

EXECUÇÃO DE RECURSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS

Projetos, Convênios e Termos Congêneres

Sida Sardinha

EXECUÇÃO DE RECURSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS

Projetos, Convênios e Termos Congêneres

Cruz das Almas - BA

2017

FICHA CATALOGRÁFICA

S244e

Sardinha, Sida.

Execução de recursos extraorçamentários: projetos, convênios e termos congêneres / Sida Sardinha._ Cruz das Almas, BA: SEAD/UFRB, 2017.
37.; il.

ISBN: 978-85-5971-043-4

1.Orçamento Público. 2. Finanças Públicas I.
Execução de recursos extraorçamentários. II.
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB

CDD: 336

Ficha elaborada pela Biblioteca Universitária de Cruz das Almas - UFRB.





UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA - UFRB

REITOR

Silvio Luiz de Oliveira Soglia

VICE-REITORA

Georgina Gonçalves dos Santos



SUPERINTENDÊNCIA DE EDUCAÇÃO ABERTA E A DISTÂNCIA-SEAD

SUPERINTENDENTE E COORDENADOR

UAB

Ariston de Lima Cardoso

COORDENADOR ADJUNTO UAB

Adilson Gomes dos Santos

REVISÃO TEXTUAL

Neila Carla Silva Rodrigues

Jocélia Maria de Jesus

DIAGRAMAÇÃO

Carlos André Lima de Matos

PRODUÇÃO GERAL

Agesandro Azevedo de Souza
Jonatas de Freitas Santos
Eleazar Gerardo Madriz Lozada
Sueli Menezes Rodrigues
Ravi Oliveira dos Santos
Gilvan Silva dos Santos
Luiz Artur dos Santos da Silva
William da Silva Pereira
Alberto Roque Cerqueira de Azevedo
Lailson Brito

EQUIPE MULTIDISCIPLINAR

Leopoldo Melo Barreto
Cintia Mota Cardeal
Eniel do Espírito Santo
Suelia Silva Araújo
Rosa Cândida Cordeiro
Maria da Conceição Costa Rivemales
Mauricio Ferreira da Silva
Jamile Machado da França Saturnino
Genilson Ribeiro de Melo
Renato Luz Silva
Adilson Gomes dos Santos
Sabrina Carvalho Machado
Dayane Sousa Alves
Agesandro Azevedo de Souza
Gilvan Silva dos Santos

www.ufrb.edu.br/sead

Casa Nº 1 - Campus Universitário. Telefone: (75) 3621-6922.
Rua Rui Barbosa, 710 - Centro. Cruz das Almas-BA.

Sumário

1	INTRODUÇÃO	9
2	MÓDULO I: NOÇÕES BÁSICAS SOBRE ORÇAMENTO PÚBLICO	13
2.1	ORÇAMENTO PÚBLICO	13
2.1.1	Conceito	13
2.1.2	Ciclo Orçamentário	14
2.1.3	Princípios Orçamentários	16
2.1.4	Composição da Despesa Pública	18
2.1.5	Alguns Conceitos Importantes	20
2.1.6	Legislação	21
3	MÓDULO II – EXECUÇÃO DOS RECURSOS	23
3.1	VIAS DE EXECUÇÃO	23
3.1.1	Via Universidade	24
3.1.2	Via Fundação de Apoio	25
3.2	PROCESSO DE COMPRAS	26
3.3	PRESTAÇÃO DE CONTAS	27
3.3.1	Composição da Prestação de Contas	29
3.3.2	Relatório de Cumprimento do Objeto	30
3.3.3	Prazo para Apresentação de Prestação de Contas	31
4	VOCÊ SABIA?	33
	REFERÊNCIAS	35

1. INTRODUÇÃO

Um dos grandes desafios da Administração Pública está na desigualdade entre as demandas da população por intervenções públicas e os recursos disponíveis para satisfazê-las. Por outro lado, e diante da impossibilidade de atuar sobre todos os problemas percebidos pela sociedade, torna-se imprescindível a busca por recursos extraorçamentários, ou seja, aqueles que não constam da Lei Orçamentária Anual (LOA) da Instituição Federal de Ensino Superior (IFES).

Nesse sentido, as IFES, com intuito de ampliar seu orçamento, investem em medidas estratégicas cuja finalidade é fomentar novas fontes de recursos. Assim, a maioria dos projetos de uma IFES surge dos ideais de seus docentes/pesquisadores que, notando uma necessidade em determinada área, começam a mobilizar recursos para resolver ou minimizar aquela demanda, por meio de financiamento externo.

Diante desse contexto, as Instituições deverão adotar novas posturas de gerenciamento na captação de recursos com foco no planejamento e visando a qualificar seus projetos na elaboração, na execução e na prestação de contas. Para isso, é importante que todos os atores envolvidos no processo compreendam a causa e a intenção do recurso.

Ademais, é imprescindível que os recursos captados sejam aplicados de forma eficiente, eficaz e efetiva. Para Tenório (2002), eficiência é a melhor forma de fazer algo com os recursos disponíveis, ou seja, o gestor será eficiente à medida que souber administrar, da melhor maneira possível, a relação entre os recursos disponíveis e as tarefas a serem efetivadas.

