



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**SECRETARIA EXECUTIVA**  
**UG 170309 - UNIDADE DE COORDENAÇÃO DE PROGRAMAS**  
**Tomada de Contas Anual – Exercício de 2008**

**RELATÓRIO DE GESTÃO**

**2008**

## ÍNDICE

ITENS	PÁG.
1. Identificação	3
2. Objetivos E Metas Institucionais	5
2.1. Responsabilidades Institucionais	5
2.2. Estratégia de Atuação	6
2.3. Programa	12
2.4. Desempenho Operacional	18
3. Reconhecimento de Passivos	23
4. Restos A Pagar	23
5. Transferências (Convênio, Acordo, Ajuste)	23
6. Entidades Fechadas de Previdência Complementar	23
7. Demonstrativos do Fluxo Financeiro de Programas – Recursos Externos	24
8. Renúncia Tributária	24
9. Declaração Sobre Renúncia Tributária	24
10. Resultado da Avaliação do Impacto Sócio-Econômico das Operações com Fundos	24
11. Demonstrativos dos Gastos com Cartões de Crédito	24
12. Recomendações da CGU/PR	24
13. Determinações e Recomendações do TCU	25
14. Atos de Admissão, Desligamento, Aposentadoria e Pensão	27
15. Tomada de Contas Especiais	27
16. Informações sobre a composição de Recursos Humanos	28
17. Informações Relevantes da Gestão/2008	29
17.1. Conclusão das Contratações da 1ª Etapa do PNAFM	29
17.2. Acompanhamento e Avaliação dos Projetos Municipais	31
17.3. Treinamentos e Capacitações	33
17.4. Relatório de Avaliação da 1ª Etapa do PNAFM	34
17.5. 2ª Etapa do PNAFM	41
17.6. Gestão de Pessoas	48
17.7. Divulgação e Comunicação do PNAFM	49
17.8. Projetos de Boas Práticas de Gestão Municipal	50
17.9. Projeto de Sistema de Gestão e Elaboração de Projetos	51
17.10. Estratégia de Atuação na Execução do Programa	52
17.11. Processos de Sindicância e Administrativos	52
18. Conteúdo Específicos por UJ ou Unidades Afins	53

## **1. IDENTIFICAÇÃO**

- 1.1. Nome Completo:** UNIDADE DE COORDENAÇÃO DE PROGRAMAS – UCP
- 1.2. CNPJ:** 00.394.460/0411-74
- 1.3. Natureza Jurídica:** Órgão da administração direta do Poder Executivo
- 1.4. Vinculação Ministerial:** Ministério da Fazenda
- 1.5. Endereço completo da sede:** Esplanada dos Ministérios – Bloco “P”, Ed. Sede do Ministério da Fazenda, 4º andar, sala 401 – CEP 70048-900 – Tel: (61) 3412-2492 Brasília/DF.
- 1.6. Endereço da página institucional na Internet:** <http://www.ucp.fazenda.gov.br>
- 1.7. Nome e Código no SIAFI:** Unidade de Coordenação de Programas – UCP, Unidade Gestora 170309.
- 1.8. Unidades gestoras utilizadas no SIAFI:** Unidade de Coordenação de Programas – UCP => 170309 – Gestão 00001.
- 1.9. Código das UJ abrangidas:** Não consolida outras unidades.
- 1.10. Normativos de criação, definição de competências e estrutura organizacional e respectiva data de publicação no Diário Oficial da União:**

**1.10.1 Normativos de criação:** A Unidade de Coordenação de Programas – UCP teve inicialmente a função de coordenar a execução do Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros – PNAFE e, a partir de 1998, incorporou a atribuição de também coordenar a execução do Programa de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – PNAFM. Foi editada a Portaria MF nº 264, de 15 de setembro de 2006, D.O.U de 19.09.2006, a qual consolidou e atualizou as Portarias constitutivas da UCP/SE/MF, tendo sua última atualização através da Portaria MF nº 236, de 23 de setembro de 2007, D.O.U de 27.09.2007.

**1.10.2 Coordenação-Geral:** Por meio da Portaria SE nº 509, de 12/12/2007, foi atribuído ao Diretor de Programas da SE/MF o encargo de Coordenador-Geral da Unidade de Coordenação de Programas. Esta Portaria vigorou até a publicação da Portaria Ministerial MF nº 256, de 22/10/2008, publicada no DOU de 24/10/2008, a qual determinou/vinculou a Coordenação-Geral da UCP ao ocupante do cargo em comissão de Coordenador-Geral de Análise Administrativa e Financeira da UCP/DIGES/SE/MF.

**1.10.3 Encargos:** Em 16 de junho de 2008, foram publicadas no Diário Oficial da União as Portarias DIGES/MF nºs 173 e 174 atribuindo os encargos de

Coordenador Financeiro e Coordenadora Administrativa da Unidade de Coordenação de Programas

**1.10.4 Competências e Organização:** O Regimento Interno da UCP/SE/MF foi aprovado através da Portaria SE/MF nº 381, de 31 de outubro de 2006, D.O.U de 03.11.2006. Na portaria em comento, consta a composição da UCP, na forma abaixo, bem como suas respectivas atribuições.

- a) 1 (um) Coordenador-Geral;
- b) 1 (um) Coordenador-Geral Adjunto;
- c) 1 (um) Coordenador Técnico;
- d) 1 (um) Coordenador Financeiro; e
- e) 1 (um) Coordenador Administrativo.

**1.11 Função de governo predominante:** 04 – Administração / 123 – Administração Financeira

**1.12 Tipo de atividade:** Administração Financeira

**1.13 Situação da Unidade quanto ao funcionamento:** em funcionamento.

## **2 OBJETIVOS E METAS INSTITUCIONAIS - GESTÃO DE PROGRAMAS E AÇÕES**

### **2.1 Responsabilidades Institucionais – Papel da unidade na execução de políticas públicas**

A política fiscal no Brasil é profundamente condicionada pela organização federativa do País e a Constituição Federal estabelece competências e prerrogativas próprias para cada nível de governo tanto em matéria tributária quanto de gasto público.

Assim, a gestão eficaz dos sistemas tributário e de gasto público depende de ações que devem necessariamente envolver as 3 (três) esferas de governo (Federal/Estadual/Municipal).

Por outro lado a experiência brasileira recente vem demonstrando que a estabilidade da economia, por seu turno, está muito ligada ao equilíbrio das contas públicas, e é muito difícil de ser alcançada, senão por meio de eficazes instrumentos de política fiscal, isso em face das diferentes realidades econômicas, sociais, administrativas e fiscais dos municípios brasileiros.

Em vista dessa realidade, o Ministério da Fazenda concebeu com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, um programa de modernização e fortalecimento institucional das administrações fiscais dos municípios brasileiros.

O Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros - PNAFM surgiu como resposta à necessidade de melhorar o aparelhamento das máquinas de administração tributária e financeira dos municípios brasileiros. Seus principais objetivos são:

- (a) Melhoria qualitativa e quantitativa da arrecadação tributária, com maior justiça fiscal,
- (b) Melhoria da qualidade do gasto público, e,
- (c) Transparência da gestão pública.

O PNAFM visa fomentar condições para que as administrações municipais possam alcançar maior autonomia no financiamento dos gastos públicos por meio de receitas próprias

e melhorar o desempenho de suas funções sociais, especialmente no atendimento ao cidadão e ao contribuinte.

Contribui também para que sejam minimizadas as disparidades técnicas e operacionais atualmente existentes entre as várias administrações fiscais municipais e para que se estabeleçam as bases para a integração dos diferentes sistemas fiscais.

Dessa forma, por meio do Programa, a UCP pretende contribuir para a recuperação da capacidade de investimento dos municípios brasileiros e, assim, da própria Federação.

Em relação ao papel da UCP em face às políticas públicas, ao longo do exercício de 2008, cumpre destacar a atuação da UCP visando ao aprimoramento do Programa, por meio do relacionamento da Unidade com a Secretaria do Tesouro Nacional, o Ministério do Planejamento e o BID, objetivando a contratação da segunda etapa do PNAFM em novas bases financeiras e estruturais de modo a tornar mais célere o alcance dos objetivos do Programa.

## **2.2 Estratégia de atuação da unidade na execução das políticas públicas**

As estratégias de atuação da UCP no exercício de 2008 foram elaboradas com base na orientação de um relevante conjunto de desafios:

- a) Concluir o comprometimento dos US\$ 300,0 milhões destinados à 1ª Fase do PNAFM;
- b) Realizar a avaliação da 1ª Fase do PNAFM;
- c) Negociar a contratação de mais US\$ 450,0 milhões destinados à 2ª Fase do PNAFM; e
- d) Aplicar a totalidade dos recursos financeiros disponíveis.

Em relação ao comprometimento dos recursos destinados à 1ª fase deve ser ressaltado o apoio aos municípios interessados na modernização de suas gestões, por meio de assistência técnica para a elaboração dos projetos que seriam financiados no âmbito do PNAFM, visto que por limitação contratual, os municípios somente poderiam assinar os contratos de subempréstimos comprometendo recursos da 1ª fase do PNAFM até 10 de junho de 2008.

O resultado deste esforço foi que, mesmo contando com pouco mais de 5 meses para contratar subempréstimos, no exercício de 2008, foram beneficiados mais 15 municípios, com comprometimento dos recursos do BID em US\$ 38,8 milhões, o que corresponde a 17,4.% do montante total de recursos comprometidos de mais de US\$ 222 milhões, em relação aos 86 Municípios que participam do Programa.

No que tange às conclusões da 1ª etapa e em relação aos aspectos positivos gerados por meio dos **Resultados do Programa**, merecem destaques os seguintes fatos percebidos pelos municípios:

**(a) Cooperação e assistência técnica:** (i) presença do Governo Federal/MF, como cooperação técnica, visando aperfeiçoar a gestão administrativa e financeira dos municípios; (ii) cumprimento do dispositivo da LRF (art64) que prevê a assistência técnica da União para os municípios.

**(b) Parcerias:** (i) disponibilização de ferramentas para os municípios em conjunto com Associações de Municípios, Federações, etc; (ii) contribuição da CGU na orientação sobre assuntos financeiros e de aquisições, inclusive em situações não vinculadas ao Programa.

**(c) Mecanismos de execução do Programa:** (i) reestruturação interna da UCP, com alocação de pessoal e equipamentos; (ii) flexibilização do ROP, inclusive quanto ao financiamento do Plano Diretor para atender ao Estatuto da Cidade e ao desmembramento do kit-solução; (iii) maior proatividade na comunicação com os municípios (iv) maior participação e integração com os municípios; (v) implantação do Manual de Gestão Técnica e Financeira dos Projetos; (vi) formação de grupo de trabalho da CAIXA/MF para revisão de processos e trabalho conjunto.

**(d) Quanto à eficiência:**

**(d.1) Gestão pública municipal:** (i) gestão pública com ferramentas e com conhecimento e conscientização da necessidade de organização administrativa e fiscal; (ii) desenvolvimento de ações com recursos próprios, tendo como base a metodologia utilizada no projeto; (iii) geração de conhecimento único nas regionais; (iv) evolução, incorporação e disponibilização de técnicas e ferramentas de

planejamento, inclusive para outras áreas; (v) implantação de nova cultura nos municípios, de modernização da gestão; (vi) melhoria da gestão operacional, quanto aos controles e aos procedimentos; (vii) proatividade na captação de recursos; (viii) integração de áreas e acompanhamento de resultados; (ix) melhoria da imagem do governo municipal como gestor público.

(d.2) **Administração tributária e financeira:** (i) melhoria da gestão tributária, financeira, patrimonial e previdenciária dos municípios; (ii) conscientização dos municípios para a definição de projetos com metas e prestação de contas; (iii) crescimento da receita e controle do gasto, em alguns municípios as receitas passaram de 17/19 milhões em 2000 para 193 milhões em 2003/2004, apenas com controle de ISS; (iv) redução de 30% da folha de pagamento por meio da gestão de pessoas; (v) atualização dos cadastros por meio de sistemas corporativos e geoprocessamento com aumento de 30% da receita sem elevação de impostos.

(d.3) **Gestão de recursos humanos:** (i) valorização do servidor, com o desenvolvimento de programa contínuo de capacitação, com recursos próprios; (ii) capacitação dos gestores das UEMs, com visitas da UCP e do BID; (iii) a partir da elaboração do projeto, formação de equipe permanente composta basicamente por funcionários de carreira do município, com capacidade técnica para formulação e coordenação de projetos; (iv) melhoria da capacidade de gerenciamento, com maior confiabilidade na tomada de decisões; (v) criação de célula de gestão de projetos e programas nos municípios; (vi) capacitação dos municípios em aquisição, licitação, prestação de contas.

#### **(e) Quanto ao atendimento ao cidadão e à transparência**

(e.1) **Atendimento ao cidadão:** (i) implantação e padronização de procedimentos nas centrais de atendimento, evitando deslocamentos do cidadão; (ii) disponibilização de serviços de banda larga e melhoria do atendimento ao contribuinte; (iii) melhoria da qualidade dos serviços prestados, com servidores melhor capacitados, utilizando sistemas



interligados e com maior número de equipamentos; (iv) descentralização com a criação de unidades regionais; (v) aumento do número de atendimentos.

