os tipos de despesa de acordo com o plano de trabalho, caso haja algum problema são tomada as seguintes medidas:

-Um relatório da análise inicial, apontando todas as irregularidades e repassado para a entidade corrigir;

-A entidade responde a diligência;

-Se a resposta for satisfatória, os técnicos dão Baixa de Responsabilidade no sistema contábil;

-Se for constatado alguma irregularidade que não se possa resolver pelo área financeira contábil, é encaminhado o processo para o setor de controle interno e ou assessoria jurídica para o devido respaldo.

No entanto a maioria de irregularidades checadas e enviadas para o jurídico são dúvidas referentes a folha de pagamento, que muitas vezes a entidades paga um valor abaixo do mercado como salário numa determinada categoria profissional (que os técnicos muitas vezes checam com os sindicatos de classe para saber do valor), e pagam diferenças salariais por abono.

Esta questão salarial é uma dos entraves nas prestações de contas, devido a questão legal se pode ou não pagar pessoal com recursos transferidos ao terceiro setor uma vez que a municipalidade pode estar burlando a legislação de concurso transferindo a responsabilidade para um profissional privado.

Outra questão preocupante no caso da maior parte dos recursos repassado ao Terceiro Setor serem para despesas de folha de pagamento, que é uma atividade meio, qual o valor real que sobra para o atendimento das pessoas carentes ou dos serviços sociais das áreas direcionadas de cada entidade.

São questões que sem um gestão eficiente por meio de ferramentas eficazes não se pode mensurar.

7. ROTEIRO NA MONTAGEM DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS E PROCEDIMENTOS ADOTADOS NA CONFERÊNCIA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS:

1. Os pagamentos estão condicionados a assinatura e publicação do convênio, encaminhamento de memorando pela Secretaria responsável (Secretaria da Educação, Secretaria de Assistência Social e, Secretaria de Saúde, etc) ou ofício da própria entidade.
2. Balancete de Prestação de Contas, representado pelo Anexo TC- 28; (n.º da nota de empenho; n.º da Lei municipal; n.º do Convênio; n.º da Parcela e data do repasse; n.º dos documentos e as respectivas datas; nome do credor e n.º dos cheques emitidos por credor) devidamente assinado pelo presidente e o contador da entidade.
3. Os documentos das despesas anexados conforme relacionado no Anexo TC- 28, e de acordo com o Plano de Trabalho estipulado pelo convênio específico.
4. Os extratos bancários, demonstrando toda a movimentação do recurso (do crédito repassado pelo concedente, bem como a saída de todos os cheques emitidos, em conta individualizada e vinculada em banco oficial, sendo movimentada por cheques nominais e individualizada por credor.
5. Enviar a Nota de Empenho correspondente a parcela que está prestando contas.
6. Conciliação Bancário, se for o caso (quando houver saldo).
7. Todos os documentos apresentados deverão estar devidamente carimbados com o recebimento, (CERTIFICO QUE O MATERIAL/SERVIÇO foi RECEBIDO/PRESTADO; Que a cópia do documento CONFERE COM O ORIGINAL).
8. Cópia cheque anexo ao documento fiscal (Nota Fiscal/recibo) que lhe deu origem.
9. O saldo não utilizado deve ser restituído ao órgão repassador dos recursos mediante a emissão de cheque nominal à entidade concedente. (Cópia do depósito bancário) e emissão de uma DAM (Documento de Arrecadação Municipal).
10. Os documentos comprobatórios (notas fiscais, recibos, faturas, folhas de pagamentos e guia de recolhimento de encargos sociais) devem conter as seguintes informações:
 - a) nome da entidade, por extenso, legível e sem rasuras;
 - b) Constar o n.º do convênio ou n.º da Lei da subvenção;

- c) preenchimento de todos os campos: quantidade , valor unitário, valor total, descrição, data completa;
 - d) Ser posteriores a data do recebimento do recurso;
 - e) Caso tenha despesas com veículos, deverá constar o n.º da placa e anexar cópia do documento da posse do veículo em nome da entidades;
11. O convênio não cobre despesas com taxas bancárias, multas, juros e correção monetária;
 12. Informar através de documentos comprobatórios, quando de alteração de membros da diretoria;
 13. O prazo para a devida prestação de contas será de 60 dias após o recebimento do recurso, nos casos de parcelas será exigida a prestação por parcela recebida, e não será repassada a 3.ª parcela, caso não apresentarem a prestação de contas da 1.ª parcela, e assim sucessivamente;
 14. Após a análise das prestações de contas é feito o parecer da mesma e, então é dada a “Baixa de Responsabilidade” no sistema de contabilização.
 15. A autorização e elaboração do convênio/subvenção até a aprovação e publicação /SEPLAN- Secretaria de Planejamento.
 16. Após a Publicação da Lei/Convênio(SEPLAN) e cópia dos mesmos para providência da liberação do recurso e contato com a entidade beneficiada;
 17. Pedido de Empenho Global feito através das secretarias ordenadoras do recurso (SEC, SAS,EGM, SS);
 18. Encaminhamento para empenhamento (Sefaz/ARRT) para o Serviço de orçamento;
 19. Pedido de repasse mensal é feito pela secretaria ordenadora da despesa;
 20. Relação das subvenções a serem liberadas no mês é passado a Tesouraria p/ liquidação e sub-empenho e;