O autor define a eficácia como sendo fazer o que deve ser feito, isto é, cumprir o objetivo determinado. Pode-se afirmar que eficácia está intimamente ligada ao objetivo proposto, independentemente de como administrou seus recursos. O importante, nesse caso, é cumprir a meta, atingir o resultado. Sobre a efetividade, o mesmo autor afirma que é a capacidade de atender às expectativas da sociedade. Ela deve atender às demandas da sociedade, algo mais genérico e abrangente, o que implica o conhecimento real da situação e do trabalho a ser realizado.

Dessa forma, a proposta deste curso justifica-se em virtude das diversas dificuldades com as quais o docente/pesquisador se depara ao propor um projeto para captação de recursos. Não se trata aqui do conhecimento técnico e sim das noções básicas acerca das questões que se referem ao orçamento público, às compras públicas, à forma de ingresso desses recursos, etc. Tais conhecimentos servirão como ponto de partida para entender alguns aspectos importantes no que diz respeito à execução de recursos extraorçamentários para o desenvolvimento das Instituições de Ensino, vislumbrando, assim, as diversas possibilidades para fortalecer e consolidar as áreas de ensino, pesquisa e extensão.

Não obstante, vale salientar que esses conhecimentos também servirão como um arcabouço para atender outras ações, a exemplo do cadastramento dos projetos, principal ator na captação dos recursos em sistemas de gerenciamento. Diante dessa compreensão, cabe lembrar que a aplicação desses recursos deverá proporcionar resultados de melhoria da qualidade de vida da população e agregação de valor, sem perder de vista a produção de conhecimento pela pesquisa.

Assim, o objetivo geral deste curso deverá contribuir para que, ao seu final, os participantes estejam aptos a adotar boas práticas na execução dos recursos financeiros extraorçamentários, bem como identificar os diferentes elementos que influenciam para uma execução eficiente e eficaz desses recursos. Para tanto, definimos os seguintes objetivos específicos: identificar as formas de parcerias no serviço público, dominar as noções básicas da legislação pertinente, distinguir os elementos de despesas que compõem a execução do recurso, entender a relação com as fundações de apoio na execução dos recursos e compreender as boas práticas na execução dos recursos relacionada aos bons resultados.

Com vistas a facilitar a compreensão do tema proposto, o nosso curso adotará termos

claros e correntes de forma que os usuários possam, eficiente e eficazmente, entender alguns procedimentos necessários para execução de recursos extraorçamentários, visando a atender a programas e projetos de interesse público comum. Para alcançar os objetivos propostos, o nosso curso foi estruturado com os seguintes conteúdos:

- Noções sobre orçamento público (conceito, ciclo orçamentário, princípios orçamentários e elementos da despesa);
- Alguns conceitos importantes - forma de ingresso dos recursos (termo de execução descentralizada, convênios, etc.);
- Execução dos recursos (via instituição de ensino e via fundação de apoio);
- Prestação de contas (composição e prazo de apresentação).

Finalmente, no último capítulo, apresentaremos uma síntese dos assuntos explanados, bem como algumas sugestões e recomendações de como lidar com o tema estudado.

2. MÓDULO I: NOÇÕES BÁSICAS SOBRE ORÇAMENTO PÚBLICO

CONVERSA INICIAL

Basicamente, professor deve saber dar aula; pesquisador, fazer pesquisa. Certo? Sim. Mas o professor/pesquisador também precisa ter as noções básicas sobre as finanças públicas, principalmente no que tange ao recurso extraorçamentário. A nossa maior pretensão, ao elaborar esse curso, é levar para vocês tal conhecimento de forma clara e concisa. Vale salientar que não trataremos aqui da elaboração do projeto, principal ator na captação do recurso, mas sim de conhecer os meandros para execução desse recurso.

2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO

2.1.1 Conceito

Começaremos esse tópico com algumas conceituações clássicas do orçamento. De acordo com Aliomar Baleeiro, o orçamento é:

Ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como das receitas criadas em lei. (BALEEIRO, 1997, p.411).

Já Sanches (1997) define orçamento como sendo um instrumento de caráter múltiplo: político, econômico, programático, gerencial e financeiro.

A elaboração do orçamento dá-se com base nas estimativas para o Produto Interno Bruto (PIB), a previsão de inflação e outros parâmetros. A partir desses fatores, é prevista a receita para o exercício seguinte e, de acordo com ela, são definidos os gastos. Este projeto é levado ao Congresso Nacional, onde deputados e senadores discutem, na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), a proposta enviada pelo Poder Executivo. O Orçamento deve ser votado e aprovado até o final de cada sessão legislativa. Depois de aprovado, é sancionado pelo Presidente da República e transforma-se em lei. Se, durante o exercício financeiro, houver necessidade de realização de despesas acima do limite previsto na lei, o Poder Executivo submete ao Congresso Nacional projeto de lei de crédito adicional.

GLOSSÁRIO:

Exercício financeiro: período correspondente à execução orçamentária. No Brasil, coincide com o ano civil (01/01 a 31/12).

