

idp

idp

# MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

---

**CONDICIONANTES INSTITUCIONAIS NA EFICÁCIA DA  
EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS GOVERNAMENTAIS:** FOCO NA  
PRESTAÇÃO DE CONTAS E NAS IMPLICAÇÕES DO REQUISITO  
FISCAL CAUC NO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

**CLÁUDIA DA SILVA**

Brasília-DF, 2025

**CLÁUDIA DA SILVA**

**CONDICIONANTES INSTITUCIONAIS NA EFICÁCIA DA  
EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS GOVERNAMENTAIS:  
FOCO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS E NAS  
IMPLICAÇÕES DO REQUISITO FISCAL CAUC NO  
GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

**Orientador**

Professor Doutor Alexander Cambraia Nascimento Vaz

Brasília-DF 2025

**CLÁUDIA DA SILVA**

**CONDICIONANTES INSTITUCIONAIS NA EFICÁCIA DA  
EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS GOVERNAMENTAIS:  
FOCO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS E NAS  
IMPLICAÇÕES DO REQUISITO FISCAL CAUC NO  
GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 17 / 01 / 2025

**Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. Alexander Cambraia Nascimento Vaz - Orientador

---

Profa. Dra. Ana Carolina Ferreira de Siqueira

---

Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti

Código de catalogação na publicação – CIP

S586c	Silva, Cláudia da Condicionantes institucionais na eficácia da execução de convênios governamentais: um estudo com foco na prestação de contas e nas implicações do requisito fiscal CAUC no governo do Distrito Federal. / Cláudia da Silva. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2025. 262 f. : il.  Orientador: Prof. Dr. Alexander Cambraia Nascimento Vaz  Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) — Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, 2025.  1. Processo de prestação de contas. 2. Responsabilidade fiscal. 3. Requisitos fiscais. 4. Convênios. I. Título  CDD 341.387
-------	---

Elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves

## DEDICATÓRIA

A Deus, pela dádiva da vida, pela força e pelas oportunidades que me permitiram vivenciar momentos singulares ao lado da minha família e dos amigos que marcaram esta trajetória.

A mim mesma, pela coragem de enfrentar desafios, pela resiliência diante das adversidades e pela capacidade de converter sonhos em conquistas.

À minha família: meus pais, Aurino e Nelcy, alicerces de amor e exemplo; a meu marido, Cleiton Fernandes, parceiro incansável nesta e em outras jornadas acadêmicas; a meu irmão, Carlos Eduardo, à cunhada Maria Rosa e às minhas sobrinhas amadas, Maria Eduarda e Manuela.

A todos vocês, meu amor genuíno, respeito e admiração.

## AGRADECIMENTOS

A jornada que culmina neste trabalho foi marcada por intensos aprendizados, desafios superados e, sobretudo, pelo apoio de pessoas estratégicas e instituições que, de diferentes formas, contribuíram para sua concretização.

Ao professor Dr. Alexander Cambraia N. Vaz que desde as primeiras aulas acadêmicas se revelou referência incontornável e escolha natural como orientador deste estudo. Sua excepcional didática, vasto conhecimento e permanente provocação intelectual foram fontes contínuas de inspiração. Sua habilidade singular em transformar desafios em possibilidades e conduzir ideias com rigor e criatividade foi decisiva para o êxito deste estudo. Meu sincero reconhecimento pela parceria, confiança e oportunidade de aprender com um mestre tão respeitado.

Aos professores Dra. Ana Carolina Ferreira de Siqueira e Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti que integraram tanto a banca de qualificação quanto a examinadora, cujas abordagens consistentes, reflexões críticas e insights analíticos foram significativos para o aprimoramento deste trabalho. À equipe da Coordenação Acadêmica e aos demais docentes, pelo acompanhamento dedicado e pela excelência do ensino que enriqueceram este percurso.

À equipe de trabalho da Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal à qual pertencço, liderada pelo Secretário Executivo Thiago Conde, pela compreensão nos momentos de ausência e pelo apoio institucional ao longo do percurso.

À Subsecretaria de Captação de Recursos, sob a liderança do Subsecretário Sadi Peres, pelo protagonismo institucional na viabilização do acesso às áreas envolvidas e aos dados indispensáveis a esta pesquisa. À Coordenação de Regularidade dos Órgãos Governamentais, representada por Elivaldo Bispo, pelo apoio institucional e pela disponibilização da bases de dados dos convênios firmados. À especialista governamental Soraya Sumayo, expresseo meu reconhecimento técnico e intelectual, cuja expertise e rigor na sistematização da base de dados foram determinantes para o alicerce da análise documental. À Coordenação de Captação de Recursos de

Transferências Voluntárias, representada por Jane Moura, registro meu reconhecimento distinto pela articulação e mobilização incansável da rede de gestores dos convênios — contribuições imprescindíveis para a pesquisa quantitativa.

A todos que, com competência, generosidade e comprometimento, tornaram este trabalho possível, meu sincero reconhecimento.



**“Aprender é a única coisa de que a mente  
nunca se cansa, nunca tem medo e nunca se  
arrepende”.**

*Leonardo da Vinci*

## RESUMO

Sob a lente da racionalidade weberiana e da capacidade estatal — burocrática, institucional, financeira e política —, o estudo investiga as condicionantes que modulam a eficácia dos convênios por transferências voluntárias, com foco na prestação de contas e nas implicações no Sistema de Informações sobre Requisitos Fiscais (CAUC). Explora-se um corpus empírico de 1.111 instrumentos firmados pelo Governo do Distrito Federal (2011-2023) que mobilizam R\$ 16,87 bilhões; 104 deles foram inscritos no CAUC por inadimplência, imobilizando R\$ 449,9 milhões. Adota-se metodologia híbrida e exploratória: análise documental; entrevistas em sete órgãos estratégicos; survey em quatorze e testes estatísticos (ANOVA, correlação de Pearson, regressão múltipla). Quatro vetores despontam como determinantes: estabilidade funcional, arquitetura técnico-institucional, qualificação contínua e accountability. Gargalos incluem estruturas enxutas frente à complexidade dos convênios, capacitação episódica, incentivos ausentes e controle reativo. Evidenciou-se que a tempestividade das contas cresce com respaldo político e que o incremento no indicador de controle interno amplia a probabilidade de adimplência, superando o efeito do orçamento. Conclui-se que a eficácia ultrapassa o cumprimento normativo, emergindo da sinergia entre estrutura orgânica, capital humano e controle preventivo. Propõe-se uma Arquitetura Integrada de Gestão de Convênios como vetor de redesenho institucional e equilíbrio fiscal.

**Palavras chave:** Capacidade estatal; Convênios; CAUC; Prestação de contas; Accountability.

## ABSTRACT

From the perspective of Weberian rationality and state capacity — bureaucratic, institutional, financial, and political — this study investigates the factors that shape the effectiveness of voluntary transfer agreements, focusing on accountability and the implications for the Fiscal Requirements Information System (CAUC). An empirical corpus of 1,111 instruments signed by the Government of the Federal District (2011–2023) is explored, involving R\$ 16.87 billion; 104 of them were registered in the CAUC due to noncompliance, immobilizing R\$ 449.9 million. A hybrid and exploratory methodology is adopted: document analysis, interviews with seven strategic agencies, a survey involving fourteen institutions, and statistical tests (ANOVA, Pearson correlation, and multiple regression). Four vectors emerge as decisive: functional stability, technical-institutional architecture, continuous qualification, and accountability. Recurring bottlenecks include lean structures in the face of complex agreements, episodic training, lack of financial incentives, and reactive internal control. Findings indicate that the timeliness of reporting improves with political backing and that each incremental point in the internal control indicator increases the likelihood of compliance, surpassing the effect of budget size. The study concludes that effectiveness goes beyond normative compliance, emerging from the synergy between organizational structure, human capital, and preventive control. It proposes an Integrated Architecture for Agreement Management as a vector for institutional redesign and fiscal balance

**Keywords:** Voluntary Transfers. Agreements. State Capacities. Institutional Determinants. CAUC. Accountability.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>AMPARE</b>	Associação de Mães, Pais, Amigos e Reabilitadores de Excepcionais
<b>ANOVA</b>	Análise de Variância
<b>CAPAG</b>	Capacidade de pagamento
<b>CAUC</b>	Sistema de Informações sobre Requisitos Fiscais
<b>CCA</b>	Cargos Comissionados Adequados
<b>CEASA</b>	Central de Abastecimento S/A
<b>CENSIPAM</b>	Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia
<b>CET</b>	Centro de Educação para o Trabalho
<b>CI</b>	Controle Interno
<b>CGDF</b>	Controladoria-Geral do Distrito Federal
<b>CGU</b>	Controladoria-Geral da União
<b>CNM</b>	Central de Dados da Confederação Nacional de Municípios
<b>COARG</b>	Coordenação de Acompanhamento da Regularidade
<b>COFOG</b>	Classificação por Função de Governo
<b>COREV</b>	Coordenação de Captação de Recursos de Transferências Voluntárias
<b>DER/DF</b>	Departamento de Estradas e Rodagem do Distrito Federal
<b>DST</b>	Doenças Sexualmente Transmissíveis
<b>EE</b>	Eficácia na execução de convênios
<b>EMATER/D</b>	Empresa Brasileira de Assistência Técnica E Extensão Rural do Distrito Federal
<b>F</b>	
<b>BEM</b>	Escola de Música de Brasília
<b>EO</b>	Estrutura Organizacional
<b>FAP/DF</b>	Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal
<b>FEPECS</b>	Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências de Saúde
<b>FUNAP</b>	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso
<b>GDF</b>	Governo do Distrito Federal
<b>PAR</b>	Plano de Ações Articuladas

<b>PC</b>	Prestação de Contas
<b>PDE</b>	Plano de Desenvolvimento da Educação
<b>PLANFOR</b>	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
<b>PLANSEQ</b>	Programa de Formação para o Atendimento das Demandas Setoriais do Setor de Artesanato
<b>PRODASEN</b>	Secretaria de Tecnologia da Informação
<b>PROEP</b>	Programa de Expansão da Educação Profissional
<b>PROJOVEM</b>	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
<b>PROMED</b>	Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio
<b>PTCD</b>	Parque Tecnológico Capital Digital
<b>QT</b>	Qualificação Técnica
<b>RC</b>	Restrições e Consequências
<b>RH</b>	Recursos Humanos
<b>RO</b>	Recursos Orçamentários
<b>SEDF</b>	Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
<b>SECEDF</b>	Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal
<b>SECRIANÇA /DF</b>	Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal
<b>SECTI/DF</b>	Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal
<b>SEDES/DF</b>	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano e Social do Distrito Federal
<b>SEDF/DF</b>	Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal
<b>SEDET/DF</b>	Secretaria de Estado do Trabalho do Distrito Federal
<b>SEEC</b>	Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal
<b>SEEP</b>	Secretaria Especial de Editoração e Publicação do Senado Federal
<b>SEFIN</b>	Secretaria Executiva de Finanças
<b>SEJUS/DF</b>	Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal
<b>SES/DF</b>	Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal
<b>SETUR/DF</b>	Secretaria de Estado de Turismo do Distrito Federal
<b>SICONV</b>	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
<b>SINAPIR</b>	Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial



<b>SODF</b>	Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal
<b>SRI</b>	Secretaria de Estado de Relações Institucionais do Distrito Federal
<b>SSP/DF</b>	Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal
<b>SUCAP</b>	Subsecretaria de Captação de Recursos
<b>TVU</b>	Transferências Voluntárias da União



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b> Fluxo Operacional da Execução Física e Financeira do Convênio	<b>37</b>
<b>Figura 2</b> Fluxo Operacional da Execução e Prestação de Contas	<b>38</b>
<b>Figura 3</b> Municípios sem classificação – NDs na Capag com irregularidades no CAUC	<b>43</b>
<b>Figura 4</b> Diagrama do Modelo Interativo das Capacidades Estatais	<b>87</b>
<b>Figura 5</b> Estrutura dos Pilares Estratégicos	<b>181</b>
<b>Figura 6</b> Organograma da Estrutura Proposta	<b>190</b>
<b>Gráfico 1</b> Dimensão entre Valores Conveniados e Liberados (2011-2023)	<b>77</b>
<b>Gráfico 2</b> Dimensão dos Convênios Inadimplentes (2011-2023)	<b>79</b>
<b>Gráfico 3</b> Categorização da Inadimplência dos Convênios (2011-2023)	<b>81</b>
<b>Gráfico 4</b> Evolução Temporal da Inadimplência e Reincidência nos Convênios (2011-2023)	<b>83</b>
<b>Gráfico 5</b> Matriz de Correlação (2011-2023)	<b>84</b>
<b>Gráfico 6</b> Percentual de Execução dos Convênios por Gestão (2011-2023)	<b>119</b>
<b>Gráfico 7</b> Quantidade de Convênios e Valores Totais por Órgão (2011-2023)	<b>130</b>
<b>Gráfico 8</b> Dimensão das Proxies e Percepções da Qualificação Técnica	<b>144</b>
<b>Gráfico 9</b> Dimensão das estruturas organizacionais	<b>145</b>

## LISTA DE QUADROS

### Quadro 1

Princípios Constitucionais Estruturantes das Transferências Voluntárias  
.....33

### Quadro 2

Contextualização das Dimensões da Capacidade  
.....56

### Quadro 3

Análise Multidimensional da Capacidade Burocrática na Gestão de Convênios  
.....61

### Quadro 4

Correlação das Variáveis com a Teoria Weberiana  
.....70

### Quadro 5

Conjunção das Variáveis e Caracterização da Métrica  
.....91

### Quadro 6

Identificação da Taxa de Gestão Perfeita e Métrica das Variáveis  
.....98

### Quadro 7

Modelo Estrutural da Análise das Variáveis Independentes.  
.....104

### Quadro 8

Inter-relações entre as variáveis analisadas (continuação)  
.....106

### Quadro 9

Hipótese e Fatores Associados à Eficácia na Gestão de Convênios  
.....108

### Quadro 10

Ranking das Variáveis Institucionais por Influência na Eficácia  
.....111

<b>Quadro 11</b> Síntese Dimensional dos Achados Qualitativos por Órgão	<b>130</b>
<b>Quadro 12</b> Perfil Funcional dos Respondentes: Achados por Órgão	<b>132</b>
<b>Quadro 13</b> Estrutura Organizacional na Gestão de Convênios: Achados por Órgão	<b>133</b>
<b>Quadro 14</b> Recursos Humanos na Gestão de Convênios: Achados por Órgão	<b>136</b>
<b>Quadro 15</b> Capacitação Técnica: Achados por Órgão	<b>138</b>
<b>Quadro 16</b> Sistemas e Tecnologia na Gestão de Convênios: Achados por Órgão	<b>140</b>
<b>Quadro 17</b> Tendências e Impactos Percebidos na Eficácia dos Convênios	<b>152</b>
<b>Quadro 18</b> Pilares Estratégicos para Gestão Eficaz de Convênios	<b>157</b>
<b>Quadro 19</b> Manual de Implementação: Etapas e Detalhes	<b>183</b>
<b>Quadro 20</b> Plano Tático-Operacional de Implementação em Etapas	<b>184</b>
<b>Quadro 21</b> Detalhamento das Estratégias e Resultados Esperados	<b>185</b>

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> Dimensão dos Convênios Celebrados no GDF (2011-2023)	<b>74</b>
<b>Tabela 2</b> Dimensão do Quantitativo dos Convênios Inadimplentes (2011-2023)	<b>77</b>
<b>Tabela 3</b> Causas de Inadimplência dos Convênios (2011 – 2023)	<b>80</b>
<b>Tabela 4</b> Histórico de Inadimplência e Reincidência no CAUC (2011-2023).	<b>82</b>
<b>Tabela 5</b> Análise dos Valores Conveniados e Liberados por Gestão (2011-2023)	<b>115</b>
<b>Tabela 6</b> Totais dos Convênios Celebrados e Valores Liberados por Gestão (2011-2023)	<b>119</b>
<b>Tabela 7</b> Análise de Variáveis entre Órgãos	<b>122</b>
<b>Tabela 8</b> Interseção das Variáveis Independentes com Resultados e Propostas Analíticas	<b>146</b>
<b>Tabela 9</b> Percepções Institucionais dos Servidores de pleitos por Seção da NCM vs. importações US\$ FOB 2011-2018	<b>155</b>
<b>Tabela 10</b> Conjugação das Variáveis com Interpretação Analítica	<b>162</b>
<b>Tabela 11</b> Estatísticas Descritivas das Variáveis.	<b>165</b>
<b>Tabela 12</b> Resultados da ANOVA.	<b>167</b>
<b>Tabela 13</b> Resultados da Correlação de Pearson	<b>169</b>
<b>Tabela 14</b> Coeficientes da Regressão Múltipla	<b>170</b>

**Tabela 1**

Dimensão dos Convênios Celebrados no GDF (2011-2023)

74

**Tabela 2**

Dimensão do Quantitativo dos Convênios Inadimplentes (2011-2023)

77

**Tabela 3**

Causas de Inadimplência dos Convênios (2011 – 2023)

80

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>24</b>
------------------------	-----------

## **1. REFERENCIAL TEÓRICO .....**

1.1 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS NO FEDERALISMO BRASILEIRO: REGULAÇÃO E ESTRATÉGIA.....	29
1.1.1 ARCABOUÇO LEGAL E CARACTERÍSTICAS .....	29
1.1.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.....	31
1.1.3 GOVERNANÇA DOS CONVÊNIOS: ESTRUTURA NORMATIVA E OPERACIONALIZAÇÃO .....	33
1.1.3.1 VARIÁVEIS INTERVENIENTES E CONDICIONANTES DA EFETIVIDADE DOS CONVÊNIOS.....	36
1.1.3.2 CICLO NORMATIVO DA EXECUÇÃO DOS CONVÊNIOS: ETAPAS E CONFORMIDADE.....	36
1.1.4 TOMADA DE CONTAS ESPECIAL COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE .....	38
1.1.4.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS À TCE .....	39
1.1.4.1.1 PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.....	39
1.1.4.1.2 PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.....	39
1.1.4.2 ESTUDO DE CASO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL NO GDF.....	40
1.2 ARQUITETURA DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE REQUISITOS FISCAIS (CAUC) .....	41
1.2.1 DESAFIOS DA INADIMPLÊNCIA FISCAL E IMPACTOS REGIONAIS NO CAUC.....	42
1.2.2 ADIMPLÊNCIA FISCAL E OPERAÇÕES DE CRÉDITO: O CASO DO GDF E O FINANCIAMENTO BID.....	44

## **2. METODOLOGIA .....**

2.1 DESENHO METODOLÓGICO .....	47
2.1.1 ANÁLISE DOCUMENTAL.....	47
2.1.2 ANÁLISE QUALITATIVA.....	48
2.1.3 ANÁLISE QUANTITATIVA.....	50
2.2 TÉCNICAS ESTATÍSTICAS.....	51
2.2.1 INTEGRAÇÃO QUALITATIVA E QUANTITATIVA.....	52
2.2.1.1 VALIDAÇÃO ESTATÍSTICA .....	52

# SUMÁRIO

2.2.1.1.1 GARANTIA DE CONFIABILIDADE .....	<b>53</b>
2.2.1.1.2 TRATAMENTO DE DADOS AUSENTES .....	<b>53</b>

## **3. CAPACIDADE ESTATAL: DIMENSÕES E VETORES NA GESTÃO DE CONVÊNIOS .....**

**55**

3.1 APLICABILIDADE NA GESTÃO DE CONVÊNIOS.....	<b>57</b>
3.1.1 ESTUDO DE CASO: CAPACIDADES ESTATAIS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS.....	<b>58</b>
3.2 DIMENSÃO DA CAPACIDADE BUROCRÁTICA.....	<b>58</b>
3.2.1 APLICABILIDADE NA GESTÃO DE CONVÊNIOS.....	<b>59</b>
3.3 DIMENSÃO DA CAPACIDADE INSTITUCIONAL .....	<b>62</b>
3.3.1 APLICABILIDADE NA GESTÃO DOS CONVÊNIOS.....	<b>63</b>
3.3.2 ESTUDO DE CASO: CONDICIONANTES DO ACESSO ÀS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO — EVIDÊNCIAS PARA OS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL (2008-2016) .....	<b>64</b>
3.4 DIMENSÃO DA CAPACIDADE FINANCEIRA.....	<b>65</b>
3.4.1 APLICABILIDADE NA GESTÃO DE CONVÊNIOS.....	<b>66</b>
3.5 DIMENSÃO DA CAPACIDADE POLÍTICA.....	<b>67</b>
3.5.1 APLICABILIDADE NA GESTÃO DOS CONVÊNIOS.....	<b>68</b>
3.6 CONJUGAÇÃO DAS VARIÁVEIS INSTITUCIONAIS NA EFICÁCIA DOS CONVÊNIOS.....	<b>68</b>

## **4. CONDICIONANTES INSTITUCIONAIS E EFICÁCIA NA EXECUÇÃO DOS CONVÊNIOS: INTERFACES E DETERMINANTES .....**

**73**

4.1 PARÂMETROS E ESCOPO DA ANÁLISE INSTITUCIONAL.....	<b>73</b>
4.1.1 PRINCIPAIS CAUSAS DE INADIMPLÊNCIA NO CAUC(2011-2023) .....	<b>80</b>
4.1.2 TRAJETÓRIA DA INADIMPLÊNCIA E REINCIDÊNCIA DOS CONVÊNIOS ((2011-2023) .....	<b>81</b>
4.1.2.1 CORRELAÇÕES ENTRE MONTANTES CONVENIADOS E REINCIDÊNCIA (2011-2023).....	<b>83</b>
4.2 CAPACIDADES ESTATAIS E GESTÃO DE CONVÊNIOS .....	<b>85</b>
4.2.1 INTERDEPENDÊNCIA DAS CAPACIDADES ESTATAIS .....	<b>85</b>
4.3 CONJUGAÇÃO DA DINÂMICA INSTITUCIONAL E VARIÁVEIS NA GESTÃO DE CONVÊNIOS.....	<b>87</b>
4.4 IDENTIFICAÇÃO DA TAXA DE GESTÃO PERFEITA.....	<b>97</b>

# SUMÁRIO

4.5 TESTANDO A HIPÓTESE.....	103
4.5.1 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA HIPÓTESE.....	104
4.5.2 MODELO ESTRUTURAL DE ANÁLISE DAS VARIÁVEIS .....	104
4.5.3 INTERAÇÕES E CONVERGÊNCIA ENTRE VARIÁVEIS .....	106
4.5.3.1 INTERPRETAÇÃO DA HIPÓTESE À LUZ DOS RESULTADOS .....	108
4.5.3.2 RANKING DAS VARIÁVEIS .....	110

## **5. RESULTADOS E DISCUSSÃO ..... 114**

5.1 ANÁLISE DOCUMENTAL.....	114
5.1.1 TRAJETÓRIAS DE EXECUÇÃO FINANCEIRA DOS CONVÊNIOS NO DISTRITO FEDERAL (2011-2023).....	114
5.1.2 ANÁLISE COMPARATIVA DAS VARIÁVEIS ENTRE OS ÓRGÃOS.....	121
5.2 ANÁLISE QUALITATIVA.....	128
5.3 ANÁLISE QUANTITATIVA .....	142
5.3.1 INTERSEÇÃO DE VARIÁVEIS INDEPENDENTES E EVIDÊNCIAS DE CONFORMIDADE.....	143
5.3.1.2 TENDÊNCIAS E ESTRATÉGIAS NA GESTÃO DE CONVÊNIOS .....	152
5.3.1.3 PERCEPÇÕES INSTITUCIONAIS DOS SERVIDORES .....	155
5.3.1.4 CONJUGAÇÃO DAS VARIÁVEIS: EVIDÊNCIAS DE IMPACTO NA GESTÃO DOS CONVÊNIOS .....	161
5.3.2 ANÁLISE INFERENCIAL .....	166
5.3.2.1 ANÁLISE DE VARIÂNCIA (ANOVA).....	167
5.3.2.2 ANÁLISE DE CORRELAÇÃO DE PEARSON.....	168
5.3.2.3 ANÁLISE DE REGRESSÃO MÚLTIPLA .....	169
5.4 SÍNTESE DOS ACHADOS DE PESQUISA .....	171
5.4.1 VALIDAÇÃO DA HIPÓTESE.....	175

## **6. MODELO PROPOSTO: ARQUITETURA INTEGRADA DE GESTÃO DE CONVÊNIOS ..... 179**

6.1 FUNDAMENTAÇÃO E JUSTIFICATIVA.....	179
6.2 ESTRUTURA DO MODELO PROPOSTO .....	179
6.2.1 ESTRUTURA ORGÂNICA: INTERMEDIÁRIA OU COMPLEXA .....	180
6.3 PLANO INTEGRADO DE GESTÃO DE CONVÊNIOS .....	185

# SUMÁRIO

6.3.1 ESTRUTURAÇÃO OPERACIONAL E MECANISMOS DE MONITORAMENTO ..... 187

**CONSIDERAÇÕES FINAIS ..... 192**

**REFERÊNCIAS..... 196**

**APÊNDICES ..... 209**





# INTRODUÇÃO

# INTRODUÇÃO

## INTRODUÇÃO

A tessitura dos convênios — formalizados por transferências voluntárias — essa “engenharia fina” do federalismo brasileiro — transcende o mero arranjo financeiro para constituir, em si, um dispositivo de regulação intergovernamental. Ao carrear receitas correntes e de capital entre entes subnacionais, submete-os a um regime simultaneamente discricionário e rigoroso, pautado por filtros de habilitação, execução e *accountability*. Nesse jogo de forças, tais instrumentos cumprem dupla função redistributiva: amortecem desequilíbrios verticais na provisão de bens e serviços e dissipam disparidades horizontais entre regiões, como já advertiam Tanzi (1995), Ahmad & Brosio (2006), Mendes et al. (2008) e Rezende (2015). Resta, pois, refletir: *até que ponto o aparato burocrático — com sua capacidade estatal, seus protocolos de controle e sua articulação sistêmica — está calibrado para converter esse potencial equalizador em resultados tangíveis?*

A gestão de convênios emerge, então, como vetor estratégico da execução governamental, condensando aspectos funcionais, arranjos institucionais e dinâmicas políticas que modulam entregas e reconfiguram trajetórias socioeconômicas subnacionais. Em cenários de restrição fiscal e assimetria federativa, assumem caráter seletivo, ancorado em capacidades estatais e decisões discricionárias. À luz das teorias de formação de agenda e escolha pública, tais configurações definem a centralidade de pautas e moldam o conteúdo da ação pública (Capella & Brasil, 2022). Convertidos em mecanismos de alocação estratégica, os convênios refletem preferências políticas, pactos distributivos e disputas setoriais. Longe de serem neutros, projetam efeitos redistributivos concretos e expõem escolhas estruturadas por interesses e disputas (Pinto, 2019).

No Governo do Distrito Federal (GDF), os convênios converteram-se, entre 2014 e 2023, na principal válvula de escape para a rigidez fiscal, sobretudo nos eixos de saúde, educação, segurança e infraestrutura. O uso intensivo, entretanto, expôs fragilidades de conformidade: incidência de inadimplências no Sistema de Informações sobre Requisitos Fiscais (CAUC), notadamente no requisito fiscal — adimplemento da prestação de conta. Cada registro

inadimplente aciona restrições automáticas que minam a capacidade de investimento do ente federado — inclusão do CNPJ principal e vinculados em cadastros restritivos, suspensão de transferências voluntárias da União, travamento de novas operações de crédito, bloqueio de emendas parlamentares, impedimento para emitir certidões na Receita Federal. Esses freios, em conjunto, erodem a governabilidade fiscal.

Frente a esse panorama, delinea-se o problema de pesquisa: ***quais condicionantes institucionais influenciam a eficácia da execução de convênios no GDF, considerando os as restrições impostas pela configuração institucional, com foco nas inadimplências associadas à prestação de contas e seus efeitos sobre o CAUC?*** Parte-se da hipótese de que a tempestividade e a conformidade residem no grau de maturidade institucional, no desenho organizacional e na competência técnica — mediados por qualificação, estabilidade, incentivos funcionais, *compliance* e *accountability*.

No plano teórico, articula-se a tradição weberiana à literatura sobre capacidades estatais — burocrática, institucional, financeira e política —, gestão pública e *accountability* intergovernamental. A investigação adota abordagem empírica estratificada, orientada à análise das interações entre desenho organizacional, perfil funcional, dispositivos de controle e desempenho institucional.

Com base no papel estruturante da conformidade normativa na conversão de recursos públicos em bens e serviços e seus efeitos sobre a eficiência administrativa e a governança intergovernamental, esta pesquisa tem por objetivo principal identificar as condicionantes institucionais associadas à eficácia na execução de convênios por transferências voluntárias, com foco na prestação de contas e suas implicações no CAUC, analisando as variáveis que influenciam essas relações. Para tanto, definem-se os seguintes objetivos específicos: (i) mapear os 1.111 convênios firmados entre o Governo do Distrito Federal e a União entre 2011 e 2023, com destaque para os 104 casos de inadimplência no CAUC, identificando padrões e causas subjacentes; (ii) analisar, à luz das capacidades estatais, as variáveis críticas relacionadas à eficácia na gestão dos convênios; (iii) investigar a influência das condicionantes institucionais sobre a conformidade e a tempestividade da prestação de conta e (iv) mensurar a correlação estatística entre as variáveis institucionais e os resultados operacionais observados.

Com esses objetivos, a pesquisa submete à validação empírica a hipótese de que a eficácia na execução de convênios e a conformidade fiscal — notadamente a tempestividade na prestação de contas — decorrem da presença de estruturas organizacionais robustas e de recursos humanos tecnicamente qualificados, refletindo em menor incidência de inadimplência. A análise considera o perfil funcional dos servidores envolvidos — nível de formação, estabilidade institucional e adequação dos cargos comissionados —, bem como sua influência sobre os resultados operacionais. Buscam-se, ainda, identificar interdependências críticas que exigem redesenho organizacional, investimentos em capacitação técnica e abordagem proativa com instâncias de controle.

A pesquisa adotou abordagem híbrida e exploratória, combinando análise documental, entrevistas semiestruturadas e questionário estruturado. Examinaram-se 1.111 convênios firmados ou vigentes entre 2011 e 2023 por 19 CNPJs vinculados ao GDF, dos quais 104 apresentaram inadimplência no CAUC por falhas na prestação de contas. Entrevistaram-se gestores de sete áreas estratégicas e aplicou-se questionário a servidores de 14 órgãos com estrutura operacional ativa. Na etapa inferencial, o *software Data Analyst* foi empregado para executar Análise de Variância (ANOVA), correlação de Pearson e regressão múltipla, estimando o efeito de oito variáveis institucionais sobre os resultados operacionais dos convênios.

Os achados evidenciam entraves estruturais — sobreposição de funções, defasagem do capital humano, déficit de cargos comissionados, estruturas enxutas e limitações nos dispositivos de controle. A prestação de contas configura-se como ponto crítico, diante da densidade normativa e da fragmentação sistêmica que desafiam a conformidade. A pesquisa insere-se no debate sobre governança federativa, ao aportar evidência empírica e base conceitual ao redesenho da política de convênios no Distrito Federal.