(e.2) **Participação e controle social:** (i) maior controle social; (ii) aplicação da LRF; (iii) participação da sociedade civil na montagem do projeto; (iv) parceria e maior proximidade com a sociedade civil; (v) maior capacidade crítica da sociedade civil.

Em relação aos aspectos que necessitam aperfeiçoamento e que estão relacionados com a concepção do Programa foram destacados os seguintes fatos:

(a) **O prazo de execução do projeto** em 4 anos na primeira fase foi considerada “*uma séria distorção do Programa*“. Além da impossibilidade de implantação do projeto no prazo planejado, esta distorção resulta em prejuízo financeiro, na medida em que há cobrança de Comissão de Compromisso sobre os recursos não requeridos. A respeito disso, além da UCP propor ao BID um prazo maior de execução, para segunda etapa do programa, estão sendo implementados e priorizados os cursos de capacitação, inclusive EAD, de forma a garantir a execução do projeto dentro dos prazos planejados.

(b) **O risco cambial** foi considerado um empecilho para a expansão do Programa, pois os municípios resistem a tomar financiamento em moeda estrangeira e os limites de empréstimo contribuem para a perda de atratividade para o Programa. Para segunda etapa do Programa, a UCP está negociando com a STN e o BID, repasse dos recursos exclusivamente em moeda nacional.

(c) **Equipes do Projeto** - As equipes das UEMs não são fixas, dependem do executivo e não perenizam suas funções devido à insuficiência de profissionais capacitados nos Quadros dos municípios para desempenhar as atividades da UEM, o que faz com que a maioria dos cargos não sejam preenchidos por pessoal do Quadro, ficando sujeitos às mudanças dos gestores e à rotatividade. Além disso, o quantitativo de pessoal técnico da UCP não é compatível com a demanda de atendimento gerada pelos municípios e é composto, essencialmente por servidores temporários, que apesar de concursados, não criam raízes, pois se afastam ao se habilitar em concursos públicos para cargos

efetivos. Visando reduzir o impacto desse fato, a UCP buscou dar maior assistência aos Municípios e ainda, ser mais efetiva por meio das ações de capacitação dos novos gestores, de modo que as atividades do projeto municipal não sofressem solução de continuidade.

**(d) Monitoramento e avaliação** – Os Indicadores estão mais voltados para o Programa do que para os projetos, portanto têm mais utilidade para a UCP e para o BID do que para os municípios; não espelham a realidade local e não foram incorporados pelas equipes municipais e no PEP não existe espaço para uma melhor definição dos indicadores.

Como requisito para iniciar a negociação da contratação da 2ª fase do PNAFM, a UCP desenvolveu trabalho, em conjunto com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e com a Caixa Econômica Federal, visando demonstrar, por meio da melhoria da qualidade e quantidade da arrecadação tributárias, da melhoria do gasto público, do aumento da transparência e do atendimento ao cidadão que, de fato, o Programa vem contribuindo significativamente para a estruturação das finanças públicas municipais e que seria necessário levar o programa a mais municípios por meio das já previstas 2ª e 3ª fases do Programa.

As conclusões da avaliação da 1ª Fase do PNAFM serviram de base para a preparação de carta consulta visando à obtenção junto ao BID de mais US\$ 450,0 para o financiamento da 2ª Fase do PNAFM. A Carta Consulta foi encaminhada à SEAIN/MPO, por meio do ofício nº 645/2008-SE/MF, de 10 de novembro de 2008, já tendo recebido recomendação favorável do GETEC em reunião realizada em 29 de janeiro de 2009 e aprovada pela COFIEEX, em reunião ocorrida em 03 de março de 2009.

Quanto à aplicação das disponibilidades do exercício, deve ser ressaltado o planejamento estratégico da UCP, no sentido de se manter a trajetória ascendente do volume de liberação de recursos do empréstimo do BID aos municípios, o que resultou na liberação do montante de R\$ 66 milhões, superior em 54% aos R\$ 43 milhões de 2007.

Para isso acontecer, a UCP buscou ampliar a capacitação aos Municípios, não somente no que tange à gestão e execução dos projetos, mas também em relação à gestão financeira, inclusive quanto ao estímulo para adoção do SIGFIN como instrumento de gestão

financeira, ferramenta essa que passou a ser requerida com dados atualizados a cada pedido de desembolso.

O volume de liberações no exercício poderia ser ainda maior, não fossem os reflexos que naturalmente surgem quando ocorrem as eleições municipais, levando a uma boa parte dos prefeitos a canalizar os seus maiores esforços na busca da reeleição ou da eleição dos seus sucessores.

Considerando que a Prestação de Contas dos recursos é condição necessária para que o Município esteja habilitado a solicitar novos pedidos de desembolso, a UCP, então, destinou especial atenção ao exame das comprovações dos Municípios.

No exercício de 2008, a UCP encaminhou para o BID 04 (quatro) Prestações de Contas que consolidaram 315 (trezentas e quinze) Justificativas de Gastos de 76 (setenta e seis) Municípios, comprovando-se investimentos de US\$76.930.102,32, sendo US\$30.836.013,55 de fonte BID e US\$ 46.094.088,77 de fonte Local.

Em relação ao montante de investimentos comprovados, deve ser destacado que, de um lado, US\$ 31.065.031,89 referem-se a 163 (cento e sessenta e três) Justificativas de Gastos analisadas pela UCP no final do exercício de 2007, relativamente a 62 (sessenta e dois) Municípios, com consolidação enviada ao BID no início do exercício de 2008. Por outro lado, no final do exercício sob exame, a UCP analisou 72 (setenta e duas) Justificativas de Gastos de 16 (dezesesseis) Municípios, em montante de US\$ 29.144.175,80, que irão compor a primeira comprovação de contas da UCP junto ao BID, no exercício de 2009.

Outro fator limitante da ação da UCP, em 2008, foi a suspensão da contratação de consultores para a realização de missões de avaliação e acompanhamento da execução dos projetos, até que fosse concluída a renegociação do Acordo de Cooperação com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, quanto ao percentual de remuneração deste organismo internacional. Nesse sentido, a UCP buscou respaldar a negociação de modo equânime aos procedimentos adotados pelos demais Ministérios, com a devida oitiva da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, gerando as condições para conclusão dessa matéria no início do exercício seguinte.

O conjunto, dos desafios enfrentados no exercício, somado ao conjunto de restrições relacionadas à alocação de mais servidores e à aquisição/desenvolvimento de sistemas de informação para o apoio à execução e monitoramento dos projetos levou o

Ministério da Fazenda a concluir que UCP deveria alterar a sua forma de atuação, deixando paulatinamente de atuar como unidade operacional, para passar a assumir cada vez mais a condução da estratégia de implementação dos programas e a supervisão das entidades parceiras responsáveis por operacionalizar os mesmos. Nesse sentido, a UCP desenvolveu diversas ações, dentre as quais aquelas relacionadas com o provimento de recursos humanos, por meio do ingresso de servidores anistiados, bem como pelo início de negociação com a CAIXA, visando transferir as atividades operacionais ao referido agente financeiro.

## **2.3 Programa**

### **2.3.1 Programa 1172 - Fortalecimento da Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios**

Dados gerais do programa

<b>Tipo de Programa</b>	Serviços ao Estado
<b>Objetivo Geral</b>	Aumentar a eficiência administrativa e fiscal dos municípios, assegurando o melhor aproveitamento do potencial arrecadatório, a ampliação da transparência e do controle social na gestão dos recursos públicos e a melhoria da qualidade do atendimento ao cidadão
<b>Gerente de Programa</b>	Almério Cançado de Amorim
<b>Gerente Executivo</b>	Luiz Alberto de Almeida Palmeira
<b>Indicadores ou Parâmetros Utilizados</b>	Índice de Autonomia Financeira IAF
<b>Público-alvo (beneficiários)</b>	Municípios

Inicialmente, importante se faz destacar que, por delegação de competência expressa na Portaria GM nº 075/2008, de 15 de abril de 2008, a execução orçamentária e financeira da ação do PNAFM deixou de ser ordenada diretamente nesta UG e passou a ser realizada pela Coordenação Geral de Recursos Logísticos da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda. Essa Medida teve por objetivo dar maior celeridade, controle e gestão da execução do PNAFM, na medida em que houve expressivo crescimento da carteira de contratos de subempréstimos, num total de 86 (oitenta e seis) projetos.

## 2.3.2 Principais Ações do Programa

### 2.3.2.1 Ação 1151 - Assistência Técnica para Gestão dos Projetos de Modernização da Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios

#### Dados gerais do programa

<b>Tipo</b>	Ação Orçamentária – Projeto
<b>Finalidade</b>	Assegurar que os projetos de modernização da gestão administrativa e fiscal sejam executados e gerenciados na forma prevista pelo Programa de Fortalecimento da Gestão Administrativa dos Municípios - PNAFM.
<b>Descrição</b>	Coordenação, supervisão e integração de ações de modernização administrativa e fiscal dos Municípios brasileiros na preparação, contratação, execução e avaliação de projetos específicos a serem financiados pelo Programa.  Implantação da UCP no Ministério da Fazenda.
<b>Unidade responsável pelas decisões estratégicas</b>	Ministério da Fazenda (25101) – UCP- Unidade de Coordenação de Programas
<b>Unidades Executoras</b>	Ministério da Fazenda – UCP-Unidade de Coordenação de Programas
<b>Áreas responsáveis por gerenciamento ou execução</b>	UCP-Unidade de Coordenação de Programas/Secretaria Executiva/Ministério da Fazenda
<b>Coordenador nacional da ação</b>	Eduardo Claudio Madeira
<b>Responsável pela execução da ação no nível local (quando for o caso)</b>	

No exercício, foram realizadas as despesas conforme Quadro que se segue:

POSIÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PNAFM			
NATUREZA DA DESPESA	DOTAÇÃO DO ANO	REALIZADO NO ANO	% APLICADO
Coordenação e Assistência Técnica - BID	2.275.000,00	65.446,24	2,88%
coordenação e Assistência Técnica - BID (RP)	96.827,27	78.403,14	80,97%
Coordenação e Assistência Técnica - LOCAL (*)	4.000.697,00	961.710,37	24,04%
<b>TOTAL</b>	<b>6.372.524,27</b>	<b>1.105.559,75</b>	<b>17,35%</b>

(\*) Valor ajustado de acordo com o limite para movimentação e empenho

O baixo desempenho em relação à execução das despesas com Coordenação e Assistência Técnica (2,88%, para fonte BID e 24,04% para fonte local) ocorreu em face da impossibilidade de contratação de prestação de serviços com pessoas físicas e jurídicas uma vez que as atividades inerentes a esses serviços estavam vinculadas à necessidade de contratação da 2ª etapa do Programa PNAFM.

Em 2008, os destaques da atuação da UCP na assistência técnica aos municípios foram:

- a) Apoio técnico à elaboração de projetos com o objetivo de concluir o comprometimento dos US\$ 300,0 destinados à 1ª fase PNAFM até 10 de junho de 2008;
- b) Apoio técnico à revisão dos projetos de modernização em andamento, visando ajustá-los às necessidades de cada município;
- c) Capacitação dos Técnicos da UEM para a gestão da implementação e do monitoramento dos projetos; e
- d) Capacitação dos Técnicos das UEM para a gestão da execução financeiras dos projetos;

Adicionalmente à assistência técnica aos municípios, a estrutura da UCP também respondeu pela realização das seguintes atividades:

- a) Elaboração de Relatório de Avaliação da 1ª Fase do PNAFM;
- b) Elaboração da Carta Consulta para contratação da 2ª Fase do PNAFM;
- c) Análise de 110 pedidos de desembolso, resultando na liberação de R\$ 66 milhões aos municípios;
- d) Análise e consolidação das Demonstrações Financeiras do PNAFM de 2008;

e) Análise e consolidação das Justificativas de Gastos dos Municípios, com a elaboração de pedidos de reembolso ao BID;

f) Acompanhamento das Recomendações da Auditoria do Programa, referentes ao 2º semestre de 2007 e 1º semestre de 2008; e

g) Análise e consolidação dos Relatórios de Acompanhamento dos projetos referentes ao 1º e 2º semestre de 2008.

Em relação às medidas para melhoria da gestão relacionada com essa ação, merece destacar que o GT UCP/CAIXA, encarregado de analisar o processo de liberação de recursos aos municípios, referendou a proposta da Secretaria Executiva do MF de transferir para a CAIXA a execução das atividades de execução financeira do PNAFM, concluiu que o mais sensato seria estabelecer negociações com a CAIXA no sentido de ampliar as funcionalidades do SIAPM, para que este sistema, que já realiza o acompanhamento da execução financeira do PNAFM, passe a atender todas as necessidades do programa, da elaboração dos projetos até monitoramento da sua execução e impactos para o município.

