

RECURSOS, ORÇAMENTOS E CRONOGRAMA

Daniela de Oliveira

INTRODUÇÃO

Nas Unidades anteriores, já foram mencionados, de forma sucinta, alguns elementos relativos aos recursos, orçamentos e cronograma constantes da elaboração de projetos. Será necessário, agora, aprofundar a análise dessas dimensões, que são fundamentais e podem ser decisivos para a aprovação ou não de um projeto. Além de discutir aspectos conceituais, a presente Unidade visa a mostrar operacionalmente como Ministérios governamentais e entidades de financiamento estabelecem seus fluxos e processos de financiamento.

OBJETIVOS

Os objetivos da Unidade 5 são:

- descrever o sistema de captação de recursos para projetos de desenvolvimento;

- apontar passos para a construção do orçamento de projetos de desenvolvimento; e
- propor orientações para a elaboração do cronograma de projetos.

5.1 FONTES DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS

A definição da fonte de captação de recursos tem importância fundamental na elaboração de projetos, na medida em que cada fonte de captação pressupõe uma estrutura específica de projeto. Algumas fontes requerem projetos mais complexos e detalhados; outras financiam projetos mais simples e objetivos. Via de regra, os oferentes de recursos apontam a estrutura que o projeto deve apresentar por meio de edital de chamamento, de manuais ou guias de elaboração de projetos.

No caso de municípios e outros órgãos governamentais, os recursos são oriundos essencialmente da administração pública; são os chamados recursos do Orçamento Geral da União – OGU. Também é possível captar recursos junto a fundos e projetos de cooperação internacional, o que, quando se trata de municípios, não tem sido comum no Brasil.

Os recursos da administração pública podem ser acessados de diversas formas. Algumas transferências são constitucionais ou legais, ou seja, constituem direitos dos municípios e independem de convênios ou de contratos entre municipalidades e entes da Federação. Outras são voluntárias, ou seja, a União faz repasses de forma voluntária aos municípios. Neste caso, requer-se a apresentação de propostas e a elaboração de projetos.

No caso de organizações da sociedade civil, as principais fontes de recursos são a cooperação internacional, os repasses de fundações e entidades para o desenvolvimento e, em casos específicos, os recursos do Orçamento Geral da União – OGU, que são oferecidos através de projetos e editais específicos. Estes temas serão enfocados a seguir.

5.1.1 Recursos da Administração Pública

Existem diferentes formas de acesso aos recursos públicos; uns provêm de impostos, outros são disponibilizados através de leis específicas, com objetivos específicos de determinada política pública. Para se conhecerem os procedimentos de acesso a esses recursos, importa distinguir claramente entre transferências constitucionais ou legais e transferências voluntárias.

Transferências constitucionais

Os recursos constitucionais são aqueles que se originam das receitas federais arrecadadas pela União através de impostos, e são repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios (BRASIL, 2005). Os principais instrumentos de transferências constitucionais são:

- o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE;
- o Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
- o Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados – FPEX;
- o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (antigo FUNDEF), administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE; e
- o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR.

Transferências Legais

Por transferências legais, entendem-se aquelas que são regulamentadas por leis específicas. De acordo com o *Manual de Obtenção de Recursos Federais para Municípios sem a intermediação de terceiros* (BRASIL, 2005), são previstas duas modalidades específicas de transferências legais de recursos:

– uma **primeira** modalidade, na qual a aplicação dos recursos não está vinculada a qualquer fim específico. Nesta modalidade, incluem-se, por exemplo, os repasses oriundos dos *royalties* do petróleo, que são repassados aos mu-

nicipios a título de indenização;

– uma **segunda** modalidade, na qual a aplicação dos recursos está vinculada a um fim ou uma despesa específica. Neste caso, o município se habilita a receber determinados recursos e, a partir de então, passa a ter direito a recebê-los sem a necessidade de solicitações específicas a cada pleito. Esta modalidade de transferência predomina nos repasses de recursos para a saúde e a educação, vista a importância e a abrangência da ação governamental nessas áreas.

As transferências legais são efetivadas de duas formas:

– *transferência automática*, utilizada em determinados programas educacionais. Consiste no repasse de recursos financeiros, sem a necessidade de convênios, ajustes, acordos ou contratos, mediante depósito em conta corrente específica, aberta em nome do beneficiário.

– *transferência fundo a fundo*, utilizada em programas da área da saúde e da assistência social. As transferências fundo a fundo caracterizam-se pelo repasse direto de fundos da esfera federal para fundos da esfera estadual, municipal ou do Distrito Federal, sendo dispensada a celebração de convênio.

O quadro a seguir indica os principais programas e fundos que recebem repasses de recursos federais.