21. Relação encaminhada para o Secretário da Fazenda autorizar a liberação do recurso conforme disponibilidade financeira;
22. Pagamentos após autorização e listagem com o n.º das contas correntes, para a instituição financeira;
23. Atualização dos Controles dos Pagamentos nas planilhas de controle das datas das Prestações de Contas;
24. Recebimento das Prestações de Contas pelas entidades e conferência das mesmas;
25. Baixa de Responsabilidade das prestações de contas, aprovadas;
26. Constante controle da situação das prestações de contas (adimplentes e/ou inadimplentes)

Fonte: Dados extraídos pelos técnicos contábeis da Secretaria da Fazenda da Área de Recursos Recebidos e Transferidos do Município de Joinville/SC). Baseados na lei n. 4.320/64 e Resolução do Estado de SC n.º TC-16.

8. CONCLUSÃO:

Conforme foi exposto sinteticamente neste trabalho, encontram-se em fase de desenvolvimento e de aperfeiçoamento novas formas de ação e de modelo de gestão de índole colaborativa, envolvendo o Estado, as empresas e as entidades privadas sem fins lucrativos, integrantes da sociedade civil.

Não cabe aqui discutir os termos jurídicos e o que é melhor para a gestão dos recursos públicos, de forma diretamente e centralizada ou de forma descentralizada, através de repasses a instituições do Terceiro Setor. Cabe somente analisar as ferramentas utilizadas de gestão e o resultado dessa gestão.

A sociedade civil organizada, por meio das instituições, cumpre um importante papel em nome de todos, em nome do povo e em defesa da vida, organiza-se, analisa e busca implementar meios eficazes de cooperação mútua e solidariedade humana.

As bases constitucionais da gestão privada de recursos públicos para fins públicos encontram-se em dois artigos da Constituição de 1988.

O primeiro é o parágrafo único do art. 70 da Constituição de 1988, cujo preceito dirige-se a toda e qualquer pessoa, física ou jurídica, que gere ou administre recursos públicos, razão pela qual as Oscips ou quaisquer outras entidades do Terceiro Setor devem, obrigatoriamente, prestar contas de sua atuação no emprego desses recursos ao Tribunal de Contas do Estado.

O Segundo é o art. 74 da Constituição da República, que em seu inc. II, estabelece que o controle interno dos Três Poderes da União tem por finalidade “comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da *aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado*”.

Segundo Tarso Cabral Violim, 2006, há uma tendência no campo da regulação estatal do Terceiro Setor no Brasil de impor-se às entidades privadas sem fins lucrativos um

regime jurídico que é o próprio dos órgãos e entidades que integram o setor público estatal, qual seja, o regime jurídico de direito público.

Na Lei federal n.º 9.790/1999 há uma série de deveres e obrigações, sobretudo de ordem procedimental, para salvaguardar o interesse público no caso da gestão privada de recursos financeiros públicos pelas Oscips.

Após diversos estudos da legislação existente do que rege a gestão de recursos públicos não se pode ficar satisfeito com o que temos e a forma de que é feito precisamos sempre melhorar, inserir novos conhecimentos e capacidade na evolução do princípio da eficiência e eficácia da coisa pública.

Apesar de que o Município aplicar a legislação Federal e Estadual, tais como a Lei 4.320/64 – Normas e Procedimentos Contábeis; a Lei Complementar 101/2000- Lei de Responsabilidade Fiscal e a Resolução do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina N.16/94, de 21/12/1994, e que já tenha uma estrutura seja ela fragmentada, não tem a legislação municipal específica ditando as regras do jogo no que diz respeito a transferência de recursos ao Terceiro Setor.

Um dos problemas e questionamento analisados neste trabalho *é a falta de legislação municipal no município de Joinville, a fragmentação do processo* entre o repasse, a prestação de contas documental e a *fiscalização dos serviços prestados* à comunidade, no que se refere ao repasse de recursos públicos municipal ao Terceiro Setor, seja ele, por meio de convênio, subvenção social e ou contribuição ou Contrato de Gestão. No entanto todo o trabalho deve estar amparado pela legislação federal e estadual utilizada pelo município e a estrutura existente.