No que tange às medidas necessárias ao restabelecimento do processo de contratação de pessoas físicas e jurídicas, importante também registrar que, após rodadas de negociação com o PNUD, a PGFN emitiu parecer favorável ao aditamento do Acordo de Cooperação com o PNUD, o que após a formalização de aditivo ao acordo, permitirá que possivelmente a partir do segundo trimestre de 2009, a UCP volte a contar com consultores contratados por produto para realizar as tradicionais missões de acompanhamento e de avaliação da execução do projeto, bem como missões de assistência técnica destinadas ao arranque e/ou aceleração da execução do projeto, apoio à condução de processos de aquisição (licitação), bem como capacitação para a execução física e financeira dos projetos.

### 2.3.2.2 Ação 0021 - Financiamento para Modernização da Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios

#### Dados gerais do programa

<b>Tipo</b>	Ação Orçamentária – Operações Especiais
<b>Finalidade</b>	Promover a modernização gerencial e o fortalecimento institucional dos órgãos responsáveis pela gestão administrativa e fiscal dos municípios.
<b>Descrição</b>	Financiamento de contrato de subempréstimo entre o município beneficiário e a Caixa Econômica Federal, agente financeiro e co-executor do programa para investimentos em capacitação, em consultoria, em equipamentos de informática e apoio e comunicação e em infra-estrutura, voltados à modernização gerencial e a eficiência fiscal.
<b>Unidade responsável pelas decisões estratégicas</b>	Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda (74102)
<b>Unidades Executoras</b>	Ministério da Fazenda – UCP-Unidade de Coordenação de Programas
<b>Áreas responsáveis por gerenciamento ou execução</b>	UCP-Unidade de Coordenação de Programas/Secretaria Executiva/Ministério da Fazenda
<b>Coordenador nacional da ação</b>	Eduardo Claudio Madeira
<b>Responsável pela execução da ação no nível local</b>	

Em relação a essa ação, é relevante destacar que a implementação da ação de financiamento da modernização da gestão administrativa e fiscal dos Municípios se dá por meio de empréstimo do BID para o financiamento de projetos no PNAFM e basicamente envolve do ponto de vista da ação da UCP três momentos com características distintas, a saber:

- a) Contratação de subempréstimos junto aos municípios ou comprometimento dos recursos;
- b) Desembolso ou liberação de parcelas dos subempréstimos;



c) Monitoramento da execução dos projetos;

As fases de comprometimento dos recursos e de monitoramento da execução dos projetos têm seus recursos orçamentários e financeiros vinculados à ação 0021 – Assistência Técnica para Gestão dos Projetos de Modernização da Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios.

Apenas a fase de desembolso consome recursos orçamentários e financeiros desta ação, sendo que 100% destes recursos são de fonte externa (0148) originários do contrato de empréstimo nº 1194-OC-BR, contraído pela União junto ao BID, sendo que, no exercício de 2008, foram realizados os seguintes valores:

POSIÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PNAFM			
NATUREZA DA DESPESA	DOTAÇÃO DO ANO	REALIZADO NO ANO	% APLICADO
Fortalecimento Institucional Municipal	66.529.291,00	53.387.625,43	80,25%
Fortalecimento Institucional Municipal (RP)	19.882.210,87	11.692.379,54	58,81%
<b>TOTAL</b>	<b>86.411.501,87</b>	<b>65.080.004,97</b>	<b>75,31%</b>

Em que pese o fato de que nos últimos anos tem se observado a aceleração dos desembolsos aos municípios, a análise mais detalhada do processo demonstra que o tempo que decorre entre a entrada do pedido de desembolso nas unidades regionais da CAIXA e o crédito da liberação na conta do projeto era ainda muito elevado, em média de 75 dias no primeiro semestre de 2008.

Assim, tendo em vista que a excessiva demora na liberação dos pedidos de desembolso tem sido apontada com muita insistência pelos municípios, como um dos principais fatores determinantes de atrasos na execução dos projetos e considerando que a elevação do número de analistas da equipe técnica da UCP, para fazer face às demandas dos municípios participantes da 1ª fase do PNAFM, até 2012, concomitantemente com as dos municípios participantes da 2ª fase do PNAFM, a partir de 2009 não é considerada oportuna pela Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda, um Grupo de Trabalho composto de representantes do Ministério da Fazenda e da CAIXA analisou todo o processo e apresentou cerca de 62 propostas de melhoria do processo e de transferência para execução pela CAIXA das atividades operacionais de execução financeira do PNAFM.

A aprovação das propostas do Grupo de Trabalho UCP/CAIXA resultou na elaboração de um Plano de Ação composto de 13 passos, que culminará na transferência para a CAIXA, até o final do exercício de 2009, das atividades de execução financeira do PNAFM.

## **2.4 DESEMPENHO OPERACIONAL**

### **I. Indicador – Custo da Análise de Projeto**

#### **a. Utilidade**

É um indicador que procura estimar o custo médio unitário de análise dos Projetos.

#### **b. Tipo**

- Eficiência

#### **c. Fórmula**

- Folha de Pagamento da Área Técnica  
Quantidade de Projetos sob Gestão

#### **d. Método de Aferição**

- Utilizam-se os dados fornecidos pela Coordenação Financeira (folha de pagamento) e pela área técnica do portfólio de projetos.

#### **e. Área responsável pelo cálculo**

- Coordenação Técnica da UCP/SE/MF

#### **f. Resultado do indicador no exercício**

- Esse indicador resultou em um custo de R\$ 4.252,64, por projeto sob gestão, num total de 103 projetos. (incluídos 86 projetos já contratados mais 17 projetos analisados no exercício de 2008)

#### **g. Descrição das disfunções estruturais**

- O desafio é aumentar a carteira de projetos, entretanto, ainda carecemos de pessoas e sistemas integrados para que possamos ganhar escala.

#### **h. Descrição das principais medidas implementadas e/ou a implementar**

Implementação da Segunda Fase do PNAFM, no montante de US\$ 450 milhões de financiamento externo do BID, em três etapas de US\$ 150 milhões, mais US\$ 50 milhões de contrapartida nacional, rateando-se os recursos igualmente em três etapas.

Continuação da negociação formal para a Segunda Fase do PNAFM, no montante de US\$ 450 milhões de financiamento externo, que será baseada no

conjunto de avaliações existentes acerca do PNAFM, e que focará efetividade e modernização nos conceitos estruturais que são suporte à gestão municipal.

A meta da UCP enquanto gestora do PNAFM projeta o início do comprometimento dos recursos para o segundo semestre de 2009, época em que novas administrações municipais já estarão instaladas, o que sugere um momento propício para projeto de tão grande envergadura como se apresenta o PNAFM, em especial na Segunda Fase.

Dentro das premissas que foram construídas, os prazos limites para comprometimento dos recursos (contratações dos projetos) serão de cinco anos, a contar da implementação do Programa, e os prazos limites para desembolso de recursos (execução dos projetos) também de cinco anos, estando ainda previstos o uso de legislação nacional para as aquisições de serviços de consultoria, bens, obras e serviços correlatos em limites financeiros superiores aos que são definidos para a execução da Primeira Fase do PNAFM, como forma de facilitar e agilizar os processos de aquisições inerentes à execução dos projetos, estando também prevista a possibilidade de que o endividamento dos municípios seja realizado em moeda nacional.

## **II. Indicador – Custo de Execução de Projeto**

### **a. Utilidade**

É um indicador que mede o custo médio unitário de acompanhamento dos Projetos em execução, do ponto de vista do conjunto de atividades processadas pela Área Financeira.

### **b. Tipo**

- Eficiência

### **c. Fórmula**

- Folha de Pagamento da Área Financeira  
Quantidade de Projetos em Execução

### **d. Método de Aferição**

- Utilizam-se os dados fornecidos pela Coordenação Financeira (folha de pagamento) e pela área técnica do portfólio de projetos.

### **e. Área responsável pelo cálculo**

- Coordenação Financeira da UCP/SE/MF

### **f. Resultado do indicador no exercício**

- Esse indicador resultou em um custo de R\$ 3.956,78, por projeto sob gestão, num total de 86 projetos.

**g. Descrição das disfunções estruturais**

- O desafio é aumentar a carteira de projetos, entretanto, ainda carecemos de pessoas e sistemas integrados para que possamos ganhar escala.

**h. Descrição das principais medidas implementadas e/ou a implementar**

Implementação da Segunda Fase do PNAFM, no montante de US\$ 450 milhões de financiamento externo do BID, em três etapas de US\$ 150 milhões, mais US\$ 50 milhões de contrapartida nacional, utilizando-se da mesma metodologia de três etapas.

Continuação da negociação formal para a Segunda Fase do PNAFM, no montante de US\$ 450 milhões de financiamento externo, que será baseada no conjunto de avaliações existentes acerca do PNAFM, e que focará efetividade e modernização nos conceitos estruturais que são suporte à gestão municipal.

A meta da UCP enquanto gestora do PNAFM projeta o início do comprometimento dos recursos para o segundo semestre de 2009, época em que novas administrações municipais já estarão instaladas, o que sugere um momento propício para projeto de tão grande envergadura como se apresenta o PNAFM, em especial na Segunda Fase.

Dentro das premissas que foram construídas, os prazos limites para comprometimento dos recursos (contratações dos projetos) serão de cinco anos, a contar da implementação do Programa, e os prazos limites para desembolso de recursos (execução dos projetos) também de cinco anos, estando ainda previstos o uso de legislação nacional para as aquisições de serviços de consultoria, bens, obras e serviços correlatos em limites financeiros superiores aos que são definidos para a execução da Primeira Fase do PNAFM, como forma de facilitar e agilizar os processos de aquisições inerentes à execução dos projetos, estando também prevista a possibilidade de que o endividamento dos municípios seja realizado em moeda nacional.

### **III. Indicador – Produtividade da Área Técnica – Novos Projetos**

#### **a. Utilidade**

É um indicador que procura avaliar a produtividade média dos analistas de projetos.

#### **b. Tipo**

- Eficácia

#### **c. Fórmula**

- Quantidade Anual de Projetos Analisados  
Quantidade de Analistas

#### **d. Método de Aferição**

- Utilizam-se os dados fornecidos pela Coordenação Técnica referente à Quantidade de Projetos Analisados => 17 e Quantidade de Técnicos utilizados nos processos de análise => 5.

#### **e. Área responsável pelo cálculo**

- Coordenação Técnica da UCP/SE/MF

#### **f. Resultado do indicador no exercício**

- Esse indicador resultou em uma produtividade de 3,4 projetos por analista.

#### **g. Descrição das disfunções estruturais**

- O desafio é aumentar a carteira de projetos, entretanto, ainda carecemos de pessoas e sistemas integrados para que possamos ganhar escala.
- Registra-se que no exercício de 2008 o período de análise foi de 02.01.2008 a 10.06.2008, devido ao término do prazo para contratações da 1ª fase.

#### **h. Descrição das principais medidas implementadas e/ou a implementar**

Implementação da Segunda Fase do PNAFM, no montante de US\$ 450 milhões de financiamento externo do BID, em três etapas de US\$ 150 milhões, mais US\$ 50 milhões de contrapartida nacional, utilizando-se da mesma metodologia de três etapas.

Continuação da negociação formal para a Segunda Fase do PNAFM, no montante de US\$ 450 milhões de financiamento externo, que será baseada no conjunto de avaliações existentes acerca do PNAFM, e que focará efetividade e modernização nos conceitos estruturais que são suporte à gestão municipal.

A meta da UCP enquanto gestora do PNAFM projeta o início do comprometimento dos recursos para o segundo semestre de 2009, época em que novas administrações municipais já estarão instaladas, o que sugere um momento propício para projeto de tão grande envergadura como se apresenta o PNAFM, em especial na Segunda Fase.

Dentro das premissas que foram construídas, os prazos limites para comprometimento dos recursos (contratações dos projetos) serão de cinco anos, a contar da implementação do Programa, e os prazos limites para desembolso de recursos (execução dos projetos) também de cinco anos, estando ainda previstos o uso de legislação nacional para as aquisições de serviços de consultoria, bens, obras e serviços correlatos em limites financeiros superiores aos que são definidos para a execução da Primeira Fase do PNAFM, como forma de facilitar e agilizar os processos de aquisições inerentes à execução dos projetos, estando também prevista a possibilidade de que o endividamento dos municípios seja realizado em moeda nacional.

#### 2.4.1 Evolução de Gastos Gerais

DESCRIÇÃO	ANO		
	2006	2007	2008
1. PASSAGENS	31.570,21	45.484,08	50.165,05
2. DIÁRIAS E RESSARCIMENTO DE DESPESAS EM VIAGENS	22.566,86	37.722,68	28.445,88
3. SERVIÇOS TERCEIRIZADOS	2.111.352,63	2.271.306,79	0,00
3.1. Publicidade			
3.2. Vigilância, Limpeza e Conservação			
3.3. Tecnologia da Informação	2.111.352,63	2.271.306,79	0,00
3.4. Outras Terceirizações			
3.5. Suprimento de Fundos			
4. CARTÃO DE CRÉDITO CORPORATIVO	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAIS</b>	<b>2.165.489,70</b>	<b>2.354.513,55</b>	<b>78.610,93</b>

Os gastos incorridos nos exercícios de 2006 e 2007 a título de Tecnologia da Informação referem-se aos gastos para a administração do sistema SINTEGRA, conforme convênios firmados com todos os Estados da Federação, além da SUFRAMA. De acordo com os referidos convênios, os Estados repassavam recursos à UCP para contratação de serviços de informática relacionados com a integração das Secretarias de Fazenda Estaduais, para fins de

compartilhamento de informações inerentes ao ICMS. No exercício de 2007, a administração do sistema SINTEGRA migrou para a Secretaria da Receita Federal do Brasil, deste Ministério da Fazenda.