Programas e Fundos que recebem repasses por transferência automática ou por transferência fundo a fundo

Transferência automática	Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE
	Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE
	Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos
	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE
	Programa Brasil Alfabetizado

Transferência fundo a fundo	Fundo Nacional de Saúde – FNS
	Fundo Nacional da Assistência Social – FNAS

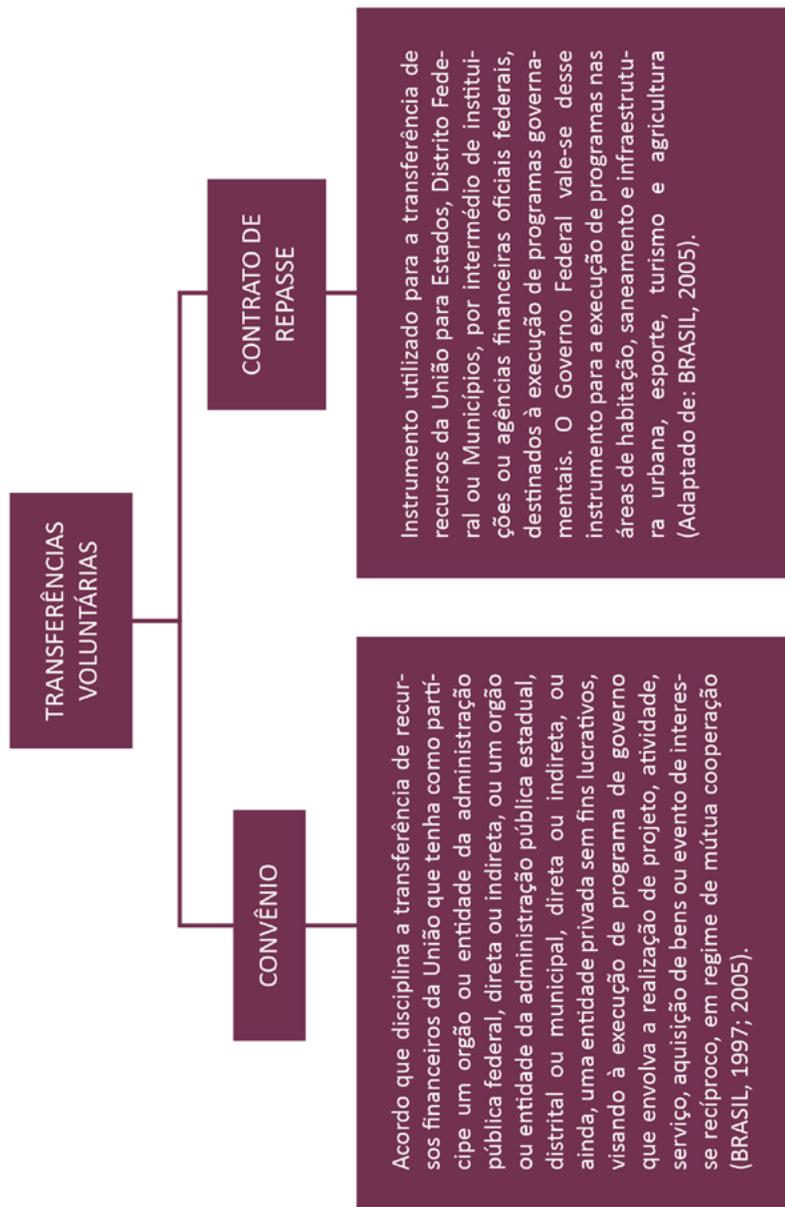
Elaborado por Daniela de Oliveira, 2017.

Transferências voluntárias

As transferências voluntárias nos interessam diretamente, pois requerem a elaboração de propostas e projetos de convênio. Segundo o *Manual de Obtenção de Recursos Federais para Municípios sem intermediação de terceiros*, as transferências voluntárias

[...] são definidas no art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), como a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2005, p. 4).

As transferências voluntárias podem ser originadas de: (a) editais e chamadas públicas; (b) programas destinados a proponentes específicos, devendo os proponentes ser previamente selecionados; e (c) propostas de proponentes de Emenda Parlamentar. Atualmente, existem dois instrumentos disponíveis para a formalização das transferências voluntárias: o *Convênio* e o *Contrato de Repasse*. A respeito dos instrumentos de formalização das transferências voluntárias entre a União e os Municípios e Estados, o diagrama a seguir apresenta algumas especificações.



Elaborado por Daniela de Oliveira, 2017.

No caso dos *Contratos de Repasse*, as agências financeiras oficiais atuam como mandatárias da União para a execução e a fiscalização das transferências de recursos da União a Estados, Distrito Federal ou Municípios. A Caixa Econômica Federal é a principal mandatária da União para a execução e a fiscalização das transferências através de *Contratos de Repasse*. Em muitas regiões do País, unidades da Caixa Econômica Federal são dotadas de corpo técnico e profissional especializado (engenheiros, arquitetos, técnicos sociais e analistas), que apoia, aprova e acompanha as operações de projetos de desenvolvimento.