2.1.2 Ciclo Orçamentário

O Orçamento Geral da União (OGU) é formado pelo Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais Federais. Existem princípios básicos que devem ser seguidos para elaboração e controle do orçamento, que estão definidos na Constituição Federal de 1988 (CF), na Lei nº. 4.320, de 64, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O art. 165 da CF atribui ao Poder Executivo a iniciativa dos seguintes projetos de lei:

- ✓ Plano Plurianual (PPA);
- ✓ De Diretrizes Orçamentárias (LDO);
- ✓ De Orçamento Anual (LOA).

O projeto de lei do PPA define as prioridades do governo para um período de quatro anos e deve ser enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto do primeiro ano de seu mandato.

De acordo com a CF, art. 165, §1º, o projeto de lei do PPA deve conter as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. O PPA estabelece a ligação entre as prioridades de longo prazo e a LOA.

O projeto da LDO deve ser enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional até o dia 15 de abril de cada ano. A LDO estabelece as metas e as prioridades para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da LOA, dispõe sobre alteração na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, art. 165, §2º).

Com base na LDO, aprovada pelo Legislativo, a Secretaria de Orçamento Federal elabora a proposta orçamentária para o ano seguinte, em conjunto com os Ministérios e as unidades orçamentárias dos poderes Legislativos e Judiciários. Por determinação constitucional, o governo é obrigado a encaminhar o Projeto de Lei do Orçamento ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto de cada ano. Acompanha o projeto uma Mensagem do Presidente da República, na qual é feito um diagnóstico sobre a situação econômica do país e suas perspectivas.

A LOA define as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas naquele ano e disciplina todas as ações do governo federal, sendo que nenhuma despesa pública pode ser executada fora do orçamento.

A LOA também estima as receitas e fixa as despesas de acordo com a previsão de arrecadação. Se, durante o exercício financeiro, houver necessidade de realização de despesas acima do limite previsto na Lei, o Poder Executivo submete ao Congresso Nacional projeto de lei de crédito adicional. Por outro lado, crises econômicas mundiais podem obrigar o Poder Executivo a editar decretos com limites financeiros de gastos abaixo daqueles aprovados pelo Congresso. São chamados de Decretos de Contingenciamento, em que são autorizadas despesas no limite das receitas arrecadadas.

LEMBRE-SE:

Crédito (Refere-se ao orçamentário) $\neq$ **Recurso** (Refere-se ao financeiro)

Trocando em miúdos, para efetivação do gasto, é necessário que haja limites orçamentário e financeiro, ou seja, a execução do recurso dá-se de forma casada.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), aprovada em 2000 pelo Congresso Nacional, introduziu novas responsabilidades para o administrador público com relação aos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, como limite de gastos com pessoal, proibição de criar despesas de duração continuada sem uma fonte segura de receitas, entre outros. A lei introduziu a restrição orçamentária na legislação brasileira e criou a disciplina fiscal para os três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

2.1.3 Princípios Orçamentários

O orçamento é um documento de caráter legislativo, em que estão autorizadas e limitadas as ações do poder público. Nele estão previstas todas as receitas e despesas da União, condição essencial para que haja efetividade no controle do Poder Legislativo.

De acordo com Jund (2008), os princípios orçamentários objetivam assegurar o cumprimento dos fins a que se propõe o orçamento e estão previstos na CF e na Lei nº. 4.320/64, sendo que alguns são definidos por interpretações doutrinárias. Esses princípios são fundamentos norteadores do processo de elaboração, aprovação, execução e controle pelo Poder Legislativo.

No que tange à matéria orçamentária, descrevemos, a seguir, alguns princípios orçamentários:

- **Princípio da Unidade** - deve existir apenas um orçamento e não mais que um para cada ente público, dentro do exercício financeiro. Visa-se eliminar a existência de orçamentos paralelos.
- **Princípio da Anualidade** – também denominado princípio da periodicidade, as previsões de receita e despesa devem referir-se, sempre, a um período limitado de tempo. O

período de vigência do orçamento denomina-se exercício financeiro, que, no Brasil, de acordo com o art. 34 da Lei nº. 4.320/64, coincide com o ano civil: de 1 de janeiro a 31 de dezembro.

- **Princípio da Exclusividade** – o orçamento deve conter apenas matéria orçamentária, não devendo tratar de assuntos estranhos à previsão de receitas e à fixação de despesas. Exceções: abertura (por decreto) de créditos suplementares até certo valor (suplementação automática) e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita.
- **Princípio da Universalidade** – a lei de orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas referentes aos poderes do Estado, incluindo seus fundos, órgãos da administração direta e entidades da administração indireta. Assim, nenhuma receita e/ou despesa deve deixar de ser apreciada pelo Poder Legislativo.
- **Princípio da Especificação** – veda as autorizações globais de despesa. Dessa forma, as despesas devem ser classificadas com um nível de detalhamento que facilite a análise por parte dos agentes interessados: Poder Legislativo, Tribunais de Contas, sociedade, etc. De acordo com a Lei nº. 4.320/64, a discriminação da despesa na LDO será realizada, no mínimo, por elementos (pessoal, material, serviços, obras, etc.).
- **Princípio da Não-afetação da Receita** – previsto no inciso IV, do art. 167 da CF, também chamado de não-vinculação, define que a receita orçamentária de impostos não pode ser vinculada a órgão, fundos ou despesas, salvo os casos nela previstos. Tem como intenção evitar que os recursos oriundos de impostos sejam “carimbados” quanto à sua destinação por meio de leis.
- **Princípio do Equilíbrio** – o orçamento público deverá manter o equilíbrio financeiro entre a receita e a despesa pública, ou seja, o total da receita deve sempre ser igual ao total da despesa.
- **Princípio da Publicidade** – previsto no art. 37 da CF e aplica-se a todos os atos da administração. O orçamento deverá ser publicado para que toda a comunidade possa tomar conhecimento.