### 3 RECONHECIMENTO DE PASSIVOS POR INSUFICIÊNCIA DE CRÉDITO

Não houve ocorrência desta natureza no âmbito da UCP/DIGES/SE/MF, no exercício de 2008.

### 4 RESTOS A PAGAR E EXERCÍCIOS ANTERIORES

Quadro II.A.2 - Execução de Restos a Pagar no Exercício por ano de inscrição no Siafi								
ANO DE INSCRIÇÃO	RP PROCESSADOS				RP NÃO-PROCESSADOS			
	Inscritos	Cancelados	Pagos	A Pagar	Inscritos	Cancelados	Pagos	A Pagar
2006	0,00	0,00	0,00	0,00	108.902.942,50	94.098.774,12	14.808.168,38	0,00
2007	0,00	0,00	0,00	0,00	10.127.287,66	5.016.898,10	5.110.389,56	0,00
2008	0,00	0,00	0,00	0,00	19.979.038,14	8.208.255,46	11.770.782,68	0,00
<b>Total</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>139.009.268,30</b>	<b>107.323.927,68</b>	<b>31.689.340,62</b>	<b>0,00</b>

### 5 TRANSFERÊNCIAS MEDIANTE CONVÊNIO, ACORDO, AJUSTE OU OUTROS INSTRUMENTOS

Quadro II.A.3 - Transferências (Convênios e outros tipos)									
Tipo	Código Siafi/Siasg	Identificação do Termo Inicial ou de Aditivos (nº do processo e do termo, data, assinatura etc)	Objeto da Avença	Data de publicação no DOU	Valor total pactuado - R\$	Valor total recebido ou transferido no exercício	Contrapartida	Beneficiário (Razão social e CNPJ)	Situação da avença (alcance de objetivos e metas, prestação de contas, sindicância)
4	298474	Processo nº 10168.004446/2004-96 Data de Assinatura 21.12.2004 Data da Vigência: 30.06.2009	Prover assistência à UCP no desenvolvimento, execução e acompanhamento do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros - PNAFM - 1ª Fase	24.12.2004	14.071.860,00	0,00	0,00	03.723.329.0001.79 - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento- PNUD	- Durante a vigência do acordo de cooperação técnica foi liberado o montante de R\$ 1.410.000,00, tendo sido apresentado prestação de contas de R\$ 657.750,82, cuja aplicação atendeu devidamente os objetivos pactuados, resultando em sua aprovação.

### 6 ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

Não se aplica à UCP/DIGES/SE/MF.

## 7 DEMONSTRATIVO DO FLUXO FINANCEIRO DE PROGRAMAS FINANCIADOS COM RECURSOS EXTERNOS

Quadro II.A.4 - Projetos e Programas Financiados com Recursos Externos (Demonstrativo dos Fluxos Previstos e Realizados)									US\$ Mil
Discriminação (Código do projeto, descrição, finalidade e organismo financiador)	Custo Total	Empréstimo Contratado (Ingressos externos)		Contrapartida Nacional (**)	Valor das Transferências de Recursos (Individualizar por motivo)			Em Caso de não se ter atingido a conclusão total ou de etapa	
		Previsto	Realizado (*)		Motivo (amortização, pagamento de juros, comissão de compromisso, outros)	Valor no Ano	Valor Acumulado no Projeto	Motivos que Impediram ou Inviabilizaram	Providências Adotadas para Correção
Empréstimo do BID Nº 1194-OC/BR para financiamento do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros - PNAFM	600.000	300.000	86.008	95.063	FIV Juros Comissão de Crédito Comissão do Agente	0 2.787 407 401	250 5.383 4.154 699		O comprometimento dos recursos junto aos municípios foi encerrado em 10/06/2008 por imposição contratual.  Os municípios têm até 31/12/2012 para concluir a execução dos projetos.  Portanto o Programa está seguindo o seu curso normal de execução.

(\*) Além dos US\$ 86,0 de ingressos do BID até 2008, já foram solicitados em 2009 reembolso de US\$ 15,2 milhões referentes a gastos de 2008 realizados com adiantamentos da S

(\*\*) Além dos US\$ 95,1 de contrapartidas reconhecidas pelo BID até 2008, foram solicitados ao BID em 2009 o reconhecimento de US\$ 14,0 milhões de contrapartidas realizadas com recursos da União e dos Municípios.

## 8 RENÚNCIA TRIBUTÁRIA

Não se aplica à UCP/DIGES/SEMF

## 9 DECLARAÇÃO DO GESTOR SOBRE A RENÚNCIA TRIBUTÁRIA

Não se aplica à UCP/DIGES/SE/MF

## 10 RESULTADOS DA AVALIAÇÃO DO IMPACTO SÓCIO-ECONÔMICO DAS OPERAÇÕES COM FUNDOS

Não se aplica à UCP/DIGES/SE/MF

## 11 DEMONSTRATIVOS SINTÉTICO DOS VALORES GASTOS COM CARTÕES DE CRÉDITO.

Não houve ocorrência desta natureza no âmbito da UCP/DIGES/SE/MF, no exercício de 2008

## 12 RECOMENDAÇÕES DA CGU/PR

### 12.1 Relatório nº: 208946

**12.1.1 Recomendação:** “Recomendamos que a UCP providencie a solução definitiva dos contratos pendentes, de forma a permitir a devolução total dos recursos e encerramento do PRODOC BRA 97/032 (Subitem 1.2.61).”



**12.1. Setor Responsável pela Implementação:** Coordenação Financeira da Coordenação-Geral de Análise Administrativa e Financeira – UCP/DIGES/SE/MF

**12.1.3 Providências Adotadas:**

Após o saneamento das pendências de pagamento das obrigações contratadas remanescentes e a consequente devolução da sobra financeira do PRODOC BRA 97/032 pelo PNUD, mediante as Guias de Recolhimento da União nºs 0001; 0002 e 0003/2007, e 0004; 0005; 0006; 0009 e 0010/2008, foi assinado em 11.11.2008 a Revisão Final “P” (distrato) encerrando-o.

**12.2 Relatório nº : 208946**

**12.2.1 Recomendação:** Recomendamos que a UCP continue atuando junto à CAIXA para que o SIUCP seja colocado em prática, visando a consolidação das Demonstrações Financeiras Consolidadas do PNAFM, exercício 2008, e as Justificativas de Gastos da UCP, elaboradas por um único Sistema Eletrônico de Dados, eliminando a utilização de planilhas eletrônicas.

**12.2.2 Setor Responsável pela Implementação:** Coordenação Financeira da Coordenação-Geral de Análise Administrativa e Financeira – UCP/DIGES/SE/MF.

**12.2.3 Providências Adotadas:**

Com relação ao Sistema de Acompanhamento de Gastos da UCP-SIUCP as atividades de validação dos requisitos do SIUCP encontram-se em curso. Entretanto a CAIXA implementou melhorias no SIAPM – Sistema de Acompanhamento Financeiro do PNAFM que possibilitou a consolidação das Demonstrações Financeiras do PNAFM, exercício de 2008, bem como a elaboração das Justificativas de Gastos da UCP a partir de única base de dados.

**13 DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCU**

**13.1 Acórdão nº: 748/2006-1ª Câmara**

**13.1.1 Descrição da Determinação:**

“Item 1.5 – Implemente um sistema informatizado que possibilite a consolidação dos Relatórios das Missões e propicie a essa Unidade Gestora o acompanhamento

e o controle das recomendações formuladas às unidades municipais avaliadas nos respectivos relatórios”

**13.1.2 Setor Responsável pela Implementação:** Unidade da Coordenação de Programas - MF

**13.1.3 Providências Adotadas:**

Quando do exame das contas do exercício de 2004 ao examinar as providências já adotadas sobre este assunto, o TCU acatou o encaminhamento pela UCP e expediu a determinação constante do Acórdão nº. 4171/2008 – 1ª Câmara a seguir transcrito:

**13.2 Acórdão nº :** 4171/2008-1ª Câmara

**13.2.1 Descrição da Determinação:**

“Item 1.6.1 – Informe, nas próximas contas, em qual estágio se encontra a situação referente ao cumprimento do item 1.5 de Acórdão nº 748/2006 – TCU – 1ª Câmara”

**13.2.2 Setor Responsável pela Implementação:** Unidade da Coordenação de Programas - MF

**13.2.3 Providências Adotadas:**

Durante o exercício de 2008, os técnicos da UCP em conjunto com o SERPRO analisaram as diversas funcionalidades do SGP e realizaram testes visando avaliar a viabilidade da adaptação daquele sistema para realizar o acompanhamento dos projetos financiados no âmbito do PNAFM.

Todavia, os esforços depreendidos na análise do SGP, pelos técnicos da UCP e do SERPRO, auxiliados por colaboradores do Ministério do Planejamento, demonstrou certas dificuldades do referido sistema em espelhar as regras de negócio do PNAFM, além de não ser amigável, pois apresenta muitos entraves de interpretação e navegabilidade.

Outra conclusão decorrente da análise, refere-se à constatação que a adaptação do SGP para uso pelo PNAFM exigirá a implementação de otimizações em todas as suas fases:

- elaboração de projetos,
- execução física;

- execução financeira;
- execução contábil;
- revisões de projetos e,
- finalização de projetos.

Ante o exposto e ciente das dificuldades de customização do SGP às necessidades do PNAFM, a UCP, considerando as decisões estratégicas da Secretaria Executiva desta Pasta Ministerial, iniciou negociação com a Caixa Econômica Federal – CAIXA, mediante a composição de Grupo de Trabalho UCP/CAIXA – Portaria SE/MF nº 326, de 23.10.2008, visando à transferência das atividades operacionais do programa, o que ensejará desenvolvimento de diversas ações entre as partes, com a priorização de:

- restabelecimento do desenvolvimento do novo Programa Automatizado de Apoio à Elaboração de Projetos – PEP, posto que, em qualquer situação, necessária se faz a disponibilidade de novo sistema integrado com o sistema de gestão do PNAFM.

- priorizar mudanças de tecnologia por meio de otimizações do SIAPF/SIAPM, para que este instrumento, que já realiza o acompanhamento da execução financeira do PNAFM, passe a atender todas as necessidades do programa da elaboração dos projetos até monitoramento da sua execução e impactos para o município.

#### **14 ATOS DE ADMISSÃO, DESLIGAMENTO, APOSENTADORIA E PENSÃO**

Não se aplica à UCP/DIGES/SE/MF.

#### **15 TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS**

Não houve ocorrência desta natureza no âmbito da UCP/DIGES/SE/MF, no exercício de 2008.

## 16 INFORMAÇÕES SOBRE A COMPOSIÇÃO DE RECURSOS HUMANOS

R\$ 1,00

DESCRIÇÃO	2006		2007		2008	
	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa
Servidores Ativos de quadro próprio em exercício na Unidade	7	(*)	5	(*)	8	(*)
Funcionário Contratados - CLT em exercício na Unidade	0	(*)	0	(*)	0	(*)
<b>Total Pessoal Próprio</b>	-	-	5		8	

DESCRIÇÃO	2006		2007		2008	
	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa
Ocupantes de funções de confiança, sem vínculo	2	(*)	2	(*)	0	(*)

DESCRIÇÃO	2006		2007		2008	
	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa
Contratações Temporárias (Lei 8.745/1993)	7	630.291	12	925.149	10	990.237

DESCRIÇÃO	2006		2007		2008	
	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa
Pessoal Terceirizado Vigilância / Limpeza	0	(*)	0	(*)	0	(*)
Pessoal Terceirizado Apoio Administrativo	3	(*)	3	(*)	3	(*)
Pessoal Terceirizado Outras Atividades	0	(*)	0	(*)	0	(*)
Estagiários	0	(*)	0	(*)	0	(*)
<b>Total Pessoal Terc. + Estag.</b>	3	-	3		3	

DESCRIÇÃO	2006		2007		2008	
	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa
Pessoal Requisitado em exercício na Unidade, com ônus	2	(*)	3	(*)	3	(*)
Pessoal Requisitado em exercício na Unidade, sem ônus	3	(*)	3	(*)	2	(*)
<b>Total Pessoal Requisitado, em exercício na Unidade</b>	5	-	6	-	5	

DESCRIÇÃO	2006		2007		2008	
	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa	Qtde	Despesa
Pessoal Cedido pela Unidade, com ônus	0	(*)	0	(*)	0	(*)
Pessoal Cedido pela Unidade, sem ônus	0	(*)	0	(*)	0	(*)
<b>Total Pessoal Cedido pela Unidade</b>	0	-	0	-	0	

DESCRIÇÃO	2008	
	Qtde	Despesa
Pessoal envolvido em ações finalísticas da Unidade	26	(*)
Pessoal envolvido em ações de suporte da Unidade	3	(*)
<b>Total Geral</b>	29	

Obs: (\*) A UCP/DIGES/SE/MF não dispõem dos dados referentes às despesas com Recursos Humanos, exceto as relativas às Contratações Temporárias.