5.1.2 Legislação que regula convênios e contratos

Convênios e contratos são regulados pela Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011), que sintetiza sua função nestes termos:

Art. 1º Esta Portaria regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

Neste processo, cumpre estabelecer a seguinte distinção entre *concedentes* e *convenientes* (BRASIL, 1997):

Concedentes são os órgãos ou entidades da administração pública federal, direta ou indireta, responsáveis pelas transferências dos recursos financeiros destinados à execução do objeto do convênio ou contrato.

Convenientes são os órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, consórcio público ou entidade privada sem fins lucrativos, com os quais é pactuada a execução de programas, projetos e atividades, por meio da celebração de convênios e contratos de repasse.

5.1.3 Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV

O principal sistema de solicitação de recursos e gerenciamento de contratos e convênios utilizado pelos órgãos de repasse do Governo Federal é o Sistema de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV. Já o Portal de Convênios¹ é o sítio que abriga o SICONV.

É no SICONV, sistema informatizado do Governo Federal, que devem ser registrados todos os atos relativos ao processo de operacionalização das transferências de recursos por meio de convênios, contratos de repasse e termos de cooperação, desde a proposição inicial (apresentação de proposta) e análise, passando por sua formalização, pela liberação de recursos e acompanhamento da execução do projeto, até a prestação de contas.

As informações registradas no SICONV são abertas à consulta pública na Internet, no Portal de Convênios do Governo Federal. O interessado em celebrar convênio ou contrato de repasse deverá apresentar Proposta de Trabalho no SICONV, em conformidade com o programa e com as diretrizes disponíveis no sistema, de acordo com as diretrizes de cada órgão federal (editais e manuais).

Para propor a celebração de convênio, o interessado há de cumprir os seguintes passos, de acordo com o Manual do Usuário – SICONV (BRASIL, 2015b):

(a) elaborar um projeto básico de convênio ou termo de referência² de forma detalhada, precisa e completa, descrevendo, em termos quantitativos e qualitativos, o objeto proposto, suas metas e etapas. Para a elaboração do projeto básico, ou termo de referência, o proponente deve seguir as diretrizes do edital de chamamento correspondente, quando houver;

1 Desde 1º de julho de 2008, o Portal de Convênios do Governo Federal está disponível; em 1º de setembro de 2008, teve início a obrigatoriedade de utilização desse Portal para a celebração de convênios, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas dos convênios firmados com recursos repassados voluntariamente pela União.

2 Projeto de Convênio (Projeto Básico) é o documento por meio do qual cumpre ao proponente caracterizar precisamente a obra ou instalação objeto do convênio, inclusive quanto a sua viabilidade técnica, custo, etapas e prazos de execução, metodologia para a implementação do convênio e, especialmente, resultados a serem alcançados. Deve ser elaborado com base em estudos técnicos preliminares. Termo de Referência é o documento a ser apresentado quando o objeto do convênio, contrato de repasse ou termo de cooperação, envolver aquisição de bens ou prestação de serviços. Incluirá também orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e o prazo de execução do objeto.

(b) preparar um orçamento realista do objeto programado. O orçamento será elaborado com base em uma pesquisa de mercado (solicitação de orçamentos a empresas). Em geral, faz-se necessário apresentar orçamentos de no mínimo três empresas. Quando o objeto se referir a uma obra, admite-se a apresentação de orçamento elaborado pelo Setor de Engenharia da Prefeitura, assinado por um técnico responsável, e elaborado por meio de programas para cálculo de orçamentos, tais como o PLEO ou o sistema SINAPI;

(c) certificar-se da existência dos recursos de contrapartida no orçamento do Município³. Grande parte dos programas federais exige apenas uma Declaração de Contrapartida, assinada pelo Prefeito Municipal, contendo a descrição orçamentária da qual se originará o valor da contrapartida. Em determinados casos, também pode ser solicitada cópia do orçamento que indique a despesa orçamentária, assinada pelo Contador e pelo Prefeito Municipal. Essa medida visa a assegurar ao Governo Federal que o Município terá condições de cumprir com sua parte no convênio;

(d) realizar previsão factível das metas e fases do projeto e do prazo necessário para sua conclusão; e

(e) comprovar capacidade técnica e gerencial (estrutura física, recursos humanos, *expertise* no objeto, etc.) para executar o objeto a que se propõe. Esta comprovação deve ser concretizada através de uma declaração assinada pelo Prefeito Municipal, na qual este aponte a estrutura e os profissionais que participarão da execução do projeto. Em muitos casos, o edital de chamamento apresenta um modelo de Declaração de Capacidade Técnica.