- **Princípio da Clareza** – define que o orçamento deve ser elaborado de forma clara, completa, ordenada e autoexplicativa, de modo a possibilitar a sua fácil compreensão. É o princípio da evidenciação na Contabilidade, por meio do qual se deve priorizar o interesse dos usuários das informações.
- **Princípio da Legalidade** – assim como todas as leis, as orçamentárias (PPA, LDO e LOA) devem ser aprovadas pelo Poder Legislativo, o qual é responsável ainda por fiscalizar a execução orçamentária.
- **Princípio da Programação** – define que o orçamento público deve ter o conteúdo e a forma de programação representando os programas de cada um dos órgãos da Administração Pública.
- **Princípio do Orçamento Bruto** – estabelece a utilização de rubricas de receitas e despesas pelos seus valores brutos, ou seja, sem deduções e compensações.
- **Princípio do Orçamento Participativo** – utilizado, comumente, no âmbito municipal onde a gestão orçamentária disponibiliza à população, por meio de debates e consultas públicas, as propostas para apreciação como condição para sua aprovação pela Câmara Municipal.
- **Princípio da Uniformidade** – define que o orçamento deve manter uma padronização de modo a possibilitar a comparação entre exercícios distintos.
- **Princípio da Legalidade de Tributação** – trata das limitações do poder de tributar do Estado.

2.1.4 Composição da Despesa Pública

No Brasil, as finanças públicas são disciplinadas, dentre outros, pela CF, pela Lei nº. 4.320/64 e pela LRF. Esses normativos definem as linhas de atuação dos governos federal, estadual, distrital e municipal, principalmente quanto ao planejamento das receitas e despesas públicas que constituem o orçamento público.

A despesa pública corresponde à aplicação de certa quantia ou ao reconhecimento de uma dívida por parte da autoridade ou agente público competente, dentro de uma autorização

legislativa (orçamento) visando o interesse público. Estão classificadas em despesas correntes e despesas de capital.

As despesas correntes referem-se aos gastos realizados na manutenção dos serviços públicos, como pagamento de salários, reforma de imóveis, manutenção de estradas, pagamento de juros das dívidas assumidas pelo município e, ainda, as transferências correntes, destinadas a atender às despesas correntes de outras entidades de direito público ou privado, as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços.

São consideradas despesas de capital aquelas oriundas de fatos permutativos, ou seja, são despesas não efetivas. São classificados nesta categoria os dispêndios provenientes da aquisição de bens móveis e imóveis, os empréstimos concedidos, as amortizações de empréstimos contraídos e as transferências de capital, concedidas a pessoas de direito público ou privado.

Os elementos da despesa têm por finalidade identificar, através de codificação do Plano de Contas do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), os objetos de gasto, dentre os quais podemos destacar:

- 339014 - Diárias;
- 339018 - Auxílio Financeiro a Estudantes;
- 339020 - Auxílio Financeiro a Pesquisador;
- 339030 - Material de Consumo;
- 339033 - Passagens;
- 339036 - Serviços de Pessoa Física;
- 339039 - Serviços de Pessoa Jurídica;
- 449051 - Obras;
- 449052 - Material Permanente.

2.1.5 Alguns Conceitos Importantes

Atualmente, um dos grandes desafios das instituições brasileiras de ensino é a captação de recursos extraorçamentários. Os convênios e os termos de cooperação técnica são os principais instrumentos que possibilitam a captação desses recursos, a partir dos projetos idealizados por seu corpo docente e por seus pesquisadores. Assim, a obtenção desses recursos deverá ocorrer por meio do financiamento externo, que não está vinculado ao orçamento da Instituição. Diante desse contexto, apresentamos a seguir alguns conceitos das principais formas de ingresso dos referidos recursos, de acordo com a Portaria Interministerial nº. 424, de 30 de dezembro de 2016:

Convênio – instrumento que disciplina a transferência de recursos financeiros de órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, para órgãos ou entidades da Administração Pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, consórcios públicos ou, ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de projeto ou atividade de interesse recíproco em regime de mútua cooperação;

Convênio de Receita: ajuste em que órgãos e entidades federais figuram como convenientes, recebendo recursos para executar programas estaduais ou municipais, ou aqueles em que os órgãos da administração direta recebem recursos para executar programas a cargo da entidade da administração indireta, sob regime de mútua cooperação, na forma do § 3º, do art. 1º do Decreto nº. 6.170, de 25 de julho de 2007;

Termo de Execução Descentralizada (TED) – instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão ou entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal da mesma natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente.

Acordo de Cooperação – instrumento cuja execução não envolve a transferência de recursos entre os partícipes.