## **17            INFORMAÇÕES RELEVANTES DA GESTÃO/2008**

### **17.1.        CONCLUSÃO DAS CONTRATAÇÕES DA PRIMEIRA ETAPA DO PNAFM**

De acordo com o planejamento da UCP, com vistas ao incremento do comprometimento dos recursos orçados para a primeira etapa do PNAFM, que teve como prazo limite para contratações a data de 10/06/2008, conforme definido pela COFIEIX, foram priorizados os esforços para o comprometimento integral dos recursos, tendo sido estabelecido pela UCP uma estrutura de assistência técnica aos municípios que possibilitasse, em prazo reduzido, a consolidação dos Projetos municipais, e sua respectiva aprovação pelo corpo técnico e gerencial da UCP, cabendo ainda ao município interessado o encaminhamento à STN – Secretaria do Tesouro Nacional de toda a documentação normativa exigida para a autorização legal do endividamento.

Como resultado desse esforço, foi atingido o montante de R\$ 515.402.198,67 (quinhentos e quinze milhões, quatrocentos e dois mil, cento e noventa e oito reais e sessenta e sete centavos), correspondentes a US\$ 222.723.529,37 (duzentos e vinte e dois milhões, setecentos e vinte e três mil, quinhentos e vinte e nove dólares e trinta e sete centavos), relativos a 86 projetos, sendo 61 na modalidade ampliados, com municípios acima de 50 mil habitantes, e 25 na modalidade simplificados, com municípios com população abaixo de 50 mil habitantes, com destaque para o último triênio:

- R\$ 66 milhões em 2008 - US\$ 40 milhões - 16 projetos
- R\$ 140 milhões em 2007 - US\$ 67 milhões - 13 projetos
- R\$ 50 milhões em 2006 - US\$ 22 milhões - 8 projetos

Esse volume de contratações, se ponderado sobre o total disponível de US\$ 295.000.000,00 para comprometimento de recursos para os contratos de subempréstimos, perfaz um percentual de 75,5% (setenta e cinco e cinco décimos por cento), superando o percentual exigido de que pelo menos 75% dos recursos da Primeira Fase tenham sido comprometidos através de subempréstimos para que seja possível a implementação da Segunda Fase do PNAFM.

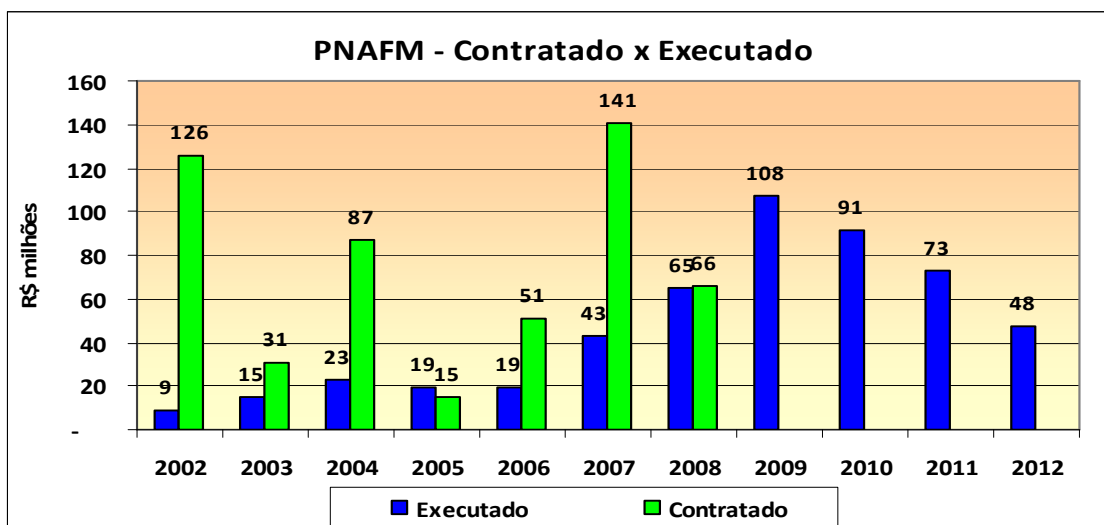
Todavia, é fundamental destacar que a sistemática de desembolsos do Programa estabelece que os valores dos contratos de subempréstimo sejam contratados e executados em

moeda nacional, convertidos a cada desembolso em valor equivalente em dólares dos Estados Unidos.

Essa determinação provoca, de imediato, um descasamento entre o valor em dólares contratado, e sua evolução ao longo da execução dos projetos, provocando, em função da apreciação que foi verificada na moeda nacional desde o ano de 2002, um extrapolamento da quantidade em dólares comprometida à época da contratação, tornando necessária uma reserva de recursos para garantir a plena execução dos projetos municipais.

Em resumo, se o saldo a executar em reais, em 10/06/2008, fosse executado à taxa média de câmbio de R\$ 1,62 para cada dólar, que era a taxa vigente naquela data, o comprometimento em dólares da Primeira Fase do PNAFM seria de aproximadamente 100% dos recursos contratados junto ao BID.

Esse montante é ainda mais expressivo se comparado ao exercício de 2005, onde houve apenas um único novo projeto ampliado, no município de Natal, no montante aproximado de R\$ 15 milhões.



Os novos contratos, e seus respectivos valores celebrados, são os seguintes:

<b>Município</b>	<b>UF</b>	<b>Financiamento BID</b>
<b>BELFORD ROXO</b>	<b>RJ</b>	<b>9.186.636,00</b>
<b>IPATINGA</b>	<b>MG</b>	<b>6.257.679,00</b>
<b>JOINVILLE 2</b>	<b>SC</b>	<b>11.483.333,00</b>
<b>TABOÃO DA SERRA</b>	<b>SP</b>	<b>5.533.111,00</b>
<b>JOÃO PESSOA</b>	<b>PB</b>	<b>13.780.000,00</b>
<b>SANTANA</b>	<b>AP</b>	<b>3.922.000,00</b>
<b>MOGI-MIRIM</b>	<b>SP</b>	<b>2.202.444,00</b>
<b>ARAUCÁRIA</b>	<b>PR</b>	<b>3.486.222,00</b>
<b>ANASTÁCIO</b>	<b>MS</b>	<b>300.381,00</b>
<b>BONFINÓPOLIS</b>	<b>GO</b>	<b>216.942,00</b>
<b>LAGOA SANTA</b>	<b>GO</b>	<b>198.750,00</b>
<b>ITAQUIRAÍ</b>	<b>MS</b>	<b>237.143,00</b>
<b>RIBEIRÃO CORRENTE</b>	<b>SP</b>	<b>197.866,67</b>
<b>RIO DO OESTE</b>	<b>SC</b>	<b>214.000,00</b>
<b>SIDROLÂNDIA</b>	<b>MS</b>	<b>379.431,00</b>
<b>TOTAIS</b>		<b>65.368.938,67</b>

Fonte: SIAPM/CEF

## **17.2 ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DOS PROJETOS MUNICIPAIS**

Para a realização das Missões de Acompanhamento e Avaliação, a UCP prepara um cronograma de realização das Missões, que levam em conta a análise e avaliação dos seguintes parâmetros para cada contrato em execução:

- a. Tempo decorrido de execução dos projetos;
- b. Indicadores de Impacto e Execução;
- c. Percentuais de Execução Física e Financeira.

Após a elaboração do cronograma, cada uma das Unidades de Execução Municipal – UEM é previamente contatada, onde é ratificada a agenda prevista para a realização das

Missões, sendo solicitado ainda a cada uma das UEM que prepare previamente a documentação a ser avaliada pelos Missionários.

Os Relatórios de Missão estão dimensionados para espelharem com objetividade os parâmetros que a UCP define como prioritários para análise, sendo ainda dimensionados por tópicos, agrupando os assuntos afins em segmentos específicos.

Para o melhor aproveitamento possível do período de deslocamento em campo do Missionário, existe toda uma preparação das atividades, com a consolidação prévia das informações disponíveis na UCP, como forma de qualificar a pesquisa de campo que é realizada. Nessa preparação são utilizadas as seguintes informações:

- a. Sistema SIGFIN – Movimento Financeiro
- b. Relatório do SIAPM – Adiantamento de Fundos
- c. Relatório do SIAPM – Justificativa de Gastos/Demonstrativo por Componente
- d. Último Relatório de Missão
- e. Último Relatório de Progresso
- f. Projeto PNAFM Atualizado
- g. Ofício que encaminhou as recomendações da última Auditoria realizada no município.

Essa análise prévia é de grande valia, pois os Missionários já iniciam suas atividades com um retrato fiel da situação existente no Projeto, permitindo ainda que as atividades já sejam previamente hierarquizadas de acordo com o grau de importância de cada avaliação a ser realizada.

Durante o ano de 2008, a UCP não dispôs de estrutura de Consultoria Técnica Especializada disponibilizada pelo PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, para a realização das Missões de Acompanhamento e Avaliação nos moldes realizados em 2007.

Tal fato se deriva da iniciativa do PNUD em rever sua estrutura interna de custos, conforme descrito no Ofício PNUD P/2007, de 18/10/2007, o qual informa que até que o



Documento de Programa PRODOC 04/033, celebrado em 21/12/2004, tenha seu percentual de custos elevado de 3% (três por cento) para 5% (cinco por cento), o PRODOC 04/033 ficará suspenso, impedindo assim qualquer tipo de realização de atividade que movimente recursos, como é o caso da Consultoria Técnica Especializada para a realização das Missões de Acompanhamento e Avaliação do PNAFM.

Em tempo, a revisão de percentual de recuperação de custos solicitada pelo PNUD foi objeto de avaliação por parte da PGFN – Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, por meio do Processo nº 10168.004463/2007-76.

### 17.3 TREINAMENTOS E CAPACITAÇÕES

Durante o exercício de 2008 foram ministrados pela equipe de técnicos da UCP aos integrantes das Unidades de Execução Municipal, os seguintes treinamentos:

TREINAMENTO	OBJETIVO	PERÍODO	Nº DE PARTICIPANTES
“Gestão Financeira”	Preparar as equipes das UEM’s para a execução financeira do projeto.	23/06 a 27/06/2008	51
		30/06 a 04/07/2008	
“Gestão de Licitações Internacionais”	Capacitar as equipes das UEM’s para realizar a execução do projeto PNAFM, nos procedimentos relativos aos processos de aquisições (licitações e contratos) internacionais, com utilização das regras do BID.	07 a 11/07/2008	24
		11 a 15/08/2008	13
		18 a 22/08/2008	22
“SIGFIN”	Preparar as equipes das UEM’s para a plena utilização do Sistema de Acompanhamento Financeiro de Projetos – SIGFIN.	04 a 08/08/2008	13
		11 a 15/08/2008	12
“Compacto de Gestão Financeira e SIGFIN”	Reforçar a preparação das equipes das UEM’s para a execução financeira do projeto.	18 a 22/08/2008	35
		25 a 29/08/2008	41
“Gestão de Projetos”	Preparar as equipes das UEM’s para a execução técnica do projeto.	03 a 07/11/2008	33

## **17.4 RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA PRIMEIRA ETAPA DO PNAFM**

Conforme previsto no Marco Lógico do PNAFM, em Agosto de 2008 foi finalizado o Relatório de Avaliação da Primeira Fase do PNAFM, onde todos os aspectos ocorridos no PNAFM desde sua implementação até o encerramento das contratações foram relatados, com expressivos resultados alcançados tanto nos indicadores de eficiência quanto de transparência, habilitando o Programa ao início das tratativas visando à implementação da Segunda Fase.

Dentre os registros descritos no referido Relatório de Avaliação, vale a pena destacar os seguintes:

- Metodologia da Avaliação, envolvendo a Estrutura da avaliação e público pesquisado, a técnica que foi seguida para a Coleta e Análise de Dados, e a inclusão de dois Estudos de caso que levaram em consideração projetos com prazo de contratação elevado;
- O Histórico da Preparação do PNAFM, desde o início das tratativas ocorridas em 1998 e 1999, oportunidade em que foram estabelecidos o macro-diagnóstico da gestão fiscal dos municípios, a amostra representativa dos municípios que foram utilizados como base para o desenvolvimento do Programa e os tipos de projetos que seriam respectivamente aplicados, e a situação existente à época com relação ao processo de modernização da gestão fiscal no Brasil;
- A etapa de apresentação e de aprovação inicial do PNAFM, com o detalhamento de seus objetivos e componentes, projetos e respectivos custos, o Arranjo Institucional e respectivos mecanismos de execução, os riscos e propostas de mitigação, e a formalização do Programa no âmbito do governo brasileiro;
- Os avanços na execução do PNAFM, destacando os principais marcos de execução anteriormente estabelecidos no Marco Lógico do Programa, a etapa de atualização do Regulamento Operativo – ROP, a descrição de todos os municípios, projetos e contratos que têm ou tiveram algum tipo de relação com o PNAFM, e toda a evolução da execução orçamentária e financeira do Programa;
- O resultado da aplicação da Pesquisa Quantitativa junto aos Municípios com Projetos Ampliados, destacando ainda o alcance dos objetivos previamente estabelecidos para o Programa, além do cumprimento dos critérios para aprovação da Segunda Fase do PNAFM;
- O resultado da aplicação da Pesquisa de Percepção dos Atores envolvidos com o PNAFM, no que se refere aos problemas e avanços na execução do PNAFM e respectivas

propostas de soluções, abordando os principais problemas, os avanços alcançados, e as alternativas de solução; e

- As conclusões, lições aprendidas e recomendações que serão consideradas para a estruturação da Segunda Fase do PNAFM.