5.1.4 Solicitação de recursos pelos Municípios

Além das exigências arroladas na seção anterior, o Município que pretende celebrar convênios ou contratos de repasse com a União deve cumprir com as condições que seguem (BRASIL, 2005):

- observar determinados limites: dívida consolidada e mobiliária; operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; inscrição em restos a pagar; despesa total com pessoal;
- respeitar os limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

³ Em geral, a contrapartida se dá em recursos financeiros. Somente em casos excepcionais se aceita contrapartida em bens e serviços.

- não estar inscrito no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados – CADIN; e
- publicar regularmente o Relatório de Gestão Fiscal e o Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

Apresentação das propostas

O Município proponente deverá acessar o Portal SICONV e incluir na proposta os seguintes dados (BRASIL, 2015b):

(a) objeto do programa que será executado: de forma objetiva, deve-se resumir o que se pretende com a execução da proposta. Exemplos: aquisição de um equipamento ou máquina; construção ou reforma de quadra esportiva; construção ou reforma de escola; pavimentação de vias públicas; regularização fundiária em assentamentos irregulares⁴;

(b) justificativa da proposta, que deve conter os seguintes itens:

- breve caracterização ou diagnóstico do Município⁵;
- caracterização da situação problema: a partir do diagnóstico da área específica, caracteriza-se a situação problema, ou o problema que o projeto pretende solucionar⁶;
- indicação de como o objeto proposto pode alterar a situação problema.

O Anexo 3 da presente publicação, intitulado “Exemplo de diagnóstico, delimitação da situação-problema e indicação de objeto”, ilustra a situação caracterizada acima: apresenta-se um exemplo de diagnóstico de situação problema, em que a ênfase recai sobre aspectos turísticos do Município em apreço, já que o objeto prevê a implantação de um Plano de Promoção e Divulgação do Turismo de Antônio Prado – RS.

4 O objeto da proposta é um dos únicos itens que não pode ser alterado. Por isso, sugere-se evitar detalhamentos que impeçam mudanças futuras no projeto. Por exemplo: ao invés de indicar “Pavimentação da via pública Sete de Setembro no município de São Vicente”, escreva apenas “Pavimentação de vias públicas no município de São Vicente”. Isso permitirá modificações futuras, caso forem necessárias, como, por exemplo, a inclusão de um trecho de outra via no mesmo projeto.

5 Na Unidade 2 deste manual, seção 2.2, é abordada, de forma mais detalhada, a questão da “Elaboração do diagnóstico” do projeto.

6 Sugere-se que os gestores municipais, responsáveis pela elaboração e gestão de projetos nos municípios, elaborem diagnósticos municipais para cada área específica; por exemplo: diagnóstico da área da saúde; diagnóstico da área da educação; diagnóstico da situação do meio rural e da agricultura; diagnóstico da situação do saneamento e do abastecimento de água; diagnóstico da situação fundiária no meio urbano e das condições de moradia da população.

(c) Projeto Básico ou Termo de Referência⁷;

(d) metas e etapas: são as fases e subfases da execução da proposta;

(e) valor global: é o valor de repasse acrescido do valor da contrapartida;

(f) valor de repasse: os projetos apresentados no SICONV devem ter valor de repasse de no mínimo R\$ 100.000,00 (cem mil reais); no caso de execução de obras e serviços de engenharia, o repasse da União deve ser de no mínimo R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais);

(g) valor da contrapartida: a contrapartida consiste em valor economicamente mensurável (financeiro e/ou em bens e serviços), que será assumido pelo convenente como parte de suas obrigações no convênio. A contrapartida oferecida pelos municípios será exclusivamente financeira. As receitas das aplicações financeiras não podem ser computadas como contrapartida do convenente. As regras de contrapartida são definidas pelos órgãos concedentes no momento da divulgação do programa no SICONV e/ou do edital de chamamento;

(h) participantes: incluir executor e/ou interveniente, quando houver;

(i) cronograma físico: data de início e data final de cada meta e etapa;

(j) cronograma de desembolso: a ser definido de acordo com metas e etapas;

(k) bens a serem adquiridos e serviços a serem contratados: o plano de aplicação deve ser elaborado de acordo com o Projeto Básico ou o Termo de Referência, com a colaboração da área técnica da Prefeitura Municipal, especificando cada item a ser adquirido (bens), contratado (serviços) ou construído (obras), além do valor unitário e total do item; e

(l) anexos: a serem apresentados de acordo com as exigências do concedente.

Após o envio da proposta, o gestor municipal há de monitorar o seu andamento junto ao órgão concedente. Para tanto, cada proposta recebe um número de controle. O monitoramento pode ser efetuado através do sistema SICONV, na aba Parecer, onde os avaliadores registram pareceres e solicitam complementações, quando necessário. Após aprovação, a proposta passa à categoria de Convênio ou Contrato.