Receita Própria – são arrecadações pelas entidades públicas em razão de sua atuação econômica no mercado. Estas receitas são aplicadas pelas próprias unidades geradoras.

COMO PODE?

A LOA disciplina todas as ações do governo federal e os ingressos extraorçamentários não integram a LOA???? Sim. **Trocando em miúdos:** o recurso sai da LOA do financiador sendo creditado para o financiado como recurso extraorçamentário. extraorçamentário.

O ingresso dos recursos extraorçamentários nas Instituições ocorre, normalmente, através das descentralizações entre órgãos da mesma esfera ou via Guia de Recolhimento da União (GRU) para órgãos de outras esferas.

GLOSSÁRIO

Recursos extraorçamentários – recursos provenientes de toda e qualquer arrecadação que não figure no orçamento da Instituição, por exemplo, recursos advindos de editais de entidades como Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs), Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior (CAPES), Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES/MTE).

Ingressos extraorçamentários - são recursos financeiros de caráter temporário e não integram a LOA.

2.1.6 Legislação

O presente tópico nos traz, atualizadas, as principais leis e decretos que normatizam o ingresso de recursos públicos bem como sua prestação de contas e demais assuntos relacionados à execução financeira. O nosso principal objetivo é propiciar ao interlocutor uma noção básica da referida legislação, sem a pretensão de fazê-lo dominar o assunto em tela.

O principal normativo que trata das transferências de recursos é o Decreto nº. 6.170/2007, que estabelece regras e critérios de contratação por convênios e repasses de recursos públicos, com vistas a aumentar a eficiência e a eficácia do gasto e o controle da União, determinando, inclusive, que os entes privados beneficiários sejam previamente cadastrados e prestem contas de forma mais eficiente e criteriosa.

A seguir, listamos as referidas leis/decretos com o respectivo preâmbulo:

Lei nº. 4320/1964: estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle

dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Lei nº. 8.666/1993: regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Lei nº. 8.958/1994: dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências.

Lei Complementar nº. 101/2000 – LRF: estabelece normas de finanças voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo nas normas constitucionais sobre finanças públicas.

Decreto nº. 6.170/2007: dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse e dá outras providências.

Decreto nº. 7.423/2010: regulamenta a Lei nº. 8.958, de , que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e revoga o Decreto nº. 5.205, de .

Decreto nº. 8.241/2014: regulamenta o art. 3º da Lei nº. 8.958, de , para dispor sobre a aquisição de bens e a contratação de obras e serviços pelas fundações de apoio.

Decreto nº. 8.943/2016: altera o Decreto nº. 6.170, de , que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.

Portaria Interministerial nº. 424/2016: estabelece normas para execução do estabelecido no Decreto nº. 6.170, de , que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de e dá outras providências.

3. MÓDULO II – EXECUÇÃO DOS RECURSOS

De posse das noções básicas do orçamento público e dos recursos financeiros, o nosso principal objetivo neste módulo será entender como executar tais recursos para que alcancemos os resultados de forma eficaz, eficiente e efetiva. Nesse sentido, trataremos da execução dos recursos, dando atenção especial ao Plano de Trabalho (PT), elemento norteador dessa ação e sua prestação de contas.

3.1 VIAS DE EXECUÇÃO

Quando estamos com recursos para implantação de um projeto, o principal objetivo é que sua execução gere resultados eficientes. Ora, mas para isso acontecer precisamos de um plano que norteie suas ações. Por plano entende-se todo e qualquer conjunto sistemático de atividades sendo levado a cabo com o intuito de concretizar uma ação.

Um bom plano é aquele que conseguimos implantar com os recursos e estrutura disponível e que atenda a nossa capacidade de execução, vislumbrando investimentos de menor risco e, consequentemente, obtenção dos melhores resultados.

Assim sendo, o plano serve para satisfazer necessidades. O Plano de Trabalho (PT) é uma ferramenta que permite ordenar e sistematizar informação considerada relevante para realizar uma tarefa.

No §1º, art. 116, da Lei nº. 8.666/1993, vamos encontrar as principais informações que deverão estar contidas no PT, a saber:

- I - identificação do objeto a ser executado;
- II - metas a serem atingidas;
- III - etapas ou fases de execução;
- IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
- V - cronograma de desembolso;
- VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
- VII - 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. (Lei nº. 8.666/1993, art. 116, §1º).

LEMBRE-SE

O **PT** é uma espécie de guia cuja proposta é inter-relacionar os recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos disponíveis. Assim, ele funciona como um guia de atuação que deverá responder a três questões fundamentais: onde estamos, aonde queremos chegar e como vamos conseguir.

3.1.1 Via Universidade

A execução dos recursos via Instituição, normalmente, é formalizada através de suas Pró-Reitorias: de Planejamento, que é responsável pela condução do sistema de planejamento e orçamento institucional, e de Administração, que se encarrega da execução orçamentária e financeira definida pelo Planejamento. Nesse caso, o processo obedece aos três estágios da despesa: empenho, liquidação e pagamento.