Registra-se a existência de inúmeros resultados expressivos destacados no Relatório de Avaliação. Para avaliar o alcance dos objetivos do Programa e dos Projetos foi definido pelo BID e pelo MF um conjunto de metas e indicadores, conforme descrito no Marco Lógico e na Metodologia de Supervisão e Avaliação do PNAFM.

Para essa avaliação dos resultados da Primeira Fase do Programa foi constituída uma amostra representada pelos 34 (trinta e quatro) projetos ampliados que se encontravam em execução. Estes municípios responderam a um questionário baseado nas metas e indicadores do Programa.

Em aditamento aos dados coletados pelos questionários foram analisados os Relatórios de Progresso enviados à UCP/MF pelos municípios, para mapeamento e consolidação de informações de receitas e despesas públicas.

Destacam-se os seguintes pontos:

#### **A. Indicadores de Eficiência**

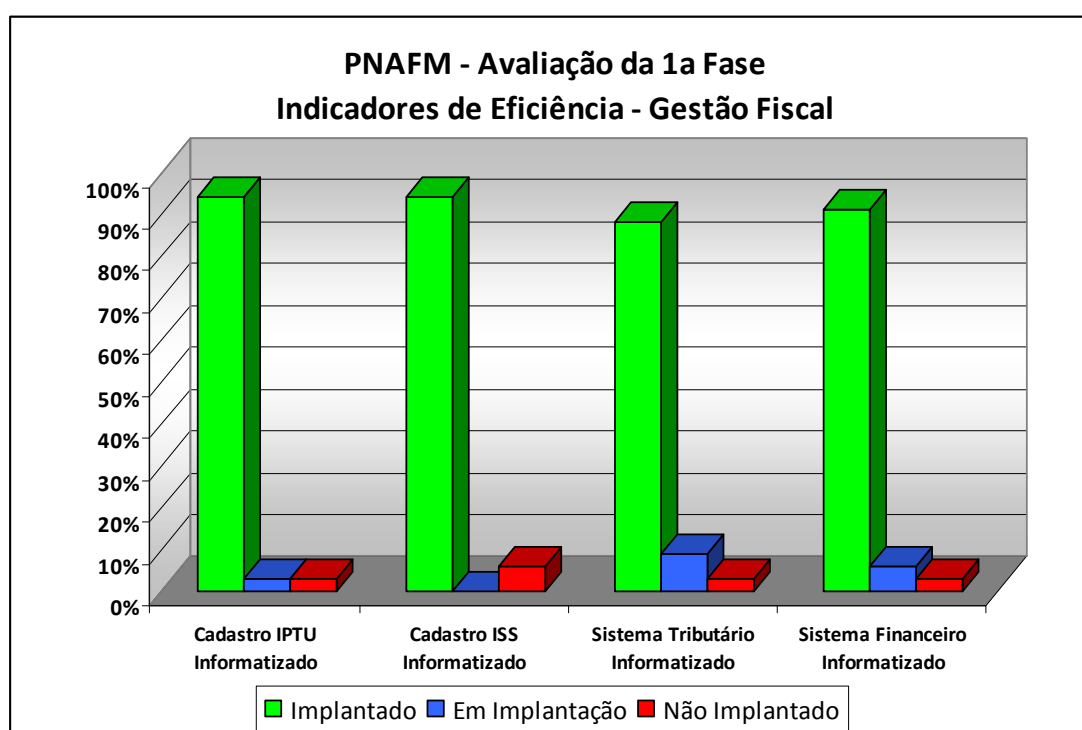
**a. Implantação de cadastro informatizado do IPTU:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, 94% (32) responderam que já implantaram cadastro informatizado do IPTU; 3% (1) que estão em processo de implantação e, apenas 3% (1) que ainda não implantaram este cadastro.

**b. Implantação de cadastro informatizado do ISS:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, 94% (32) responderam que já implantaram cadastro informatizado do ISS e 6% (2) que estão em processo de implantação.

**c. Implantação do sistema tributário:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, 88% (30) responderam que já

implantaram sistema informatizado para a administração tributária municipal; 9% (3) que estão em processo de implantação e, apenas 3% (1) que ainda não implantaram este sistema.

**d. Implantação do sistema financeiro:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, 91% (31) responderam que já implantaram sistema informatizado para a administração das finanças municipais; 6% (2) que estão em processo de implantação e, apenas 3% (1) que ainda não implantaram este sistema.

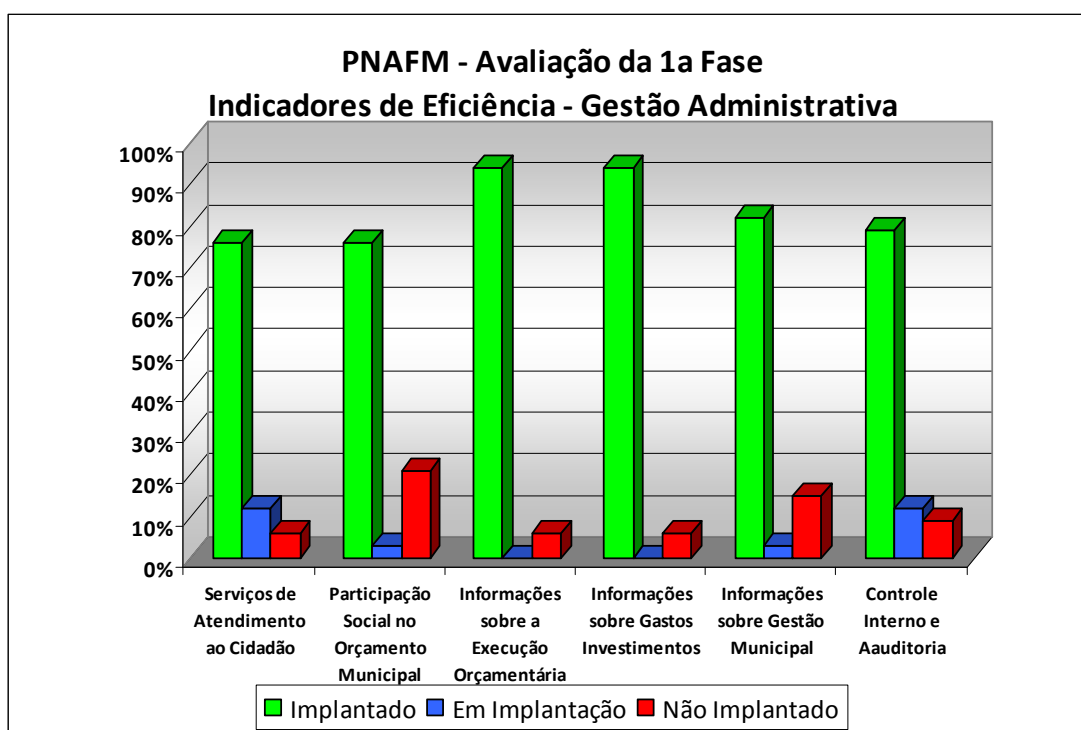


**e. Implantação de controle interno e de auditoria:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, 79% (27) responderam que implantaram unidades específicas e executam atividades de controle interno e auditoria; 9% (3) que estão em processo de implantação e, apenas 12% (4) que ainda não implantaram esta atividade.

**f. Implantação de serviços de atendimento ao cidadão:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, 76% (26)

responderam que já implantaram serviços de atendimento ao cidadão; 18% (6) que estão em processo de implantação e, apenas 6% (2) que ainda não implantaram estes serviços.

**g. Implantação de metodologia de avaliação da gestão municipal.** Este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, 50% (17) responderam que já utilizam ferramentas de gestão por resultados, tais como: planejamento estratégico, indicadores de avaliação de programas e projetos, avaliação de desempenho; 15% (5) que estão em processo de implantação e, 35% (12) que ainda não implantaram qualquer tecnologia ou ferramenta de gestão.



**h. Limitação dos custos administrativos dos municípios, de acordo com o que estabelece as legislações federais e municipais:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados, de dois limites estabelecidos pela LRF:

**a. Limite das Despesas com Pessoal:** Os 34 municípios da amostra responderam que a despesa com pessoal do município está enquadrada nos limites fixados no artigo 19 da Lei Complementar nº 101/2000

(LRF).

**b. Limite de Endividamento Municipal:** Os 34 municípios da amostra responderam que a dívida pública do município está enquadrada nos limites fixados no artigo 30 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) c/c o artigo 3o da Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

**i. Aumento da receita própria:** este resultado foi verificado por meio da relação entre a *Receita Tributária e a Receita Corrente Realizada*, no período de 2004 a 2006, em 16 municípios que estão executando projeto ampliado. Evolução da Receita Tributaria

- **20% para municípios com mais de 50.000 e menos de 200.000 habitantes.** A amostra analisada de 2 municípios apresenta os seguintes resultados:

Município	População	2004	2005	2006
Ribeirão Pires	118.864	21%	21%	20%
Sobral	175.814	22%	24%	25%

- **35% para municípios com mais de 200.000 habitantes.** A amostra analisada de 14 municípios apresenta os seguintes resultados:

Município	População	2004	2005	2006
Boa Vista	249.655	11%	10%	10%
Várzea Grande	254.736	13%	14%	14%
Santa Maria	270.073	22%	24%	25%
Macapá	368.367	11%	8%	9%
Diadema	395.333	24%	24%	26%
Joinville	496.051	17%	18%	21%
Juiz de Fora	509.125	26%	24%	26%
Cuiabá	542.861	20%	19%	20%
Natal	789.896	23%	22%	23%
SB. do Campo	803.906	35%	36%	33%
Maceió	922.458	20%	22%	22%
Recife	1.515.052	30%	32%	31%

Município	População	2004	2005	2006
Fortaleza	2.416.920	18%	18%	19%
Salvador	2.714.018	36%	35%	61%

De acordo com o Marco Lógico do PNAFM os municípios com população até 50.000 habitantes deveriam apresentar uma receita própria de 10% para municípios criados a partir de 1988 e de 15% para os demais. No entanto não foi possível apurar os resultados referentes a estes municípios, por insuficiência de informações.

**j. Disponibilidade de pelo menos de 10% da receita total para investimentos:** este resultado foi verificado por meio da relação entre as *Despesas Correntes e a Receita Total*, no período de 2004 a 2006, em 16 municípios que estão executando projeto ampliado.

Município	População	2004	2005	2006
Ribeirão Pires	118.864	78%	80%	80%
Sobral	175.814	81%	85%	89%
Boa Vista	249.655	65%	77%	116%
Várzea Grande	254.736	72%	78%	85%
Santa Maria	270.073	81%	85%	89%
Macapá	368.367	86%	80%	87%
Diadema	395.333	97%	98%	87%
Joinville	496.051	78%	76%	79%
Juiz de Fora	509.125	93%	90%	97%
Cuiabá	542.861	95%	86%	87%
Natal	789.896	91%	86%	83%
SB. do Campo	803.906	76%	82%	75%
Maceió	922.458	87%	93%	93%
Recife	1.515.052	88%	85%	88%
Fortaleza	2.416.920	89%	85%	91%
Salvador	2.714.018	90%	93%	108%

**k. Déficit público:** este resultado foi verificado por meio da análise da *Poupança Corrente* dos municípios, considerando a relação entre as *Despesas e Receitas Correntes*, no período de 2004 a 2006, em 16 municípios que estão executando projeto ampliado.

<b>Município</b>	<b>População</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
SB. do Campo	803.906	84%	82%	77%
Macapá	368.367	88%	82%	82%
Joinville	496.051	80%	79%	83%
Ribeirão Pires	118.864	81%	81%	83%
Natal	789.896	91%	86%	84%
Santa Maria	270.073	80%	88%	89%
Sobral	175.814	80%	88%	89%
Recife	1.515.052	89%	84%	90%
Diadema	395.333	97%	99%	90%
Fortaleza	2.416.920	89%	85%	91%
Cuiabá	542.861	94%	83%	91%
Juiz de Fora	509.125	92%	88%	96%
Maceió	922.458	93%	95%	96%
Várzea Grande	254.736	86%	88%	96%
Salvador	2.714.018	96%	94%	105%
Boa Vista	249.655	72%	72%	106%

## **B. Indicadores de Transparência**

**a. Mecanismos de participação social na elaboração do planejamento e orçamento municipal:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, 76% (26) responderam que já implantaram mecanismos de participação social na elaboração do planejamento e orçamento municipal; 3% (1) que estão em processo de implantação e, 21% (7) que ainda não implantaram estes mecanismos.