Estabelecido o marco introdutório, a dissertação organiza-se em seis capítulos. Capítulo 1 revista o referencial teórico-normativo das transferências voluntárias e a lógica do CAUC. Capítulo 2 descreve o percurso metodológico e a operacionalização das variáveis. Capítulo 3 escrutina a capacidade estatal, articulando-a às variáveis institucionais que condicionam a execução dos convênios. Capítulo 4 tensiona a hipótese de pesquisa, dissecando as condicionantes institucionais e as submete a um modelo estrutural que ranqueia as variáveis críticas.

Capítulo 5 apresenta e debate os resultados empíricos, articulando análise documental, evidências qualitativas, tratamento estatístico (descritivo e inferencial) e a síntese dos achados com a validação da hipótese. Capítulo 6 propõe a *Arquitetura Integrada de Gestão de Convênios*, oferecendo diretrizes para o redesenho da governança distrital. A seção conclusiva reserva-se às considerações finais que condensam os achados e apresentam recomendações práticas para aprimorar a gestão de convênios públicos no âmbito do Governo do Distrito Federal.



## 1

## REFERENCIAL TEÓRICO

### 1.1 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS NO FEDERALISMO BRASILEIRO: REGULAÇÃO E ESTRATÉGIA

As transferências voluntárias constituem um dos pilares da articulação federativa

brasileira, unindo gestão financeira, cooperação institucional e inovação administrativa. Mais do que simples fluxos de recursos, representam um campo estratégico de negociação e articulação política, imperativa para a efetividade das políticas públicas. Este capítulo explora os fundamentos legais, as características operacionais e as implicações dessas transferências, destacando seu papel na promoção de uma governança pública eficiente e na concretização de objetivos coletivos.

#### 1.1.1 ARCABOUÇO LEGAL E CARACTERÍSTICAS

No arranjo federativo brasileiro, as transferências voluntárias assumem papel estruturante ao funcionarem como instrumentos de coordenação intergovernamental, extrapolando a lógica distributiva clássica. Previstas no artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), caracterizam-se como entregas de recursos correntes ou de capital entre entes federativos — a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira — desvinculadas de obrigações constitucionais, legais ou das atribuições do Sistema Único de Saúde (SUS).

Prado (2003, apud Murillo, 2014) as define como fluxos discricionários vinculados a finalidades específicas que não ampliam automaticamente a capacidade orçamentária dos entes subnacionais. Instrumentos seletivos, exigem aderência a normas complexas e cooperação institucional estruturada.

Diferenciam-se das transferências obrigatórias por sua natureza pactuada e condicionada. Demandam arranjos institucionais densos que articulem planejamento qualificado, aderência normativa e responsabilização substantiva. Atuam como vetores de governança

interfederativa, concentrando-se em setores sensíveis como saúde, educação, segurança e mobilidade urbana, nos quais operam como mecanismos de equalização assimétrica e ampliação da capacidade estatal.

Inseridas no contexto da Administração Pública orientada por resultados, essas transferências consolidam-se como instrumentos-chave para o desenvolvimento socioeconômico e a viabilização de políticas públicas prioritárias. Respalgadas por metodologias que asseguram responsabilidade e transparência, requerem monitoramento contínuo e foco na efetividade (TCU, 2016).

Nesse campo, torna-se imperativo adotar critérios de eficiência, eficácia e efetividade, alinhando as decisões públicas às necessidades sociais e não a interesses federativos fragmentados. O Tribunal de Contas da União (TCU, 2016) salienta que a percepção do cidadão deve orientar a avaliação de políticas, em consonância com as diretrizes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2015) sobre infraestrutura pública e planejamento estratégico de longo prazo.

Tais decisões envolvem trade-offs entre múltiplos stakeholders e requerem aparato estatal dotado de competências técnicas, resiliência organizacional e capacidade de articulação interinstitucional. A missão não se esgota nos processos: exige entregas mensuráveis, respaldadas por indicadores estratégicos monitorados em tempo real. Essa lógica prospectiva favorece correções oportunas, transparência e aderência aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

As transferências intergovernamentais (TIGs), sob essa ótica, despontam como dispositivos de equalização fiscal e indução de eficiência administrativa. Inspiradas no modelo de Tiebout (1956), buscam alinhar os gastos públicos às preferências locais — o que promove responsividade e legitimidade. Por outro lado, defensores da centralização alertam que a fragmentação arrecadatória e decisória eleva os custos transacionais e compromete a estabilidade macroeconômica. Sob essa perspectiva, a centralização favorece redistribuição equitativa, mitigação das desigualdades regionais e uniformidade nas políticas públicas.

Esse debate — descentralização versus centralização fiscal — exige abordagens equilibradas, sustentada por dados, evidências e critérios de justiça federativa. A escolha da estratégia mais adequada

deve ponderar entre autonomia subnacional, responsabilidade fiscal e capacidade de entrega efetiva.

Os convênios, principais instrumentos dessas transferências, transcendem a função de execução orçamentária. Traduzem dinâmicas colaborativas de gestão, exigindo domínio técnico dos marcos legais, dos fluxos operacionais e dos efeitos sobre a accountability e os resultados públicos.

Essa engenharia institucional, porém, está sujeita a entraves. A vinculação dos recursos avançados requer governança robusta — protocolos sólidos, capacidade técnica instalada e mecanismos de monitoramento responsivo. A literatura especializada reconhece nas transferências voluntárias um regime denso de regulação interfederativa, atravessado por condicionantes técnicas, políticas e administrativas. Sua efetividade repousa na coerência organizacional, na densidade gerencial e na solidez dos dispositivos de controle e responsabilização.

Mas quais balizas normativas superiores sustentam essa engrenagem regulatória? É no plano constitucional que se firmam os princípios que condicionam e legitimam a execução das transferências voluntárias — legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Estes não apenas orientam a formulação dos instrumentos, mas tensionam sua implementação cotidiana, exigindo aderência substancial à finalidade pública e aos valores republicanos que regem a Administração.

## **1.1.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS**

A legitimidade jurídica da gestão de transferências voluntárias repousa sobre princípios constitucionais que vinculam a Administração Pública à legalidade, à eficiência e ao respeito aos direitos fundamentais. Esses fundamentos operam como vetores de integridade, controle e justiça no ciclo de pactuação e execução dos convênios públicos.

O princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CRFB/1988), impõe à Administração Pública garantir contraditório, ampla defesa e julgamento imparcial nos procedimentos de controle. Nos convênios, sua observância legitima decisões sobre prestação de contas, evita

arbitrariedades e assegura que eventuais sanções sejam precedidas por rito regular, ancorado em garantias processuais.

O *princípio da eficiência* (art. 37, da CRFB/1988) e doutrinariamente reforçado por Meirelles (2020), impõe à Administração Pública o dever de agir com economicidade, qualidade e tempestividade, orientando a gestão pública à racionalidade decisória e à entrega de resultados efetivos, conforme as finalidades pactuadas e o interesse coletivo.

Já o *princípio da proporcionalidade*, ainda que implícito, exige congruência entre meios e fins na ação estatal, resguardando a razoabilidade de sanções — especialmente na rejeição de contas. Atua como limite ao arbítrio administrativo, demandando respostas adequadas, necessárias e menos gravosas, conforme arts. 5º, II, 37 e 84, IV da CRFB/1988. Para Cristóvam (2006), é critério valorativo que orienta a legitimidade de medidas públicas.

O *princípio da intranscendência subjetiva*, firmado no RE 768238 do STF<sup>1</sup>, veda sanções à gestão atual por atos pretéritos, desde que adotadas medidas saneadoras. No viés dos convênios, impede que falhas de entes ou entidades da administração indireta comprometam a adimplência no CAUC, resguardando a autonomia institucional. À luz do art. 102, I, "f", da CRFB/1988, a Corte reafirma que a responsabilização deve incidir sobre o agente causador, não sobre o ente. Para Ramos (2021), essa diretriz assegura continuidade estatal e viabiliza a implementação de políticas públicas essenciais.

Por fim, o princípio da indisponibilidade do interesse público — arts. 5º, XXXV e LXXVIII da CRFB/1988 — veda a renúncia administrativa ao patrimônio coletivo, impondo sua proteção mesmo diante de falhas operacionais. Embora rígido, admite mitigação legal quando voltada à efetividade da justiça, à razoável duração do processo e à eficiência administrativa, conforme o CPC/2015. Essa releitura permite à Administração recorrer a soluções consensuais, desde que preservado o interesse público.

---

<sup>1</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 768238 PE**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. DJE de 6 maio 2014. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24732357/recurso-extraordinario-re-768238-pe-stf>>. Acesso em: 5 jul. 2024.

O Quadro 1 sintetiza os principais princípios constitucionais aplicáveis às transferências voluntárias, evidenciando sua base legal, dimensão e função no ciclo dos convênios públicos.

<b>Quadro 1 – Princípios Constitucionais Estruturantes das Transferências Voluntárias</b>		
<b>Princípio Constitucional</b>	<b>Dimensão e Aplicabilidade</b>	<b>Base Legal/Referência</b>
Devido Processo Legal	Garante contraditório, ampla defesa e julgamento imparcial, assegurando justiça processual.	Art. 5º, inciso LIV, da CRFB/1988.
Eficiência	Impõe atuação qualificada, com entrega de resultados e respeito ao interesse público.	Art. 37, caput, CRFB/1988; Meirelles (2020)
Proporcionalidade	Rege a adequação entre meios e fins, impedindo sanções desproporcionais ou medidas abusivas.	Implícito no art. 37. CRFB/1988.
Intranscendência Subjetiva	Veda responsabilização por atos de gestões anteriores sem justa causa	STF, RE 768238
Indisponibilidade do Interesse Público	Determina que a vontade pública não pode ser renunciada por conveniência da Administração	Art. 5º, incisos XXXV e LXXVIII, CRFB/1988; CPC/2015.

Fonte: Elaboração própria, com base na CRFB/1988; CPC/2015; Meirelles (2020); STF (RE 768238).

Esses princípios não apenas conformam a legalidade e legitimidade dos atos administrativos, mas garantem que as transferências voluntárias cumpram sua função redistributiva com justiça, efetividade e respeito ao pacto federativo.

### **1.1.3 GOVERNANÇA DOS CONVÊNIOS: ESTRUTURA NORMATIVA E OPERACIONALIZAÇÃO**

*Como transformar a pactuação formal de convênios em entregas públicas concretas e sustentáveis?* Essa indagação mobiliza a literatura sobre cooperação federativa e desempenho institucional, especialmente no Brasil, marcado por assimetrias de capacidade, fragmentação burocrática e desafios operacionais persistentes.

Os convênios — sob a perspectiva conceitual — caracterizam-se como instrumentos formais de transferência voluntária, por meio dos quais a União descentraliza recursos financeiros a órgãos ou entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal — direta ou indireta —, bem como a entidades filantrópicas sem fins lucrativos, especialmente no setor da saúde. No plano normativo, operam como mecanismos de cooperação intergovernamental, com base no art. 189, §1º da Constituição Federal. Sob a ótica jurídica, conforme Diniz (2017), configuram-se como acordos celebrados entre pessoas jurídicas de direito público, ou entre órgãos públicos e entidades privadas sem fins lucrativos, para a execução de objetivos de interesse comum, em regime de mútua colaboração.

No plano administrativo, a gestão dos convênios baliza-se por um arcabouço normativo que estrutura sua formalização, execução, acompanhamento e fiscalização. Destacam-se o Decreto nº 11.531/2023 e a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023 que disciplinam a descentralização de recursos da União a entes subnacionais e entidades privadas sem fins lucrativos. A operacionalização ocorre via Plataforma Transferegov.br — interface sistêmica indutora de conformidade. Vinculados ao Orçamento Geral da União — composto pelos orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Estatais —, os repasses são autorizados após a aprovação da Lei Orçamentária Anual e processados por dotações específicas, conforme diretrizes da Cartilha de Transferências Voluntárias da União (TCU, 2022, Cartilha 7ª Edição). Fundados no princípio da corresponsabilidade, exigem aderência integral aos marcos legais e à lógica da *accountability* federativa.

*Mas o que compromete sua efetividade?* Apesar da sofisticação normativa, persistem barreiras estruturais: rotatividade de quadros, ausência de núcleos especializados, lacunas de capacitação e sobrecarga processual. Diagnósticos de órgãos de controle — TCU, CGU e MPF (2016) — apontam falhas recorrentes na governança dos convênios, traduzidas em inadimplências, glosas e suspensão de repasses.

O Brasil, em particular, apresenta elevada dependência de transferências intergovernamentais. Segundo o Boletim COFOG (2022), a despesa do Governo Central elevou-se de 30,7% para 32,7% do PIB entre 2021 e 2022 — R\$ 3,246 trilhões — sinalizando não apenas expansão orçamentária, mas a intensificação da busca por *value for*

*money* e legitimação do gasto público como vetor de equidade territorial.

O caso do Distrito Federal é expressivo. Entre 2011 e 2023, foram firmados 1.435 convênios com a União, totalizando R\$ 2,5 bilhões — em um contexto populacional de 2.817.381 habitantes (IBGE, 2022)<sup>2</sup>. Desses, 1.111 — correspondentes a R\$ 17,9 bilhões, firmados por 19 CNPJs distritais — constituem objeto desta pesquisa. Entre eles, 104 apresentaram inadimplência ou reincidência registrada no CAUC, comprometendo R\$ 449 milhões e evidenciando o imperativo de redesenho institucional mais responsivo.

À luz da Teoria da Escolha Pública (Buchanan, 1980), os convênios ultrapassam sua função técnico-instrumental e se afirmam como arenas redistributivas e de decisão estratégica, onde se entrelaçam finanças públicas, poder e cidadania. Configuram-se como plataformas de política pública, moldadas por agendas governamentais e pactuações entre entes federados — ou mesmo por parcerias público-privadas —, frequentemente acionadas para contornar restrições fiscais e responder a demandas sociais latentes (Silva, 2020). Nessas engrenagens decisórias, interesses concorrentes e racionalidades distintas tensionam a entrega estatal. A eficácia dos convênios, portanto, repousa na capacidade institucional de produzir entregas qualificadas, gerir riscos operacionais e assegurar controle social, sem perder de vista a legitimidade democrática que sustenta a ação pública.

A economia política do gasto público constitui condição *sine qua non* para qualificar a alocação de recursos em contextos federativos complexos, sustentam que as transferências voluntárias devem convergir com estratégias políticas e variáveis socioeconômicas que moldam a interação entre entes federados — tensionando, de forma simultânea, os domínios teórico e empírico da governança fiscal.

Este estudo debruça-se sobre os desafios na execução de convênios no âmbito do Governo do Distrito Federal, cuja escolha se ancora em sua natureza institucional híbrida — Estado e Município simultaneamente (Szklarowsky, 2001) — e em seu estatuto federativo singular, como unidade parcialmente supervisionada (Silva, 2005). Tal configuração confere-lhe autonomia política com responsabilidades ampliadas, tornando-o caso emblemático para investigar os limites da

---

<sup>2</sup> Dados extraídos do Censo Demográfico de 2022. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

cooperação federativa e as fricções entre descentralização normativa e capacidade operacional.

### **1.1.3.1 VARIÁVEIS INTERVENIENTES E CONDICIONANTES DA EFETIVIDADE DOS CONVÊNIOS**

A gestão de convênios demanda planejamento técnico e articulado, desde o diagnóstico inicial até a definição de metas, prazos e responsabilidades. Essas dimensões estruturantes asseguram a alocação eficiente de recursos públicos e fomentam transparência e *accountability*. Nos termos de Lakatos e Marconi (2017), variáveis intervenientes mediam a relação entre causa e efeito — amplificando, inibindo ou anulando seus impactos. No contexto dos convênios, o tempo de liberação dos recursos federais e o prazo de execução pelos entes subnacionais configuram tais variáveis críticas, influenciando diretamente os resultados alcançados.

Normativos como o Decreto nº 11.531/2023 e a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023 regulam essas etapas, ancorando o processo em diretrizes técnico-operacionais, conformidade fiscal e rastreabilidade documental: plano de trabalho estruturado, publicação oficial, execução em conformidade com o cronograma pactuado, monitoramento contínuo e prestação de contas regular.

A etapa de diagnóstico e planejamento inicial — ainda que não contenha prazo fixado na Portaria nº 33/2023 — requer, segundo a literatura técnica, antecedência mínima de seis meses para garantir viabilidade e maturidade da proposta. Em seguida, a análise e aprovação da proposta pelo órgão concedente — com prazo de até 30 dias, prorrogável por mais 30 mediante justificativa — configuram momento decisivo para qualificação do instrumento, alinhamento às políticas públicas e aderência aos objetivos institucionais.

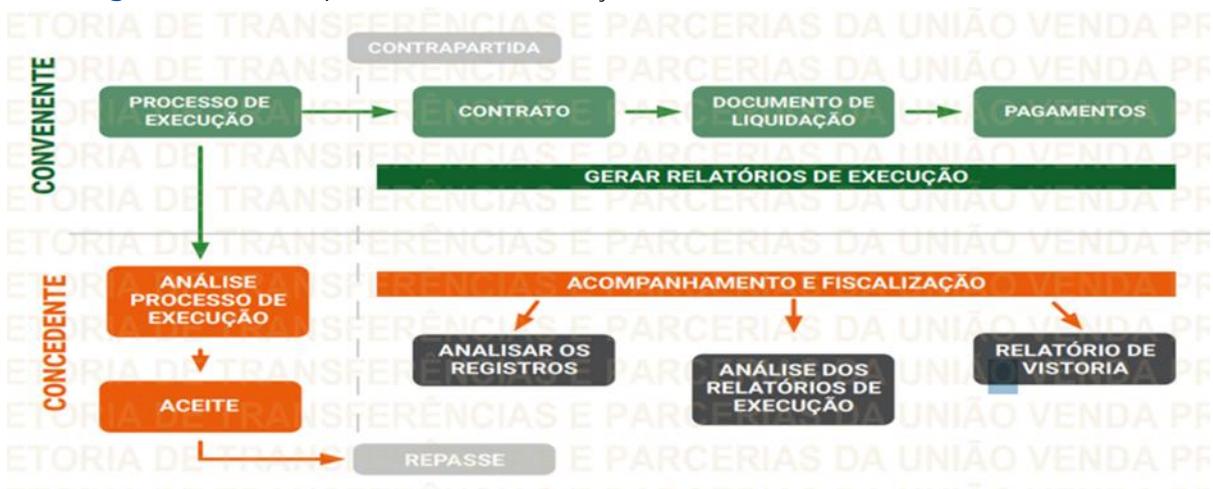
### **1.1.3.2 CICLO NORMATIVO DA EXECUÇÃO DOS CONVÊNIOS: ETAPAS E CONFORMIDADE**

As fases do convênio seguem um ciclo regulatório estruturado em três fases centrais — proposição, celebração e execução — conforme estabelecido pelo Decreto nº 11.531/2023 e pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023. A *proposição* compreende a elaboração da proposta e de um plano de trabalho detalhado — objeto, metas, cronograma físico-financeiro e plano de aplicação. A *celebração*

ocorre com a aprovação formal, assinatura do instrumento jurídico e seu registro na Plataforma Transferegov.br, garantindo transparência e publicidade.

A fase de *execução* desdobra-se em duas dimensões complementares: física — relativa à implementação das ações pactuadas — e financeira — que envolve empenho, liquidação e pagamento, conforme a Lei nº 4.320/1964. Ambas demandam monitoramento contínuo por meio de relatórios técnicos e vistorias presenciais, assegurando aderência ao pactuado e à conformidade normativa, conforme ilustra a Figura 2.

**Figura 1** – Fluxo Operacional da Execução Física e Financeira do Convênio



Fonte: Plataforma Transferegov.br (2024)

A representação esquemática reforça o caráter dual da execução — física e financeira — como dimensão operacional dos convênios. A clareza nos fluxos e responsabilidades é instrumental para garantir conformidade com os marcos legais, eficiência na aplicação dos recursos e rastreabilidade das ações pactuadas. Monitoramento contínuo e integração procedimental consolidam-se como vetores de efetividade e controle.

O *acompanhamento* integra-se à execução, com especial ênfase na prestação de contas. Esta deve ser iniciada com o primeiro repasse e finalizada em até 60 dias após o término do convênio, conforme o art. 31 do Decreto nº 11.531/2023. Saldo remanescente deve ser devolvido em até 30 dias. Em caso de descumprimento, o conveniente é notificado e recebe prazo adicional de 45 dias para regularização; a persistência da omissão enseja a instauração de Tomada de Contas Especial (TCE), conforme observado na Figura 2.

**Figura 2 – Fluxo Operacional da Execução e Prestação de Contas**



Fonte: Manual de Procedimentos de Tomada de Contas Especial – TCU (2021)

Esse encadeamento de etapas — da proposição à execução e acompanhamento — constitui o núcleo operativo da política pública pactuada, sustentado por normativos precisos e por ferramentas digitais como o Transferegov.br. A observância às fases e prazos reforça a lógica de controle concomitante, assegurando transparência e responsabilização progressiva.

A governança dos convênios exige, assim, articulação contínua entre planejamento, conformidade e controle — pilares que estruturam uma gestão orientada a resultados e ancorada em práticas de *compliance* e *accountability*.

### 1.1.4 TOMADA DE CONTAS ESPECIAL COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE

A Tomada de Contas Especial (TCE) configura-se como mecanismo jurídico-administrativo de responsabilização patrimonial, acionado diante de indícios de irregularidade na aplicação de recursos públicos. Fundada no princípio da indisponibilidade do interesse público, visa assegurar o ressarcimento ao erário e a responsabilização dos agentes causadores do dano. A Instrução Normativa TCU nº 71/2012 define etapas prévias obrigatórias — como diligências, notificações e tentativas de regularização — antes da formalização do processo.

A legalidade do rito está ancorada no devido processo legal, assegurando contraditório e ampla defesa (Di Pietro, 2019). A autonomia entre controlador e controlado, destacada por Campos (1990) é basilar à efetividade da *accountability*. Conforme Mosher (1968)

e Pinho e Sacramento (2009), a qualidade das informações apresentadas condiciona a objetividade na apuração de responsabilidades. Cesar e Monteiro (2008) ressaltam que o mapeamento de falhas estruturais reforça a integridade e eficácia da gestão pública.

### **1.1.4.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS À TCE**

O exercício do controle estatal, especialmente via TCE, está subordinado aos princípios constitucionais que moldam a Administração Pública. Mello (2006) e Meirelles (2020) sustentam que atos administrativos devem observar limites compatíveis com as finalidades públicas que os legitimam. Sob a ótica do poder discricionário da União, no contexto do adimplemento da prestação de contas — requisito fiscal do CAUC —, medidas sancionatórias como a rejeição sumária de contas sem TCE violam princípios como o da razoabilidade. Este, segundo Meirelles (2020), atua como limite ao arbítrio estatal, impondo moderação na escolha de meios e exigindo adequação às circunstâncias do caso concreto — meios e fins.

#### **1.1.4.1.1 PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE**

O princípio da razoabilidade impõe equilíbrio e justiça às decisões administrativas, vinculando-as aos valores de legalidade, moralidade e eficiência (Lei nº 9.784/1999). Na gestão de convênios, veda sanções desproporcionais — como devoluções integrais acrescidas de encargos — sem avaliação contextual. Conforme Cunha (2009) e Alexandrino (2019), sua aplicação resguarda a confiança legítima dos entes federativos e preserva a continuidade das parcerias.

#### **1.1.4.1.2 PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE**

Corolário do Estado Democrático de Direito, a proporcionalidade exige que os atos administrativos sejam adequados, necessários e justos (Lei nº 9.784/1999). Segundo Alexandrino e Paulo (2019), esse princípio coíbe o excesso de poder e assegura congruência entre meios e fins. A jurisprudência do STF reforça que medidas corretivas devem respeitar a gravidade da infração e seus impactos, garantindo justiça administrativa e racionalidade decisória.

Esses princípios conformam a espinha dorsal do controle pela TCE, garantindo responsabilização dentro da legalidade, com proporcionalidade e respeito à boa-fé. Ao harmonizar o rigor fiscal com direitos fundamentais, balizam uma atuação estatal justa, eficiente e voltada ao interesse público.

### 1.1.4.2 ESTUDO DE CASO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL NO GDF

O Convênio nº 839025/2005, firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Governo do Distrito Federal para a execução do ProJovem<sup>3</sup>, evidenciou falhas significativas de gestão e conformidade. Previsto para repassar R\$ 12,3 milhões da União, com contrapartida de R\$ 125 mil do GDF — totalizando R\$ 28,2 milhões —, o convênio visava promover a inclusão educacional e profissional de jovens. No entanto, auditorias e pareceres técnicos da União identificaram omissões relevantes: carência de logística e infraestrutura, deficiências na formalização administrativa, ausência de comprovação da carga horária e certificação dos participantes, além da não aplicação dos recursos em instituição financeira oficial, contrariando os normativos do programa.

Tais irregularidades ensejaram instauração de TCE pelo FNDE<sup>4</sup>, com imputação de débito, aplicação de multas e julgamento de contas como irregulares. Os Acórdãos 1321/2014<sup>5</sup> e 4024/2010<sup>6</sup> do TCU consolidam o entendimento de que a não consecução do objeto impõe devolução integral dos valores, independentemente de eventual

<sup>3</sup> Convênio nº 839025/200 firmado com a interveniência da Secretaria Geral da Presidência da República, destinado a apoiar com assistência financeira suplementar ações do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, cujo público-alvo era formado com jovens entre 18 e 24 anos que concluíram a quarta série e não terminaram a oitava série do Ensino Fundamental e que não tinham vínculo empregatício.

<sup>4</sup> **Ata nº 22/2019 – TCU – 1ª Câmara:** Relativa à sessão ordinária de 2 de julho de 2019, que trata da Tomada de Contas Especial referente ao Convênio nº 839025/2005. Disponível em: <[https://www.tcu.gov.br/atas/2019/1a-camara/TCU\\_ATA\\_1\\_N\\_2019\\_22.pdf](https://www.tcu.gov.br/atas/2019/1a-camara/TCU_ATA_1_N_2019_22.pdf)>. Acesso em: 5 jul. 2024.

<sup>5</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1321/2014 – Plenário. Relator: Ministra Ana Arraes. Sessão de 21 de maio de 2014. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/doc/acordao-completo/1321/2014/Plen%C3%A1rio>. Acesso em: 5 jul. 2024.

<sup>6</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 4024/2010 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Augusto Sherman. Sessão de 14 de dezembro de 2010. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/729241417/inteiro-teor-729241459>>. Acesso em: 5 jul. 2024

benefício indireto à coletividade. O Acórdão 1135/2017<sup>7</sup> reiterou essa diretriz, imputando débito ao ente beneficiário mesmo diante de aplicação fora dos objetivos pactuados.

No caso concreto, verificou-se a prescrição da pretensão punitiva quanto aos gestores, mas o GDF devolveu cerca de R\$ 7 milhões. A um ex-secretário foi imposta multa individual de R\$ 10 mil, conforme arts. 1º, I, 16, III, “b”, e 58, I, da Lei nº 8.443/1992. A morosidade estatal na apuração e instauração da TCE resultou em prejuízos irreversíveis ao erário e à sociedade, comprometendo a entrega de políticas públicas essenciais.

A responsabilização tardia, com devolução parcial de valores e aplicação de multas, expôs a fragilidade dos mecanismos preventivos de controle à época. O episódio evidencia falhas estruturais de governança federativa e reafirma a centralidade da Tomada de Contas Especial como instrumento de responsabilização e salvaguarda do interesse público.

*Mas como tais falhas se refletem nos filtros sistêmicos de elegibilidade federativa, como o CAUC?*

## **1.2 ARQUITETURA DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE REQUISITOS FISCAIS (CAUC)**

Nenhuma política pública se sustenta sem a adimplência fiscal que a viabiliza. Conectando-se à regência dos convênios, o Sistema de Informações sobre Requisitos Fiscais (CAUC) constitui instrumento estruturante de controle federativo, operando sob a égide da Constituição Federal, da Lei de Responsabilidade Fiscal, da LDO e da Instrução Normativa STN/MF nº 8/2025. Gerido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o CAUC centraliza, em ambiente digital unificado, as informações sobre a regularidade fiscal de estados, Distrito Federal, municípios, consórcios públicos e organizações da sociedade civil.

---

<sup>7</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1135/2017 – Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 10 de maio de 2017. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/719088750/inteiro-teor-719088772>>. Acesso em: 5 jul. 2024.

Como plataforma automatizada, integra dados contábeis, fiscais e financeiros, oriundos de múltiplas bases — Receita Federal, Caixa Econômica Federal, Tesouro Nacional, Siconfi, Siafi, SIOPE, SIOPS — consolidando-os em um extrato único. Tal estrutura substitui certidões avulsas e permite a validação de dezenove requisitos fiscais de forma sistêmica, exigindo documentação apenas quando não houver validação automática.

Ao mitigar a fragmentação de procedimentos, o CAUC consolida-se como instrumento de padronização fiscal e indução à conformidade. Sua arquitetura assegura acesso dinâmico à regularidade dos entes federativos, promovendo economicidade, segurança jurídica e previsibilidade institucional. Mais que ferramenta técnica, afirma-se como dispositivo de governança federativa, ao integrar controle contínuo, transparência e sincronia entre os entes.

Na gestão dos convênios, seu impacto é imediato: a inadimplência na prestação de contas — negativando o item 2.1.2 do CAUC — bloqueia repasses e compromete a continuidade de políticas públicas. A reversão, frequentemente complexa, pode envolver devoluções de valores, articulações intergovernamentais, judicializações e a negatização do CNPJ principal do ente e seus vinculados.

Nessa lógica, o CAUC transcende o papel de banco de dados, consolidando-se como eixo de integridade fiscal e de fortalecimento do pacto federativo. *Mas o que ocorre quando a integridade fiscal é sistematicamente comprometida e o acesso aos recursos públicos se torna um privilégio de poucos?*

### **1.2.1 DESAFIOS DA INADIMPLÊNCIA FISCAL E IMPACTOS REGIONAIS NO CAUC**

A inadimplência fiscal representa barreira crítica à coordenação federativa e ao acesso a recursos estratégicos. Segundo a Confederação Nacional de Municípios (CNM)<sup>8</sup>, 86% dos 5.568 municípios brasileiros apresentavam pendências no CAUC, bloqueando repasses voluntários e financiamentos. O Capacidade de Pagamento (Capag), indicador

---

<sup>8</sup> Estudo Técnico: O perfil dos Municípios sem classificação na Capag: CAUC, emendas parlamentares e receitas próprias. Brasília: CNM, 2021. Disponível em: <[Biblioteca - Confederação Nacional de Municípios \(cnm.org.br\)](https://biblioteca-confederacao.org.br)>. Acesso em: 2 abr. 2024.

complementar que avalia a solvência para novos empréstimos, agrava esse cenário em contextos fragilizados.