⁷ Ver supra, nota 2.

5.1.5 Outros sistemas de solicitação e gerenciamento de recursos da União

Além do SICONV, existem outros sistemas de solicitação e gerenciamento de recursos da União, tais como aqueles utilizados pelo Ministério da Educação, pelo Ministério da Saúde, pelo Ministério das Cidades e pela FUNASA.

Ministério da Educação

O Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação – SIMEC é um portal operacional e de gestão do MEC, que trata do orçamento e monitoramento das propostas *on-line* do Governo Federal na área da educação. É no SIMEC que os gestores devem solicitar recursos e informar-se sobre o andamento dos respectivos projetos. O sistema SIMEC é vencedor dos principais prêmios de sistemas de gestão pública do Brasil. Através desse sistema, podem ser solicitados recursos para: reforma e ampliação de escolas e creches municipais; construção de quadras esportivas em escolas; aquisição de meios de transporte; material e equipamentos para escolas e creches.

Ministério da Saúde

O Sistema de Cadastro de Propostas Fundo a Fundo⁸ foi desenvolvido com a finalidade de facilitar às Entidades e aos Fundos Estaduais e Municipais o cadastramento de propostas de projetos. Nestes termos, o repasse de recursos ocorre entre fundos, do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos de Saúde Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, não sendo necessária a celebração de contratos ou convênios. Através do Sistema de Cadastro de Propostas Fundo a Fundo, podem ser solicitados recursos para a aquisição de equipamentos e material permanente para compor o Programa de Atenção Básica de Saúde, da Assistência Ambulatorial e Hospitalar Especializada (BRASIL, 2013b).

O Sistema para Indicação de Objeto foi desenvolvido pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS, e publicado em 18 de junho de 2015 (BRASIL, 2015a), para que as Entidades Públicas e Privadas beneficiadas por emenda parlamentar

⁸ Disponível em: <<http://www.fns2.saude.gov.br/fafweb/index.asp>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

possam cadastrar suas propostas e planos de trabalho na área de Saúde. O Módulo de Indicação de Objeto é o ambiente no qual o gestor realiza a confirmação do objeto, vinculando-o ao valor indicado pela emenda parlamentar.

O Sistema de Monitoramento de Obras – SISMOB⁹ foi desenvolvido pelo Ministério da Saúde para cadastro e análise de propostas de projetos de saúde e monitoramento de execução de obras de transferência fundo a fundo. Visa a atender obras de engenharia e infraestrutura de Unidades Básicas de Saúde, Unidades de Pronto Atendimento e Academias da Saúde financiadas com recursos federais, passando a ser uma ferramenta para o gerenciamento de todas as fases das obras.

A Fundação Nacional de Saúde – FUNASA constitui-se em importante parceiro dos municípios, graças, sobretudo, aos tipos de projetos que apoia e aos montantes de recursos que destina a tais projetos. Realiza periodicamente seleção pública de propostas. Sob sua responsabilidade se encontram as seguintes áreas e programas.

Áreas e Programas da FUNASA

Saúde Ambiental	Engenharia de Saúde Pública
Ações estratégicas em saúde ambiental	Sistema de abastecimento de água
Educação em saúde ambiental	Sistema de esgotamento sanitário
Controle da qualidade da água	Melhorias sanitárias domiciliares
Atuação em desastres ocasionados por inundações	Melhorias habitacionais para o controle da doença de chagas
	Resíduos sólidos
	Saneamento rural

Adaptado de: BRASIL. FUNASA ([s. d.]).

⁹ Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/sismob>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

Ministério das Cidades

O Ministério das Cidades é um dos principais repassadores/convenientes de recursos para Estados e Municípios do País. O quadro a seguir sintetiza as áreas e programas que estão sob a responsabilidade do Ministério das Cidades.

Áreas e Programas do Ministério das Cidades

Programas Urbanos	Transporte e Mobilidade Urbana	Saneamento	Habitação
Regularização Fundiária em Áreas Urbanas	Programa de Mobilidade Urbana	Apoio a Empreendimentos de Saneamento Integrado	Habitação de Interesse Social
Prevenção de Riscos	Programa de Mobilidade Médias Cidades	Apoio à Implantação, Ampliação ou Melhorias em Sistemas de Abastecimento de Água	Minha Casa, Minha Vida
Reabilitação Urbana	Programa de Mobilidade Grandes Cidades	Apoio à Implantação, Ampliação ou Melhorias em Sistemas de Esgotamento Sanitário	
Prevenção, Mediação de Conflitos	Programa de Pavimentação e Qualificação de Vias Urbanas	Apoio a Sistemas Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos	
	Programa PAC da Copa	Apoio à Elaboração de Estudos, Planos e Projetos de Saneamento	
		Apoio à Elaboração e Monitoramento de Planos de Saneamento Nacional e Regionais (Planos de Saneamento Ambiental – PLANSAB)	
		Apoio a Sistemas de Drenagem Urbana Sustentável	

Adaptado de: BRASIL (2013a).