**b. Informação periódica à comunidade sobre a execução orçamentária municipal:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, 94% (32) divulgam informações sobre a execução orçamentária e, apenas 6% (2) que ainda não implantaram este procedimento.

**c. Informação periódica aos contribuintes sobre os gastos administrativos e investimentos municipais:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos



ampliados. Dos 34 municípios da amostra, 94% (32) divulgam informações sobre os gastos administrativos e de investimentos e, apenas 6% (2) que ainda não implantaram este procedimento.

**d. Disponibilidade de informação para o cidadão sobre os resultados da avaliação da gestão:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, 82% (28) responderam que divulgam informações sobre os resultados da gestão municipal; 3% (1) que estão em processo de implantação e, 15% (5) que ainda não implantaram este procedimento.

**e. Divulgação semestral da relação de contribuintes em situação irregular e de inadimplentes:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, apenas 24% (8) responderam que divulgam a relação de contribuintes irregulares e/ou inadimplentes e 76% (26) que não divulgam essas informações.

**f. Mecanismos para integração de cadastro de contribuintes com outros níveis de governo:** este resultado foi verificado por meio do levantamento junto aos municípios que estão executando projetos ampliados. Dos 34 municípios da amostra, apenas 32% (11) responderam que existem no município mecanismos de acesso e/ou consulta e/ou integração a cadastros de outros municípios, estados ou do governo federal; 9% (3) que estão em processo de implantação e, a maioria de 59% (20) não tem acesso ou integração com outros cadastros.

## **17.5 2ª ETAPA DO PNAFM**

A 2ª etapa teve início formal no primeiro semestre de 2008 da implementação da Segunda Fase do PNAFM, com o estabelecimento conjunto UCP/BID do cronograma de atividades – Caminho Crítico – a ser vencido, com término previsto para Julho/09.



A Carta-Consulta da 2ª Fase do PNAFM foi construída de forma conjunta entre a UCP/DIGES e o BID, estando em vias de ser aprovada junto à SEAIN/COFIEX.

A Carta-Consulta apresentada segue o modelo definido no Manual de Financiamentos Externos normatizado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e contém insumos sobre todos os aspectos necessários, cabendo destacar:

- as informações gerais da proposta, contendo a Denominação do Projeto, seu Custo Total e Fontes de Recursos, Prazo de Execução do Projeto, envolvendo comprometimento de recursos de até cinco anos, mais cinco anos de execução para cada projeto;
- a apresentação da proposta, descrevendo os Objetivos Geral e Específicos, seus respectivos Beneficiários, quais as Medidas Prévias à Execução de Ações já executadas, as ações que estão previstas para a implementação do Projeto, e as ações e etapas relativas à Segunda Fase do PNAFM já realizadas ou em Realização, além do Arranjo Institucional e demais informações requeridas pelo MP;
- as justificativas que suportam o novo empréstimo, descrevendo todo o contexto da Situação-Problema, seus antecedentes, o relato de todos os Avanços na execução da Primeira Fase, os respectivos Resultados alcançados na Primeira Fase, e os desafios que se apresentam para a Segunda Fase; e
- todo detalhamento físico-financeiro da proposta, envolvendo os US\$ 450 milhões de fonte externa e os US\$ 50 milhões de contrapartida nacional, e seus respectivos cronogramas anuais físico-financeiros.

No que concerne aos desafios a serem superados, vale ainda ressaltar que, não obstante os bons resultados já alcançados na Primeira Fase do PNAFM, ainda existem importantes obstáculos relativos à Gestão Pública Municipal a serem transpostos para a integração e o fortalecimento dos municípios brasileiros, identificados nas seguintes áreas:

**(a) Coordenação e Assistência Técnica Nacional.** As avaliações realizadas pela UCP/MF, inclusive junto aos municípios integrantes da Primeira Fase do Programa, identificaram a necessidade de ampliação das ações de âmbito nacional para apoiar os municípios, em decorrência das seguintes dificuldades:

- fragilidade das equipes municipais em planejamento e elaboração de projetos;
- baixa capacidade das equipes municipais para atendimento as exigências legais e procedimentais relativas à contratação de operações de crédito e para a execução de projetos, em especial com organismos internacionais;
- falta de fóruns nacionais e medidas indutoras do compartilhamento de soluções;
- baixa capacidade de articulação dos municípios, no âmbito nacional e internacional;
- dificuldades de comunicação e integração entre os municípios e falta de capilaridade da UCP;
- elevados custos de deslocamento de gestores e técnicos municipais para participação em eventos presenciais;
- coleta de informações para monitoramento e avaliação de resultados não sistematizada;
- divulgação e discussão insuficiente dos resultados dos projetos e do Programa;
- e
- excesso de indicadores dissociados dos resultados e não suportados por sistema informatizado.

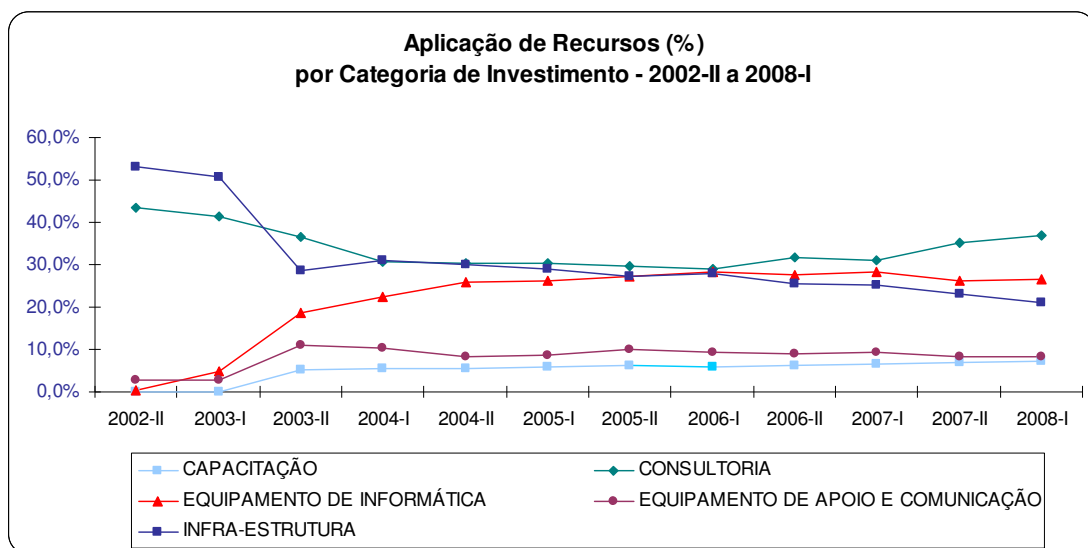
**(b) Fortalecimento Institucional Municipal:** As avaliações realizadas pela UCP/MF dos diagnósticos e propostas de soluções apresentadas pelos municípios integrantes da Primeira Fase do Programa, assim como, pelos municípios que estão pleiteando ingressar na Segunda Fase do PNAFM, confirmam as limitações de eficiência e eficácia da gestão municipal, em especial para elevação das receitas próprias e contenção do gasto público, em decorrência das seguintes deficiências:

- baixa capacidade de planejamento, em especial com participação social e implementação das atividades planejadas;
- ausência de estruturas modernizadas de atendimento sistematizado ao cidadão;
- insuficiência de qualificação técnica continuada focada na gestão municipal;
- baixa qualidade e confiabilidade dos cadastros, em razão da defasagem na sua manutenção;
- falta de integração com cadastros de outros níveis de governo;

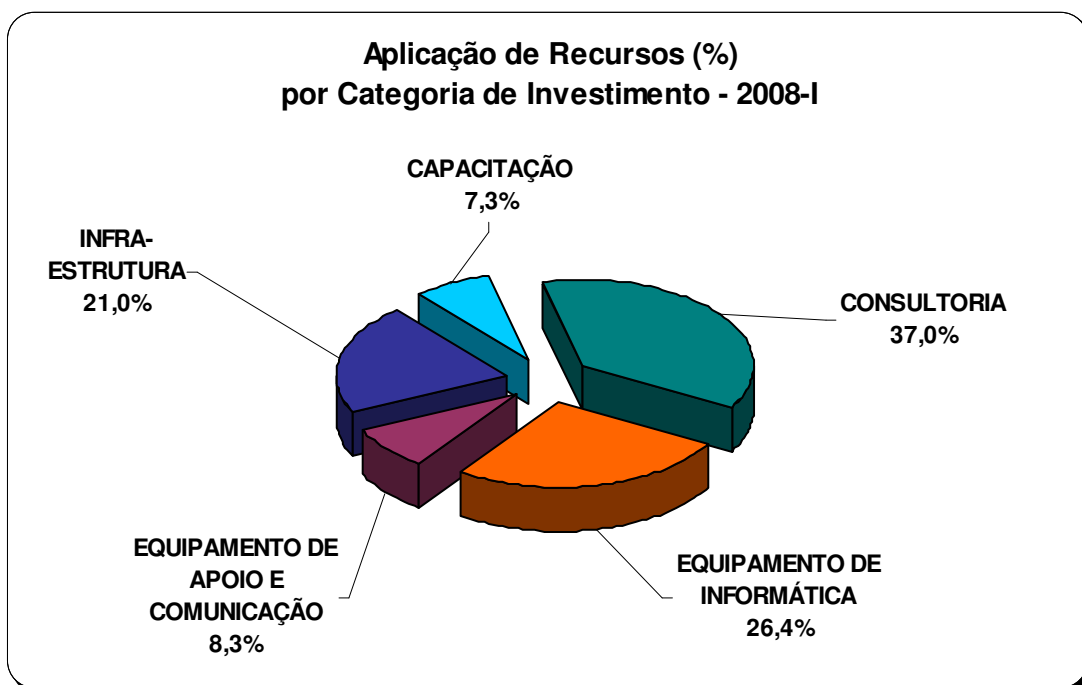
- dificuldade de gestão (fiscalização, acompanhamento, arrecadação, etc.) das informações fiscais;
- deficiência no controle e administração dos processos municipais de logística;
- sistema contábil patrimonial sem padrão e convergência com as normas internacionais;
- ineficácia na gestão do gasto público;
- dificuldade de cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- deficiência de disponibilização de serviços públicos por meio eletrônico;
- baixa interoperabilidade dos sistemas corporativos; e insuficiência de ferramentas de gestão voltadas à aferição dos resultados dos projetos.

Em aditamento ao conjunto de desafios acima descrito, a Segunda Fase do PNAFM deve ainda oferecer as condições, quer no nível nacional como na esfera local, para atendimento ao artigo da Emenda Constitucional que determinou a integração dos fiscos, consubstanciada nas ações de integração nacional: Cadastro Sincronizado Nacional (CadSinc) e Sistema Público de Escrituração Digital (SPED) e seus três subprojetos de Nota Fiscal Eletrônica (NF-e), Escrituração Fiscal Digital (EFD) e Escrituração Contábil Digital (ECD).

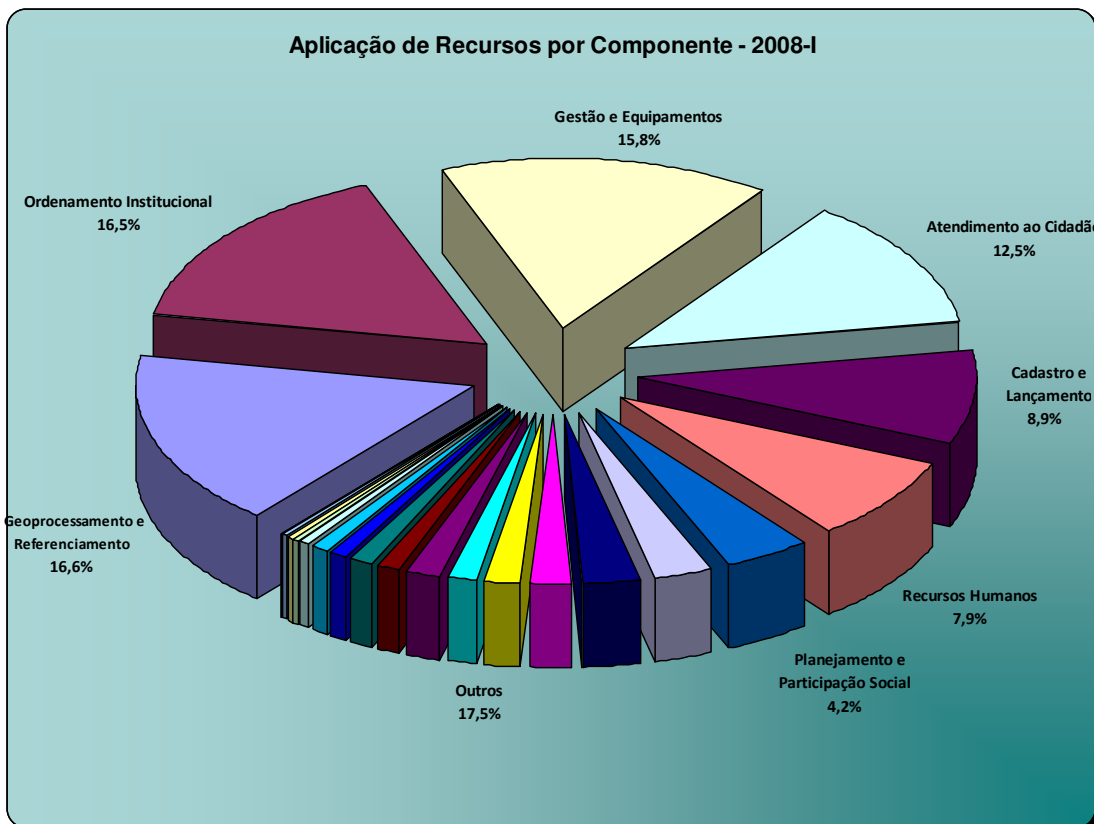
Assim, devem ser priorizadas as ações para implantação da contabilidade patrimonial, em consonância com o movimento de convergência para as normas contábeis internacionais, e a elaboração e implantação de plano de contas único aplicado ao setor público.