Regiões Norte e Nordeste concentram os maiores índices de inadimplência: 43% e 36% de seus municípios, respectivamente, impedidos de contratar crédito. Municípios de pequeno porte são os mais vulneráveis — 87% dos inadimplentes se enquadram nessa categoria. Unidades federativas como Amapá (94%), Maranhão (75%), Alagoas (67%) e Pará (66%) lideram os percentuais de irregularidade, conforme evidenciado na Figura 3.

**Figura 3** – Municípios sem classificação – NDs na Capag com irregularidades no CAUC

Irregulares no Caut							
UF	Qte	Municípios	Relação %	UF	Qte	Municípios	Relação %
AC	10	22	45,45	PB	44	223	19,73
AL	68	102	66,67	PE	14	184	7,61
AM	10	62	16,13	PI	80	224	35,71
AP	15	16	93,75	PR	50	399	12,53
BA	83	417	19,90	RJ	22	92	23,91
CE	95	184	51,63	RN	60	167	35,93
ES	17	78	21,79	RO	1	52	1,92
GO	66	246	26,83	RR	5	15	33,33
MA	162	217	74,65	RS	130	497	26,16
MG	190	853	22,27	SC	52	295	17,63
MS	11	79	13,92	SE	18	75	24,00
MT	58	141	41,13	SP	116	645	17,98
PA	95	144	65,97	TO	42	139	30,22
<b>Total</b>					<b>1.514</b>	<b>5.568</b>	<b>27,19</b>

Fonte: Estudo Técnico da CNM (2021).

Essa configuração limita drasticamente a capacidade de investimento público e reforça assimetrias regionais. A recorrência dessas pendências denuncia déficits institucionais — falta de quadros técnicos, precariedade contábil, baixa informatização — que restringem o desempenho fiscal e inviabilizam o acesso a políticas públicas estratégicas.

O enfrentamento exige estratégias de fortalecimento institucional, com investimentos em modernização administrativa, formação técnica e automatização dos processos de gestão fiscal. Somente com bases robustas será possível reverter o quadro de exclusão federativa e assegurar equidade na distribuição dos recursos públicos.

## 1.2.2 ADIMPLÊNCIA FISCAL E OPERAÇÕES DE CRÉDITO: O CASO DO GDF E O FINANCIAMENTO BID

Em janeiro de 2015, o GDF empreendeu tratativas para contratar uma operação de crédito internacional junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com elevado impacto social, voltada ao financiamento de obras e serviços de infraestrutura. Avaliada em aproximadamente 32 milhões de dólares e respaldada por garantia da União, a operação foi submetida à STN para análise e tramitação legal. Contudo, na etapa final de comprovação da regularidade fiscal — exigência da Resolução do Senado Federal nº 10/2010 —, identificou-se uma pendência no CAUC, vinculada ao poder legislativo local.

Embora a irregularidade tenha sido sanada meses depois, a inadimplência inviabilizou a formalização da operação no tempo originalmente planejado. O episódio exemplifica a criticidade da regularidade fiscal para a viabilização de financiamentos internacionais, especialmente aqueles com garantia soberana. Mesmo irregularidades pontuais ou temporárias podem provocar atrasos relevantes e, em certos casos, inviabilizar projetos estruturantes.

As exigências constantes do CAUC e as disposições da citada Resolução nº 10/2010 expressam a rigidez dos mecanismos de controle financeiro federal. Essa rigidez, por sua vez, impõe aos entes subnacionais a necessidade de uma gestão contínua e preventiva da conformidade fiscal. A manutenção do status de inadimplência, portanto, transcende a formalidade legal e torna-se elemento estratégico para garantir agilidade, credibilidade institucional e capacidade de atração de recursos.

A interrupção dessa operação evidencia ainda que a regularidade deve ser observada por toda a estrutura administrativa — incluindo poderes independentes e entidades vinculadas. A ausência de conformidade fiscal gera retrabalho, atrasos administrativos e a perda de oportunidades com alto retorno social. No setor público, o tempo é variável crítica, associada diretamente à eficácia da gestão e ao atendimento das demandas sociais.

A experiência do GDF serve como alerta para gestores públicos quanto à necessidade de internalizar práticas permanentes de *compliance* fiscal. A ausência de monitoramento contínuo compromete o desempenho administrativo e, sobretudo, impacta

diretamente a população que aguarda os benefícios advindos dos investimentos.

Mais que uma exigência formal, a conformidade fiscal opera como alicerce da capacidade estatal: reflete maturidade administrativa, coesão institucional e preparo técnico para gerir recursos com eficiência. Nesse contexto, a adimplência deixa de ser apenas requisito documental e consolida-se como vetor de credibilidade e sustentabilidade das políticas públicas.

Como garantir que a adimplência fiscal transcenda a mera regularidade documental e se converta em alicerce estrutural da capacidade estatal, promovendo eficácia na gestão de convênios e consolidando o Estado como agente indutor de desenvolvimento? Essa indagação orienta a transição do plano teórico para a estrutura metodológica da pesquisa. Com base na premissa de que a eficácia não decorre de conformidades pontuais, mas da arquitetura institucional que as sustenta.



# 2

## METODOLOGIA

A pesquisa adota abordagem quali-quantitativa e caráter exploratório, estruturando-se em três eixos metodológicos articulados: análise documental, entrevistas semiestruturadas e aplicação de questionários. Parte-se da premissa de que a efetividade na gestão de convênios decorre de atributos institucionais consolidados — grau de institucionalização, engenharia administrativa e capacidade técnico-operacional — cujos efeitos se projetam na hipótese orientadora:

Hipótese (H): A eficácia na execução de convênios — evidenciada pela tempestividade na prestação de contas e pela adimplência no Sistema CAUC — é condicionada por fatores institucionais como maturidade organizacional, desenho estrutural e competência funcional. A qualificação técnico-acadêmica, a estabilidade dos quadros, a adequação dos cargos comissionados e o rigor no controle e *accountability* são determinantes para mitigar a não aprovação das contas e a incidência de inadimplência.

A análise da eficácia na execução de convênios impõe a decomposição empírica de suas engrenagens institucionais: como captar os vetores ocultos que limitam ou impulsionam a inadimplência? Onde residem os gargalos estruturais, as fragilidades normativas e as disfunções operacionais? Para responder a tais indagações, esta pesquisa se estrutura em três eixos metodológicos complementares. O primeiro desvela os padrões inscritos nos documentos e registros administrativos; o segundo mobiliza o saber experiencial de gestores públicos e o terceiro quantifica percepções institucionais e tendências estatísticas, compondo um mosaico analítico que articula evidências objetivas, interpretações contextuais e inferências.

### 2.1 DESENHO METODOLÓGICO

#### 2.1.1 ANÁLISE DOCUMENTAL

Como primeiro eixo metodológico, procedeu-se à análise documental de 1.111 convênios firmados entre 2011 e 2023 por 19 CNPJs do GDF, dos quais 104 registraram inadimplência. A investigação ancorou-se em fontes secundárias de alta confiabilidade, articulando

marcos legais, normativos e registros administrativos. Foram sistematicamente exploradas: (i) base eletrônicas oficiais — Controladoria-Geral do Distrito Federal (CGDF)<sup>9</sup>, Controladoria-Geral da União (CGU)<sup>10</sup>, plataforma Transferegov.br<sup>11</sup> e Sistema CAUC<sup>12</sup>; (ii) regimentos internos dos órgãos distritais<sup>13</sup>; (iii) normativos federais e distritais<sup>14</sup>; (iv) Diário Oficial do Distrito Federal (DODF)<sup>15</sup> e Diário Oficial da União (DOU)<sup>16</sup>; (v) sítios eletrônicos institucionais<sup>17</sup> e (vi) planilhas administrativas fornecidas pela COARG/SUCAP/SEFIN/SEEC<sup>18</sup>.

As fontes subsidiaram a análise descritiva da performance institucional, permitindo identificar: (i) razão entre valores conveniados e efetivamente liberados por órgão; (ii) magnitude e recorrência da inadimplência; (iii) causas estruturais e procedimentais das inconformidades; (iv) histórico de reincidência e (v) efetividade gerencial por ciclo governamental — Agnelo Queiroz, Rodrigo Rollemberg e Ibaneis Rocha. O conjunto viabilizou inferências sobre padrões operacionais e condicionantes estruturais da eficácia administrativa.

## 2.1.2 ANÁLISE QUALITATIVA

O segundo eixo metodológico consistiu em entrevistas semiestruturadas com gestores de sete órgãos estratégicos do GDF, selecionados segundo critérios de centralidade política, relevância

<sup>9</sup> Portal da Transparência da CGDF: identificação dos servidores, vínculos institucionais, cargos comissionados e remuneração.

<sup>10</sup> Portal da Transparência da CGU: dados sobre convênios firmados com a União, valores executados e status das prestações.

<sup>11</sup> Plataforma Transferegov.br: verificação cruzada dos convênios com informações atualizadas sobre execução física e financeira.

<sup>12</sup> Sistema CAUC: verificação dos registros de inadimplências e reincidências por CNPJ distrital.

<sup>13</sup> Regimentos Internos dos órgãos do GDF: estrutura organizacional e competências regimentais, fluxos internos e normativos.

<sup>14</sup> Legislações distritais e federais: arcabouço normativo e manuais operacionais que regulam convênios intergovernamentais.

<sup>15</sup> Diário Oficial do DF: utilização para análise normativa e documental da força de trabalho e estrutura dos cargos em comissão, dados extraídos da Portaria nº 25, de 12 de janeiro de 2024. Subsidiaram uma análise estatística e comparativa sobre a ocupação percentual de cargos em comissão por servidores efetivos e não efetivos nos órgãos pesquisados.

<sup>16</sup> Diário Oficial da União: legislação e atos normativos federais aplicáveis à gestão de convênios.

<sup>17</sup> Sítios eletrônicos institucionais: consulta à missão institucional, organogramas e práticas de gestão dos órgãos convenientes.

<sup>18</sup> Planilhas de controle dos convênios firmados entre a União e o GDF, extraídos da base de dados do Portal da CGU (dados descritivos e estatísticos)

social, complexidade técnica e densidade de recursos conveniados. Realizadas em outubro de 2024, as entrevistas foram documentadas por anotações integrais<sup>19</sup> — e posteriormente sistematizadas para triangulação com outras evidências. A segmentação temática e funcional dos órgãos compreendeu:

- 1. Educação — vetor estratégico de desenvolvimento humano e inclusão cidadã — articula políticas de amplo alcance, gestão vultuosa de recursos e elevada complexidade operacional;**
- 2. Esporte e Lazer — destaca-se pela mobilização expressiva de recursos conveniados — com estrutura organizacional singular no governo, composta por dezoito cargos comissionados voltados à gestão de convênios e parcerias. Essa configuração orgânica e adaptativa consolida modelo funcional com potencial de replicação em outros órgãos do GDF. Os convênios executados promovem inclusão social e bem-estar coletivo;**
- 3. Justiça e Cidadania — atuante na proteção de populações vulneráveis — crianças, idosos e grupos socialmente marginalizados — por meio de convênios de elevada complexidade e vultuosidade. Esses instrumentos são conduzidos com rigor técnico, fluxos padronizados e normatizados, assegurando eficiência, transparência e impacto sustentável nas políticas públicas implementadas.**
- 4. Mobilidade Urbana (Estradas e Rodagem) — gere convênios de grande vulto e alta complexidade — voltados à qualificação da infraestrutura viária, segurança no trânsito e transporte público. Com ênfase em soluções integradas e coordenação entre múltiplos atores, promove mobilidade sustentável e circulação urbana, respondendo a demandas estratégicas de transporte e acessibilidade.**
- 5. Obras e Infraestrutura — executa convênios de grande vulto e alta complexidade técnica — exigindo coordenação entre múltiplos agentes e processos interdependentes, sustentados por rigorosos padrões técnicos e operacionais. Contribui de forma decisiva para o desenvolvimento urbano sustentável, promovendo melhorias na**

---

<sup>19</sup> As entrevistas foram conduzidas sem gravação, conforme diretriz metodológica e confidencialidade acordada entre participantes, sendo integralmente registradas por anotações detalhadas, em conformidade com os preceitos éticos da pesquisa qualitativa (Flick, 2018).

**infraestrutura pública, geração de empregos e elevação da qualidade de vida da população.**

- 6. Saúde — política de cuidado essencial e universal, executa convênios de alta complexidade técnica e caráter emergencial. Requer rigor técnico e procedimental, com protocolos estritos, etapas densas e elevado volume de recursos geridos para assegurar continuidade assistencial;**
- 7. Segurança Pública — eixo estruturante do pacto social, conduz políticas de grande escala, com recursos expressivos e elevada sofisticação operacional. Atua na garantia da ordem pública, proteção de direitos e estabilidade institucional.**

A escolha fundamenta-se na centralidade desses segmentos como áreas prioritárias da gestão pública, visando captar práticas institucionais diversas e dinâmicas que modulam a eficácia administrativa, compondo um mapeamento contextualizado. A abordagem segue as premissas de Creswell (2010), ao explorar interpretações e percepções institucionais.

### **2.1.3 ANÁLISE QUANTITATIVA**

O terceiro eixo consistiu na aplicação de questionário estruturado a 46 servidores, de 14 órgãos distritais com estrutura de convênios ativa, ocupantes de cargos comissionados ou diretamente envolvidos na gestão de convênios. O instrumento operacionalizou capacidades estatais — burocrática, institucional, financeira e política —, permitindo a correlação entre variáveis dependentes e independentes. A variável dependente — **Eficácia na Execução de Convênios (EE)** — representada pela taxa de adimplência no CAUC — tempestividade e aprovação das contas ao concedente.

As variáveis independentes: (a) Cargos Comissionados Adequados (CCA), medidos pela proporção entre cargos ocupados por servidores efetivos e comissionados, com dados extraídos do Portal da Transparência (CGDF) e DODF; (b) Controle Interno e *Accountability* (CI), avaliado com base em percepções coletadas por questionários e entrevistas; (c) Estrutura Organizacional (EO), classificada como simples, intermediária ou complexa, segundo critérios estabelecidos nesta pesquisa, a partir de registros do DODF, portais institucionais e dados primários; (d) Qualificação Técnica (QT), mensurada pelo nível acadêmico e técnico dos respondentes; (e) Recursos Humanos (RH),

abrangendo quantitativo de servidores, rotatividade e escolaridade, com base em fontes oficiais; (f) Recursos Orçamentários (RO), dados esquematizados da COARG/SUCAP/SEFIN da Secretaria de Estado de Economia do DF; (g) Restrições e Consequências (RC) e (h) Prestação de Contas (PC), capturadas via Sistema CAUC.

## 2.2 TÉCNICAS ESTATÍSTICAS

As técnicas estatísticas propostas — Análise Descritiva, Análise de Variância (ANOVA), Correlação de Pearson e Regressão Múltipla — amplamente reconhecidas foram selecionadas por sua adequação e robustez analítica. Permitiram avaliar, de forma integrada, os impactos das variáveis independentes sobre a dependente, identificando fatores críticos que influenciam o desempenho institucional, permitindo testar e validar a hipótese.

O percurso analítico foi delineado em quatro etapas: (1) descrição estatística das variáveis-chave; (2) identificação de tendências e padrões predominantes; (3) aplicação de testes inferenciais — ANOVA, Correlação de Pearson e Regressão Múltipla — para estimar relações estruturais e (4) modelagem teórica integrada das conexões identificadas.

Fundamentado no modelo weberiano — ideal-tipo de racionalidade administrativa —, postulou-se que a maturidade institucional, o desenho organizacional e a qualificação técnica dos servidores constituem fatores críticos para a mitigação de atrasos e o fortalecimento da eficácia governamental.

A análise descritiva identificou padrões, tendências e distribuições das variáveis, fornecendo uma visão geral da caracterização dos convênios e das capacidades institucionais dos órgãos analisados. Foram calculadas métricas como médias, medianas, desvio padrão e frequências.

Enquanto, a análise inferencial — ANOVA foi empregada para comparar médias entre grupos, testando diferenças significativas no contexto analisado, conforme apregoa Field (2013). A Correlação de Pearson, com base nos fundamentos de Pearson (1895), quantificou a força e a direção das relações lineares entre variáveis independentes e dependente, proporcionando uma leitura aprofundada das inter-relações institucionais.

Por sua vez, a Regressão Múltipla avaliou o impacto conjunto das variáveis explicativas sobre a eficácia administrativa, destacando QT, CI e RH como fatores de maior peso. Segundo Cohen et al. (2003), trata-se de uma técnica resolutiva para mensuração simultânea de múltiplos efeitos, favorecendo modelos preditivos consistentes e intervenções práticas. A fórmula geral — desenvolvida e aplicada — foi:  $EE = \beta_0 + \beta_1EO + \beta_2QT + \beta_3RH + \beta_4CCA + \beta_5RO + \beta_6RC + \beta_7PC + \beta_8CI + \varepsilon$ , onde  $\beta_0$  representa o intercepto,  $\beta_1$  a  $\beta_8$  são os coeficientes das variáveis independentes e  $\varepsilon$  o termo de erro.

As análises foram conduzidas com ferramentas computacionais avançadas, como o *Data Analyst*, amplamente reconhecido por sua eficiência em análises estatísticas. Essa abordagem facilitou a aplicação de métodos rigorosos, como Análise de Variância (ANOVA), Correlação de Pearson e Regressão Múltipla. Garantiu-se, assim, precisão nos cálculos e maior confiabilidade nos resultados que foram validados por meio de técnicas consagradas na literatura estatística, reforçando a solidez das conclusões.

## 2.2.1 INTEGRAÇÃO QUALITATIVA E QUANTITATIVA

Dados qualitativos capturaram práticas institucionais e percepções contextuais, enquanto os quantitativos identificaram padrões objetivos e relações estatísticas, resultando em uma análise multidimensional composta por: (i) perspectiva qualitativa — entrevistas semiestruturadas que exploraram práticas institucionais, desafios enfrentados e percepções dos gestores sobre a eficácia administrativas e (ii) indicadores quantitativos — dados numéricos utilizados para aferir a eficiência dos órgãos, com base em variáveis como estrutura organizacional, controle interno e desempenho orçamentário.

### 2.2.1.1 VALIDAÇÃO ESTATÍSTICA

Para garantir a validade foram adotadas três estratégias metodológicas: (i) *teste piloto* com grupo reduzido, permitindo ajustes nos instrumentos (questionários e roteiros de entrevista); (ii) *triangulação de dados* qualitativos e quantitativos, reforçando a coerência analítica e (iii) *controle de viés* por meio da padronização dos procedimentos de coleta.

### 2.2.1.1.1 GARANTIA DE CONFIABILIDADE

Para assegurar a confiabilidade dos dados foram implementadas medidas adicionais: (i) *análise de confiabilidade estatística*: o cálculo do tamanho da amostra foi realizado com base em critérios rigorosos, alcançando 63,01% de representatividade do universo total. Esse índice reforça a validade estatística das análises realizadas; (ii) *revisão e padronização dos instrumentos*: foram revisados para garantir clareza e uniformidade, minimizando ambiguidades ou erros metodológicos e (iii) *consentimento informado*: todos os participantes foram informados sobre os objetivos da pesquisa e garantido o anonimato e a privacidade. Termos de consentimento foram assinados, reforçando a transparência e o alinhamento ético da pesquisa.

### 2.2.1.1.2 TRATAMENTO DE DADOS AUSENTES

A ausência de uma única resposta à Questão 22 (2,17% da amostra) foi tratada por imputação estatística via ANOVA, sem impacto significativo sobre os resultados, garantindo robustez e validade estatística.

Essa abordagem integrada sustenta um quadro metodológico sólido para avaliar a eficácia da gestão dos convênios no contexto institucional do GDF, permitindo inferências qualificadas e recomendações ancoradas em evidências empíricas.

Diante desse delineamento metodológico que assegura solidez empírica e rigor analítico, *em que medida a articulação entre evidências quantitativas e percepções qualitativas permite compreender como as dimensões da capacidade estatal — política, burocrática, institucional e financeira — se materializam na gestão de convênios e repercutem na efetividade das entregas públicas no âmbito distrital?*



3

## 3

## CAPACIDADE ESTATAL: DIMENSÕES E VETORES NA GESTÃO DE CONVÊNIOS

A articulação entre capacidade estatal e gestão de convênios revela-se central para a efetividade das políticas públicas. Estruturas organizacionais sólidas, quadros técnicos qualificados e sistemas integrados constituem o núcleo das entregas estatais. Esse entrelaçamento projeta o Estado não apenas como executor, mas como protagonista na mobilização de recursos, na indução de *accountability* e na legitimação de sua atuação administrativa.

O Estado, marcado por sua complexidade intrínseca e estrutura multinível, ocupa posição estratégica na orquestração das engrenagens da gestão pública. A capacidade estatal, enquanto atributo dinâmico, reflete a habilidade de formular e implementar políticas públicas e estratégias institucionais de forma acurada, adaptando-se a crises e transformações. Sustentada pela convergência entre autonomia burocrática, domínio técnico e disponibilidade de recursos — constitui a espinha dorsal da eficácia governamental.

Estudos de referência, como os de Cingolani (2018), Fukuyama (2013) e Evans (1995), alicerçam o conceito de capacidade estatal, enfatizando profissionalização, autonomia burocrática e disponibilidade de recursos como seus pilares. Em linha mais recente, Gomide, Machado e Albuquerque (2021) destacam que é o modo como essas capacidades são operacionalizadas — e não apenas sua presença — que define a qualidade e a abrangência das entregas públicas.

Em sintonia com as interpretações de Gomide (2016), a capacidade estatal não se reduz à soma de atributos institucionais, mas emerge como uma tessitura complexa de competências distribuídas pelas instâncias de ação pública. Do aparato administrativo — responsável pela condução eficaz dos processos e pela alocação racional de recursos — à função reguladora — incumbida de assegurar aderência normativa —, desenha-se uma arquitetura multifacetada que sustenta a responsividade estatal.

Ao explorar os *subtleties* da capacidade estatal, evidencia-se a interdependência entre dimensões-chave: a *capacidade institucional*, indicadora de maturidade organizacional e estabilidade decisória; a

*capacidade financeira*, cujo êxito exige harmonizar equilíbrio fiscal e inclusão social, conforme sustentam Condé et al. (2007); a *capacidade política*, compreendida como aptidão dos agentes públicos para articular coalizões e converter conflitos em decisões efetivas, especialmente em contextos de pluralismo decisório. Soma-se a essas a *capacidade burocrática* — alicerçada na profissionalização dos recursos humanos, estabilidade institucional e densidade técnica do capital intelectual. Juntas, essas capacidades conformam um arranjo interdependente que viabiliza a entrega de bens públicos com equidade, legitimidade e sustentabilidade. O Quadro 2 sistematiza essas dimensões à luz das abordagens contemporâneas sobre capacidades governamentais.

Quadro 2 – Contextualização das Dimensões da Capacidade Estatal		
Dimensão	Contextualização	Autor
Capacidade Burocrática	Enfatiza a centralidade de um aparato burocrático próprio, sustentado por estruturas administrativas profissionalizadas — com corpo técnico qualificado, carreiras consolidadas, estabilidade institucional e autonomia operacional — plenamente alinhado à missão organizacional.	Vaz (2017)
	Realça a importância de burocracias qualificadas e de canais efetivos que conectam o aparato político-administrativo do Estado à sociedade civil, fortalecendo a legitimidade e eficácia das ações públicas.	Gomide (2016)
	Analisa o potencial executivo do Estado como resultante da articulação entre burocracia profissionalizada, elevada capacidade fiscal e liderança política forte, integrados à sua estrutura organizacional.	Cingolani (2018)
Capacidade Institucional	Destaca a habilidade das organizações de absorver responsabilidades e operar com eficiência, robustecendo a prestação de contas — sustentada por pluralismo, autonomia e interdependência organizacionais.	Huerta (2008)
Capacidade Financeira	Evidenciam a aptidão estatal para gerir receitas e controlar atividades econômicas — assegurando estabilidade macroeconômica, sustentabilidade de receitas reais no curto prazo e ativos públicos — articulada ao gerenciamento orçamentário e às diretrizes político-organizacionais.	Saguin. Tan e Goyal (2018)

Capacidade Política	Traduz a articulação estratégica com múltiplos atores e movimentos sociais — econômicos ou não — mediante alianças, coalizões e negociações permanentes, legitimando e viabilizando a condução de políticas públicas em contextos de pluralismo decisório.	Vaz (2017)
---------------------	--	------------

Fonte: Elaboração própria (baseada nos estudos dos autores citados, 2024).

A integração das dimensões apresentadas revela que a capacidade estatal não reside em atributos isolados, mas em uma arquitetura sistêmica que conjuga profissionalização burocrática, solidez institucional, solvência fiscal e articulação política. Cada uma reforça a outra: a técnica sustenta a decisão; a política legitima a ação; a institucionalidade estabiliza a governança e a capacidade financeira garante viabilidade. Esse entrelaçamento é o que permite ao Estado responder com legitimidade, eficácia e continuidade aos desafios públicos contemporâneos.

### 3.1 APLICABILIDADE NA GESTÃO DE CONVÊNIOS

A gestão eficaz de convênios configura-se como um indicativo tangível da capacidade estatal. A execução desses instrumentos reflete diretamente a aptidão do Estado para cumprir entregas públicas qualificadas. Apesar de sua relevância, a literatura especializada ainda avança timidamente na análise de práticas administrativas e das condicionantes que influenciam os resultados desses acordos institucionais.

A regência dos convênios exige orquestração transparente e eficiente dos recursos públicos, com monitoramento sistemático de todas as fases — da proposição à prestação de contas. Esse percurso inclui, quando necessário, a instauração da Tomada de Contas Especial e posterior julgamento por órgãos de controle externo, sobretudo em casos de não aprovação com registro no Portal da Transparência da CGU, com impactos sobre a adimplência no CAUC.

Nesse viés, a gestão de convênios entre entes federados revela-se desafio permanente, pressupondo coordenação vertical entre esferas de governo e horizontal entre setores públicos e privados. Eficácia, transparência e *accountability* são pressupostos centrais, exigindo arranjos institucionais moldados por interações sofisticadas entre burocracia, instituições e os contextos político-sociais locais.

### **3.1.1 ESTUDO DE CASO: CAPACIDADES ESTATAIS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

O estudo de Grossi e Júnior (2022) , desenvolve um quadro analítico para compreender e avaliar as capacidades estatais nos municípios brasileiros, enfocando a formação e a projeção de subcapacidades em diversos níveis de atuação governamental e burocrática. Utilizando metodologias quantitativas e qualitativas, a pesquisa explora como essas subcapacidades — administrativa, reguladora, institucional, fiscal, política, financeira, analítica e avaliadora — funcionam em níveis macro, meso e micro e, como elas orientam o desempenho dos governos municipais no atendimento às demandas locais e no desenvolvimento mais amplo. Os resultados indicam que arranjos institucionais complexos entre os diferentes níveis de governo e recursos conduzem a processos dinâmicos de sobreposição, transformação e inovação, proporcionando perspectivas críticas para a melhoria da governança e o desenvolvimento local mediante uma análise e operacionalização mais efetivas das capacidades estatais municipais.

Este estudo também acrescenta uma dimensão crucial ao entendimento das capacidades estatais nos municípios ao investigar os planos e diretrizes que orientam as ações dos governos nacionais e subnacionais. Ele ressalta a necessidade de entender as diversas necessidades locais e a complexidade dos elementos envolvidos nas políticas públicas, contribuindo para uma abordagem mais integrada e informada na formulação e implementação de políticas.

### **3.2 DIMENSÃO DA CAPACIDADE BUROCRÁTICA**

Medular tanto na teoria organizacional quanto na administração pública, a capacidade burocrática é amplamente fundamentada nos princípios articulados por Max Weber (1922). O teórico alemão destacou a hierarquia, racionalidade, meritocracia e neutralidade como alicerces para a configuração de um sistema burocrático eficaz e equânime. Weber defende que uma administração pública eficiente deve operar sob uma "ética da convicção", aderindo estritamente a códigos e regulamentos estabelecidos para garantir imparcialidade e implementação efetiva de políticas públicas. Assim, vislumbra-se a burocracia como uma idealização organizacional que

promove ordem, eficiência e previsibilidade por meio de uma estrutura hierárquica e lastreada no mérito.

Apesar da solidez do modelo weberiano, os arranjos institucionais atuais confrontam a rigidez da racionalidade legal. A complexidade decisória, a pluralização de atores e a demanda por inovação exigem da burocracia flexibilidade estratégica sem abdicar da densidade normativa. Pesquisas recentes, como o estudo comparativo conduzido por Vaz (2016) sobre desenvolvimento e impactos em órgãos do Executivo Federal brasileiro, sublinham a centralidade da articulação entre capacidades políticas e burocráticas como determinante para a eficácia na formulação e implementação de políticas públicas. Essa convergência ultrapassa a operacionalidade, assumindo contornos relacionais que deslocam a burocracia para além do modelo procedimental.

Nesse arranjo, a burocracia vai além da aplicação mecânica de normas: interpreta, negocia e aprende. Sua capacidade se expressa na articulação entre regras formais, demandas sociais e múltiplos centros de poder decisório. É nesse entrelaçamento que a teoria de Weber dialoga com as exigências contemporâneas da governança pública: legalidade e impessoalidade seguem como fundamentos, mas já não legitimam, por si sós, a complexidade da ação estatal.

Assim, compreender a capacidade burocrática sob a lente da teoria clássica e das evidências contemporâneas revela seu papel estruturante na *performance* institucional. Longe de ser mero aparato técnico, constitui um campo político e relacional, onde disputas, rotinas e estratégias se entrelaçam. Sua solidez é decisiva para a eficácia da ação estatal — especialmente na gestão de convênios, em que previsibilidade, competência e responsabilização não apenas sustentam a execução, mas legitimam a produção de valor público em contextos de crescente complexidade.

### **3.2.1 APLICABILIDADE NA GESTÃO DE CONVÊNIOS**

Exsurge, no debate contemporâneo, uma indagação central: *Como a capacidade burocrática estatal condiciona a eficácia na gestão de convênios diante de arranjos institucionais complexos e pressões multifatoriais?* A resposta transita por três eixos analíticos. No plano macro, as dinâmicas político-socioeconômicas moldam os parâmetros da governança pública. No nível meso, a maturidade

institucional se traduz na operacionalização de políticas. Já no micro, fatores organizacionais como engajamento de *stakeholders*, alocação de recursos, tempestividade na prestação de contas e *accountability* definem o grau de aderência aos objetivos públicos.

A gestão de convênios condensa a tensão entre capacidade técnica e complexidade federativa. Nela, a qualidade da burocracia — entendida como expertise, estabilidade e articulação — torna-se variável explicativa central. Fukuyama (2013), Centeno et al. (2017) e Dahlström & Lapuente (2017) convergem ao situar a competência administrativa como requisito para políticas públicas efetivas. A coordenação intra e interorganizacional aparece, nesse contexto, como vetor de convergência institucional e racionalidade decisória.