Os programas do Ministério das Cidades são acessados de duas formas:

(a) através de seleção pública de propostas realizada periodicamente por esse Ministério. Para participar da seleção, o proponente deve preencher formulário eletrônico do programa específico, disponível no *site* no período de seleção, para envio de proposta, que será analisada pelos técnicos do Ministério. Para acessar o sistema de cadastramento, os interessados deverão obter o “usuário” e a “senha” junto à agência de relacionamento da Caixa Econômica Federal. Também há casos em que o cadastro na seleção pública deve ser feito através do Sistema SICONV; e

(b) através de cadastro da proposta no SICONV, quando o recurso provém de emenda parlamentar à Lei Orçamentária Anual (LOA).

5.1.6 A cooperação internacional como fonte de recursos para projetos no Brasil

A maior parte dos recursos de cooperação internacional é intermediada pela Agência Brasileira de Cooperação¹⁰, integrante do Ministério das Relações Exteriores. À Agência Brasileira de Cooperação compete coordenar, negociar, aprovar, acompanhar e avaliar, em âmbito nacional, os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica em todas as áreas do conhecimento, firmados pelo Brasil com outros países em desenvolvimento e com organismos internacionais. A Cooperação Técnica pode dar-se entre países em desenvolvimento, de forma bilateral ou multilateral, de acordo com o tipo e o número de países partícipes do projeto de cooperação.

A *cooperação bilateral* tem ocorrido principalmente com Alemanha, Espanha, França, Itália e Japão, estando os temas prioritários dessa cooperação relacionados com o meio ambiente, energias renováveis, desenvolvimento profissional, desenvolvimento territorial, transporte e energia.

A *cooperação multilateral* envolve projetos conjuntos de diversos países. É o caso do Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul – FOCEM, que tem como objetivo combater as assimetrias regionais entre as economias mais poderosas e as mais débeis da região. A Unidade Técnica Nacional, órgão da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tem a função

10 Disponível em: <www.abc.gov.br>. Acesso em: 13 fev. 2017.

de coordenar a formulação, apresentação, avaliação e execução dos projetos financiados por esse fundo. É oportuno mencionar, ademais, a Cooperação Sul-Sul, mecanismo de desenvolvimento conjunto entre países emergentes em resposta a desafios comuns. Ela é centrada no fortalecimento institucional, sem fins lucrativos e desvinculada de interesses comerciais.

Existem algumas organizações de cooperação internacional que atuam diretamente com organizações não governamentais. Elas têm por foco temático projetos de alívio à pobreza extrema no Nordeste do Brasil ou projetos centrados no manejo de recursos naturais por populações tradicionais em regiões de florestas tropicais.

Cabe lembrar a possibilidade da cooperação internacional como fonte de recursos para os municípios. Porém, importa esclarecer que o acesso a tais fontes é mais complexo e exige, geralmente, projetos com abrangência territorial mais ampla do que o território do respectivo município. Além disso, é necessário estabelecer um contato prévio com os possíveis cooperantes para que o projeto seja efetivamente aprovado.

A apresentação de projetos, de maneira geral, há de respeitar os passos descritos ao longo desta Unidade. Além disso, o proponente há de adequar-se aos manuais e às diretrizes da fonte de recursos em questão para a elaboração de projetos específicos.

5.1.7 Recursos para projetos da sociedade civil

Quando se trata de projetos de organizações da sociedade civil, as principais fontes de recursos são a cooperação internacional e, em casos específicos, os recursos do Orçamento Geral da União – OGU, que são ofertados mediante a apresentação de projetos e chamadas públicas específicas, tais como, por exemplo: os editais do Ministério do Meio Ambiente, da FUNASA, do Ministério da Cultura e da Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (chamadas públicas para projetos de assistência técnica e extensão rural).

Além destas vias, também há a possibilidade de captação de recursos através de bancos para o desenvolvimento, fundações e outras entidades, que apoiam projetos da sociedade civil organizada com vistas ao desenvolvimento

5.2 ORÇAMENTO DE PROJETOS

Em INSTITUTO SOCIEDADE... [s. d.], define-se o orçamento nestes termos:

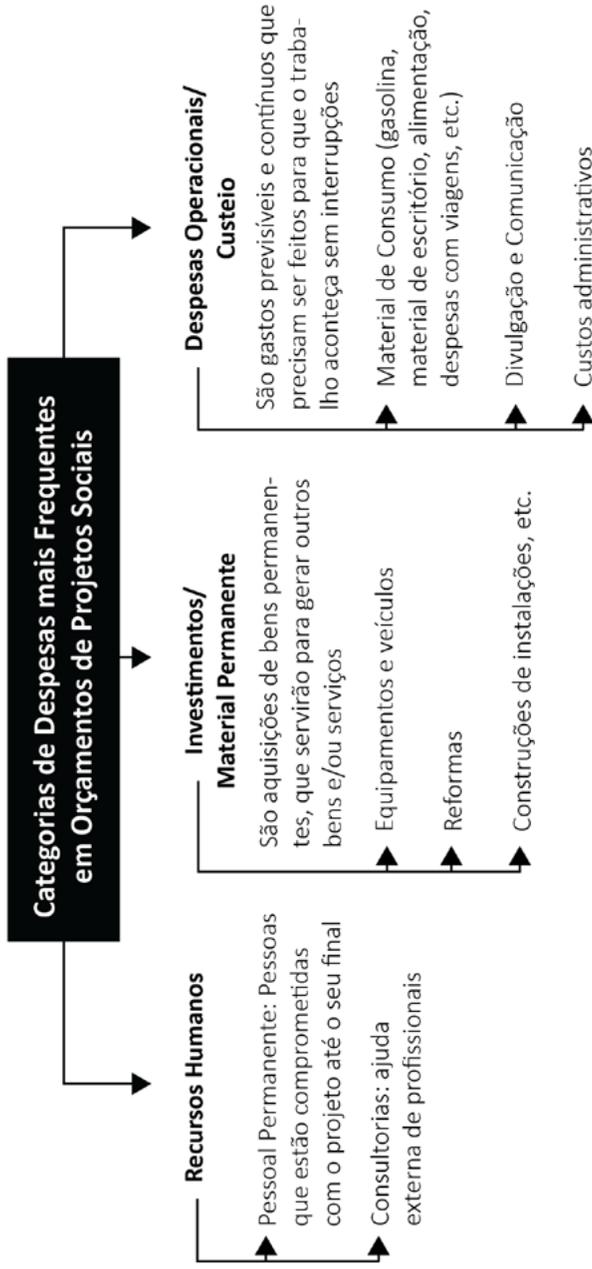
O orçamento é a parte do projeto em que se indica quais recursos financeiros serão necessários para sua execução, com os valores unitários e os totais. Algumas vezes pede-se que estes custos estejam descritos por atividades, rubricas ou cronograma de desembolso. Portanto, é importante verificar previamente qual o modelo utilizado pelo financiador.

Antes de fazer o seu orçamento, é fundamental que [você] verifique o valor mínimo e máximo previsto para financiamento. Além disso, verifique sempre quais itens são financiáveis e quais não são financiáveis.

Outro item que comumente é solicitado [é o] da contrapartida. Este termo significa que não somente a organização está pedindo [recursos], mas também está se prontificando a custear alguns gastos, seja com recursos humanos, [seja com recursos] materiais ou financeiros. Ações relacionadas aos projetos que sejam financiadas por outros parceiros, na maior parte das vezes, também podem ser consideradas como contrapartida. É importante verificar se o edital define uma porcentagem específica para a contrapartida. Se assim for, lembre-se de considerá-la ao fazer o seu orçamento. (Adaptado.)

As categorias de despesas mais comuns na construção de um orçamento estão especificadas na figura a seguir.

11 No Anexo 1, encontram-se listadas as principais organizações que financiam projetos.



Adaptado por Daniela de Oliveira, 2017.

De acordo com COHAPAR ([2011?]), são os seguintes os passos a seguir na construção do orçamento:

- (a) listar os recursos necessários à realização de todas as atividades;
- (b) discriminar os recursos, dividindo-os em três categorias de despesas: recursos humanos, investimentos e despesas operacionais;
- (c) definir o valor em moeda sonante de todas as despesas, inclusive de trabalho de voluntários, de espaços cedidos e de equipamentos doados. Aconselha-se calcular o valor desses recursos como se fosse necessário pagar por eles;
- (d) enumerar as fontes ou possíveis fontes de recursos e relacioná-los com as despesas sob a responsabilidade de cada uma delas. São exemplos de fontes de recursos: associação de moradores, ONG, patrocinador, agência financiadora, prefeitura municipal, comércio local, universidade;
- (e) elaborar um novo quadro com a síntese do orçamento, calculando o valor total ou parcial financiado por cada parceiro e somando esses valores para chegar ao valor total do projeto; e
- (f) calcular a porcentagem financiada por cada parceiro e explicitá-la no quadro síntese do orçamento, ou em um quadro separado.

Embora esses passos auxiliem na construção do orçamento, eles não são incorporados ao projeto. Neste, constam somente os quadros com o orçamento.