O empenho representa o primeiro estágio da despesa orçamentária, que, segundo o art. 58 da Lei nº. 4.320/1964, é “o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”. Consiste na reserva de dotação orçamentária para um fim específico. A liquidação é o segundo estágio da despesa orçamentária e ocorre no ato do recebimento do objeto empenhado. Por fim, o pagamento da despesa refere-se ao terceiro estágio e consiste na entrega de numerário ao credor e só pode ser efetuado após a regular liquidação da despesa.

PARA ENTENDER

- 1. Empenho:** compromisso assumido
- 2. Liquidação:** documentação comprobatória do credor
- 3. Pagamento:** emissão de ordem bancária

Para saber + visite o link:

http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/execucao-orcamentaria

3.1.2 Via Fundação de Apoio

As Fundações de Apoio são instituições criadas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, de interesse das IFES e também das instituições de pesquisa. A sua relação com as IFES está reconhecida e regulamentada pela Lei Federal nº. 8958/94.

Fundamentação Legal

As fundações de apoio, desde que autorizadas pelo Ministério da Educação, podem, com fundamento na Lei nº. 8958/94, celebrar contratos e convênios com as IFES, com finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação.

No âmbito institucional, a relação entre as IFES e as Fundações será regulamentada por Resolução aprovada em Órgão Colegiado Superior, a qual estabelecerá normas para disciplinar o relacionamento entre os entes. Estas normas estão previstas na Lei nº. 8.958/1994 e fixarão os procedimentos operacionais, orçamentários e financeiros de projetos acadêmicos desenvolvidos com o apoio da fundação e que demandem recursos financeiros.

Recursos Orçamentários

Os recursos orçamentários que podem ser utilizados para contratação da fundação de apoio são aqueles provenientes de transferências voluntárias ou da arrecadação própria, desde que

não haja vedação expressa por parte da concedente dos recursos.

Quando se trata da execução de recursos públicos, precisamos nos orientar em função dos principais critérios de desempenho: eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, visando à obtenção dos melhores resultados.

LEMBRE-SE:

Eficiência: Capacidade de um processo converter insumos em produtos

Eficácia: Cumprimento das metas

Efetividade: Impacto em favor do público alvo

Economicidade: Recursos financeiros geridos de modo adequado, para que se obtenham os maiores benefícios pelos menores custos

3.2 PROCESSO DE COMPRAS

Podemos entender compras como uma função administrativa dentro da Instituição com a responsabilidade de coordenar um sistema de informação e controle capaz de adquirir, externamente, bens e serviços necessários à execução de um projeto.

Assim, a execução dos recursos dá-se efetivamente no processo de aquisição dos bens e serviços. Mas como ocorre esse processo? Por licitação. De acordo com Figueiredo (1994) e Meirelles (1983), licitação pode ser definida como um procedimento administrativo, um meio técnico legal, uma sucessão ordenada de atos que visam a garantir princípios jurídicos consagrados e controladores dos atos do Estado. Dessa forma, a licitação tem como objetivos selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e propiciar iguais oportunidades àqueles que desejam contratar com a Administração Pública.

Conforme prevê o parágrafo único, art. 1º da Lei nº. 8.666/93, o processo licitatório é exigência legal para aquisições de materiais e serviços pelos órgãos e entidades públicas. Ainda de acordo com essa lei, existem cinco modalidades de licitação: concorrência; tomada de preços; convite; concurso; leilão. Entretanto, a Lei nº. 10.520, de , instituiu a sexta modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

Embora o ordenamento jurídico brasileiro tenha regulamentado a licitação como regra para

a contratação por parte da Administração Pública, nele estão previstas exceções nas quais a contratação pode ser realizada de forma direta:

- a) inexigibilidade de licitação, que tem como característica o fato de que a licitação não é viável, haja vista que um dos possíveis competidores possui qualidades que atendem de forma exclusiva às necessidades da administração pública, inviabilizando os demais participantes; e
- b) dispensa de licitação, que tem como característica o fato de que a licitação é possível, entretanto não se realiza por conveniência administrativa. Para caracterizar a dispensa, a Lei nº. 8.666/93, no seu art. 24, enumerou trinta e cinco situações que tornam facultativo o processo licitatório. As previsões transcritas nesse artigo ocorrem por razões de interesse público e nos casos expressamente previstos.

Vale salientar que, para cada modalidade de licitação, há exigências específicas de procedimentos, formalização do processo e prazos. Respeitadas as exceções estabelecidas na lei, o que determina a modalidade de licitação a ser aplicada na contratação é o valor do objeto a ser contratado.

LEMBRE-SE: Qualquer que seja a via de execução dos recursos (Instituição ou Fundação), devemos ter **especial atenção com os normativos** que tratam da matéria.

3.3 PRESTAÇÃO DE CONTAS

O controle é uma das funções clássicas da administração de qualquer entidade, seja pública, seja privada, sendo precedido pelas atividades administrativas de planejamento, organização e coordenação. Na Administração Pública, esta função é mais abrangente e necessária em virtude do dever de prestação de contas a que todo ente estatal está submetido. Este dever-poder de vigilância, orientação e correção exercido sobre um poder, órgão ou autoridade tem como objetivo principal a verificação da legalidade, da legitimidade e da economicidade da atividade pública, assegurando assim o atendimento dos interesses coletivos. A Constituição Federal de 1988 trouxe, em seus arts. 75, as normas gerais para a realização do controle pelos poderes e pelos órgãos específicos criados para atender a esta função administrativa.