Bresser-Pereira (1988) reconfigura o conceito de capacidade burocrática ao integrá-lo à dialética entre governabilidade — representação institucional de interesses legítimos — e governança — robustez fiscal e administrativa do Estado. Essa articulação não apenas legitima o pacto social, mas o converte em prática institucional. Estados que harmonizam essas dimensões ampliam sua densidade governativa e capacidade de responder à fragmentação social e à assimetria econômica.

A transparência decisória e o controle social emergem como exigências normativas. A consolidação de mecanismos de *accountability*, aliados à abertura institucional, impulsiona a reconfiguração do aparato estatal segundo os vetores da legitimidade e da adaptabilidade institucional. O engajamento cidadão na fiscalização e na aferição das políticas não é acessório: é critério de qualificação da esfera pública.

A capacidade analítica aplicada à gestão dos convênios opera como plataforma de aprendizagem institucional. Mais que instrumento técnico, ela é vetor de autorreflexividade organizacional. Sua centralidade reside na possibilidade de reorientar trajetórias, ajustar estratégias e consolidar o imperativo da transparência como princípio estruturante da ação estatal.

A seguir, no Quadro 3, apresenta-se uma análise multidimensional da capacidade burocrática aplicada à gestão de convênios, estruturada a partir de seis eixos analíticos. Cada dimensão contempla aspectos operacionais, normativos, relacionais e adaptativos que, em conjunto, delineiam a densidade e a complexidade do

desempenho burocrático nesse regime de cooperação intergovernamental.

<b>Quadro 3 – Análise Multidimensional da Capacidade Burocrática na Gestão de Convênios</b>		
<b>Dimensão</b>	<b>Descrição</b>	<b>Impacto Potencial</b>
Eficiência Operacional	Racionalidade na alocação, mobilização e articulação de recursos financeiros e humanos em função dos objetivos pactuados.	Otimiza a execução contratual, maximiza o retorno institucional dos investimentos e reduz a incidência de falhas técnicas — como a inscrição no CAUC — e perdas operacionais decorrentes da devolução de recursos.
Conformidade Regulatória	Verificação sistemática da aderência normativa às exigências legais e regulatórias que estruturam a execução do convênio.	Salvaguarda a legalidade formal, assegura a consistência procedimental e viabiliza a entrega efetiva do objeto pactuado à sociedade.
Capacidade Analítica	Aptidão institucional para extrair, interpretar e aplicar evidências qualificadas na formulação e ajuste de decisões.	Fundamenta reconfigurações estratégicas e assegura a coerência decisória entre meios disponíveis e finalidades públicas.
Engajamento de Stakeholders	Mecanismos institucionais de identificação estratégica, articulação e gestão de atores com interesse legítimo no ciclo do convênio.	Amplia a legitimidade democrática, induz corresponsabilidade decisória e sustenta a perenidade e a efetividade das ações pactuadas.
Transparência e Accountability	Dispositivos institucionais que asseguram a execução pari passu, a rastreabilidade procedimental e a prestação de contas tempestiva	Estrutura a integridade sistêmica, qualifica o controle social e consolida a confiança na arquitetura institucional do convênio.
Inovação e Flexibilidade	Capacidade de reconfigurar processos e incorporar soluções diante de cenários institucionais instáveis ou demandas emergentes.	Sustenta respostas dinâmicas e orientadas à resolução, retroalimentando ciclos de aprendizagem e aprimoramento contínuo na gestão dos convênios.

Fonte: Elaboração própria (2024)

O reconhecimento dessas dimensões não constitui mero exercício classificatório, mas estratégia analítica para capturar a lógica sistêmica que permeia a burocracia em contextos federativos. Cada eixo revela não apenas atributos desejáveis, mas também dilemas operacionais, zonas de tensão e paradoxos institucionais. Identificá-los é passo necessário para compreender por que certos arranjos colapsam enquanto outros consolidam entregas públicas robustas. Em última instância, trata-se de decifrar a gramática invisível da capacidade burocrática — aquela que não se vê nos organogramas, mas que define o que o Estado é, de fato, capaz de fazer.

### **3.3 DIMENSÃO DA CAPACIDADE INSTITUCIONAL**

Dentro da configuração delineada por Huerta (2008), a capacidade institucional do setor público está ancorada em uma matriz específica de condicionantes econômicas, políticas e sociais, cuja interação com atores locais molda tanto o conteúdo quanto os resultados das políticas públicas. À luz dessa dinâmica contextual, as capacidades institucionais não são atributos neutros, mas expressões contextuais que refletem os contornos particulares das realidades locais. Grupos de interesse — organizações não governamentais e corporações — ao interagir com as instituições estatais, influenciam diretamente os processos de formulação, execução e controle, afetando a legitimidade e a responsividade da ação governamental.

Reconhecer essas interações é fundamental para mapear as dinâmicas de poder e compreender como agendas públicas se consolidam ou se reconfiguram. A institucionalidade, nesse caso, emerge não apenas como estrutura normativa, mas como arena de disputa e articulação.

No plano macro, a análise da governança deve incorporar variáveis sistêmicas — políticas, econômicas e sociais — que condicionam o ambiente decisório. Abrucio (2010) argumenta que compreender o desempenho estatal exige uma abordagem integrativa, capaz de apreender os limites e possibilidades impostos pelas estruturas federativas, pelas regras do jogo político e pelas assimetrias territoriais.

Nesse viés, a coordenação intergovernamental e a competição federativa configuram-se eixos estratégicos para a inovação institucional e a *performance* local. A cultura política orientada à

cooperação, ao respeito mútuo e à negociação contínua entre os entes federados constitui alicerce para o fortalecimento da burocracia pública. A articulação horizontal e vertical dos governos — mediada por instrumentos de controle recíproco e mecanismos de decisão compartilhada — consolida práticas de governança responsiva e ancorada no equilíbrio federativo.

### **3.3.1 APLICABILIDADE NA GESTÃO DOS CONVÊNIOS**

A capacidade institucional é condição necessária para a implementação eficiente e sustentável de políticas públicas, especialmente no campo das transferências voluntárias, onde a legitimidade das ações governamentais é continuamente escrutinada. A estabilidade das instituições e a previsibilidade dos arranjos administrativos são centrais para garantir a confiança pública e a integridade das entregas pactuadas por meio de convênios.

Estudos como Bijos (2013) e Soares & Melo (2016) destacam a interdependência entre estrutura institucional e decisão política no acesso a recursos federais. Ressaltam que a qualidade das instituições municipais — medida pela estabilidade organizacional, eficiência procedimental e transparência — influencia diretamente a capacidade de captar recursos via convênios. Simultaneamente, as escolhas discricionárias dos decisores moldam o padrão de distribuição, ampliando ou restringindo o acesso de determinados entes, o que impõe uma leitura integrada entre técnica e política.

Essa intersecção revela que a eficácia na captação de transferências voluntárias depende tanto da arquitetura institucional quanto das dinâmicas político-decisórias. Compreender esse duplo eixo — capacidade e escolha — é crucial para desvendar os limites e possibilidades do federalismo cooperativo brasileiro. A adoção de práticas que promovam equidade alocativa e eficiência administrativa torna-se, assim, condição para uma governança fiscal que combine desenvolvimento regional, inclusão e sustentabilidade — centrais para a coesão social e econômica em longo prazo.

No plano meso, as organizações públicas operam como tradutoras entre os objetivos macro das políticas e sua microexecução. Conforme Souza (2003), essas estruturas são mediadoras críticas da capacidade institucional, funcionando como filtros que podem tanto facilitar quanto obstruir a implementação. Já no nível micro, a

abordagem comportamental, com destaque para a teoria da burocracia de nível de rua (Rua, 2009), evidência como motivação, cultura organizacional e incentivos moldam o desempenho individual, afetando diretamente a efetividade da gestão dos convênios.

### **3.3.2 ESTUDO DE CASO: CONDICIONANTES DO ACESSO ÀS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO — EVIDÊNCIAS PARA OS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL (2008-2016)**

A pesquisa conduzida por Pereira et al. (2017) investigou como a capacidade institucional dos municípios influencia a captação de recursos federais, tendo como foco a gestão fiscal e a autonomia burocrática como variáveis explicativas. Embora a literatura aponte a qualificação técnica e a autonomia como determinantes da boa governança, os resultados empíricos relativizam essa premissa.

Bijos (2013), ao analisar municípios mineiros, identificou correlação negativa entre capacidade institucional e captação de recursos, sugerindo que a maior tecnicidade administrativa não assegura, necessariamente, maior êxito nas transferências voluntárias. Por sua vez, Silva (2019) observou que municípios com até 5.000 habitantes tendem a captar mais recursos *per capita*, evidenciando que o perfil populacional pode acionar critérios redistributivos específicos, muitas vezes voltados à compensação de fragilidades fiscais.

O estudo de Pereira et al. revelou, ainda, que a proporção de cargos comissionados — indicador de autonomia funcional — guarda correlação positiva com a captação, enquanto a qualificação técnica, medida pela escolaridade superior dos servidores, apresentou efeito negativo. Esse achado tensiona as proposições de Fukuyama (2013) e Pereira & Costa (2017), ao sugerir que o capital político dos comissionados pode ser mais eficaz, em certos contextos, do que a expertise técnica para viabilizar o acesso às transferências.

Adicionalmente, o número de propostas submetidas não apresentou significância estatística, indicando que o êxito na formalização de convênios depende menos do volume e mais da qualidade institucional no momento da submissão. Essa constatação reforça a tese de que a burocracia municipal opera em um campo onde

habilidades técnicas, vínculos políticos e arranjos intergovernamentais coexistem e se entrecruzam.

Em síntese, os resultados do estudo de caso revelam a natureza não linear da relação entre capacidade institucional e acesso a recursos federais. Apontam para a urgência de políticas públicas que fortaleçam não apenas a qualificação técnica e a autonomia dos quadros administrativos, mas também os mecanismos de coordenação política e responsividade federativa — dimensões cruciais no atual arranjo de governança interinstitucional.

### **3.4 DIMENSÃO DA CAPACIDADE FINANCEIRA**

A capacidade financeira constitui-se como eixo estruturante da governança pública. Ela não se limita à solvência fiscal, mas expressa a aptidão estatal para mobilizar, alocar e gerir recursos com racionalidade estratégica. Bresser-Pereira distingue entre governabilidade — legitimidade política conferida por instituições representativas — e governança, cuja efetividade repousa sobre a robustez fiscal e administrativa do aparato público. A interação entre essas dimensões condiciona a habilidade do governo em converter pactos em políticas e de sustentar entregas em cenários marcados por escassez, assimetrias e disputas distributivas.

Essa dimensão é decisiva para garantir continuidade institucional e estabilidade na implementação de políticas públicas. Sua ausência expõe governos à fragmentação decisória, à perda de credibilidade e ao colapso dos compromissos sociais firmados. Giambiagi e Além (2011) sublinham que a saúde fiscal não apenas define o espaço de manobra do Estado, mas também viabiliza investimentos estruturantes em setores-chave como saúde, educação, segurança e infraestrutura. A prudência na gestão orçamentária, nesse sentido — é tão técnica quanto política — pois reflete escolhas distributivas, prioridades ideológicas e capacidade de pactuação intergovernamental.

Rezende (2015) amplia essa análise ao propor reformas estruturais que fortaleçam a base financeira dos entes subnacionais. A descentralização fiscal, quando articulada a práticas de gestão eficiente, pode incrementar a autonomia federativa e potencializar a eficácia na alocação de recursos, ampliando a capacidade estatal de responder às demandas sociais com tempestividade e legitimidade.

A sinergia entre capacidade financeira e competência administrativa é o que permite a governos sustentavelmente equilibrados formular estratégias consistentes, evitar rupturas na execução de políticas e antecipar cenários de risco. Governos capazes de articular planejamento fiscal, responsabilidade distributiva e coordenação federativa posicionam-se de forma mais resiliente frente a choques exógenos e demandas sociais crescentes. Nesse viés, a aspiração por um Estado democrático e politicamente denso exige instituições que convertam recursos escassos em valor público, revertendo pactos excludentes em mecanismos de inclusão.

Portanto, a capacidade financeira ultrapassa o campo técnico da arrecadação e da despesa: ela estrutura as condições materiais e simbólicas da autoridade estatal. Sua consolidação pressupõe a integração contínua entre estabilidade fiscal, governabilidade democrática e racionalidade administrativa — sob pena de o Estado ser reduzido à formalidade de suas promessas, sem os meios para realizá-las.

### **3.4.1 APLICABILIDADE NA GESTÃO DE CONVÊNIOS**

No contexto da gestão de convênios, a dimensão financeira manifesta-se como variável crítica para assegurar a eficiência e a integridade na aplicação de recursos públicos. A execução desses instrumentos exige o cumprimento rigoroso de um ciclo procedimental que se estende da formalização à prestação de contas e, nos casos de inadimplemento, à instauração e julgamento da TCE. Trata-se de uma governança orientada por princípios constitucionais — legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, contraditório, ampla defesa, segurança jurídica, interesse público e eficiência — que constituem a espinha dorsal do controle e da legitimidade na gestão pública, regidos pela CRFB/1988.

No âmbito dos recursos orçamentários, a análise da efetividade da execução requer um escrutínio minucioso dos montantes empenhados, liberados e aportados como contrapartida. Esses indicadores permitem avaliar não apenas o volume investido, mas também sua aderência aos objetivos pactuados, possibilitando uma leitura crítica por área temática e período. A mensuração dos recursos vinculados a convênios inadimplentes oferece indícios relevantes sobre a correlação entre alocação orçamentária e desempenho institucional. Do mesmo modo, o volume de recursos restituídos à União constitui

métrica essencial para aferir a robustez dos mecanismos de ressarcimento e responsabilização.

Conforme Smithies (1969 apud Giacomoni, 2010), planejamento, programação e orçamentação formam um tripé indissociável, que articula fins, meios e estratégias, constituindo um programa de ação sistêmica para o Estado. Aplicado à lógica dos convênios, esse referencial orienta a necessidade de integrar previsão fiscal, desempenho técnico e responsabilidade jurídica — elementos que, juntos, qualificam a ação pública como financeiramente racional, juridicamente legítima e socialmente validada.

### **3.5 DIMENSÃO DA CAPACIDADE POLÍTICA**

A capacidade política constitui atributo estratégico da ação estatal, forjado nas dinâmicas de mediação entre interesses sociais e estruturas decisórias. Gomide (2016) e Zurbriggen & Travieso (2016) situam essa dimensão como resultante da articulação entre coalizões sociopolíticas e a formação de suporte sistêmico. Esse capital político é sustentado por arranjos dinâmicos que albergam — partidos políticos, burocrata estatal, setor empresarial, organizações sindicais e lideranças comunitárias — atores que, ao se agregarem em alianças estáveis, ampliam a margem de manobra do Estado.

Tais coalizões operam como plataformas de legitimação e coordenação, viabilizando a convergência de interesses e o alinhamento estratégico necessário à implementação de agendas públicas. A densidade dessas relações define a capacidade do Estado de sustentar políticas em ambientes de competição, conflito e escassez de recursos. Mais do que um indicador de governança, trata-se de uma dimensão constitutiva da estabilidade institucional e da eficácia administrativa.

Sob essa lógica, a capacidade política não se reduz à obtenção circunstancial de apoio, mas se afirma como aptidão estrutural de coordenar interesses divergentes, construir consenso operacional e manter coesão institucional em contextos de volatilidade. Constitui um recurso intangível que transita entre a legitimidade conferida e a governabilidade construída, permitindo que agendas públicas não apenas sejam formuladas, mas convertidas em ação sustentada. Sua ausência compromete a aptidão estatal para antecipar conflitos, negociar compromissos e articular respostas convergentes,

fragilizando a continuidade e a densidade das políticas. Decifrar a arquitetura da capacidade política exige olhar para além das estruturas formais e adentrar nos mecanismos subterrâneos que mediam poder, confiança e estabilidade na engrenagem estatal.

### **3.5.1 APLICABILIDADE NA GESTÃO DOS CONVÊNIOS**

A influência dos fatores políticos no *modus operandi* das transferências voluntárias tem sido objeto recorrente de análise, especialmente quanto à assimetria decisória entre entes subnacionais e órgãos concedentes. A margem de discricionariedade nas demandas espontâneas, bem como o direcionamento das emendas parlamentares em demandas induzidas, reconfigura o caráter da descentralização fiscal, deslocando-a do plano técnico para a arena das barganhas distributivas.

Sob tal configuração, a capacidade política refere-se à aptidão do Estado para operar em ambientes de incerteza e assimetria de poder, articulando alianças, negociando interesses divergentes e viabilizando suporte estratégico à execução dos convênios. Constitui um campo híbrido, no qual técnico e político se entrelaçam e onde a sustentação de políticas depende tanto da capacidade de formular quanto de estabilizar compromissos. Essa dimensão se projeta com nitidez nas interações com o CAUC, onde a aderência à lógica fiscal é mediada por decisões que envolvem simultaneamente cálculo institucional e sensibilidade política.

Em síntese, a aplicabilidade da capacidade política na gestão dos convênios revela que sua eficácia não se mede apenas pela formalização de parcerias, mas pela habilidade de sustentá-las em meio a vetores de instabilidade, contingências federativas e disputas orçamentárias. É nesse entrecruzamento entre poder e governança que se decide se o convênio será instrumento de cooperação ou mero artefato de conveniência institucional.

### **3.6 CONJUGAÇÃO DAS VARIÁVEIS INSTITUCIONAIS NA EFICÁCIA DOS CONVÊNIOS**

O *constructo* de um modelo explicativo que conjuga, de forma sistemática, as condicionantes que influenciam a eficácia na execução de convênios, representa um avanço metodologicamente relevante

desta pesquisa. Em contraste com abordagens baseadas em modelos pré-definidos, propõe-se aqui um arranjo categorial autoral, derivado da observação empírica e de lacunas identificadas na prática institucional do GDF. Essa estrutura analítica encontra respaldo e densidade teórica em autores como Vaz (2017) e Gomide (2016), cujas contribuições reforçam a solidez do arcabouço desenvolvido.

A variável dependente — **Eficácia na Execução de Convênios (EE)** — é mensurada por dois marcadores empíricos centrais: (i) aprovação da prestação de contas e (ii) adimplência no Sistema CAUC. Tais indicadores evidenciam os limites da racionalidade burocrática na gestão dos convênios.

As variáveis independentes são oito, alinhadas com a teoria weberiana sobre a estrutura e a função da burocracia:

- a) **Cargos Comissionados Adequados (CCA): presença de servidores efetivos em cargos estratégicos dedicados à gestão de convênios fortalece a meritocrática e a estabilidade institucional — pilares da autoridade legítima no modelo burocrático ideal weberiano;**
- b) **Controle Interno e *accountability* (CI): institucionalização de práticas de controle e responsabilização traduz a racionalidade legal que assegura previsibilidade e integridade à ação estatal;**
- c) **Estrutura Organizacional (EO): organicidade das estruturas – simples, intermediária e complexa — expressa o nível de hierarquia, especialização funcional e investimento estatal requerido para a efetividade gerencial;**
- d) **Qualificação Técnica (QT): expressa o capital técnico-institucional por meio da formação acadêmica, experiência e profissionalização, configurando a competência como pilar da *performance* burocrática;**
- e) **Recursos Humanos (RH): abrange o quantitativo de servidores, estabilidade, rotatividade e valorização, sustentando a hipótese de que a permanência, atratividade e motivação ampliam a continuidade institucional e a eficácia gerencial;**
- f) **Recursos Orçamentários (RO): uso estratégico e regulado dos recursos, alinhado ao cumprimento de cronogramas de desembolso, traduz a capilaridade estatal de agir com responsividade fiscal;**

- g) Restrições e Consequências (RC):** capta os registros de inadimplência no CAUC, suas causas e desdobramentos, evidenciando vulnerabilidades e impactos diretos sobre a governança distrital;
- h) Prestação de Contas (PC):** mensura o rigor procedimental com foco em conformidade e tempestividade, configurando-se como expressão de *accountability* e transparência institucional.

Cada variável delineada concede alicerce teórico substancial à hipótese da pesquisa, articulando as dimensões centrais da racionalidade burocrática à prática institucional observada. A conexão entre teoria e empiria amplia a inteligibilidade das dinâmicas que conformam a gestão dos convênios, evidenciando o papel estruturante da burocracia na constituição da capacidade estatal.

Conforme preconiza Weber, a eficácia do aparato estatal repousa na organização racional da autoridade, na especialização funcional e na delimitação objetiva de competências. As variáveis sistematizadas no Quadro 4 foram selecionadas sob esse prisma, traduzindo sua relevância conceitual em categorias de análise aplicáveis ao campo empírico.

Quadro 4 – Correlação das Variáveis com a Teoria Weberiana	
Variável	Caracterização segundo a Teoria Weberiana (Modelo Ideal-Típico)
<b>Variável Dependente</b>	
Eficácia na Execução de Convênios (EE)	A incidência de inadimplência no Sistema CAUC, bem como a instauração de Tomadas de Contas Especiais, denotam falhas no controle e na previsibilidade administrativa — elementos estruturantes do tipo ideal de burocracia racional-legal delineado por Weber, onde a eficiência e a legalidade são pressupostos inegociáveis.
<b>Variável Independente</b>	
Cargos Comissionados Adequados (CCA)	Ocupação por servidores de carreira materializa a meritocracia como critério legítimo de autoridade, assegurando estabilidade, continuidade, neutralidade e racionalidade — pilares do modelo burocrático weberiano.
Controle Interno e Accountability (CI)	O aparato de controle interno e os mecanismos de accountability representam a racionalização da ação estatal,

	conforme o modelo weberiano, em que a previsibilidade e a responsabilidade derivam da estrita adesão a normas formais e impessoais.
Estrutura Organizacional (EO)	A tipologia das estruturas organizacionais (simples, intermediárias, complexas) remete ao princípio de racionalização da autoridade legal, central no pensamento de Weber, segundo o qual a especialização funcional e a hierarquia garantem a eficiência administrativa.
Qualificação Técnica (QT)	A valorização da qualificação profissional se ancora na racionalidade substantiva da burocracia ideal de Weber, na qual a competência técnica é fundamento da legitimidade e condição para a implementação eficaz de políticas públicas.
Recursos Humanos (RH)	A profissionalização e especialização do corpo funcional materializam o modelo burocrático clássico, onde a carreira administrativa é regida por regras impessoais, mérito e formação contínua — pilares da racionalidade legal weberiana.
Recursos Orçamentários (RO - X6)	A gestão racional e sistemática dos recursos públicos representa a aplicação direta da lógica instrumental defendida por Weber, que vincula a legalidade orçamentária à previsibilidade da ação estatal e à contenção do arbítrio.
Restrições e Consequências (RC - X7)	A aderência estrita às normas jurídicas e institucionais constitui o núcleo da racionalidade legal. A previsibilidade das consequências por descumprimento reforça o princípio da legalidade e o controle disciplinado das ações públicas.
Prestação de Contas (PC - X8)	A exigência de procedimentos formais, transparentes, regulares e tempestivos de prestação de contas se insere no escopo da racionalização legal e da impessoalidade, reafirmando o princípio weberiano de responsabilização institucional na administração pública.

Fonte: Elaboração própria (2024)

Essa arquitetura teórico-metodológica não apenas sustenta a hipótese central do estudo, como também conforma o arcabouço analítico que embasa a modelagem estatística subsequente. Ao iluminar o papel da capacidade estatal na efetivação de políticas públicas, torna-se mandatório retomar a indagação fundante deste estudo: *Quais fatores institucionais influenciam a eficácia da execução de convênios, considerando as limitações impostas pelo contexto institucional e burocrático, com ênfase na prestação de contas e suas implicações no Sistema CAUC?*



4

## 4

## CONDICIONANTES INSTITUCIONAIS E EFICÁCIA NA EXECUÇÃO DOS CONVÊNIOS: INTERFACES E DETERMINANTES

À medida que adentramos a complexidade do gerenciamento de convênios governamentais, impõe-se a formulação da seguinte Hipótese de Pesquisa: ***A eficácia na execução de convênios — evidenciada pela tempestividade na prestação de contas e pela adimplência no CAUC — é condicionada por fatores institucionais como maturidade organizacional, desenho estrutural e competência funcional. A qualificação técnico-acadêmica, a estabilidade dos quadros, a adequação dos cargos comissionados e o rigor no controle e accountability são determinantes para mitigar a não aprovação das contas e a incidência de inadimplência.***

Essa hipótese sugere que a sinergia entre uma infraestrutura organizacional adequadamente estruturada e um capital intelectual altamente qualificado e comprometido é imperativa para impulsionar o aprimoramento na gestão de convênios governamentais, refletindo-se diretamente na qualidade e transparência da prestação de contas governamental.

### 4.1 PARÂMETROS E ESCOPO DA ANÁLISE INSTITUCIONAL

A partir da moldura teórica delineada, define-se o recorte analítico que orienta a investigação empírica, com o propósito de decodificar em que medida e quais condicionantes institucionais interferem na eficácia da execução dos convênios. A centralidade recai sobre o Requisito Fiscal 2.1 do Sistema de Informações sobre Requisitos Fiscais (CAUC) que sintetiza o adimplemento da prestação de contas nos convênios e contratos de repasse, conferindo-lhe o estatuto de *proxy* empírica para a aferição da eficácia administrativa em contexto federativo.

O recorte temporal considerado — de 2011 a 2023 — permite uma leitura longitudinal da aderência às exigências de conformidade fiscal por parte do Governo do Distrito Federal, ao longo de distintas gestões. Foram analisados 1.111 convênios firmados entre a União e o GDF,

envolvendo 19 CNPJs de órgãos distritais que, nesse período, registraram inscrição no CAUC. escolhidos devido a inscrição no CAUC. A escolha desses entes justifica-se justamente por sua relevância para o objeto da pesquisa: compreender os fatores institucionais que condicionam a eficácia na execução de convênios.

O volume pactuado atingiu R\$ 17,89 bilhões, dos quais R\$ 16,87 bilhões foram efetivamente liberados — resultando em um índice médio de execução de 94,3%. Dentre esses, 104 convênios foram registrados como inadimplentes no CAUC, correspondendo a 9,4% do total e a R\$ 449 milhões em recursos, com uma taxa de execução de apenas 67,5%. Além desses, identificaram-se nove convênios com registro de contas não aprovadas no Portal da CGU, mas sem correspondente inscrição no CAUC — uma incongruência que evidencia disfunções nos fluxos interinstitucionais de controle e limitações sistêmicas de interoperabilidade entre o Transferegov.br e o Portal da CGU.

Para ilustrar empiricamente essas dinâmicas institucionais, a Tabela 1 apresenta, de forma consolidada os principais indicadores financeiros dos convênios celebrados — abrangendo valores pactuados, montantes liberados e percentuais médios de execução — por órgão. Essa triangulação analítica permite, para além da descrição quantitativa, revelar como diferentes arranjos institucionais condicionam os padrões de desempenho na gestão de convênios.

<b>Tabela 1 – Dimensão dos Convênios Celebrados no GDF (2011-2023)</b>				
<b>Órgão/Entidade</b>	<b>Quantidade Convênio</b>	<b>Valor Pactuado R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>% Execução</b>
Departamento de Estradas e Rodagem do Distrito Federal (DER/DF)	23	447.164.840,88	178.830.535,85	40,0%
Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal(EMATER/DF)	65	31.072.344,17	23.665.780,65	76,2%
Fundação de Apoio à Pesquisa (FAP/DF)	23	74.937.979,39	59.526.190,39	79,4%

Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências de Saúde (FEPECS/DF)	8	7.032.776,75	5.280.394,75	75,1%
Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso (FUNAP)	7	2.130.940,89	1.590.474,30	74,6%
Governo do Distrito Federal (GDF)	343	16.111.507.134,25	15.928.306.116,98	98,9%
Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEE/DF)	82	105.683.451,38	69.359.963,04	65,6%
Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal (SECEC/DF)	45	66.965.025,72	25.668.314,90	38,3%
Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal (SECTI/DF)	4	11.809.652,23	6.023.175,34	51,0%
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDES/DF)	53	153.726.591,08	84.711.713,9	55,1%
Secretaria de Estado de Relações Institucionais do Distrito Federal (SERINS/DF)	4	9.026.201,90	5.833.756,00	64,6%

**Tabela 1 – Dimensão dos Convênios Celebrados no GDF (2011-2023): continuação**

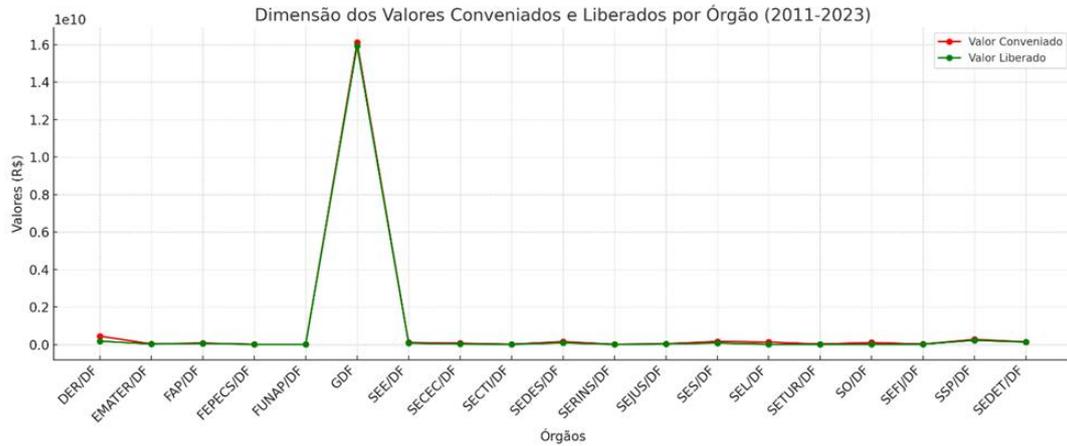
<b>Órgão/Entidade</b>	<b>Quantidade Convênio</b>	<b>Valor Pactuado R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>% Execução</b>
Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal (SEJUS/DF)	31	35.850.739,71	25.651.592,98	71,6%
Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF)	138	163.907.961,06	77.311.867,73	47,2%

Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal (SEL/DF)	54	128.284.916,03	7.314.793,63	5,7%
Secretaria de Estado de Turismo do Distrito Federal (SETUR/DF)	20	20.572.869,23	2.813.827,51	13,7%
Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SO/DF)	74	103.575.934,57	10.098.362,89	9,7%
Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal (SEFJ/DF)	11	20.892.248,47	13.295.657,82	63,6%
Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal (SSP/DF)	119	270.986.224,94	225.619.393,81	83,3%
Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal (SEDET/DF)	7	139.754.993,59	127.187.388,51	91,0%
Total	1.111	17.897.850.049,49	16.878.089.300,99	94,3%

Fonte: Elaboração própria (Análise documental 2024)

A expressiva discrepância entre valores pactuados e liberados revela assimetrias operacionais e arranjos institucionais heterogêneos. As taxas de execução, variando entre 5,7% e 98,9%, corroboram a hipótese de que a eficácia na execução de convênios decorre de atributos estruturais e técnico-funcionais. A Tabela 1 sintetiza esse panorama comparativo, servindo como insumo analítico das práticas de gestão fiscal sob distintos contextos políticos. O Gráfico 1 explicita essas distorções, permitindo visualizar padrões de execução financeira entre os órgãos analisados.