Em relação ao percentual da aplicação de execução dos Projetos PNAFM distribuída pelas categorias de investimento, a situação existente é a seguinte:



Com relação ao percentual da aplicação de execução dos Projetos PNAFM distribuída pelos componentes do Programa, a situação existente é a seguinte:



**(c) Regulamento Operativo do Programa – ROP:** Com a 2ª Etapa do PNAFM em construção, além de todas as otimizações que foram promovidas no Regulamento Operativo – ROP do PNFAM faz-se necessária a completa reorganização de seu conteúdo, como forma de adequar às novas expectativas do Programa, bem como simplificar a assimilação de seu conteúdo, fato esse que por si só pode vir a oferecer maior agilidade na execução dos projetos.

Essa reorganização passa por dotar o ROP de um sistema de classificação de seus assuntos por capítulos, consolidando todos os temas correlatos a um determinado tópico num único capítulo, fato que atualmente, de acordo com a diagramação existente, não ocorre, tornando necessária a leitura completa de todo seu conteúdo, pelo fato de que um mesmo assunto é repetidamente tratado em diversas partes distintas do ROP.

Além disso, houve temas que pela sua complexidade, ou mesmo grau de maturação dos diversos entes envolvidos, serão avaliados quando da realização da segunda

etapa de alterações, principalmente no que se refere às atividades constantes do Grupo de Trabalho UCP/CAIXA constituído com o objetivo de descentralizar atividades consideradas como passíveis de transferência de sua execução da UCP para a CAIXA.

## **17.6 GESTÃO DE PESSOAS**

### **17.6.1 Força de Trabalho da UCP**

Para atender à ampliação contínua do número de municípios participantes no PNAFM evidenciou-se a necessidade de recomposição da força de trabalho da UCP. Não obstante, a equipe que conduzia o Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros - PNAFE foi mantida em quase sua totalidade na condução do PNAFM, o que invariavelmente acarreta uma sobrecarga aos servidores alocados na UCP.

Objetivando solucionar a questão, foi formado o Processo nº-10168.003121/2007-39, solicitando autorização para abertura de processo seletivo simplificado para contratação de 17 servidores temporários para a UCP, para exercer atividades técnicas especializadas de complexidade intelectual, gerencial e de suporte. O Processo encontra-se na Diretoria de Articulação da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão desde 16/10/2007 e segundo informações verbais, não teria sido autorizada a abertura do processo seletivo por enquadrar-se na alínea “h” (projetos internacionais).

A outra alternativa cogitada de parceria com a Secretaria do Tesouro Nacional foi efetivada através do Memorando UCP nº 16, de 14/04/2008, o qual solicitou a alocação de 16 servidores da Carreira Finanças e Controle na execução do PNAFM. Em relação ao Acordo de Cooperação Técnica e Financeira celebrado com a Caixa Econômica Federal, não foi solicitado o aumento do número de servidores cedidos já que serão transferidas atividades de acompanhamento e controle do Programa para a equipe da GEAST/CAIXA.

A única medida que resultou eficaz para o incremento da força de trabalho da UCP foi a seleção interna realizada com servidores anistiados da extinta SIDERBRAS. Cinco técnicos passaram a ter exercício nesta Unidade a partir de março de 2009 conforme portarias assinadas pelo Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento e publicadas no Diário Oficial da União do dia 13/02/2009.

Considerando as dificuldades encontradas na solução da manutenção da força de trabalho destinada à UCP/DIGES para a administração do PNAFM, entende-se que uma ação de curto de prazo seria a edição de Medida Provisória prorrogando por igual período os



contratos temporários, respeitado o prazo de vigência do Projeto, que excepcionalmente foram prorrogados pela Medida Provisória nº 407/2007, transformada na Lei nº 11.661, de 24.04.2008.

## **17.7 DIVULGAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO PNAFM**

A UCP busca continuamente divulgar o programa para todos os atores envolvidos com o PNAFM, assim como para público em geral, estimulando os municípios para que promovam ações locais e regionais de divulgação dos avanços obtidos, calcados em indicadores de performance voltados para os anseios da sociedade.

A divulgação do Programa ocorre fundamentalmente mediante realização de encontros, reuniões, palestras e seminários, voltados aos servidores de prefeituras, associações de municípios, autoridades e lideranças locais. Adicionalmente, são disponibilizadas informações na página da UCP na Internet, facilitando o acesso às normas e instruções que regulamentam o PNAFM. Além das informações gerais acerca do programa, a página permite intensificar a divulgação das melhores práticas de gestão fiscal e administrativa nos municípios, assim como o desempenho de cada prefeitura na implementação do PNAFM.

O primeiro encontro de divulgação com os prefeitos e secretários municipais foi realizado na Prefeitura de Sobral - CE em novembro de 2001, um dos “municípios-pólo” da amostra representativa do Programa, onde foram discutidos os pontos de interesse dos projetos municipais, no âmbito do PNAFM. Anualmente, são realizados dois Encontros Nacionais de Coordenação do PNAFM, sendo sempre um em Brasília e outro em Município escolhido por sua atuação destacada no Programa. No exercício de 2008 foi realizado o 8º Encontro na cidade de Cuiabá, no Estado de Mato Grosso.

O **8º Encontro de Coordenação do PNAFM** foi promovido pela Unidade de Coordenação de Programas – UCP/MF e contou com o apoio da Prefeitura Municipal de Cuiabá-MT e da Caixa Econômica Federal, com participações expressivas do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e da Comissão de Assuntos Federativos – CAF, órgão da Secretaria de Assuntos Federativos da Presidência da República, encarregada dentre outras atividades de melhorar as condições de gestão dos municípios brasileiros.

O Encontro aconteceu em Cuiabá, no período de 12 a 16 de maio de 2008, no Hotel Fazenda Mato Grosso, com a participação de 264 pessoas entre Prefeitos, Secretários

das áreas fiscal, financeira e de planejamento, membros das Unidades de Execução Municipal e servidores que atuam direta ou indiretamente na execução do Projeto.

A Programação foi composta por relato de experiências dos municípios, mesas redondas, palestras e reuniões com coordenadores, além de palestras.

## **17.8 PROJETOS DE BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO MUNICIPAL**

A Administração Pública Municipal visa assegurar o atendimento dos fins sociais da população e o cumprimento das políticas traçadas pelo Governo, dentro das competências definidas pela Constituição.

Dentro do seu conjunto de atividades, a UCP tem, continuamente, buscado aprimorar os instrumentos disponíveis aos municípios para que a gestão pública seja permanentemente aprimorada.

No leque de opções disponíveis merece destaque o conjunto de Boas Práticas em Gestão Municipal, que possibilita identificar experiências exitosas que são promovidas nas diversas esferas de governo, adaptando-as às realidades locais, buscando com isso levar melhores serviços à população, mais qualificados e com melhores resultados.

Para o atendimento da suas funções, a Administração Pública Municipal exerce diversas atividades. Algumas são essencialmente operacionais e voltadas diretamente para o atendimento social, como as atividades de serviços públicos e as que envolvem a utilização do chamado poder de polícia ou de intervenção administrativa, seja impondo restrições a direitos individuais ou regulamentando e fiscalizando a atividade econômica ou patrimonial privada. Outras são de âmbito corporativo e que, a exemplo das grandes corporações do setor privado, executam atividades de controle, suporte e decisão estratégica, apoiando toda a organização.

Em todas as atividades são envolvidos agentes, órgãos e pessoas jurídicas que executam, por determinação legal e de forma descentralizada, a função administrativa municipal.

Disto decorre que a Administração Pública Municipal corresponde a uma organização complexa, cujos objetivos só podem ser alcançados de forma coordenada, assumindo um papel de elevada importância, por afetar a qualidade de vida da sociedade.

Assim, pode se definir que uma boa gestão municipal seria aquela que reúne atributos necessários e suficientes para o cumprimento do papel social da Administração Pública Municipal de forma eficaz.

No projeto de Boas Práticas em Gestão Municipal, são contemplados os melhores resultados obtidos em cada um dos vinte e quatro componentes de projetos existentes no PNAFM, como forma de sinalizar aos municípios formas de otimizar os serviços que são oferecidos à sociedade.

E ainda, vale ressaltar que as economias de recursos (técnicos, de tempo, e de esforços) possibilitadas pelo intercâmbio de experiências exitosas são duplamente vantajosas, na medida em que além das vantagens destacadas, não permitem que os processos mal sucedidos (igualmente disseminados) sejam eventualmente repetidos, instituindo assim um círculo virtuoso de Boas Práticas na Gestão Pública Municipal.

#### **17.9 PROJETO DE SISTEMA DE GESTÃO E ELABORAÇÃO DE PROJETOS**

Trata-se de ferramenta de gestão fundamental ao gerenciamento efetivo do acompanhamento físico-financeiro dos projetos.

Atualmente, o gerenciamento de projetos está cada vez mais inserido no dia-a-dia das organizações e o estabelecimento de uma ferramenta que viabilize essa gestão efetiva vem no sentido de incrementar a qualidade de condução dos projetos, por meio da reestruturação e reavaliação de processos e métodos de gestão, simultaneamente com o acompanhamento dos projetos e o suporte efetivo às equipes técnicas municipais na execução das funções de gestão, para que os projetos atinjam os objetivos previamente planejados.

Em relação a isso, a UCP vem adotando alternativas que visem, no menor espaço de tempo possível, iniciar a implantação dessa ferramenta de gestão, como forma de alavancagem na gestão de todas as etapas que compõem, inicialmente, o gerenciamento dos Projetos do PNAFM em execução, mas igualmente contemplando os projetos que serão viabilizados com a implementação da Segunda Fase do PNAFM, em fase de estruturação.

A implementação de um Sistema de Gestão e Elaboração de Projetos visa atender qualquer demanda de qualquer Unidade de Coordenação de Programas presente e futura, e é uma das prioridades de gestão corporativa da Diretoria de Gestão Estratégica da Secretaria-Executiva.

#### **17.10 ESTRATÉGIA DE ATUAÇÃO NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA**

A UCP visando dar solução para um dos principais fatores apontados pelos municípios como determinante de atrasos na execução dos projetos de modernização da gestão municipal, a excessiva demora na liberação dos pedidos de desembolso, promoveu estudos que apontaram que o prazo médio de liberação dos pedidos foi de 75 dias no primeiro semestre de 2008.

O resultado deste estudo, aliado ao fato que com a contratação da 2ª fase do PNAFM o número de municípios que demandarão a liberação de recursos será ainda maior, levou a criação pela Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda de um Grupo de Trabalho composto de representantes do Ministério da Fazenda e da CAIXA, para a reavaliação dos fluxos operacionais do PNAFM.

O GT criado por meio da Portaria Nº. 356, de 23 de outubro de 2008, analisou todo o processo de execução financeira e apresentou a proposta de transferência para a CAIXA da execução das atividades operacionais, bem como 61 propostas de melhoria de procedimentos da execução financeira do PNAFM, cuja implantação será realizada durante o exercício de 2009.

#### **17.11 PROCESSOS DE SINDICÂNCIA E ADMINISTRATIVOS**

Não houve ocorrência desta natureza no âmbito da UCP/DIGES/SE/MF, no exercício de 2008

- 18. CONTEÚDO ESPECÍFICOS POR UJ OU GRUPOS DE UNIDADE AFINS**  
Não se aplica à UCP/DIGES/SEMF

**Brasília, 28 de abril de 2009**

**EUDES JOSÉ DE MORAIS**  
Coordenador Financeiro

**RODRIGO ANDRÉ DE CASTRO SOUZA REGO**  
Coordenador Técnico

**WILZA TOSCANO DE ALMEIDA**  
Coordenadora Administrativa

**LUIZ ALBERTO DE ALMEIDA PALMEIRA**  
Coordenador-Geral  
UCP/DIGES/SE/MF