O art. 70 assim coloca:

Art. fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à 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.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pela qual a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, art. 70).

No art. 75, é explicitado que todas as normas estabelecidas naquela seção se aplicam, no que couber, aos estados e aos municípios, orientando a organização, a composição e a fiscalização exercida pelos órgãos de controle destes entes.

O termo de celebração de um convênio essencialmente contém cláusulas com a obrigação de o conveniente prestar contas e, usualmente, o prazo máximo para que isso aconteça é de sessenta dias após o término de sua vigência. A prestação de contas tem como finalidade principal possibilitar ao órgão financiador verificar a regular aplicação dos recursos transferidos, além de comprovar a realização do objetivo pactuado pelas partes.

A Portaria Interministerial nº. 424/2016 passou a vigorar como a principal norma relativa à celebração de convênios, contratos e termos congêneres e, conseqüentemente, com o rito ao dever de prestar contas dos referidos termos. O art. 53 da referida portaria trata especificamente da prestação de contas:

O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o seguinte: [...]

III - o prazo para apresentação da prestação de contas final será de até 60 (sessenta) dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro;

IV - o prazo mencionado no inciso III constará do instrumento.

§ 1º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no instrumento, o concedente estabelecerá o prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias para sua apresentação.

§ 2º Para os instrumentos em que não tenha havido qualquer execução física, nem utilização dos recursos, o recolhimento à conta única do Tesouro deverá ocorrer sem a incidência dos juros de mora, sem prejuízo da restituição das receitas obtidas nas aplicações financeiras realizadas. (PORTARIA INTERMINISTERIAL nº. 424/2016, art. 53).

Em caso de descumprimento do conveniente ao dever de prestar contas, e esgotadas todas as providências administrativas internas com vistas à recomposição ao erário, será adotada, como medida extrema, a abertura de Tomada de Contas Especial (TCE).

3.3.1 Composição da Prestação de Contas

De acordo com o cronograma de desembolso dos recursos, a prestação de contas poderá ser parcial (se houver mais de uma parcela) ou final. Tanto as parciais quanto a final envolvem dois tipos de informações: a) físicas - têm o objetivo de avaliar o desenvolvimento do projeto e o cumprimento do objeto pactuado; b) financeiras - têm o objetivo de avaliar a correta e regular aplicação dos recursos repassados pela concedente, os da contrapartida indicada pelo conveniente e os auferidos com a aplicação no mercado financeiro, quando for o caso.

As prestações de contas parciais devem ser apresentadas para liberação de recursos quando o repasse envolver duas ou mais parcelas, ficando a liberação da segunda condicionada à apresentação da prestação de contas relativa à primeira; a liberação da terceira, à apresentação da segunda e assim sucessivamente. A prestação de contas final deverá ser apresentada à concedente conforme estabelecido no convênio e seus aditivos, envolvendo todas as informações sobre a execução do projeto, exceto aquelas já apresentadas por meio das prestações de contas parciais. De acordo com o art. 61 da Portaria Interministerial nº. 424/2016, a prestação de contas final tem por objetivo a demonstração e a verificação de resultados e deve conter elementos que permitam avaliar a execução do objeto e o alcance das metas previstas.

O exame da prestação de contas abrange os aspectos relativos à execução física, ou seja, o cumprimento dos objetivos pactuados e os aspectos financeiros, que se referem à constatação da aplicação dos recursos de acordo com o termo pactuado e seu correspondente PT, observada a legislação pertinente.

Caberá ao gestor da Instituição observar, dentro das especificidades de cada concedente, quais as exigências legais perante os órgãos que exigem a prestação de contas. Ainda que essas exigências mudem, em regra, são semelhantes. Observando os elementos principais que compõem a prestação, elencamos quais são os instrumentos essenciais quando da formalização de uma prestação de contas pelas IFEs:

- ✓ Relatório das atividades desenvolvidas (execução física) e da aplicação dos recursos financeiros descentralizados;
- ✓ Relatório físico-financeiro das ações, demonstrativo da execução da receita e da despesa, evidenciando saldo;
- ✓ Relação de pagamentos efetuados identificando os beneficiários;
- ✓ Relação dos bens adquiridos e sua destinação, bem como qualquer outra documentação que se entender necessária à verificação do cumprimento de forma regular do quanto previsto no PT.

IMPORTANTE: no caso das fundações de apoio, os termos dos contratos por estas assinados contêm cláusulas descrevendo a obrigatoriedade de prestar contas, os prazos e as sanções para possível descumprimento do dever de prestar contas.

Não podemos esquecer que a Instituição ainda deverá prestar contas diretamente aos órgãos de controle interno e externo dos recursos descentralizados, conforme legislação em vigor.

3.3.2 Relatório de Cumprimento do Objeto

O relatório de cumprimento do objeto, apresentado pelo coordenador ao final do projeto, é um documento técnico circunstanciado que descreve as ações realizadas e as metas alcançadas ou não, sinalizando as razões que limitaram ou contribuíram para o alcance do objeto, demonstrando os percentuais atingidos de cada meta. Além disso, devem ser anexados lista de presença, relação de treinados, quando for o caso, registros fotográficos, banners, folders de eventos realizados e outros documentos comprobatórios que se façam necessários.