**Gráfico 1 – Dimensão entre Valores Conveniados e Liberados (2011-2023)**



Fonte: Elaboração própria (2024)

Apesar de alguns órgãos, como a Secretaria de Trabalho (SEDET/DF) e a Secretaria de Segurança Pública (SSP/DF), apresentarem alto desempenho na liberação de recursos, outros, como a Secretaria de Obras (SO/DF) e a Secretaria de Esporte e Lazer (SEL/DF), exibem execução notavelmente inferior. Essa disparidade evidencia fragilidades operacionais e institucionais, com impactos diretos na efetividade das políticas públicas. A baixa execução compromete não apenas a eficiência administrativa, mas também a capacidade de entrega de bens e serviços à população.

Complementando a análise financeira, os 104 convênios negativados no CAUC, apresentados na Tabela 2, somam cerca de R\$ 449 milhões, dos quais apenas R\$ 300 milhões foram efetivamente liberados — repercutindo, à época, discrepâncias significativas na gestão dos recursos públicos e fragilidades nos mecanismos de controle e conformidade.

**Tabela 2 – Dimensão do Quantitativo dos Convênios Inadimplentes (2011-2023)**

Órgão	Total de Convênio	Convênio Inadimplente CAUC	Valor Conveniado R\$	Valor liberado R\$	% Liberado	% Convênio Inadimplente CAUC
DER/DF	23	3	228.505.805,45	132.187.196,67	57,8%	13,0%
EMATER/DF	65	1	1.998.643,00	1.998.643,00	100,0%	1,5%

FAP/DF	23	4	12.447.665,00	11.633.265,00	93,5%	17,4%
FEPECS/DF	8	1	201.130,00	73.668,00	36,6%	12,5%
FUNAP/DF	7	1	526.379,95	0,00	0,00%	14,3%
GDF	343	16	21.696.231,76	21.079.832,43	97,2%	4,7%
SEE/DF	82	12	26.723.021,23	26.722.787,53	100,0%	14,6%
SECEC/DF	45	7	7.301.333,50	5.809.043,50	79,6%	15,6%
SECTI/DF	4	1	5.069.175,34	5.069.175,34	100,0%	25,0%

**Tabela 2 – Dimensão do Quantitativo dos Convênios Inadimplentes (2011-2023)**  
continuação

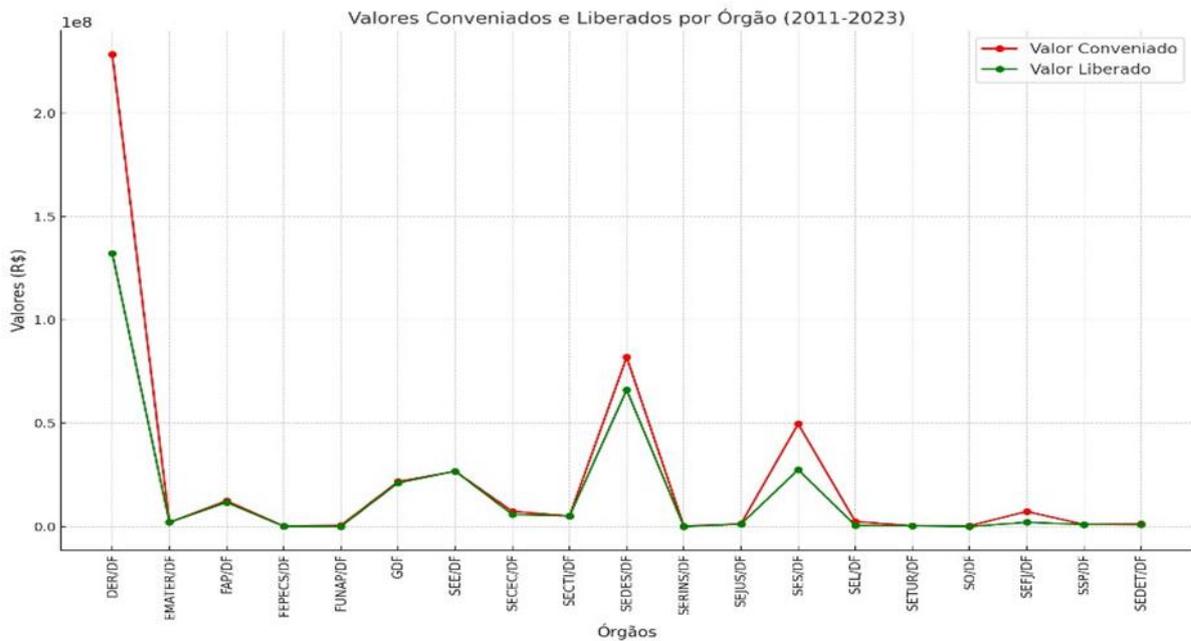
Órgão	Total de Convênio	Convênio Inadimplente CAUC	Valor Conveniado R\$	Valor liberado R\$	% Liberado	% Convênio Inadimplente CAUC
SERINS/DF	4	1	192.445,90	0,00	0,0%	25,0%
SEJUS/DF	31	2	1.249.466,83	1.133.066,83	90,7%	6,5%
SES/DF	138	38	49.655.107,07	27.448.489,69	55,3%	27,5%
SEL/DF	54	1	2.371.485,51	547.485,51	23,1%	1,9%
SETUR/DF	20	1	358.965,00	358.965,00	100,0%	5,0%
SO/DF	74	1	338.235,00	0,00	0,0%	1,4%
SEFJ/DF	11	2	7.250.000,00	2.000.000,00	27,6%	18,2%
SSP/DF	119	4	980.446,98	980.446,98	100,0%	3,4%
SEDET/DF	7	1	1.200.000,00	840.000,00	70,0%	14,3%

Total	1.111	104	449.979.516,38	303.917.153,71	67,5%	9,4%
-------	-------	-----	----------------	----------------	-------	------

Fonte: Elaboração própria (Análise documental 2024)

Os dados indicam variações extremas na execução financeira entre os órgãos — de 0% a 100% — com média geral de 67,5% entre os convênios inadimplentes. Enquanto a Secretaria de Educação (SEE/DF) atingiu liberação plena dos recursos, pastas como Obras (SO/DF) e Esporte e Lazer (SEL/DF) exibiram desempenho residual, com 0% e 5,7%, respectivamente. O Gráfico 2, a seguir, explicita a proporção de inadimplência em relação ao total pactuado, evidenciando como a gestão de convênios impacta diretamente a regularidade fiscal perante o CAUC.

**Gráfico 2 – Dimensão dos Convênios Inadimplentes (2011-2023)**



Fonte: Elaboração própria (Análise documental 2024)

Ainda que proporcionalmente residual, a inadimplência revela entraves gerenciais relevantes. Os achados reiteram a necessidade de estratégias mais sólidas de compliance e *accountability*, aptas a garantir aderência aos marcos normativos, cumprimento de metas e conformidade fiscal nas prestações de contas.

#### 4.1.1 PRINCIPAIS CAUSAS DE INADIMPLÊNCIA NO CAUC(2011-2023)

A inadimplência nos convênios analisados decorre, em grande parte, de falhas administrativas e estruturais. Destacam-se — a não apresentação de documentação complementar (32,01%) e atrasos na entrega da prestação de contas (14,55%) — como principais causas. Tais deficiências evidenciam a necessidade de aprimorar os mecanismos de controle interno, capacitação técnica e planejamento estratégico, visando mitigar os gargalos operacionais que comprometem a gestão dos convênios. A Tabela 3 apresenta a categorização das causas subjacentes das inadimplências no período de 2011 a 2023.

Tabela 3 – Causas de Inadimplência dos Convênios (2011 – 2023)		
Categorização	Quantidade	% Total
Não apresentação de documentação complementar	44	32,01
Atraso na entrega da prestação de contas	20	14,55
Irregularidade na execução financeira	16	11,59
Prestação de contas impugnada	14	10,14
Atraso na devolução de recursos	6	4,35
Não apresentação da prestação de contas	6	4,35
Descumprimento de cláusula ou condição do instrumento avençado	4	2,90
Desvio de finalidade	4	2,90
Irregularidade na execução física do objeto	3	2,17
Não execução total do objeto pactuado	19	13,77
Instauração de Tomada de Contas Especial	1	0,72
Prestação de contas rejeitada	1	0,72
<b>Total</b>	<b>138</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaboração própria (Análise documental 2024)

Os achados revelam a predominância de falhas ligadas à *não apresentação de documentação complementar*, principal motivo de inadimplência, responsável por 32,01% dos casos, seguida por *atrasos*

na entrega das prestações de contas (14,55%) e por irregularidades na execução financeiras (11,55%). Juntas, essas três categorias respondem por quase 60% das ocorrências, sinalizando vulnerabilidades gerenciais que influenciam a conformidade e a tempestividade na prestação de contas. O Gráfico 3, a seguir, ilustra a evolução anual da inadimplência e da reincidência de convênios no período, destacando a expressiva redução nos índices ao longo do período.

**Gráfico 3** – Categorização da Inadimplência dos Convênios (2011-2023)



Fonte: Elaboração própria (Análise documental 2024)

Os achados apontam para a imperatividade de aprimorar os mecanismos de planejamento e controle interno, bem como investir na qualificação técnica das equipes responsáveis por todo o ciclo de gestão. A adoção de ações específicas torna-se decisiva para enfrentar falhas recorrentes — como a ausência de documentação complementar e os atrasos na entrega das prestações de contas — além de mitigar gargalos na execução dos convênios.

#### 4.1.2 TRAJETÓRIA DA INADIMPLÊNCIA E REINCIDÊNCIA DOS CONVÊNIOS ((2011-2023)

A análise diacrônica revela uma queda acentuada nos registros de inadimplência de convênios no CAUC, de 44,9% em 2011 para 0,7% em 2023. Esse desempenho reflete os efeitos positivos das ações sistemáticas de monitoramento conduzidas pela Coordenação de Acompanhamento de Regularidade Fiscal (COARG) vinculada à

Subsecretaria de Captação de Recursos da Secretaria Executiva de Finanças, Orçamento e Planejamento/Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal. Essas práticas — diárias e sistematizadas de monitoramento da regularidade fiscal — consolidaram mecanismos de boas práticas de gestão que induziram avanços consistentes no adimplemento do CAUC e elevaram os padrões de conformidade no âmbito distrital.

A Tabela 4 detalha a evolução da inadimplência e reincidência ao longo dos anos, refletindo o impacto positivo das práticas de controle e monitoramento. Apesar do progresso, as reincidências pontuais em determinados períodos, conforme apresentado.

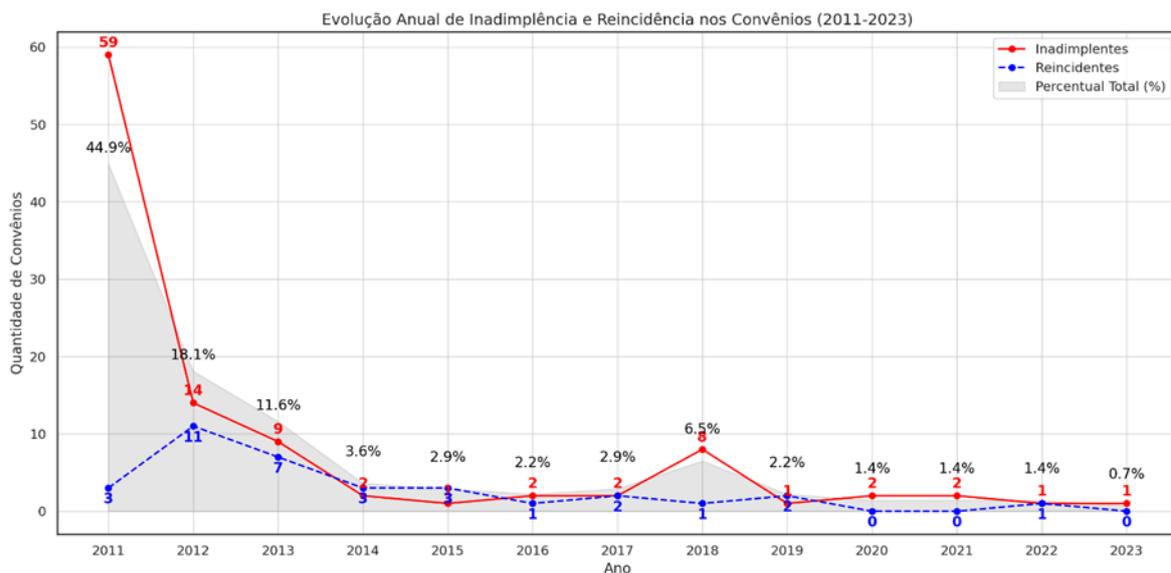
<b>Tabela 4 – Histórico de Inadimplência e Reincidência no CAUC (2011-2023)</b>				
<b>Ano</b>	<b>Convênio Inadimplente</b>	<b>Convênio Reincidente</b>	<b>Total</b>	<b>Inadimplência</b>
2011	59	3	62	44,9%
2012	14	11	25	18,1%
2013	9	7	16	11,6%
2014	2	3	5	3,6%
2015	1	3	4	2,9%
2016	2	1	3	2,2%
2017	2	2	4	2,9%
2018	8	1	9	6,5%
2019	1	2	3	2,2%
2020	2	0	2	1,4%
2021	2	0	2	1,4%
2022	1	1	2	1,4%
2023	1	0	1	0,7%
<b>Total</b>	<b>104</b>	<b>34</b>	<b>138</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria (Análise documental 2024)

As reincidências pontuais, concentradas em determinados exercícios financeiros, sinalizam entraves institucionais recorrentes que

exigem o fortalecimento de mecanismos de *accountability* e adoção de processos de verificação efetivos e direcionados. O cenário reforça a centralidade da vigilância contínua e do aperfeiçoamento estratégico voltado à eficiência e conformidade fiscal na execução dos convênios. O Gráfico 4, a seguir, retrata essa trajetória, destacando tanto os avanços alcançados quanto a recorrência de disfunções em períodos específicos.

**Gráfico 4 –** Evolução Temporal da Inadimplência e Reincidência nos Convênios (2011-2023)



Fonte: Elaboração própria (Análise documental 2024)

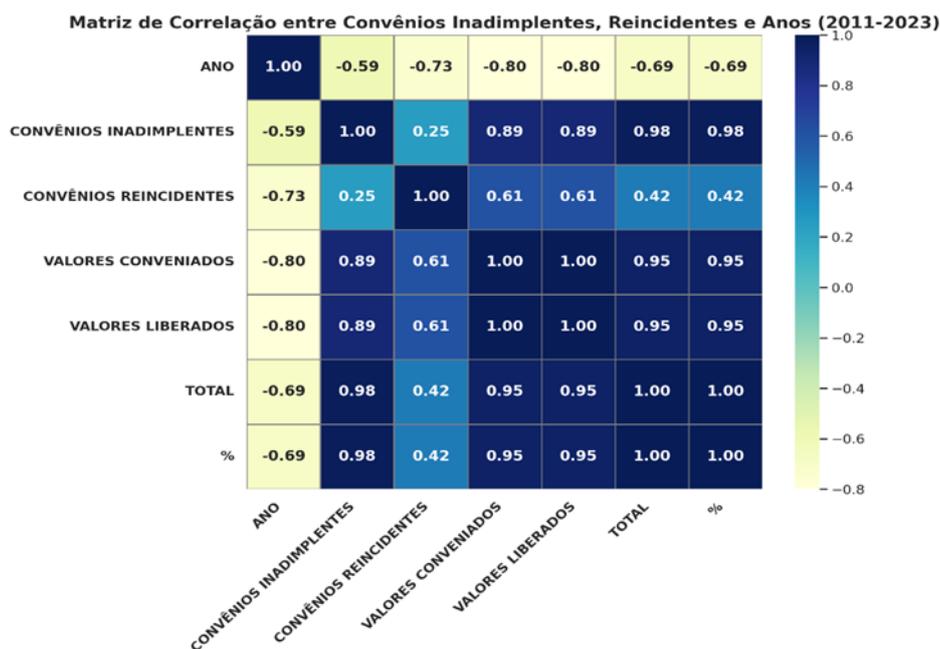
O gráfico sintetiza a trajetória descendente da inadimplência, evidenciando a consolidação de padrões mais consistentes de conformidade ao longo do período. Ainda que pontuais, as reincidências em determinados anos revelam a persistência de nós críticos que requerem atenção estratégica contínua dos órgãos distritais. *Mas que padrões relacionais emergem ao se cruzar volumes conveniados com a evolução temporal da trajetória de inadimplência?*

#### 4.1.2.1 CORRELAÇÕES ENTRE MONTANTES CONVENIADOS E REINCIDÊNCIA (2011-2023)

A matriz de correlação inferida no Gráfico 5 investiga os vínculos entre valores conveniados, a incidência de inadimplência e a reincidência no período de 2011 a 2023. Os dados revelam uma correlação positiva fraca ( $r=0,25$ ) entre inadimplência e reincidência,

sugerindo que passivos não regularizados podem ampliar o risco de recorrência, embora condicionados por fatores institucionais subjacentes. Em contrapartida, observa-se uma correlação negativa moderada ( $r=-0,59$ ) entre o tempo e a taxa de inadimplência, sinalizando tendência consistente de aperfeiçoamento gerencial — com redução progressiva das falhas ao longo do período analisado.

**Gráfico 5 – Matriz de Correlação (2011-2023)**



Fonte: Elaboração própria (Questionário 2024)

A matriz reforça padrões estatísticos relevantes: quanto maior o volume conveniado, maior a probabilidade de inadimplência e reincidência; por outro lado, o tempo atua como fator moderador, revelando queda progressiva desses índices. O resultado evidencia a influência de fatores estruturais e reforça a importância de controles institucionais sustentados.

A análise estatística indica que, embora o volume financeiro conveniado apresente associação com a reincidência, são os fatores qualitativos — como capacidade institucional, governança interna e mecanismos de monitoramento — que efetivamente modulam os riscos. Em convênios de maior valor, essa mediação torna-se ainda mais crítica, exigindo acompanhamento sistemático e rigoroso para assegurar não apenas a boa aplicação dos recursos, mas também a entrega eficiente de resultados à sociedade.

Diante desses avanços e desafios ainda presentes: quais capacidades estatais devem ser mobilizadas e fortalecidas para garantir eficiência na gestão de convênios e cumprimento das obrigações fiscais? A abordagem reside no robustecimento das capacidades estatais, integrando práticas burocráticas, técnicas e organizacionais e consolidando um arcabouço inequívoco para superar lacunas na gestão pública e garantir a execução eficiente dos convênios.

## **4.2 CAPACIDADES ESTATAIS E GESTÃO DE CONVÊNIOS**

A capacidade estatal traduz-se na aptidão do Estado em atuar com legitimidade e transparência, modulando-se às especificidades das políticas executadas. Segundo Vaz (2017), sua institucionalização articula competências burocráticas e organizacionais, mitigando custos transacionais e disfunções decisórias. Tal configuração favorece a negociação e a coordenação entre atores internos e externos, promovendo sinergia interinstitucional e efetividade na implementação.

Explora-se, nesta perspectiva, como a inter-relação entre as capacidades estatais — burocrática, institucional, financeira e política — condiciona o desempenho na gestão de convênios. Adota-se um recorte funcional que destaca o papel estratégico de cada capacidade no ciclo executivo e sua contribuição à eficácia institucional.

### **4.2.1 INTERDEPENDÊNCIA DAS CAPACIDADES ESTATAIS**

A capacidade burocrática, alicerce da execução metódica e acurada dos convênios, assegura a estrita adesão aos procedimentos administrativos, com supervisão contínua e *pari passu* de todo o rito das contas. Em situações de não conformidade, resguarda-se a instauração tempestiva da Tomada de Contas Especial e seu julgamento pelas Cortes de Contas. Essa dimensão é decisiva para certificar que a alocação dos recursos e a entrega do objeto pactuado estejam sincronizados às exigências regulatórias, conduzindo a resultados efetivos.

A capacidade institucional, por sua vez, provê a base estrutural indispensável à consolidação da credibilidade das iniciativas governamentais. Garante que as estruturas de governança sejam efetivas e flexíveis, habilitando uma resposta competente a fatores internos e externos que direcionam a gestão de convênios. Ao fomentar

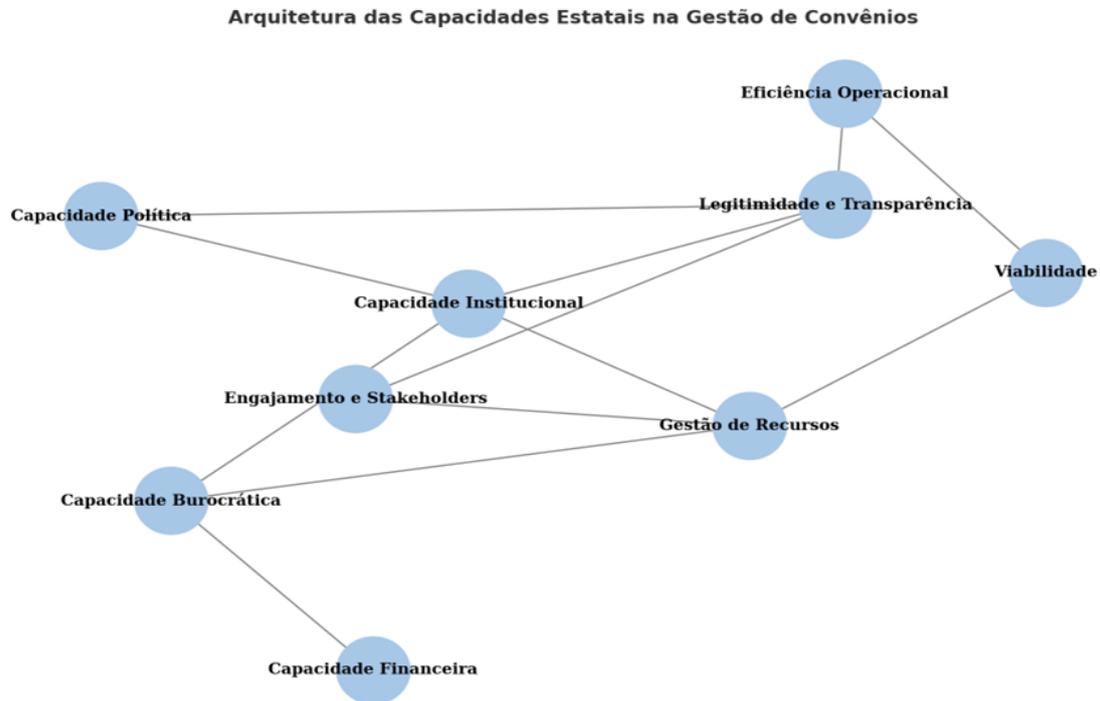
arranjos institucionais responsivos, viabiliza o engajamento coordenado de stakeholders e a superação de barreiras operacionais.

Já a capacidade financeira gerencia os aspectos econômicos dos convênios, promovendo sua viabilidade e continuidade. Central na operacionalização das transferências voluntárias, essa dimensão assegura que os recursos orçamentários sejam disponibilizados de forma tempestiva e compatível com cada etapa do plano de trabalho. Ao articular programação financeira, execução orçamentária e controle de desembolso, contribui para a maximização do retorno público e a efetividade da política pactuada.

Por fim, a capacidade política mobiliza múltiplos atores em um diálogo construtivo, categórico à validação e sustentabilidade de longo prazo. Expressa a habilidade para articular e consolidar parcerias estratégicas, viabilizando a operacionalização de instrumentos públicos que requerem cooperação intergovernamental e interfederativa. Atua como vetor de legitimação institucional em contextos federativos permeados por assimetrias decisórias e disputas distributivas.

Discute-se, à margem dessa narrativa, a sinergia entre as capacidades estatais centrais — burocrática, institucional, financeira e política — e seus efeitos diretos sobre a eficácia dos convênios governamentais. A abordagem mescla teoria e prática, amparada em literatura especializada e evidências empíricas, reforçando a centralidade da arquitetura estatal como determinante para a entrega qualificada do valor público.

**Figura 4** – Diagrama do Modelo Interativo das Capacidades Estatais



Fonte: Elaboração própria (2024)

O diagrama expressa a arquitetura lógica das capacidades estatais — burocrática, financeira, institucional e política, **evidenciando fluxos, interdependências e causalidades entre variáveis críticas.** Sua integração sustenta a eficácia dos convênios. Maturidade institucional favorece o engajamento com *stakeholders*, reforçando legitimidade e previsibilidade. A racionalização organizacional e a qualificação funcional estruturam a ação estatal com eficiência e estabilidade, enquanto a gestão dos recursos orçamentários e humanos assegura viabilidade e responsividade. Esse arranjo coeso consolida a transparência e robustece a *accountability*, projetando um modelo replicável de gestão orientada a resultados.

### **4.3 CONJUGAÇÃO DA DINÂMICA INSTITUCIONAL E VARIÁVEIS NA GESTÃO DE CONVÊNIOS**

A análise integrada das variáveis institucionais constitui ferramenta metodológica essencial para elucidar as determinantes que moldam os resultados na gestão de convênios. Em consonância com Tabachnick e Fidell (2013), a análise multivariada revela-se especialmente profícua ao captar padrões de interação que escapam

às abordagens univariadas ou bivariadas — sobretudo em contextos públicos marcados por dinâmicas multifatoriais, assimetrias decisórias e estruturas organizacionais heterogêneas.

No presente estudo, a conjugação das variáveis independentes — cargos comissionados adequados (CCA), controle interno e *accountability* (CI), estrutura organizacional (EO), qualificação técnica (QT), recursos humanos (RH), recursos orçamentários (RO), restrições e consequências (RC) e prestação de contas (PC) — permite explorar sua interdependência e o impacto sistêmico que exercem sobre a variável dependente: eficácia na execução dos convênios (EE). Essa articulação evidencia que a capacidade estatal, longe de se manifestar por atributos isolados, resulta de um arranjo relacional em que a maturidade institucional, a qualificação funcional e os mecanismos de responsabilização se retroalimentam e definem a densidade da entrega pública.

A *estrutura organizacional (EO)* — analisada sob o prisma de sua complexidade funcional e grau de especialização (EO1 a EO3) — configura-se como *proxy* da maturidade institucional. A variação entre arranjos simples, intermediários e complexos reflete o nível de segmentação de responsabilidades e a especialização das funções, atributos que impactam diretamente a capacidade operacional e os resultados das políticas públicas. Conforme apontam Figueiredo e Limongi (1999), organizações com desenho estrutural mais sofisticado tendem a ampliar a eficiência decisória, ao fortalecerem a coordenação interna e a segregação de funções — elementos fundamentais para a robustez da governança federativa.

A configuração dos *cargos comissionados (CCA)*, por sua vez, traduz a qualidade da ocupação estratégica nas unidades gestoras de convênios. Conforme Carvalho (2017), a designação de servidores experientes e institucionalmente vinculados robustece a memória organizacional, a adaptabilidade administrativa e a capacidade responsiva diante de demandas emergentes — aspectos decisivos para assegurar a continuidade e a estabilidade dos processos de execução.

O eixo *controle e accountability (CI)* expressa a institucionalização de práticas orientadas à integridade e ao monitoramento contínuo. Estudos como o de Oliveira (2018) reforçam que dispositivos preventivos e ações corretivas, quando bem estruturados, transcendem o mero cumprimento normativo e

assumem papel estruturante no fortalecimento da confiança pública e na mitigação de riscos gerenciais.

A variável *recursos humanos (RH)*, analisada sob as dimensões de quantitativo, estabilidade funcional e perfil técnico dos servidores, revela-se elemento central na *performance* burocrática. Conforme Pires (2008), a eficácia dos processos administrativos está intrinsecamente vinculada à capacidade da força de trabalho em responder às exigências institucionais com eficiência, continuidade e adaptabilidade. O capital humano, assim compreendido, constitui o alicerce operacional das rotinas estatais e condição necessária para o funcionamento eficaz das estruturas organizacionais

A *qualificação técnica (QT)*, segue em voga, transcende o mero requisito formal e consolida-se como variável explicativa para a qualidade da gestão pública. Santos (2019) destaca que programas de capacitação estruturados, aliados ao incentivo à formação acadêmica, têm potencial de elevar significativamente a competência e a produtividade dos servidores. Essa profissionalização progressiva contribui não apenas para a precisão na execução dos atos administrativos, mas também para o aprimoramento dos mecanismos de controle, conformidade e *accountability* no setor público.

A gestão dos *recursos orçamentários (RO)* reflete a racionalidade financeira da máquina pública. Sua adequada utilização constitui não apenas uma condição para a execução regular dos objetos pactuados, mas também indicador da capacidade estatal de alinhar previsibilidade fiscal e resultados públicos. A operacionalização eficaz do ciclo financeiro — da pactuação à execução — revela maturidade gerencial e comprometimento institucional com os objetivos finalísticos da política.

Por último, as dimensões *prestação de contas (PC)* e *restrições e consequências (RC)* condensam o resultado das interações entre as demais variáveis. Conforme Machado (2020), o rigor na prestação de contas e a abordagem proativa frente à inadimplência no CAUC constituem métrica sintética da eficácia institucional, ao projetarem a robustez dos controles internos, a previsibilidade da ação pública e a integridade fiscal do ente federativo.

Ao conjugar essas dimensões sob um prisma analítico, a pesquisa reforça a tese de que a variável dependente — *Eficácia na Execução de Convênios (EE)* — é, em última instância, produto de uma

arquitetura institucional sistêmica. Tal arranjo exige coerência entre desenho organizacional, profissionalização da burocracia e *accountability*, todos mobilizados sob um mesmo horizonte: a entrega qualificada, transparente e contínua de valor público.

A *taxa de inadimplência*, enquanto *proxy*, constitui indicador crítico de falhas no cumprimento das obrigações financeiras e administrativas dos convênios. Seu registro sinaliza disfunções gerenciais e descompassos entre execução de políticas públicas e aderência aos marcos regulatórios. Situação essa que enseja sanções de largo espectro — atingindo o CNPJ do ente, os CPFs dos gestores responsáveis, inclusive do Chefe do Poder Executivo — além de comprometer a credibilidade institucional e inviabilizar a captação de novos recursos, afetando a sustentabilidade fiscal.

Em consonância, mensurar a eficácia da gestão pública exige a articulação entre indicadores objetivos e subjetivos — de modo a evitar inferências tautológicas e assegurar que a avaliação das capacidades estatais se distinga dos seus efeitos. Nesse cenário, a inadimplência figura como métrica indispensável, espelhando a competência da administração em preservar a conformidade regulatória e honrar compromissos pactuados.