5.3 CRONOGRAMA

O Cronograma de um projeto é um quadro complementar ao quadro dos objetivos, ações e resultados e informa quando as diferentes atividades serão executadas. É uma representação gráfica dos sucessivos momentos em que as atividades vão acontecer.

O cronograma serve de base para que o gestor de projetos possa não somente acompanhar e controlar todas as tarefas do respectivo projeto, com a garantia de que elas serão executadas no devido prazo, mas também controlar as alocações de recursos humanos e/ou materiais, bem como o tempo de trabalho e os custos do empreendimento.

O segredo do cronograma é identificar o caminho crítico do projeto, pois somente assim o gestor de projetos encontra meios para aplicar técnicas de controle que aumentem a probabilidade de que o projeto seja entregue no

prazo estipulado.

O *método do caminho crítico* (MONTES, 2017) identifica a sequência de atividades na qual, caso uma delas atrase, isso acarretará atraso em todo o projeto, ou seja, no conjunto de tarefas vinculadas que não toleram atraso. Dessa forma, o caminho crítico aponta para quais atividades o gestor do projeto e os responsáveis devem ter atenção redobrada.

No momento da elaboração do cronograma – quando se define a data de início do projeto, a sequência das atividades a serem cumpridas (colocando dependência em todas elas, sem exceção), a duração das etapas e os recursos necessários –, é recomendável atentar para as seguintes dicas:

- identifique o “caminho crítico” do projeto;
- o cronograma deve ser compartilhado com todos os envolvidos no projeto, para que eles tomem conhecimento da ordem das atividades;
- um cronograma desatualizado não serve para nada; por isso, mantenha-o atualizado durante toda a execução do projeto;
- o cronograma não garante entregas no prazo; para isso, dependemos das pessoas;
- use uma boa ferramenta para geração e controle de cronogramas.

Quando o cronograma informa os valores que serão despendidos ao longo do tempo e em cada uma das atividades, ele é denominado *cronograma físico-financeiro*. Esse detalhamento permite que o gestor estime os gastos e o desembolso por período do projeto. É um item essencial em toda elaboração de projeto, pois é ele que vai ajudar na programação e execução de cada etapa, considerando quando e como o orçamento disponível será utilizado e evitando, assim, gastos desnecessários e temporões.

5.4 REFERÊNCIAS

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997. Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e das outras providências. Disponível em: <<http://www.conveniosfederais.com.br/IN/in0197final.htm>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 13 fev. 2017.

_____. Senado Federal. Instituto Legislativo Brasileiro. *Manual de Obtenção de Recursos Federais para Municípios sem intermediação de terceiros: orientação aos Prefeitos*. 5. ed. Brasília, 2005. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/81921/Manual%20de%20obten%C3%A7%C3%A3o.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

_____. Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011. Estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 127/MP/MF/CGU, de 29 de maio de 2008 e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.convenios.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-507-de-24-de-novembro-de-2011>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

_____. Ministério das Cidades. Ações e Programas. 2013(a). Disponível em: <www.cidades.gov.br/acoes-e-programas>. Acesso em: 14 ago. 2017.

_____. Ministério da Saúde. Portaria nº 3.101, de 16 de dezembro de 2013(b). Habilita os Estados e Municípios a receberem recursos federais destinados à aquisição de equipamentos e material permanente para estabelecimentos de saúde.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria Interministerial nº 221, de 18 de junho de 2015(a). Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_26911432_PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N_221_DE_18_DE_JUNHO_DE_2015.aspx>. Acesso em: 13 fev. 2017.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV. Manual do Usuário. 2015(b). Disponível em: <http://portal.convenios.gov.br/images/docs/CGCAT/manuais/Conveniente_Inclusao_Envio_Propostas.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2017.

_____. Ministério da Educação. Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação – SIMEC. [s. d.](a). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/114-conhecaomec-1447013193/sistemas-do-mec-88168494/143-simec>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

_____. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde – FUNASA. Programas Institucionais. [s. d.](b). Disponível em: <<http://www.funasa.gov.br>>. Acesso em: 14 ago. 2017.

COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ – COHAPAR. Manual de elaboração de projeto técnico social. [2011?]. Disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/COHAPARManual_de_elaboracao_de_Projeto_Tecnico_Social.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2017.

INSTITUTO SOCIEDADE, POPULAÇÃO E NATUREZA – ISPN. *Guia de elaboração de pequenos projetos socioambientais para organizações de base comunitária*. Orçamento. Brasília, DF, [s. d.]. Disponível em: <<http://ispn.org.br/capta/estrutura-do-projeto/orcamento/>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

MONTES, Eduardo. *Método do caminho crítico*. Escritório de Projetos. 2 mar. 2017. Disponível em: <<https://escritoriodeprojetos.com.br/metodo-do-caminho-critico/>>. Acesso em: 18 abr. 2017.