OBSERVAÇÕES IMPORTANTES

- 1) As despesas serão comprovadas mediante documentos originais, fiscais ou equivalentes que serão mantidos nos arquivos do conveniente, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso.

- 2) Não serão admitidas despesas realizadas em data anterior ao início ou posterior à vigência do convênio.
- 3) É vedada a realização de despesa a título de taxa de administração, de gerência ou similar, bem como o pagamento de taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, inclusive as referentes a pagamentos ou recolhimentos fora do prazo.

3.3.3 Prazo para Apresentação de Prestação de Contas

A apresentação da prestação de contas dar-se-á em dois momentos, considerando o cronograma de desembolso dos recursos: a) a parcial deverá ser apresentada ao conveniente imediatamente após a utilização dos recursos de cada parcela; b) a final deverá ser apresentada até 60 (sessenta) dias após o término de vigência do termo.

Por fim, vale salientar que os elementos que comporão a prestação de contas, por si só, deverão permitir ao gestor da parceria avaliar o andamento ou concluir que o seu objeto foi executado conforme pactuado, com a descrição pormenorizada das atividades realizadas e a comprovação do alcance das metas e dos resultados esperados.

4. VOCÊ SABIA?

- ✓ A LOA disciplina todas as ações do Governo Federal.
- ✓ Os ingressos extraorçamentários são recursos financeiros de caráter temporário e não integram a LOA.
- ✓ As principais formas de ingresso dos recursos extraorçamentários nas IFES dão-se por meio dos projetos apresentados aos órgãos de financiamento.
- ✓ O exercício financeiro é o período correspondente à execução orçamentária, que no Brasil coincide com o ano civil (01/01 a 31/12).
- ✓ Para efetivação do gasto é necessário que haja limite orçamentário e limite financeiro, ou seja, a execução do recurso dar-se-á de forma casada.
- ✓ Os elementos de despesa têm por finalidade identificar, mediante a codificação do plano de contas do SIAFI, as despesas que podem ser classificadas em correntes e de capital.
- ✓ O PT funciona como um guia de atuação que deverá responder a três questões fundamentais: Onde estamos? Onde queremos chegar? Como vamos conseguir?
- ✓ Dentre as possibilidades para execução dos recursos, podemos destacar a execução pela própria Instituição ou por meio de contrato com a fundação de apoio.

- ✓ Na execução via Instituição, o processo obedece aos três estágios da despesa: empenho, liquidação e pagamento.
- ✓ A relação entre as IFES e as fundações de apoio será regulamentada por Resolução aprovada em Órgão Colegiado Superior, a qual estabelecerá normas para disciplinar o relacionamento entre os entes.
- ✓ Qualquer pessoa física ou jurídica que receba recursos públicos tem a obrigatoriedade de prestar contas, afinal, se os recursos são públicos, faz-se necessário demonstrar à sociedade sua devida utilização e aplicação.
- ✓ Seguindo o cronograma de desembolso dos recursos, a prestação de contas poderá ser parcial (se houver mais de uma parcela) ou final. Tanto as parciais quanto a final envolvem dois tipos de informações: a) físicas - têm o objetivo de avaliar o desenvolvimento do projeto e o cumprimento do objeto pactuado; b) financeiras - têm o objetivo de avaliar a correta e regular aplicação dos recursos repassados pela concedente.
- ✓ A prestação de contas será composta, essencialmente, pelo relatório físico-financeiro, relatório de cumprimento do objeto e demais documentos comprobatórios exigidos de acordo com o órgão financiador.
- ✓ A prestação de contas final do termo pactuado deverá ser apresentada à concedente até 60 (sessenta) dias após o término de vigência do referido termo.

REFERÊNCIAS

BALEEIRO, A. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 15ª. Ed revista e atualizada por Dejalma de Campos, Rio de Janeiro: Forense, 1997.

BRASIL. Constituição da República Federativa de 1988. Brasília: Imprensa Nacional. 1988.

_____. Decreto nº. 93.872, de . Brasília: Imprensa Nacional. 1986.

_____. Lei nº. 4.320, de 64. Brasília: Imprensa Nacional. 1964.

_____. Lei nº. 8.666, de . Brasília: Imprensa Nacional. 1993.

_____. Portaria Interministerial nº. 424, de . Brasília: Imprensa Nacional. 2016.

FIGUEIREDO, L. V. **Direito dos Licitantes**. 4ª. Ed. Rio de Janeiro: Malheiros, 1994.

JUND, S. **Administração, Orçamento e Contabilidade Pública**. 3ª. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MEIRELES, H.L. **Licitação e Contrato Administrativo**. 5ª. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento MTO**. Edição 2016. Brasília, 2015. 189 p.

SANCHES, O. M. **Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins**. Brasília: Prima, 1997.

Secretária do Tesouro Nacional. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 23 de maio de 2016.

TENÓRIO, F. G. (org.). **Gestão de ONGs: principais funções gerenciais**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO



ISBN 978-855971043-4



9

788559

710434