Esta fiscalização contínua e efetiva da aplicabilidade dos recursos assim como o processo de mensuração dos serviços prestados (retorno prático a comunidade) que é o objetivo final dos recursos transferidos às entidades carece de uma avaliação por parte do município dos indicadores planejados nos programas e ações de governo, assim como a apuração do resultado real à sociedade.

Deve haver sim uma efetiva fiscalização contínua na aplicação desses recursos por parte do ordenador do recurso. Isto quer dizer cada órgão (Gestor do Recurso-Ordenador da Despesa/Secretaria) obedecer aos critérios definidos em cartilhas e por atos normativos pelo poder executivo.

A inexistência de uma legislação específica ditando as regras do jogo, as normas e os procedimentos entre as secretarias envolvidas, deixando claro qual o papel de cada uma para o cumprimento e que se obtenha o resultado com maior eficácia e eficiência da aplicabilidade desses recursos.

Apesar da vasta experiência dos Poderes Públicos na utilização dessa espécie de acordo administrativo colaborativo, enxergamos que a principal dificuldade encontrada pelos aparelhamentos estatais está na ausência de interesse e de investimentos públicos aplicados, no mínimo, para duas finalidades:

1. criação de indicadores de desempenho setoriais e sistemas de controle de gestão, ou seja, formatação e implementação de uma cultura de controle de resultados pela organização administrativa;
2. capacitação e treinamento de agentes públicos incumbidos da celebração, gestão, fiscalização e controle dos recursos transferidos ao Terceiro Setor.

Deste modo estamos diante de uma tentativa de evolução da própria forma de se administrar no setor público estatal.

Um novo modelo de gestão de serviços sociais ou de atividades de interesse público foi criado, razão pela qual, ao invés de se prender a controles formalísticos- que dificilmente redundam em maior eficiência administrativa, impõe-se tratar um novo caminho: o caminho da experimentação de novas formas de gestão pública, mais consentâneas com a postura do Estado contratual e do Estado financiador.

Nesse processo de evolução da Administração Pública brasileira, a atenção deve ser dispensada a novos mecanismos e instrumentos de gestão pública compartilhada, a exemplo do que ocorre com o Terceiro Setor.

Nesse contexto, objetivando colaborar na busca de soluções para os problemas demonstrados em linhas anteriores, este estudo será apresentado aos gerentes e secretários da gestão municipal de Joinville, juntamente com o modelo da Instrução Normativa Municipal n.º 01, de 2010, normatização do processo de transferência de recursos ao terceiro setor para auxiliar no efetivo controle desses recursos para que seja analisado e a viabilidade de implantação dessas normas no município.

9 . REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Brasil, Tribunal de Contas da União. Transferências de recursos e a Lei de Responsabilidade Fiscal: orientações fundamentais. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria-Geral de Controle Externo, 2000. 120 p.

Brasil. Constituição (1988).

Constituição, República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

Instrução Normativa STN Nº 01, de 15 de janeiro de 1997- Convênios DOU de 31.1.97

Licitações e Contratos Administrativos. Ed. NDJ. Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993.

Portaria Interministerial MP/MF/MCT Nº 127, de 29 de maio de 2008. DOU de 30.05.2008

Revista do TCE de Santa Catarina / Tribunal de Contas de Santa Catarina. Ano 4, n. 5 (2007). Florianópolis: Tribunal de Contas de Santa Catarina, 2007. p. 292

Santa Catarina, Tribunal de Contas. Guia: lei de responsabilidade fiscal: lei complementar nº 101/2000. 2. ed. ver. e ampl. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2002. 176 p.

Santa Catarina, Tribunal de Contas. Resolução nº TC-16/94 DE 21.12.94. Auditoria de Contas Públicas – ACP. Manual de Orientação. Florianópolis, Tribunal de Contas do Estado, 1995.

TEIXEIRA, Machado Jr.. A lei 4.320 comentada [por] J. Teixeira Machado Jr. [e] Heraldo da Costa Reis. 31. ed. rev. atual. Rio de Janeiro, IBAM, 2002 / 2003.

DIREITO DO TERCEIRO SETOR: ATUALIDADES E PERSPECTIVAS – Curitiba: Ordem dos Advogados do Brasil, Seção do Paraná, 2006. 222p.; 16x23cm

Tenório, Fernando Guilherme, Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado: ensaios de gestão social, -3. Ed. Ver. E ampl. – Ijuí: Ed. Unijuí, 2008. – 192 p. – (Coleção administração e contabilidade)

Tenório, Fernando Guilherme, Cidadania e desenvolvimento local, Rio de Janeiro: FGV; Ijuí: Ed. Unijuí, 2007. – 632 p.