Sumarizando, a análise combinatória das variáveis delineadas permite construir uma visão integrada e abrangente das condicionantes que influenciam a eficácia na gestão de convênios, no cenário distrital. Esse enfoque provê subsídios concretos para que gestores públicos aprimorem o desenho organizacional, consolidem núcleos técnicos e institucionalizem práticas administrativas compatíveis com a complexidade das ações finalísticas, com vistas à responsividade, à eficiência gerencial e à aderência às demandas sociais contemporâneas.

A partir dessa integração analítica, desdobram-se questionamentos estruturantes: *Como essas variáveis interagem na prática? Quais fatores possuem maior poder explicativo sobre o desempenho na gestão de convênios? Seria possível estabelecer padrões ou correlações entre a eficiência na aplicação de recursos e a qualificação técnica dos servidores?* O Quadro 5, a seguir, sistematiza essa análise, por meio de uma matriz metodológica que combina dimensões qualitativas e quantitativas para avaliar, de forma

estruturada, como fatores institucionais influenciam a rastreabilidade e a eficácia administrativa.

Quadro 5 – Conjugação das Variáveis e Caracterização da Métrica				
Variável	Caracterização	Indicador Proxy	Escala de Codificação	Descrição Analítica
<b>Variável Dependente (Y)</b>				
<i>Eficácia na Execução de convênios (EE)</i>	Adimplência no CAUC; Tempestividade e aprovação da prestação de contas	Taxa de Inadimplência (0%) . Prestação de Contas entregues tempestivamente e conformidade (100%)	<b>Baixa (0):</b> Sem registros de inadimplência) <b>Intermediária (1):</b> Desempenho misto. <b>Alta(2):</b> 100% de conformidade.	Mede o desempenho operacional na gestão de convênios, à luz da teoria weberiana
<b>Variáveis Independentes (X)</b>				
<i>Cargos Comissionados Adequados (CCA – X1)</i>	Cargos comissionados dedicados à gestão de convênios	CCA1: Quantidade de cargos comissionados.	<b>Baixa (0):</b> < 20% dos cargos ocupados. <b>Intermediária (1):</b> 20% a < 50% dos cargos ocupados. <b>Alta (2):</b> > 50% dos cargos ocupados.	Examina o impacto da ocupação de cargos comissionados ocupados por servidores efetivos e sem vínculo na gestão de convênios.
		CCA2: Quantidade de cargos ocupados por servidores efetivos.	<b>Baixa (0):</b> < 30% dos cargos ocupados. <b>Intermediária (1):</b> 30% a < 70% dos cargos ocupados. <b>Alta (2):</b> > 70% dos cargos ocupados	Mede a proporção de cargos ocupados por servidores efetivos em relação aos comissionados
		CCA3: Quantidade de cargos ocupados por	<b>Baixa (0):</b> < 10% dos cargos ocupados.	Avalia o equilíbrio entre estabilidade organizacional e

		servidores sem vínculo.	<b>Intermediária (1):</b> 10% a < 30% dos cargos ocupados. <b>Alta (2):</b> > 30% dos cargos ocupados.	flexibilidade institucional na gestão de convênios
--	--	-------------------------	--	--

**Quadro 5 – Conjugação das Variáveis e Caracterização da Métrica (continuação)**

Variável	Caracterização	Indicador Proxy	Escala de Codificação	Descrição Analítica
<b>Variáveis Independentes (X)</b>				
<i>Controle Interno e Accountability (CI – X2)</i>	Práticas de monitoramento, <i>compliance</i> e correção em convênios.	CIA1:Frequência de monitoramento e implementação de mecanismos de controle (%)	<b>0)– Não implementados</b> (< 5%) <b>(1) Parcialmente implementados</b> : 5% a < 30%. <b>(2) Implementados</b> : > 30%.	Mensura a regularidade e eficácia da ações de controle interno, conformidade e <i>compliance</i>
		CIA2:Efetividade das ações de controle (%).	<b>0) – Não contribuem:</b> (< 10%) <b>– Contribuem pouco:</b> (10% a < 30%). <b>– Contribuem significativamente:</b> (> 30%).	Analisa a capacidade das unidades de controle interno de implementar correções eficazes frente a não conformidades identificadas.
		CIA3:Adequação de mecanismos de <i>accountability</i> (ações preventivas) (%).	<b>Baixa (0):</b> Poucos procedimentos claros e raramente seguidos. <b>Intermediária (1):</b> Moderadamente claros, com falhas ocasionais. <b>Alta (2):</b>	Quantifica as ações formais de responsabilização.

			Totalmente claros e seguidos rigorosamente..	
Estrutura Organizacional I (EO - X3)	Complexidade da estrutura organizacional destinada a convênios	EO1: Estrutura Simples	<b>Até 2 unidades:</b> Atribuições concentradas e hierarquia mínima	Associa estrutura com alta concentração de funções e baixa hierarquia.
		EO2: Estrutura Intermediária.	<b>3 a 4 unidades:</b> Atribuições distribuídas com hierarquia moderada.	Associa estrutura com atribuições moderadamente e distribuídas.
		EO3: Estrutura Complexa.	<b>Mais de 4 unidades:</b> Atribuições específicas e hierarquia definida	Associa estrutura com atribuições especializadas e hierarquia definida, segregação de função..

**Quadro 5 – Conjugação das Variáveis e Caracterização da Métrica (continuação)**

Variável	Caracterização	Indicador Proxy	Escala de Codificação	Descrição Analítica
<b>Variáveis Independentes (X)</b>				
Qualificação Técnica (QT - X4)	Relevância da formação acadêmica e experiência técnica/prática na gestão de convênios.	QT1: Treinamentos específicos (últimos cinco anos).	<b>Baixa (0):</b> (0 a 3 servidores). <b>Intermediária (1):</b> (4 a 5 servidores). <b>Alta (2):</b> (Mais de 5 servidores).	Mede a influência da capacitação especializada no desempenho operacional
		QT2: Nível de formação acadêmica.	<b>Baixa (0):</b> Médio. <b>Intermediária (1):</b> Graduação. <b>Alta (2):</b> Pós-graduação, mestrado ou doutorado.)	Relaciona o nível acadêmico do servidor ao desempenho

		QT3: Experiência (anos de atuação)	<b>Baixa (0):</b> (< 3 anos de experiência). <b>Intermediária (1):</b> (3 a < 10 anos de experiência). <b>Alta (2):</b> (> 10 anos de experiência).	Avalia a experiência como determinante na gestão de convênios.
<i>Recursos Humanos (RH – X5)</i>	Capacidade burocrática, estabilidade e políticas de atratividade e retenção do servidor envolvido na gestão de convênios	RH1: Número de servidores.	<b>Baixa (0):</b> (< 5 anos de permanência). <b>Intermediária (1):</b> (5 a < 10 anos). <b>Alta (2):</b> (> 10 anos).	Examina a correlação entre quantitativo de pessoal e desempenho operacional.
		RH2: Nível técnico e acadêmico.	<b>Baixa (0):</b> (< 12 anos de tempo de serviço). <b>Intermediária (1):</b> (12 a < 16 anos). <b>Alta (2):</b> (> 16 anos)	Associa qualificação acadêmica ao desempenho operacional.
		RH3: Rotatividade de servidores (tempo na unidade)	<b>Baixa (0):</b> (5% a 15% de recursos utilizados). <b>Intermediária (1):</b> (15% a 30% de recursos utilizados). <b>Alta (2):</b> (> 50% de recursos utilizados)	Analisa o impacto da estabilidade na eficiência da gestão.
<i>Recursos Orçamentários (RO – X6)</i>	Eficácia na utilização dos recursos financeiros (valor pactuado vs. valor liberado).	RO1: Percentual da utilização do valor conveniado.	<b>Baixa (0):</b> Nenhuma restrição registrada. <b>Intermediária (1):</b> Algumas restrições registradas. <b>Alta (2):</b> Reincidente em restrições.	Mede a eficácia no utilização total dos recursos pactuados.
		RO2: Adequação do uso do valor total conveniado (%).	<b>Baixa (0):</b> (> 50%). <b>Intermediária (1):</b> (< 50% e > 100%). <b>Alta (2):</b> (100%).	Mensura o percentual de utilização de recursos parciais.

		RO3: Eficiência no uso dos recursos parcialmente liberados (%).	<b>Baixa (0):</b> (> 50%). <b>Intermediária (1):</b> (< 50% e > 100%). <b>Alta (2):</b> (100%).	Analisa valores devolvidos ou não utilizados ao final do convênio.
--	--	---	---	--

**Quadro 5 – Conjugação das Variáveis e Caracterização da Métrica (continuação)**

Variável	Caracterização	Indicador Proxy	Escala de Codificação	Descrição Analítica
<b>Variáveis Independentes (X)</b>				
<i>Restrições e Consequências (RC - X7)</i>	Número absoluto de restrições no CAUC.	RC1: Número de restrições associadas à inclusão no Sistema CAUC.	<b>Baixa (0): Nenhuma restrição registrada.</b> <b>Intermediária (1): Algumas restrições registradas.</b> <b>Alta (2): Reincidente em restrições.</b>	Identifica restrições que impactam a captação de novos recursos. Identifica padrões de reincidência em convênios. Avalia operações de crédito sobrestadas ou canceladas.
		RC2: Efeitos das restrições no acesso a novos créditos e empréstimos.	<b>Baixa (0)</b> (Restrição nos CNPs, sem perdas imediatas de recursos no órgão inadimplente. <b>Intermediária (1)</b> (Suspensão temporária de repasses, com exigência de correção administrativa ou judicial); <b>Alta (2):</b> Cancelamento de operações de crédito, devolução integral dos	Identifica restrições que impactam a captação de novos recursos.

			recursos à União.	
		RC3: Número absoluto das implicações relacionadas ao CAUC (efeito suspensivo) e TCE (instauradas e julgadas).	<p><b>Baixa (0)</b> (impacto no CNPJ principal, reflexos imediatos no órgão inadimplente.</p> <p><b>Intermediária (1)</b> (negativação do CAUC com acionamento judicial para suspensão da inadimplência;</p> <p><b>Alta (2):</b> ausência de Certidão Negativa; bloqueio de repasses e restrições fiscais associadas.</p>	Analisa implicações do CAUC, judicialização e TCE julgada.

**Quadro 5 – Conjugação das Variáveis e Caracterização da Métrica (continuação)**

Variável	Caracterização	Indicador Proxy	Escala de Codificação	Descrição Analítica
<b>Variáveis Independentes (X)</b>				
<i>Prestação de Contas (PC – X8)</i>	Percentual de contas entregues no prazo, aprovadas e em conformidade.	PC1: Prestações de contas aprovadas no prazo (%).	<p><b>Baixa (0):</b> Nunca ou raramente pontual.</p> <p><b>Intermediária (1):</b> Moderadamente e pontual.</p> <p><b>Alta (2):</b> Sempre pontual.</p>	Mede pontualidade e conformidade na prestação de contas.
		PC2: Procedimentos claros, definidos e rigorosamente seguidos – conformidade e transparência na execução (%).	<p><b>Baixa (0):</b> (Pouco claros e raramente seguidos).</p> <p><b>Intermediária (1):</b> (Moderadamente e claros, com falhas ocasionais na execução dos procedimentos).</p>	Avalia eficácia em prestações de contas com revisão normativa.

			<b>Alta (2):</b> (Totalmente claros e seguidos rigorosamente.)	
		PC3: Prestação de Contas entregues fora do prazo ou não aprovadas (fatores incidentes).	<b>Baixa (0):</b> (Baixa incidência de não conformidade). <b>Intermediária (1):</b> (Incidência moderada de não conformidade). <b>Alta (2):</b> (Alta incidência de não conformidade).	Analisa a incidência rejeições prestações contas devido à conformidade e ineficiência.

Fonte: Elaboração própria (2024).

Essa sistematização, ao condensar as variáveis operacionais em uma matriz analítica estruturada, não apenas evidencia a consistência conceitual do modelo, como também configura uma gramática empírica apta à leitura da eficácia institucional. Mais do que um exercício de classificação, essa conjugação atua como plataforma heurística para decodificar o desempenho burocrático em sua dimensão mais estratégica: a capacidade de transformar estruturas em entregas, normas em accountability e rotinas em valor público.

Diante da densidade empírica evidenciada nessa matriz analítica construída, impõe-se uma reflexão normativa: seria possível delinear um referencial ideal de desempenho institucional na execução de convênios? Essa indagação culmina na necessidade de sintetizar, em um indicador integrado, o nível máximo de desempenho alcançável quando se harmonizam os pilares estruturais, funcionais e procedimentais de governança.

#### 4.4 IDENTIFICAÇÃO DA TAXA DE GESTÃO PERFEITA

Como desdobramento analítico da matriz de variáveis institucionais, propõe-se, nesta etapa, a formalização de uma métrica-síntese: a **Taxa de Gestão Perfeita**. Trata-se de um constructo normativo que objetiva representar o equilíbrio ótimo entre fatores estruturais, funcionais e procedimentais na gestão de convênios. A partir da correlação entre as variáveis independentes e a eficácia na

execução — expressa por conformidade plena e ausência de inadimplência —, delineia-se um padrão de excelência institucional, empiricamente parametrizável. O Quadro 6, a seguir, sistematiza esse modelo.

A identificação dessa taxa ideal permite uma compreensão mais profunda das variáveis institucionais que impactam diretamente na eficácia da gestão de convênios. Ao estabelecer parâmetros claros e mensuráveis, como a alta taxa de execução e aprovação de prestações de contas, recursos humanos qualificados com baixa rotatividade, ocupação adequada de cargos comissionados, monitoramento efetivo das prestações de contas e gestão adequada de restrições e consequências, sendo possível delinear um padrão de desempenho que serve tanto como diagnóstico quanto como guia para a melhoria contínua.

Neste contexto, o Quadro 6 sintetiza as variáveis associadas à "Taxa de Gestão Perfeita", oferecendo uma visão estruturada dos indicadores que compõem essa métrica e suas respectivas escalas de avaliação. A análise dessas variáveis proporciona insights para o redesenho e a modelagem organizacional, bem como para a adoção de políticas voltadas à melhoria contínua na gestão de recursos públicos.

Quadro 6 – Identificação da Taxa de Gestão Perfeita e Métrica das Variáveis						
Variável/Proxy	Métrica	Taxa de Gestão Perfeita	Variação com > Eficácia	Variação com < Eficácia	Desvio Padrão ( $\Sigma$ )	Descrição Analítica
<b>Variável Dependente (Y)</b>						
Taxa de Inadimplência	0%	(0%)	(0%)	(> 5%)	( $\pm$ 1.2%)	Mede a eficácia na gestão e execução de convênios.
<b>Variáveis Independentes (X)</b>						
(CCA1)	Quantidade de cargos Comissionados.	15-20	> 20	< 10	$\pm$ 3	Avalia o impacto da ocupação de cargos comissionados na eficiência da gestão.

(CCA2)	Cargos ocupados por servidores efetivos.	> 70%	> 80%	< 50%	± 5%	Mede a proporção de cargos ocupados por servidores efetivos.
(CCA3)	Cargos ocupados por servidores sem vínculo.	< 30%	< 20%	> 50%	± 4%	Analisa a influência servidores vínculo – político.
(CIA1)	Frequência de Monitoramento.	Semanal	Diário	Mensal	± 2 semanas	Reflete a regularidade e efetividade do controle interno.
(CIA2)	Efetividade das ações de controle.	Alta	Muito alta	Baixa	± 0.5	Avalia a capacidade de resposta e correção de falhas.
(CIA3)	Tomada de Contas Especial Instaurada.	100%	100%	< 10%	± 2%	Quantifica as ações formais de responsabilização para todos os convênios inadimplentes.
(EO1)	Estrutura Simples.	Não	Não	Sim	± 0.3	Associa simplicidade estrutural com eficiência.
(EO2)	Estrutura Intermediária.	Moderada	Alta	Baixa	± 0.4	Indica organização com subdivisões funcionais.
(EO3)	Estrutura Complexa	Sim	Sim	Não	± 0.2	Indica organização com estrutura bem definida.

**Quadro 6 – Identificação da Taxa de Gestão Perfeita e Métrica das Variáveis (continuação)**

Variável/Proxy	Métrica	Taxa de Gestão Perfeita	Variação com > Eficácia	Variação com < Eficácia	Desvio Padrão ( $\Sigma$ )	Descrição Analítica
<b>Variáveis Independentes (X)</b>						
(QT1)	Treinamentos específicos	Anual	Semestral	Bianual	$\pm 1$ ano	Impacto da capacitação especializada na eficiência.
(QT2)	Nível de formação acadêmica	Mestrado	Pós-graduação	Ensino médio	$\pm 1.5$ anos	Relaciona nível educacional com competência técnica.
(QT3)	Experiência prévia.	> 10 anos	> 15 anos	< 5 anos	$\pm 3$ anos	Avalia a experiência como fator de eficácia na gestão.
(RH1)	Número de servidores.	> 15	> 20	< 10	$\pm 2$	Examina a correlação entre quantidade de pessoal e eficiência.
(RH2)	Nível técnico e acadêmico.	Mestrado	Pós-graduação	Ensino médio	$\pm 2$ anos	Associa qualificação acadêmica com desempenho.
(RH3)	Rotatividade de servidores.	0%	< 2% ao ano	> 10% ao ano	$\pm 1.5$ anos	Analisa o impacto da estabilidade na eficiência.
(RO1)	Utilização dos recursos financeiros pactuados e liberados.	> 90%	> 95%	< 70%	$\pm 4\%$	Mede a eficácia na utilização total dos recursos conforme pactuado.

(RO2)	Adequação do uso do valor total conveniado.	> 85%	> 90%	< 60%	± 5%	Avalia a eficiência na utilização dos recursos já disponibilizados.
RO3	Eficiência no uso dos recursos parcialmente liberados.	> 80%	> 90%	< 50%	± 6%	Determina a eficácia na gestão dos recursos totalmente liberados.

**Quadro 6 – Identificação da Taxa de Gestão Perfeita e Métrica das Variáveis (continuação)**

Variável/Proxy	Métrica	Taxa de Gestão Perfeita	Variação com > Eficácia	Variação com < Eficácia	Desvio Padrão ( $\Sigma$ )	Descrição Analítica
<b>Variáveis Independentes (X)</b>						
(RC1)	Número de restrições associadas à inclusão no CAUC.	< 3	< 2	> 5	± 1	Identifica órgãos e quantifica as restrições que afetam a capacidade de obtenção de novos recursos e Certidões.
(RC2)	Efeitos das restrições no acesso a novos créditos e empréstimos.	< 5	< 3	> 7	± 2	Identifica as operações de crédito e financiamento sobrestadas ou canceladas e as Certidões do GDF não emitidas.
(RC3)	Consequências de Tomadas de Contas Especiais e judicializações.	< 2	< 1	> 4	± 1	Avalia as implicações relacionadas à TCE e/ou judicialização.

(PC1)	Prestações de contas aprovadas no prazo.	> 95%	> 98%	< 80%	± 3%	Mede a pontualidade e a conformidade na prestação de contas.
(PC2)	Prestações de contas aprovadas fora do prazo.	< 5%	< 2%	> 10%	± 2%	Avalia a eficácia na gestão de contas que requerem revisão ou extensão.
(PC3)	Prestações de contas de convênios não aprovadas - inadimplentes e/ou reincidentes.	< 2%	< 1%	> 5%	(± 1 ano)	Analisa a incidência de rejeições nas prestações de contas, indicando problemas de conformidade ou ineficiência.

Fonte: Elaboração própria (2024). Notas explicativas 20

<sup>20</sup> Notas Explicativas<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Variável Dependente (Y): Refere-se à eficácia na execução de convênios e prestação de contas, medida pela taxa de inadimplência no Sistema CAUC e pelo número de Tomadas de Contas Especiais instauradas e julgadas. A taxa de inadimplência ideal é 0%.

CCA1: Refere-se à quantidade de cargos comissionados. A faixa de 15 a 20 cargos comissionados é ideal para uma alta taxa de gestão, enquanto menos de 10 é menos eficaz.

CCA2: Representa a proporção de cargos ocupados por servidores efetivos. Proporções acima de 70% são ideais, com eficácia máxima acima de 80% e mínima abaixo de 50%.

CCA3: Indica a quantidade de cargos ocupados por servidores sem vínculo. Proporções abaixo de 30% são preferíveis, com eficácia máxima abaixo de 20% e mínima acima de 50%.

CIA1: Mede a frequência de monitoramento. Monitoramentos diários são ideais para uma gestão eficaz, com eficácia mínima para monitoramentos mensais.

CIA2: Refere-se à efetividade das ações de controle. Alta efetividade é ideal, com "muito alta" indicando a máxima eficácia.

CIA3: Quantifica as Tomadas de Contas Instauradas. Todos os convênios inadimplentes devem ter Tomadas de Contas Especiais instauradas, com 100% indicando máxima eficácia e menos de 10% indicando mínima eficácia.

EO1: Refere-se à estrutura simples. "Não" indica a taxa de gestão perfeita e maior eficácia, enquanto "Sim" indica a menor eficácia.

EO2, EO3: Medem a simplicidade, complexidade e subdivisões funcionais da estrutura organizacional. Estruturas bem definidas (EO3) são mais eficientes.

QTI: Refere-se à frequência dos treinamentos específicos. Treinamentos semestrais são considerados ideais, com eficácia mínima para treinamentos bianuais.

A Taxa de Gestão Perfeita refina a inferência sobre padrões operacionais e estabelece um referencial normativo para a reconfiguração institucional. Ao parametrizar empiricamente os fatores críticos da eficácia — estrutura, estabilidade, qualificação, controle e conformidade — consolida-se um modelo que ultrapassa a mera avaliação descritiva, convertendo-se em ferramenta estratégica para o aprimoramento contínuo da gestão de convênios.

Mais que um exercício técnico, essa métrica sintetiza a articulação entre desempenho e institucionalidade, permitindo calibrar políticas públicas com base em evidências concretas de eficácia. Ao destacar as variáveis que mais influenciam os resultados, a Taxa de Gestão Perfeita assume papel instrumental na construção de uma governança orientada a resultados, com ganhos expressivos em termos de transparência, racionalidade gerencial e responsabilidade fiscal.

## 4.5 TESTANDO A HIPÓTESE

***O que explica a eficácia na execução de convênios em contextos públicos complexos?*** Este capítulo se propõe a testar, com rigor metodológico, a hipótese central da pesquisa, mobilizando dados primários, obtidos por questionário aplicado a servidores públicos.

Parte-se de uma análise estruturada — estatística e teórica — para verificar se capacidade estatal condiciona, de fato, os padrões de desempenho na gestão de convênios. Trata-se, pois, de transitar do plano hipotético à comprovação empírica.

---

QT2: Nível de formação acadêmica dos servidores. Mestrado é ideal, com pós-graduação indicando máxima eficácia e ensino médio a mínima.

QT3: Anos de experiência prévia. Mais de 10 anos de experiência é considerado ideal, com mais de 15 anos sendo a máxima eficácia e menos de 5 anos a mínima.

RH1: Número de servidores. Mais de 15 servidores indica uma alta eficiência, com mais de 20 sendo a máxima eficácia e menos de 10 a mínima.

RH2: Nível técnico e acadêmico dos servidores. Mestrado é ideal, com pós-graduação indicando máxima eficácia e ensino médio a mínima.

RH3: Rotatividade de servidores. Uma taxa de rotatividade de 0% indica máxima eficácia, com menos de 2% ao ano sendo preferível e mais de 10% ao ano sendo mínima.

RO1, RO2, RO3: Medem a utilização e a adequação dos recursos financeiros. Utilizações acima de 80% são ideais, com máximas acima de 90% e mínimas abaixo de 50%.

RC1, RC2, RC3: Quantificam as restrições e consequências associadas ao Sistema CAUC e Tomadas de Contas Especiais. Menos restrições e consequências são indicativas de uma gestão eficaz, com eficácia máxima para valores mínimos e mínima para valores elevados.

### 4.5.1 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA HIPÓTESE

A hipótese central desta pesquisa — de que a eficácia na execução de convênios é condicionada por atributos institucionais como maturidade organizacional, estrutura burocrática e qualificação funcional — ancora-se em três pilares teóricos: (i) *teoria weberiana* que consagra a previsibilidade, a impessoalidade e a racionalidade procedimental como fundamentos da eficácia administrativa; (ii) *sistemas de accountability* que funcionam como arcações de controle, mitigação de risco e responsabilização e (iii) *gestão por competências* que estabelece a qualificação técnico-operacional como determinante para resultados consistentes.

Esse tripé interpretativo orienta a análise empírica a seguir, orientando a decomposição e a correlação das variáveis institucionais isolada e passa a ser interpretada como fenômeno sistêmico, cujo desempenho é função da arquitetura organizacional e da densidade técnico-funcional das unidades gestoras.

### 4.5.2 MODELO ESTRUTURAL DE ANÁLISE DAS VARIÁVEIS

*Como as variáveis se articulam entre si?* O Quadro 7 organiza as variáveis independentes por tipo de capacidade estatal — burocrática, institucional, financeira e política — e detalha seus indicadores, interpretações e correlações internas. A análise revela que as variáveis se entrelaçam em uma malha institucional, cuja eficácia depende da interação entre seus componentes.

Quadro 7 – Modelo Estrutural da Análise das Variáveis Independentes			
Capacidade	Variável	Indicador	Interpretação Consolidada
Burocrática	Qualificação Técnica (QT)	i) Conhecimento prévio na área; ii) Frequência em capacitações; iii) Treinamentos específicos realizados.	Alta formação acadêmica, mas lacunas em capacitação técnica e experiência concentrada abaixo de sete anos, sugerem limitação operacional.
Institucional	Recursos Humanos (RH)	i) Quantidade de servidores; ii) Tempo médio de permanência;	Rotatividade alta e insuficiência de servidores comprometem a

		iii) Políticas de retenção de talentos.	estabilidade, apesar do elevado perfil técnico.
	Cargos Comissionados Adequados (CCA)	i) Proporção de cargos comissionados; ii) Ocupantes com vínculo ou sem; iii) Remuneração compatível com responsabilidades.	Baixo quantitativo de servidores evidencia vulnerabilidades institucionais. Disparidades entre efetivos e sem vínculo podem comprometer a continuidade administrativa e expor riscos a influências externas.
	Estrutura Organizacional (EO)	i) Classificação (simples, intermediária, complexa); ii) Impacto nos processos decisórios.	Predominância de estruturas simples sugere centralização, acúmulo de funções e ausência de segregação, podendo interferir no gerenciamento de convênios complexos.
	Controle Interno e Accountability (CI)	i) Nível de <i>accountability</i> implementado; ii) Contribuição das unidades de controle interno.	Reflete avanços parciais, mas com lacunas para mitigar riscos e corrigir não conformidades de maneira abrangente.
	Restrições e Consequências (RC)	i) adaptação a normativos federais; Falta de pessoal qualificado.	Necessidade de simplificação de processos e capacitação técnica para atender às exigências normativas.
Financeira	Prestação de Conas (PC)	i) Conformidade e rigor nos procedimentos; Pontualidade; Transparência.	Avanços em clareza e conformidade, mas variações de pontualidade em alguns órgãos comprometem a previsibilidade, eficiência e indicam risco de inadimplência.
Política	Articulação Interinstitucional (AI)	i) Impacto de mudanças na liderança; ii) Colaboração com stakeholders	Articulação eficiente é essencial para garantir continuidade e estabilidade, mesmo em cenários de mudanças políticas.
	Respaldo Político Institucional (RPI)	i) Apoio político na execução de convênios; ii) Estratégias para estabilidade política.	Influência significativa na gestão de convênios; apoio político fortalece previsibilidade e eficiência.

Fonte: Elaboração própria (Questionário 2024)

O que esse modelo indica sobre a hipótese de pesquisa? Que a eficácia administrativa não decorre de atributos isolados, mas da interação entre dimensões institucionais, burocrática, financeiras e políticas. Cada variável cumpre função distinta — mas só revela seu pleno potencial quando integrada a um arranjo institucional coeso.

### 4.5.3 INTERAÇÕES E CONVERGÊNCIA ENTRE VARIÁVEIS

Como as dimensões institucionais se inter-relacionam para influenciar a execução dos convênios? O Quadro 8 releva que as variáveis não operam de forma autônoma ou estanque. Ao contrário, elas constroem uma rede de condicionantes interligadas, evidenciando que Qualificação Técnica reforça o Controle Interno; este, por sua vez, melhora a previsibilidade na Prestação de Contas e, estas se retroalimentam por meio de ciclo virtuoso de eficácia, mediado por estruturas organizacionais adequadas e sustentado por articulação interinstitucional e respaldo político.

Quadro 8 – Inter-relações entre as variáveis analisadas			
Variável	Descrição	Interação Relevante	Impacto Geral
1. Qualificação Técnica (QT)	A qualificação técnica dos servidores é inalienável para decisões fundamentadas, potencializando a eficiência organizacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Com Controle Interno (CI):</b> Servidores qualificados implementam controles mais eficazes, reduzindo riscos e garantindo conformidade.</li> <li>- <b>Com Prestação de Contas (PC):</b> Favorece a precisão e o cumprimento de prazos.</li> </ul>	Melhora a eficácia das variáveis operacionais, como CI e PC, promovendo maior confiança e aderência normativa.
2. Controle Interno (CI)	Mecanismos de <i>accountability</i> bem implementados promovem transparência e controle, reduzindo riscos administrativos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Com Recursos Humanos (RH):</b> Controles internos estruturados dependem de servidores estáveis e qualificados.</li> <li>- <b>Com Recursos Orçamentários (RO):</b> Assegura a correta alocação e monitoramento dos recursos.</li> </ul>	Central para a estrutura administrativa, promovendo segurança, mitigação de riscos e eficiência nas operações.
3. Estrutura Organizacional (EO)	Configura a base para integração eficiente de	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Com Qualificação Técnica (QT):</b> Exige servidores</li> </ul>	Define a capacidade de integração das

	variáveis, sendo mais eficaz em estruturas intermediárias e complexas.	especializados para otimização dos fluxos. - <b>Com Prestação de Contas (PC):</b> Estruturas bem delineadas favorecem prazos e conformidade nos processos.	variáveis e a maturidade institucional.
--	--	---	---

**Quadro 8 – Inter-relações entre as variáveis analisadas (continuação)**

Variável	Descrição	Interação Relevante	Impacto Geral
4. Recursos Humanos (RH)	O quantitativo, a estabilidade e o perfil técnico dos servidores são cruciais para assegurar a continuidade administrativa.	- <b>Com Estrutura Organizacional (EO):</b> Um RH adequado sustenta estruturas organizacionais complexas. - <b>Com Prestação de Contas (PC):</b> Estabilidade no RH assegura continuidade e conformidade.	Configura-se como base para o funcionamento das variáveis, garantindo previsibilidade e estabilidade.
5. Prestação de Contas (PC)	Indicador final de eficácia administrativa, reflete a eficiência do sistema como um todo.	- <b>Com Controle Interno (CI):</b> Controles robustos garantem maior aderência normativa. - <b>Com Recursos Humanos (RH):</b> A estabilidade dos servidores melhora a conformidade nos processos.	Consolida os esforços das variáveis, servindo como termômetro da eficácia administrativa.
6. Recursos Orçamentários (RO)	A alocação eficiente e o monitoramento contínuo dos recursos são fundamentais para a eficiência na gestão pública.	- <b>Com Prestação de Contas (PC):</b> Conformidade financeira depende de clareza e rigor processual. <b>Com Controle Interno (CI):</b> <i>Accountability</i> assegura o uso correto e evita desvios.	Promove maior eficiência administrativa, fortalecendo a confiança institucional e evitando atrasos ou problemas financeiros.

Fonte: Elaboração própria (Questionário 2024: Estatística inferencial)

As interações demonstram que uma gestão pública eficaz exige políticas integradas e práticas articuladas. A Qualificação Técnica, Controle Interno e Recursos Humanos sustentam previsibilidade e aderência normativa; a Estrutura Organizacional viabiliza sua integração; a Prestação de Contas consolida os resultados. A racionalidade burocrática, como ensina Weber, se traduz em desempenho quando essas dimensões se alinham.

### 4.5.3.1 INTERPRETAÇÃO DA HIPÓTESE À LUZ DOS RESULTADOS

A hipótese da pesquisa — de que a eficácia na gestão de convênios depende da maturidade institucional, do desenho estrutural e da competência funcional — é confirmada empiricamente. O Quadro 9 sintetiza essas evidências, ancoradas na análise estatística do questionário aplicado.

As evidências mostram que investir em estruturas organizacionais complexas, cumpre exigência normativa federal, no que concerne à obediência ao princípio da segregação de funções no ciclo da gestão dos convênios, ampliando a capacidade adaptativa à normas. Organizações com arranjos funcionais bem definidos apresentam melhor desempenho, enquanto a qualificação técnica dos servidores, associada à estabilidade dos quadros, favorece decisões informadas e continuidade administrativa. A priorização por servidores efetivos em funções estratégicas se mostra fundamental para assegurar a continuidade institucional.

Quadro 9 – Hipótese e Fatores Associados à Eficácia na Gestão de Convênios				
Hipótese de Pesquisa	Fator Associado	Descrição	Impacto na Eficácia e Tempestividade	Evidência Empírica
A eficácia na execução de convênios — evidenciada pela tempestividade e na prestação de contas e pela adimplência no CAUC — é condicionada por fatores institucionais como	3. Maturidade Institucional	Capacidade de alinhar recursos, processos e políticas às metas estratégicas	Reduz lacunas organizacionais e amplia a adaptabilidade normativa.	Menor incidência no CAUC e maior absorção de mudanças regulatórias.
	4. Desenho da Estrutura Organizacional	Desenho da Estrutura Organizacional	Estruturas intermediárias e complexas favorecem verificações cruzadas e accountability interna.	Evidenciam segregações de funções, descentralização decisória e robustez nos mecanismos de controle institucional.

<p>maturidade organizacional, desenho estrutural e competência funcional.</p>	<p>4. Perfil técnico - acadêmico dos servidores.</p>	<p>Qualificação e estabilidade funcional.</p>	<p>Eleva a qualidade das decisões e garante continuidade administrativa.</p>	<p>Correlação positiva nível de escolaridade (pós-graduação, mestrado, doutorado). Servidores treinados reportam menores índices de atraso.</p>
	<p>6. Adequação e proporcionalidade dos cargos em comissão</p>	<p>Elevação da ocupação por servidores efetivos e remuneração compatível.</p>	<p>Maior proporção de servidores efetivos reduz riscos de inadimplência. E remuneração adequada atrai e retém talentos.</p>	<p>Alta rotatividade de servidores sem vínculo correlaciona-se com descontinuidade administrativa.</p>
	<p>7. Eficiência nos mecanismos de controle e <i>accountability</i></p>	<p>Monitoramento interno, ações corretivas e responsabilização.</p>	<p>Minimiza riscos e falhas operacionais.</p>	<p>Alta confiança institucional, tempestividade e aprovação da prestação de contas.</p>
	<p>8. Sinergia entre Fatores</p>	<p>Interação articulada entre capacidades institucionais</p>	<p>Amplifica os efeitos positivos sobre a gestão</p>	<p>Unidades com maior integração apresentam melhor desempenho e maior tempestividade.</p>
	<p>9. <i>Proxy</i> de Eficácia Administrativa</p>	<p>Indicador de desempenho sistêmico via CAUC.</p>	<p>Reflete aderência normativa e efetividade de gestão.</p>	<p>Órgãos com maturidade e controle elevados demonstram menor inadimplência e maior conformidade.</p>

Fonte: Elaboração própria (questionário 2024)

O quadro integra teoria e empiria: confirma-se que a eficácia , revelando que órgãos com maior sinergia entre as variáveis têm desempenho superior no CAUC e maior tempestividade. O resultado confirma: uma gestão pública eficaz não decorre de variáveis isoladas, mas da integração coerente entre desenho organizacional, capacidade de controle e formação técnica.

#### **4.5.3.2 RANKING DAS VARIÁVEIS**

*Qual o papel de cada variável? O ranking das variáveis não constitui mera ordenação descritiva, mas sim um instrumento analítico que desvenda a arquitetura sistêmica e dimensões mais determinantes. Sua função é evidenciar as engrenagens críticas que sustentam a conformidade e previsibilidade na execução dos convênios. O Quadro 10 sintetiza essa hierarquia empírica, posicionando as variáveis conforme seu impacto relativo na efetividade da gestão. Lideram o *ranking* o Controle Interno e *Accountability* (CI), a Qualificação Técnica (QT) e Prestação de Contas (PC), elementos que configuram o núcleo de governança institucional. Tais variáveis não apenas condicionam os resultados, mas criam o ambiente necessário para que as demais possam operar com estabilidade e coerência.*

*Mas o que confere a posição de cada variável? Por que o Controle Interno e *Accountability* (CI) ocupa o topo, enquanto os Recursos Orçamentários (RO) estão na base? A explicação reside na densidade funcional. Enquanto CI estrutura os mecanismos de regulação e monitoramento — fundamentais para mitigar inadimplência e garantir conformidade —, variáveis como Recursos Orçamentários (RO) e Restrições e Consequências (RC), embora relevantes, são reativas e dependem diretamente da robustez estrutural das anteriores.*

Essa hierarquia permite identificar gargalos e orientar decisões estratégicas. Mais do que refletir desempenho passado, ela antecipa condições de sucesso, funcionando como ferramenta prescritiva. Weber já nos ensinava: previsibilidade é o substrato da racionalidade burocrática. E, como revelam os dados aqui organizados, essa previsibilidade nasce da interação coerente entre controle, competência e estrutura.

Quadro 10 – Ranking das Variáveis Institucionais por Influência na Eficácia

Posição	Variável	Impacto	Indicador-chave	Tendência	Justificativa
1	Controle Interno e Accountability	Alta	Regularidade, ações corretivas, transparência.	Alta confiança institucional.	Estrutura normativa robusta e procedimentos integrados, reduz falhas e inadimplência.
2	Qualificação Técnica	Alta	Treinamentos, experiência, capacidade técnica.	Potencializa a execução.	Condição de base para decisões e êxito procedimental.
3	Prestação de Contas	Alta	Conformidade de prazos, clareza de processos.	Termômetro da eficácia,	Reflete aderência normativa e capacidade institucional
4	Estrutura Organizacional	Alta	Estratificação, segregação de funções	Aprimora integração,	Favorece fluxos, controles e especialização.
5	Recursos Humanos	Média	Efetivos, estabilidade, rotatividade	Sustenta continuidade.	Depende de integração com QT e EO e valorização institucional.
6	Recursos Orçamentários	Moderada	Execução financeira, alocação eficiente.	Execução depende de controle e estratégia.	Impacto direto e condicionado à execução e entrega pública.
7	Restrições e Consequências	Moderada	CAUC, impactos legais, risco de captação.	Reflete falhas de gestão.	Indicador reativo de problemas.

Fonte: elaboração própria (questionário 2024: análise inferencial).

Essa ordenação confirma: a eficiência administrativa emerge de um tripé estrutural — controle interno efetivo, qualificação técnica densa e prestação de contas eficaz. RO e RC, por sua vez, não são causas, mas consequências de disfunções em CI, QT e PC.

O modelo aqui proposto extrapola a função descritiva. Fundamentado nos resultados da análise estatística inferencial aplicada ao questionário<sup>21</sup>, ele se consolida como ferramenta estratégica de diagnóstico institucional. Ao mapear os pontos de pressão e as sinergias operacionais entre variáveis críticas, fornece subsídios empíricos para orientar decisões de política pública, reengenharia institucional e alocação racional de recursos. Os achados, ao evidenciar a hierarquia de influência das variáveis sobre a eficácia da gestão dos convênios, demonstram que previsibilidade — conceito central da racionalidade weberiana — traduz-se, na prática, em conformidade normativa, tempestividade procedimental e desempenho administrativo superior.

*Como sintetizar essa engrenagem institucional?* À luz da teoria weberiana é que não há eficácia pública sem coerência estrutural. A burocracia moderna é, por excelência, uma engrenagem que só funciona quando suas peças — técnicas, institucionais e procedimentais — se movem em compasso.

---

<sup>21</sup> Os dados estatísticos são oriundos de aplicação do questionário estruturado (2024). Os quadros 7,8 e 9 foram organizados com base nas variáveis aferidas empiricamente e validadas por métodos estatísticos inferenciais



5



# 5

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Este capítulo apresenta a análise integrada dos achados qualitativos e quantitativos, explorando a articulação entre variáveis independentes e seus efeitos sobre a Eficácia na Execução dos Convênios (EE) — eixo substantivo do estudo. O exame está ancorado nas dimensões da capacidade estatal — burocrática, institucional, financeira e política — condicionam a gestão de convênios no âmbito distrital.

### 5.1 ANÁLISE DOCUMENTAL

#### 5.1.1 TRAJETÓRIAS DE EXECUÇÃO FINANCEIRA DOS CONVÊNIOS NO DISTRITO FEDERAL (2011-2023)

A análise documental empreendida recobre o universo de 1.111 convênios firmados entre o GDF e a União no intervalo de 2011 a 2023, abrangendo 19 órgãos distritais e valores pactuados na ordem de R\$ 17,9 bilhões. Desse montante, R\$ 16,8 bilhões foram efetivamente liberados, o que atesta não apenas a robustez fiscal dos instrumentos em questão, mas também a centralidade que os convênios assumem no desenho institucional de financiamento público federal-distrital.

Para efeito de mensuração comparativa, isolou-se o conjunto de convênios celebrados exclusivamente nas gestões de — Agnelo Queiroz (2011–2014), Rodrigo Rollemberg (2015–2018) e Ibaneis Rocha (2019–2023) — totalizando aproximadamente R\$ 1,12 bilhão. Tal segmentação temporal permite cotejar arranjos institucionais e prioridades programáticas sob distintos governos, aferindo como variaram os padrões de execução orçamentária e as taxas de liberação de recursos — utilizadas aqui como proxies operacionais da eficácia administrativa.

Os dados revelam padrões heterogêneos entre gestões: enquanto a administração Agnelo logrou liberar R\$ 315,1 milhões (64% do pactuado), a de Rollemberg ficou aquém, com R\$ 41,8 milhões executados (28,66%). Já a gestão Ibaneis, ainda em curso no período analisado, liberou R\$ 88,3 milhões de um total conveniado de R\$ 380

milhões (23,14%), com indicativos de expansão gradual conforme a maturação dos planos de trabalho, pois abarca convênios com vigência até 2026.

Essa variação aponta para condicionantes múltiplas: desde arranjos internos de governança e capacidade técnica dos órgãos executores — como articulação interinstitucional e captação de recursos até fatores exógenos — como os ciclos de liberação federal e contingências fiscais. A Tabela 5, a seguir, esses indicadores por órgão conveniente, permitindo, assim, identificar convergências e rupturas nas estratégias de execução ao longo das gestões.

<b>Tabela 5 – Análise dos Valores Conveniados e Liberados por Gestão (2011-2023)</b>				
<b>Órgão Conveniente</b>	<b>Valor Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>% Liberado</b>	<b>Gestão (Período)</b>
DER/DF	35.539.450,29	712.387,00	2,00	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	176.648.537,01	39.759.904,05	22,51	Ibaneis Rocha (2019-2023)
<b>DER/DF (Total)</b>	<b>212.187.987,30</b>	<b>40.472.291,05</b>	<b>19,07</b>	-
EMATER/DF	4.386.480,01	4.386.480,01	100%	Agnelo Queiroz (2011-2014)
	9.589.487,39	6.979.487,39	72,78	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	6.310.828,75	3.373.898,55	53,47	Ibaneis Rocha (2019-2023)
<b>EMATER/DF (Total)</b>	<b>20.286.796,15</b>	<b>14.739.865,95</b>	<b>72,66</b>	-
FAP/DF	21.303.265,00	20.153.265,00	94,60	Agnelo Queiroz (2011-2014)
	1.350.000,00	1.350.000,00	100%	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	13.040.000,00	0,00	0%	Ibaneis Rocha (2019-2023)
<b>FAP/DF (Total)</b>	<b>35.693.265,00</b>	<b>21.503.265,00</b>	<b>60,27</b>	-
FEPECS	<b>3.411.210,00</b>	<b>1.786.290,00</b>	<b>52,36</b>	<b>Agnelo Queiroz (2011-2014)</b>
<b>FEPECS (Total)</b>	<b>3.411.210,00</b>	<b>1.786.290,00</b>	<b>52,36</b>	-
<b>GDF</b>	194.482.757,62	113.016.453,68	58,12	Agnelo Queiroz (2011-2014)

	8.563.287,04	429.787,04	5,02	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
<b>GDF (Total)</b>	<b>203.046.044,66</b>	<b>113.446.240,72</b>	<b>55,89</b>	-
SEE/DF	<b>45.224.101,75</b>	<b>16.115.382,21</b>	<b>35,63</b>	<b>Agnelo Queiroz (2011-2014)</b>
	354.361,52	208.512,45	58,82	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	1.607.291,43	0,00	0%	Ibaneis Rocha (2019-2023)
<b>SEE/DF (Total)</b>	<b>47.185.754,70</b>	<b>16.323.894,66</b>	<b>34,59</b>	-
SECEC/DF	3.600.000,00	2.096.653,00	58,24	Agnelo Queiroz (2011-2014)
	10.057.450,76	8.170.816,00	81,27	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	36.366.324,79	1.452.402,40	3,99	Ibaneis Rocha (2019-2023)
<b>SECEC/DF (Total)</b>	<b>50.023.775,55</b>	<b>11.719.871,40</b>	<b>23,42</b>	-
SEDES/DF	<b>38.663.446,54</b>	<b>8.144.158,79</b>	<b>21,06</b>	<b>Agnelo Queiroz (2011-2014)</b>
	5.039.249,72	1.250.000,00	24,81	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	8.791.803,69	0,00	0%	Ibaneis Rocha (2019-2023)
<b>SEDES/DF (Total)</b>	<b>52.494.499,95</b>	<b>9.394.158,79</b>	<b>17,89</b>	-
SEDET/DF	1.200.000,00	840.000,00	70,00	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	28.105.758,00	1.250.000,00	54,65	Ibaneis Rocha (2019-2023)
<b>SEDET/DF (Total)</b>	<b>29.305.758,00</b>	<b>16.200.531,00</b>	<b>55,28</b>	-
SEFJ/DF	19.453.452,61	13.045.657,82	67,04	Agnelo Queiroz (2011-2014)
	1.150.000,00	250.000,00	21,74	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	288.795,86	0,00	0%	Ibaneis Rocha (2019-2023)
<b>SEFJ/DF (Total)</b>	<b>20.892.248,47</b>	<b>13.295.657,82</b>	<b>63,65</b>	-

**Tabela 5 – Análise dos Valores Conveniados e Liberados por Gestão (2011-2023):  
continuação**

Órgão Conveniente	Valor Convênio R\$	Valor Liberado R\$	% Liberado	Gestão (Período)
SEJUS/DF	1.300.000,00	650.000,00	50,00	Agnelo Queiroz (2011-2014)
	2.612.387,00	2.612.387,00	100%	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	7.812.491,59	2.243.211,03	28,71	Ibaneis Rocha (2019-2023)
<b>SEJUS/DF (Total)</b>	<b>11.724.878,59</b>	<b>5.505.598,03</b>	<b>46,96</b>	-
SEL/DF	24.329.632,83	2.096.967,25	8,62	Agnelo Queiroz (2011-2014)
	10.435.281,28	427.807,20	4,10	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	72.482.960,58	2.542.054,01	3,51	Ibaneis Rocha (2019-2023)
<b>SEL/DF (Total)</b>	<b>107.247.874,69</b>	<b>5.066.828,46</b>	<b>4,72%</b>	-
SES/DF	28.528.478,40	2.978.991,00	10,44	Agnelo Queiroz (2011-2014)
	3.509.800,00	150.000,00	4,27	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
<b>SES/DF (Total)</b>	<b>32.038.278,40</b>	<b>3.128.991,00</b>	<b>9,77</b>	-
<b>SETIC/DF</b>	<b>5.740.256,89</b>	<b>254.000,00</b>	<b>4,43</b>	<b>Ibaneis Rocha (2019-2023)</b>
<b>SETIC/DF (Total)</b>	<b>5.740.256,89</b>	<b>254.000,00</b>	<b>4,43</b>	-
SO/DF	15.408.983,25	4.777.831,29	31,00	Agnelo Queiroz (2011-2014)
	32.239.055,01	4.343.603,01	13,48	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	47.281.618,69	976.928,59	2,07	Ibaneis Rocha (2019-2023)
<b>SO/DF (Total)</b>	<b>94.929.656,95</b>	<b>10.098.362,89</b>	<b>10,64</b>	-
SSP/DF	139.614.562,21	126.524.221,43	90,63	Agnelo Queiroz (2011-2014)
	20.179.013,62	16.033.021,86	79,43	Rodrigo Rollemberg (2015-2018)
	34.098.848,25	20.260.357,61	59,41	Ibaneis Rocha (2019-2023)

<b>SSP/DF (Total)</b>	<b>193.892.424,08</b>	<b>162.817.600,90</b>	<b>83,96</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.120.100.709,3 8</b>	<b>445.753.447,6 7</b>	<b>39,80%</b>	<b>-</b>

Fonte: Elaboração própria com base na planilha de convênios (2024)

No plano agregado, setores como segurança pública (SSP/DF) e assistência técnica rural (EMATER/DF) evidenciaram elevado grau de aderência aos planos de execução, superando, em média, 70% de execução. Por outro lado, áreas como esporte, cultura e tecnologia enfrentaram entraves estruturais recorrentes, traduzidos em baixos índices de liberação, mesmo diante de vultuosos montantes pactuados. Essa assimetria explicita limites operacionais e sublinha a centralidade da capacidade estatal na conformidade contratual, no controle procedimental e na efetiva alocação dos recursos públicos.

Considerando o universo de R\$ 1,12 bilhão conveniado, o montante efetivamente liberado — R\$ 445,7 milhões — representa apenas 39,80% da execução global. Esse índice denota que mais da metade dos recursos pactuados não se converteu em entregas públicas, o que remete a desafios latentes de natureza gerencial e institucional, bem como a possíveis entraves interfederativos na liberação pela União. A magnitude de hiato entre pactuação e execução reafirma a necessidade inadiável de robustecer alicerces técnico-estruturais nos processos — do planejamento à fiscalização —, assegurando, para além do cumprimento formal das metas, mas sobretudo a entrega de resultados tangíveis sob os princípios de eficácia, eficiência e efetividade da gestão pública.

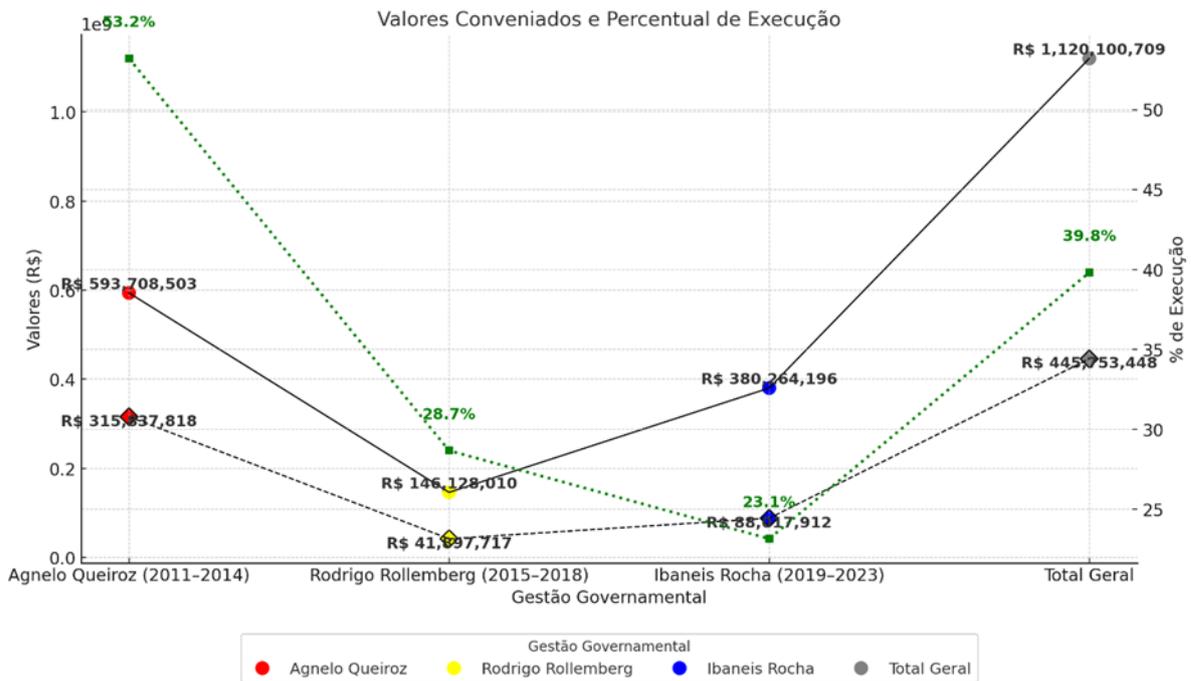
*Como mensurar, comparativamente, a efetividade administrativa de distintas gestões a partir da execução financeira dos convênios?* Para responder a essa indagação, estruturou-se a Tabela 6 que consolida os valores globais conveniados e efetivamente liberados nas gestões de Agnelo Queiroz, Rodrigo Rollemberg e Ibaneis Rocha. A síntese comparativa não apenas revela a magnitude orçamentária envolvida, mas, sobretudo, oferece um retrato sobre o grau de efetividade na entrega pública. O Gráfico 6 seguir traduz visualmente esse recorte temporal e institucional, oferecendo subsídios à interpretação crítica das dinâmicas gestoras no contexto federativo do Distrito Federal.

**Tabela 6 – Totais dos Convênios Celebrados e Valores Liberados por Gestão (2011-2023)**

Gestão Governamental	Total de Convênios (R\$)	Total Liberado (R\$)	% de Execução
Agnelo Queiroz (2011–2014)	593.708.503,47	315.837.818,48	53,20%
Rodrigo Rollemberg (2015–2018)	146.128.009,63	41.897.716,80	28,66%
Ibaneis Rocha (2019–2023)	380.264.196,28	88.017.912,39	23,14%
<b>Total Geral</b>	<b>1.120.100.709,38</b>	<b>445.753.447,67</b>	<b>39,80%</b>

Fonte: Elaboração própria (2024)

**Gráfico 6 – Percentual de Execução dos Convênios por Gestão (2011-2023)**



Fonte: Elaboração própria (2024)

Durante a gestão de **Agnelo Queiroz**, observou-se desempenho expressivo na execução de convênios, com destaque para a **EMATER/DF** e a **FAP/DF** que atingiram 100% e 94,60% de execução, respectivamente. A **SSP/DF** também evidenciou prioridade estratégica, alcançando 90,63%. Em contrapartida, áreas como **esporte e saúde** — representadas por **SEL/DF** e **SES/DF** — revelaram baixa

*performance*, com 8,62% e 10,44% respectivamente. No agregado, a gestão pactuou R\$ 593,7 milhões e executou R\$ 315,8 milhões, alcançando uma taxa de execução de **53,20%**, sinalizando limitação da capacidade administrativa no ciclo de gestão federativa.

Na gestão de **Rodrigo Rollemberg (2015–2018)**, os dados revelam um cenário de contrastes. Por um lado, a **FAP/DF** manteve 100% de execução e a **SECEC/DF** alcançou 81,27%. Outros órgãos, como **SEE/DF** (58,82%) e **SEDET/DF** (70,00%), demonstraram desempenho médio. O volume total liberado foi de R\$ 41,89 milhões sobre um total conveniado de R\$ 146,1 milhões — uma taxa de execução de **28,66%**. Casos como o do **DER/DF**, com apenas 2% de execução, e da **SEDES/DF**, com 24,81%, ilustram as dificuldades em operacionalizar os instrumentos de cooperação, indicando fragilidades institucionais e entraves na pactuação técnico-política.

Já a gestão de **Ibaneis Rocha (2019–2023)** requer leitura metodológica cautelosa, uma vez que parcela expressiva dos convênios se encontra em fase de execução, com vigência até 2026. A natureza plurianual dos instrumentos firmados impõe lógica de liberações progressivas, atreladas ao cronograma dos planos de trabalho. Ainda assim, o desempenho acumulado é modesto, em termos proporcionais. Houve avanços pontuais em pastas como o **DER/DF** (22,51%) e a **SEDET/DF** (54,65%), enquanto a **SSP/DF**, mais uma vez, reafirma sua posição estratégica, com 59,41% de execução. Por outro lado, a **SEL/DF**, mesmo dispondo da estrutura organizacional mais robustas — em termos de estrutura orgânica e quantidade de cargos comissionados dedicados à gestão de convênios — executou apenas **3,51%** de um total pactuado de **R\$ 72,48 milhões**, configurando um paradoxo entre a presença de aparato técnico-administrativo e a baixa efetividade operacional. Ademais, **FAP/DF** e **SEDES/DF** não registraram quaisquer liberações no período, o que sugere a persistência de entraves burocráticos ou gargalos na governança contratual. No consolidado, foram liberados **R\$ 88,0 milhões** de um total pactuado de **R\$ 380,3 milhões**, com execução global de **23,14%**, desempenho que pode evoluir à medida que os convênios avançam.

Diante das assimetrias observadas nas taxas de execução financeira entre os diferentes órgãos convenientes — notadamente a performance superior da SSP/DF e da EMATER/DF frente à baixa liberação em áreas como esporte e cultura — *quais arranjos institucionais e dinâmicas internas podem explicar tais disparidades*

*de desempenho? Em que medida as variações na estrutura organizacional, na composição dos recursos humanos e na destinação de cargos comissionados interferem na eficácia da gestão de convênios?*

### **5.1.2 ANÁLISE COMPARATIVA DAS VARIÁVEIS ENTRE OS ÓRGÃOS**

A análise comparativa entre os órgãos distritais revela um panorama heterogêneo de arranjos institucionais e práticas administrativas que, em diferentes graus, condicionam a eficácia na gestão de convênios. Mais do que capturar contrastes operacionais, este recorte busca responder a questões estruturantes: por que determinados órgãos demonstram maior capacidade de execução? Em que medida a distribuição de recursos humanos e o investimento institucional influenciam a qualidade da governança administrativa?

A Tabela 7 — inserida na sequência — apresenta um conjunto de variáveis organizacionais decisivas para essa reflexão: (i) o impacto financeiro dos cargos comissionados dedicados à gestão de convênios; (ii) a alocação absoluta e relativa desses cargos no escopo institucional e (iii) a composição do quadro funcional — diferenciando vínculos efetivos e temporários. Esses vetores expressam o grau de institucionalização e a capacidade de resposta técnica da burocracia envolvida.

Parte-se da premissa de que estruturas que combinam densidade técnica, estabilidade administrativa, quantitativo de cargos e remunerações compatíveis, além de clareza funcional, tendem a assegurar maior aderência contratual, celeridade processual, continuidade institucional, tempestividade e qualidade na execução. Por contraste, arranjos sustentados por vínculos precários e baixa qualificação técnica sinalizam fragilidades sistêmicas que comprometem a cadeia de governança dos convênios.

Tabela 7 – Análise de Variáveis entre Órgãos

Órgão	Estrutura Organizacional (EO)	Recursos Humanos (RH)	Cargos Comissionados (CCA)	Evidências
<b>DER/DF</b>	Simple <sup>22</sup>	0,60% (5 servidores de 837)	Impacto financeiro: 1,89%; 5 cargos (1,51%); 60% diretivo e 40% assessoramento; 60% efetivos e 40% s/vínculo.	Estrutura otimizada e centralizada; recursos humanos insuficientes; investimento operacional baixo frente à relevância estratégica, vultuosidade e complexidade dos convênios.
<b>EMATER/DF</b>	Simple <sup>23</sup>	0,67% (2 servidores de 297)	Impacto financeiro: 1,81%; 2 cargos (2,22%); 100% diretivo; 100% efetivos.	Estrutura simplificada e centralizada; privilegia tecnicidade e estabilidade institucional; investimento operacional baixo para área estratégica expressiva.
<b>FAPDF</b>	Simple <sup>24</sup>	7,14% (4 servidores de 56)	Impacto financeiro: 6,21%; 4 cargos (7,41%); 75% diretivo e 25% assessoramento; 50% efetivos e 50% s/vínculo.	Flexibilidade para demandas específicas; quadro majoritariamente sem vínculo; investimento operacional baixo.
<b>FEPECS</b>	Simple <sup>25</sup>	1,56% (2 servidores de 128)	Impacto financeiro: 1,46%; 2 cargos	Estrutura simplificada; ausência de quadro próprio; investimento operacional reduzido; necessidade de

<sup>22</sup> Configuração: Gerência de Convênios e Parcerias; Núcleo de Acompanhamento de Convênios, vinculados à Coordenação de Planejamento e Captação de Recursos.

<sup>23</sup> Configuração: Gerência de Contratos e Convênios, vinculada à Coordenadoria de Gestão e Modernização.

<sup>24</sup> Configuração: Gerência de Contratos e Convênios; Gerência de Prestação de Contas, vinculados à Coordenação de Acompanhamento e Avaliação.

<sup>25</sup> Configuração: Gerência de Execução de Convênios e Núcleo de Execução de Convênios, vinculados à Unidade de Administração Geral.

			(1,56%); 100% diretivo; 100% requisitados.	equilíbrio entre flexibilidade e estabilidade institucional.
<b>FUNAP</b>	Simplex <sup>26</sup>	4% (1 servidor de 50)	Impacto financeiro: 1,45%; 1 cargo (2%); 100% diretivo; 100% s/vínculo.	Ausência de quadro próprio, requer equilíbrio entre flexibilidade e estabilidade; recursos humanos insuficientes; investimento operacional baixo.
<b>SECEC/D F</b>	Intermediária <sup>27</sup>	1,56% (6 servidores de 385)	Impacto financeiro: 3,02%; 6 cargos (4,14%); 100% diretivo; 50% efetivos e 50% s/vínculo.	Estrutura adequada; presença significativa de servidores s/vínculo em funções estratégicas; investimento operacional considerado adequado.

**Tabela 7 – Análise de Variáveis entre Órgãos (continuação)**

<b>Órgão</b>	<b>Estrutura Organizacional (EO)</b>	<b>Recursos Humanos (RH)</b>	<b>Cargos Comissionados (CCA)</b>	<b>Evidências</b>
<b>SEDES/ DF</b>	Intermediária <sup>28</sup>	0,17% (3 servidores de 1.791)	Impacto financeiro: 1,33%; 3 cargos (1,09%); 100% diretivo; 66,67% s/vínculo e 33,33% efetivos.	Arranjo institucional adequado; recursos humanos insuficientes; predominância de vínculos temporários, reflete flexibilidade, mas sugere comprometimento da

<sup>26</sup> Configuração: Núcleo de Contratos e Convênios, vinculado à Gerência de Administração.

<sup>27</sup> Configuração: Gerência de Elaboração de Parcerias e Contratos; Núcleo de Parcerias e Contratos; Gerência de Análise e Acompanhamento de Parcerias; Gerência de Prestação de Contas; Gerência de Fiscalização de Contratos, Parcerias e Instrumentos Correlatos, vinculados à Diretoria de Gestão de Parcerias e Contratos.

<sup>28</sup> Composição: Coordenação de Licitações, Contratos e Convênios; Diretoria de Contratos e Convênios; Gerência de Contratos, vinculada à Subsecretaria de Administração Geral.

				continuidade administrativa.
<b>SEDET/DF</b>	Simplex <sup>29</sup>	0,93% (4 servidores de 432)	Impacto financeiro: 0,93%; 4 cargos (1,01%); 50% diretivo e 50% assessoramento; 50% efetivos e 50% s/vínculo.	Estrutura otimizada; recursos humanos insuficientes para demandas estratégicas expressivas; investimento o operacional baixo.
<b>SEE/DF</b>	Simplex <sup>30</sup>	0,01% (4 servidores de 30.211)	Impacto financeiro: 0,78%; 4 cargos (0,88%); 75% diretivo e 25% assessoramento; 100% efetivos.	Estrutura otimizada e centralizada; recursos humanos insuficientes; privilegia técnica, investimento operacional baixo frente à relevância estratégica, vultuosidade e complexidade dos convênios.
<b>SEJUS/DF</b>	Intermediária <sup>31</sup>	0,21% (7 servidores de 3.264)	Impacto financeiro: 0,81%; 7 cargos (0,77%); 71,43% diretivo e 28,57% assessoramento; 85,71% efetivos e 14,29% s/vínculo.	Estrutura otimizada e centralizada; recursos humanos insuficientes; privilegia técnica e estabilidade institucional; investimento operacional baixo frente à relevância estratégica, vultuosidade e complexidade dos convênios.

<sup>29</sup> Configuração: Diretoria de Contratos, Convênios e Parcerias; Gerência de Contratos e Convênios, vinculados à Coordenação Orçamentária, Financeira e Contábil.

<sup>30</sup> Configuração: Gerência de Convênios e Parcerias; Gerência de Contratos e Termos, vinculados à Diretoria de Contratos, Termos, Convênios e Parcerias.

<sup>31</sup> Configuração: Gerência de Formalização e Execução; Núcleo de Formalização e Pesquisa; Gerência de Prestação de Contas, vinculada à Diretoria de Convênios e Congêneres.

<b>SEL/DF</b>	Complexa <sup>32</sup>	8% (18 servidores de 225)	Impacto financeiro: 9,50%; 18 cargos (8,18%); 50% diretivo e 50% assessoramento; 88,89% s/vínculo e 11,11% efetivos	Estrutura ideal-tipo; alta dependência de vínculos temporários; privilegia flexibilidade operacional, mas sugere risco de descontinuidade administrativa; investimento operacional adequado.
---------------	------------------------	---------------------------	---	--

**Tabela 7 – Análise de Variáveis entre Órgãos (continuação)**

Órgão	Estrutura Organizacional (EO)	Recursos Humanos (RH)	Cargos Comissionados (CCA)	Evidências
<b>SEL/DF</b>	Complexa <sup>33</sup>	8% (18 servidores de 225)	Impacto financeiro: 9,50%; 18 cargos (8,18%); 50% diretivo e 50% assessoramento; 88,89% s/vínculo e 11,11% efetivos	Estrutura ideal-tipo; alta dependência de vínculos temporários; privilegia flexibilidade operacional, mas sugere risco de descontinuidade administrativa; investimento operacional adequado.
<b>SES/DF</b>	Simplex <sup>34</sup>	0,01% (3 servidores de 30.907)	Impacto financeiro: 1,01%;	Estrutura otimizada e centralizada; recursos humanos

<sup>32</sup> Configuração: Unidade de Convênios e Parcerias; Coordenação de Formalização de Convênios e Parcerias; Coordenação de Monitoramento de Convênios e Parcerias; Diretoria de Convênios e Emendas federais; Unidade de Análise e Prestação de Contas de Convênios e Parcerias; Coordenação de Prestação de Contas de Convênios e Parcerias; Diretoria de Análise de Processos; Diretoria de Análise de Processos e Diretoria de Prestação de Contas, vinculados à Subsecretaria de Convênios e Parcerias.

<sup>33</sup> Configuração: Unidade de Convênios e Parcerias; Coordenação de Formalização de Convênios e Parcerias; Coordenação de Monitoramento de Convênios e Parcerias; Diretoria de Convênios e Emendas federais; Unidade de Análise e Prestação de Contas de Convênios e Parcerias; Coordenação de Prestação de Contas de Convênios e Parcerias; Diretoria de Análise de Processos; Diretoria de Análise de Processos e Diretoria de Prestação de Contas, vinculados à Subsecretaria de Convênios e Parcerias.

<sup>34</sup> Configuração: Gerência de Administração de Convênios e Instrumentos Congêneres, vinculada à Diretoria de Administração de Contratações de Gestão,

			3 cargos (0,19%); 100% diretivo; 100% efetivos.	insuficientes; privilegia tecnicidade; investimento operacional baixo frente à relevância estratégica, vultuosidade e complexidade dos convênios.
<b>SETUR/D F</b>	Simplex <sup>35</sup>	1,85% (2 servidores de 108)	Impacto financeiro: 1,38%; 2 cargos (1,89%); 100% diretivo; 100% s/vínculo.	Estrutura com potencial de melhorias; predominância de servidores s/vínculo, promove flexibilidade, mas sugere comprometimento da memória institucional ao longo do tempo
<b>SO/DF</b>	Intermediária <sup>36</sup>	4,88% (8 servidores de 164)	Impacto financeiro: 5,45%; 8 cargos (5,03%); 75% diretivo e 25% assessoramento; 87,50% s/vínculo e 12,50% efetivos.	Estrutura bem dimensionada frente à área estratégica, vultuosidade e complexidade dos convênios; predominância de servidores s/vínculo em funções diretivas, sugere comprometimento da memória institucional ao longo do tempo; investimento operacional adequado

Contratos Assistenciais e Convênios; Gerência de Prestação de Contas, vinculada à Diretoria de Contabilidade.

<sup>35</sup> Configuração: Gerência de Contratos e Congêneres, vinculada à Diretoria Administrativa; Diretoria de Prestação de Contas de Parcerias e Contratos, vinculada à Unidade de Administração Geral.

<sup>36</sup> Configuração: Unidade de Gerenciamento de Programas Nacionais, Internacionais e Emendas Parlamentares; Diretoria de Programas com Recursos de Financiamento; Diretoria de Programas com Recursos PAC-OGU; Diretoria de Programas Internacionais e Recursos de Emendas Parlamentares Federais, vinculadas à Subsecretaria de Gerenciamento de Recursos Externos.

**Tabela 7 – Análise de Variáveis entre Órgãos (continuação)**

Órgão	Estrutura Organizacional (EO)	Recursos Humanos (RH)	Cargos Comissionados (CCA)	Evidências
SSP/DF	Simples <sup>37</sup>	0,86% (5 servidores de 580)	Impacto financeiro: 0,98%; 5 cargos (0,95%); 60% diretivo e 40% assessoramento; 40% efetivos e 60% s/vínculo.	Estrutura otimizada e centralizada; recursos humanos insuficientes; investimento operacional baixo frente à relevância estratégica, vultuosidade e complexidade dos convênios.

Fonte: Elaboração própria, a partir da Portaria distrital nº 25/202438 e Portal da Transparência da CGDF (2024).

Esses achados delineiam um mosaico analítico que articula estrutura organizacional, dotação de pessoal e perfil decisório, permitindo traçar um gradiente de maturidade institucional entre órgãos. Estruturas simples e centralizadas tendem a apresentar limitações operacionais — como baixa segregação de funções e fragilidade na continuidade administrativa. Já arranjos intermediários e complexos revelam maior plasticidade estratégica, ainda que, por vezes, dependam de vínculos precários para o exercício de funções-chave.

Nesse prisma, a SEL/DF constitui uma referência singular: estrutura organizacional complexa, maior destinação de cargos comissionados voltados à gestão de convênios, elevada alocação de recursos humanos e aporte financeiro expressivo — conformando-se a um modelo burocrático próximo ao ideal-tipo weberiano, ainda que com elevado percentual de ocupação por servidores sem vínculo efetivo. Em contraste, órgãos como a SEE/DF, SES/DF, SSP/DF e DER/DF operam sob estruturas organizacionais simples, marcadas por sobrecarga funcional, alocação restrita de pessoal e limitada presença de cargos comissionados voltados à gestão de convênios. Já a

<sup>37</sup> Configuração: Diretoria de Contratos e Convênios; Gerência de Convênios, vinculadas à Coordenação de Orçamento, Finanças, Contratos, Convênios e Fundos

<sup>38</sup> Dados extraídos da Portaria nº 25, de 12 de janeiro de 2024, Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) e do Portal da Transparência da CGDF.

SEJUS/DF, ainda que classificada como estrutura organizacional intermediária — evidencia subdimensionados de recursos humanos diante da amplitude de sua agenda institucional, além de contar com reduzida estrutura de cargos em comissão, o que denota investimento operacional aquém das atribuições críticas.

Os achados reforçam a tese de que a *performance* institucional extrapola métricas orçamentárias, radicando-se na capacidade estatal efetivamente mobilizada. Em contextos federativos complexos, a análise desses vetores — estrutura, pessoal e governança — fornece substrato analítico qualificado para reposicionar o papel do Estado no aprimoramento da conformidade e da efetividade das políticas públicas.

Por fim, observa-se que a SEFJ/DF e a SETIC/DF não dispõem de estruturas orgânicas dedicadas à gestão de convênios. A extinta SERINS/DF, por sua vez, deixou de figurar como Secretaria de Estado, perdendo sua autonomia institucional para a formalização de convênios — o que justifica sua exclusão da Tabela referenciada.

## 5.2 ANÁLISE QUALITATIVA

A heterogeneidade de desempenho na gestão de convênios entre os órgãos do GDF não decorre apenas de variações técnicas operacionais, mas reflete padrões institucionais distintos que condicionam, em diferentes graus, a eficiência administrativa, a conformidade normativa e a capacidade estatal de entrega. Esta etapa analítica estrutura-se a partir de perguntas norteadoras que orientam a interpretação qualitativa: *quais gargalos operacionais persistem? Quais práticas institucionais têm favorecido melhores resultados? Em que medida aspectos organizacionais, capital intelectual e arranjos tecnológicos delineiam capacidades administrativas diferenciadas?*

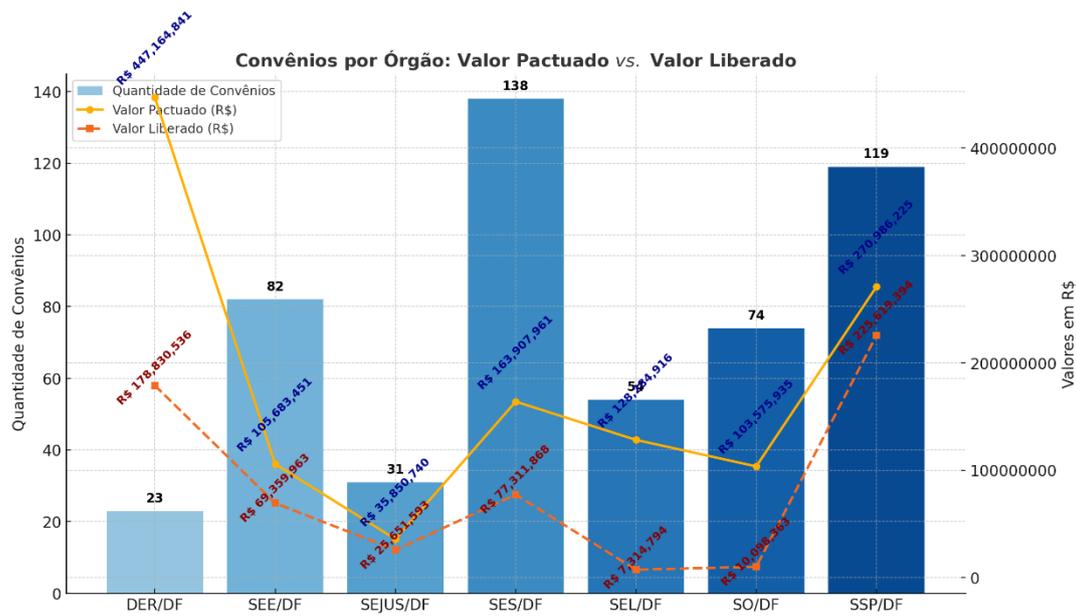
Para responder a essas indagações — com ênfase nos fatores que reiteram desafios e nas boas práticas que emergem da interação entre estrutura organizacional, qualificação de recursos humanos e mecanismos de monitoramento — empreendeu-se investigação qualitativa junto a sete órgãos estratégicos do GDF, quais sejam: DER/DF, SEJUS/DF, SES/DF, SEE/DF, SSP/DF, SEL/DF e SO/DF. A seleção considerou relevância governamental, vulto dos recursos pactuados, densidade do portfólio de convênios e perfil técnico-institucional.

A amostra concentra 521 convênios celebrados entre 2011 e 2023 que mobilizam R\$ 1,26 bilhão pactuado, dos quais R\$ 594,2 milhões foram liberados (execução global de 47,3%), conferindo densidade empírica para cotejar maturidade institucional e arranjos de governança. Parte significativa dos instrumentos permanece em execução até 2024 a 2026 — caso, por exemplo, do DER/DF e da SO/DF—, o que mantém o percentual agregado de liberação ainda abaixo de 50 %.

O DER/DF, embora responda por apenas 23 convênios, concentra a maior fatia de recursos: R\$ 447,2 milhões pactuados, dos quais R\$ 178,8 milhões já foram liberados (execução de 40%), sinalizando forte concentração orçamentária combinada a liquidação financeira parcial. Na direção oposta, a SEE/DF contabiliza 82 convênios e apresenta execução de 65,6%, com R\$ 105,7 milhões pactuados e R\$ 69,4 milhões liberados, demonstrando boa liquidez para seu porte. A SEJUS/DF exhibe 31 convênios que totalizam R\$ 35,9 milhões pactuados e R\$ 25,7 milhões liberados, alcançando 71,6% de execução. A SES/DF lidera em quantidade (138 convênios), mas opera valores médios — R\$ 163,9 milhões pactuados e apenas R\$ 77,3 milhões liberados — atingindo 47,2 %, reflexo de pulverização contratual e receitas (Fundo a Fundo e emendas parlamentares). A SSP/DF destaca-se pela eficiência: 119 convênios, R\$ 271 milhões pactuados e R\$ 225,6 milhões liberados (83,3%). A SEL/DF reúne 54 convênios — R\$ 128,3 milhões pactuados e apenas R\$ 7,3 milhões liberados (5,7%), evidenciando dificuldades de liquidação. Por fim, a SO/DF contabiliza 74 convênios, R\$ 103,6 milhões pactuados e R\$ 10,1 milhões liberados (9,7%), indicando baixa efetividade financeira até o exercício financeiro de 2023, pois diversos convênios permanecem em execução.

O Gráfico 7 sintetiza a distribuição dos convênios e dos valores executados por órgão, servindo de pano de fundo para a comparação das capacidades institucionais acionadas.

**Gráfico 7 – Quantidade de Convênios e Valores Totais por Órgão (2011-2023)**



Fonte: Elaboração própria (2024)

A leitura integrada desses vetores — quantidade, valores pactuados e valores efetivamente liberados — permite aferir não apenas o grau de mobilização de recursos por cada órgão, mas também sua aderência ao planejamento pactuado *versus* execução concreta, dimensionando, em última instância, a eficácia institucional de cada ente na captação e aplicação dos recursos públicos distritais.

Para dar inteligibilidade ao conjunto de dados coletados e apreender padrões transversais entre os órgãos analisados, procedeu-se à síntese dimensional dos principais achados qualitativos. A síntese opera como instrumento analítico de elevado valor heurístico: agrupa as recorrências empíricas em cada dimensão crítica, evidencia as implicações institucionais subjacentes e aponta convergências estruturais que enriquecem o debate sobre capacidade estatal. O Quadro 11, consolida essas evidências, isolando fragilidades e pontos de alavancagem na gestão de convênios do GDF.

Quadro 11 – Síntese Dimensional dos Achados Qualitativos por Órgão		
Dimensão	Achado Recorrente	Implicação Institucional
Recursos Humanos	Alta rotatividade e ausência de gratificação específica para atuação em convênios.	Perda de memória institucional e menor eficiência dos ciclos de gestão.

Estrutura Organizacional	Predomínio de estrutura simples, sem unidade exclusiva de fiscalização.	Falta de segregação de funções, sobrecarrega setores-chave e dificulta retenção de servidores.
Procedimentos Licitatórios	Centralização na SEEC/DF sem unidade de licitação dedicada aos convênios e instrumentos congêneres (rito comum). Necessidade de publicação em dois diários oficiais (DODF e DOU), aumentando a burocracia.	Morosidade compromete prazos, desembolsos federais e devolução de recursos.
Sistemas e Tecnologia	Múltiplas plataformas (Transferegov.br, SIGGo, SEI/GDF, SIGER), sem interoperabilidade plena.	Retrabalho, falhas operacionais e perda de eficiência administrativa.
Capacitação Técnica	Treinamentos esporádicos e insuficientes.	Dificulta conformidade e adoção de boas práticas de governança.

Fonte: Elaboração própria (entrevista 2024)

Com base nessas cinco dimensões críticas, desponta um conjunto reiterado de fragilidades institucionais que transcende as fronteiras setoriais: a elevada rotatividade, somada à escassez de servidores efetivos e à ausência de incentivos específicos para a gestão de convênios, configura um entrave estrutural que compromete a continuidade das ações, erode a memória organizacional e dificulta o acúmulo de *expertise*.

No plano organizacional, predominam estruturas simples — poucas unidades orgânicas e sem setores exclusivos de fiscalização. Essa configuração dificulta a adequada segregação de funções exigida pelo art. 29, VI, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023, sobrecarrega áreas-chave e enfraquece os mecanismos de controle interno, comprometendo a institucionalização de rotinas e a previsibilidade dos processos.

No plano procedimental, sobressaem gargalos nos processos licitatórios centralizados na SEEC/DF: as demandas de convênios entram na mesma fila dos contratos regulares, sem fluxo diferenciado, o que alonga prazos, favorece devolução de recursos e desestimula novas transferências voluntárias. A fragmentação tecnológica aprofunda o problema: múltiplas plataformas sem interoperabilidade (Transferegov.br, SIGGo, SEI/GDF, SIGER) geram retrabalho, dificultam

o monitoramento integrado e reduzem a eficiência administrativa. A ausência de programas regulares de capacitação técnica agrava esses gargalos, limitando a conformidade normativa e o espaço para boas práticas de governança.

Esses achados convergem para um diagnóstico claro: os desafios na execução de convênios derivam menos de escassez orçamentária e mais de escolhas institucionais e arranjos organizacionais que precisam ser revistos. Avançar na maturidade da gestão exige fortalecimento transversal das capacidades estatais, com foco em profissionalização, especialização funcional, racionalização de fluxos e uso estratégico da tecnologia.

**Que síntese emerge da análise integrada entre as dimensões organizacionais e operacionais dos órgãos avaliados?** Expõe-se padrões recorrentes — ausência de unidades especializadas, déficit de capital humano e morosidade nos processos licitatórios — que limitam a efetividade dos convênios. Paralelamente, experiências bem-sucedidas sugerem caminhos para o fortalecimento da governança, alicerçada na normatização de fluxos, na articulação com o controle interno e no uso estratégico de plataformas digitais. As recomendações estruturantes derivam dessa leitura crítica, reforçando que o principal desafio da gestão de convênios é, em última instância, de natureza institucional.

*A priori*, o Quadro 12 retrata o perfil geral dos respondentes, evidencia a heterogeneidade de trajetórias, vínculos e escolaridade dos participantes da análise qualitativa, reforçando a credibilidade das inferências.

Quadro 12 – Perfil Funcional dos Respondentes: Achados por Órgão				
Órgão	Nível de Escolaridade	Vínculo Funcional	Tempo de Serviço/GDF	Tempo de Serviço/ Unidade de Convênios
DER/DF	Pós-Graduação	Servidor público efetivo	> 30 anos	> 8 anos
SEE/DF	Pós-Graduação	Servidor público efetivo	> 11 anos	> 2 anos

SEJUS/DF	Pós-Graduação	Servidor público efetivo	> 20 anos	> 10 anos
SEL/DF	Nível superior	Servidor sem vínculo efetivo	1 ano	1 ano
SES/DF	Pós-Graduação	Servidor público efetivo	1 ano	1 ano
SSP/DF	Mestrado	Servidor público efetivo	> 24 anos	> 24 anos
SO/DF	Pós-Graduação	Servidor público efetivo	> 15 anos	>4 anos

Fonte: Elaboração própria (entrevista 2024)

Observa-se, predominância de servidores com alta qualificação acadêmica, vínculos efetivos e ampla experiência no serviço público distrital, com atuação direta na gestão de convênios.

A seguir, os Quadros 13 a 16 sistematizam os principais achados qualitativos da dimensão Estrutura Organizacional, detalhando, por órgão, os pontos fortes, os gargalos estruturais e as recomendações emergentes da análise crítica. Essa consolidação traz a diversidade de modelos em vigor e os impactos que tais arranjos exercem sobre a capacidade institucional da gestão de convênios.

Quadro 13 – Estrutura Organizacional na Gestão de Convênios: Achados por Órgão					
Órgão	Achado Principal	Aspecto Positivo	Gargalo Identificado	Impacto Estratégico	Recomendação Estruturante
DER/DF	<b>Estrutura Simples</b> , com baixo quantitativo de cargos comissionados, limitando a segregação de funções.	Fluxos operacionais estruturados; alta capacidade institucional de resposta e aderência aos procedimentos normativos; comunicação interna fluida e controle	Equipe restrita e centralização funcional excessiva.	Reduz capacidade burocrática e continuidade administrativa.	Instituir Superintendência de Convênios vinculada à Presidência, elevar a estrutura organizacional de Simples para Complexa..

		interno efetivo, quando demandado.			
SEE/DF	<b>Estrutura Simples</b> , com sobrecarga funcional recorrente.	Planejamento exequível e fluxos documentados.	Estrutura organizacional fragmentada que restringe a integração sistêmica e dificulta o acompanhamento tempestivo e tecnicamente qualificado convênios.	Afeta a capacidade de coordenação e aumenta o risco de perdas financeiras por atrasos.	Elevar a estrutura organizacional para Complexa; centralizar o acompanhamento em unidade dedicada e instituir unidade específica de fiscalização.

**Quadro 13 – Estrutura Organizacional na Gestão de Convênios: Achados por Órgão (continuação)**

Órgão	Achado Principal	Aspecto Positivo	Gargalo Identificado	Impacto Estratégico	Recomendação Estruturante
SEJUS/DF	<b>Estrutura Intermediária</b> , marcada por sobreposição funcional em áreas críticas.	Histórico consistente em prestação de contas aprovadas e fluxos formalizados.	Estrutura insuficiente frente à complexidade e dos convênios e vultuosidade dos recursos, além da inexistência de unidade de fiscalização.	Reduz a capacidade estratégica, a previsibilidade e administrativa e amplia a pressão operacional sobre as equipes.	Elevar a estrutura organizacional para Complexa com novas unidades orgânicas dimensionadas por ciclo gestão e instituir unidade exclusiva de fiscalização de convênios.
SEL/DF	<b>Estrutura Complexa</b> , única em todo o GDF, composta por nove unidades	Estrutura institucional avançada, caracterizada por divisão funcional que segrega as	Inexistência de unidade orgânica dedicada à fiscalização dos convênios	Reduz estabilidade administrativa e compromete eficiência dos convênios e parcerias por ausência de	Instituir unidade exclusiva para fiscalização de convênios e parcerias na estrutura e disseminar esse

	orgânicas bem definidas e hierarquizadas, conforme modelo ideal-tipo weberiano	etapas de formalização, execução, monitoramento e prestação de contas.	gera sobreposição de atribuições e acúmulo de funções pelos fiscais	direcionamento estratégico.	modelo organizacional como referência para implementação nas Secretarias de Estado do GDF.
SES/DF	<b>Estrutura Simples</b> , com sobrecarga funcional recorrente	Fluxos processuais documentados e suporte técnico qualificado nas etapas preliminares de execução.	Estrutura com quadro restrito de hierarquias e unidades orgânicas, associada à baixa atratividade remuneratória dos cargos comissionados	Dificulta a operacionalização tempestiva das ações e amplia o risco de descontinuidade administrativa.	Elevar a estrutura organizacional para Complexa e implementar política de incentivo financeiro voltada à retenção de servidores..
SSP/DF	<b>Estrutura simples</b> , frente à complexidade dos fluxos, vultuosidade dos recursos e volume de convênios.	Fluxos processuais minimamente estruturados e mecanismos de gestão formalizados que conferem previsibilidade às rotinas operacionais.	Estrutura caracterizada por quantitativo exíguo de cargos comissionados e servidores, restringindo a adequada segregação de funções.	Reduz previsibilidade, limita a coordenação intersetorial e amplia a pressão operacional sobre as equipes.	Elevar a estrutura para Complexa, de modo a abarcar todas as etapas do ciclo de gestão, assegurar a segregação de funções e instituir unidade de fiscalização de convênios e outros instrumentos congêneres.

Quadro 13 – Estrutura Organizacional na Gestão de Convênios: Achados por Órgão (continuação)					
Órgão	Achado Principal	Aspecto Positivo	Gargalo Identificado	Impacto Estratégico	Recomendação Estruturante
SO/DF	Estrutura Intermediária, consolidada e bem definida.	Fluxos processuais mapeados e manual de procedimentos publicado e internalizado pelas equipes.	Ausência de unidade exclusiva de fiscalização de obras, visando melhor alinhamento com a NOVACAP.	Reduz a efetividade operacional, pelas especificidades das obras contratadas e limita capacidade de acompanhamento tempestivo e integrado dos convênios.	Instituir unidade dedicada à fiscalização de convênios e instrumentos congêneres, assegurando segregação de funções e fortalecendo mecanismos de integração com os órgãos.

Fonte: Elaboração própria (entrevista 2024)

Em síntese, o quadro demonstra de forma inequívoca que a adequação da estrutura organizacional — sobretudo a instituição de unidades dedicadas e a segregação de funções — é determinante para alavancar a eficiência dos convênios; onde essas condições faltam, proliferam gargalos que comprometem continuidade, controle e resultados.

Quadro 14 – Recursos Humanos na Gestão de Convênios: Achados por Órgão				
Órgão	Achado Principal	Aspecto Positivo	Gargalo Identificado	Impacto Estratégico
DER/DF	Equipe técnica enxuta e alta rotatividade.	Servidores efetivos e experientes, memória institucional; consolidada; elevado nível acadêmico.	Baixa atratividade e ausência de política de retenção	Descontinuidade e administrativa e sobrecarga funcional.

SEE/DF	Quadro técnico limitado e rotatividade elevada.	Comprometimento, expertise e memória institucional consolidada; elevado nível acadêmico.	Pouca atratividade dos cargos em comissão; ausência de política de retenção,	Prejudica continuidade administrativa e limita capacidade de atuação.
SEJUS/DF	Quadro técnico reduzido e alta rotatividade (50%).	Equipe qualificada e alinhada à missão institucional; elevado nível acadêmico; estabilidade na gestão.	Sobrecarga e sobreposição de funções.	Limita capacidade estratégica e previsibilidade institucional.
SEL/DF	Número expressivo de servidores comissionados, mas rotatividade alta.	Equipe heterogênea.	Instabilidade nos cargos em comissão.	Quebra de continuidade institucional e retrabalho.
SES/DF	Déficit de servidores	Suporte técnico qualificado nas fases iniciais do ciclo.	Baixa atratividade remuneratória	Atrasos na execução e riscos de descontinuidade.

Órgão	Achado Principal	Aspecto Positivo	Gargalo Identificado	Impacto Estratégico
SSP/DF	Déficit de servidores efetivos.	Equipe comprometida; memória institucional preservada; elevado nível acadêmico; estabilidade na gestão.	Rotatividade em áreas operacionais.	Sobrecarga de trabalho e não segregação de funções.
SO/DF	Equipe híbrida (efetivos e sem vínculo)	Alto nível acadêmico e forte comprometimento; estabilidade na gestão.	Dependência de profissionais temporários — sobretudo engenheiros e	Risco de perda de know-how técnico e descontinuidade de obras estratégicas.

			técnicos especializados.	
--	--	--	--------------------------	--

Fonte: Elaboração própria (entrevista 2024)

Como recomendação estruturante e transversal, propõe-se a adoção de uma política integrada de valorização e retenção — incluindo gratificação exclusiva para atuação na área de convênios — aliada à ampliação do quadro efetivo. Tal iniciativa reduzirá a rotatividade, garantirá continuidade administrativa e reforçará a capacidade técnica exigida em todas as fases do ciclo de convênios e, ao mesmo tempo, prestigiará o servidor de carreira como pilar da governança pública.

Quadro 15 – Capacitação Técnica: Achados por Órgão				
Órgão	Achado Principal	Gargalo Identificado	Impacto Estratégico	Recomendação Estruturante
DER/DF	Treinamentos pontuais, sem plano anual.	Ausência de trilha contínua de atualização sobre Transferegov.br e demais sistemas.	Conhecimento defasado compromete conformidade e prazos	Criar trilha permanente na EGOV/DF, com reciclagem semestral em Transferegov.br.
SEE/DF	Capacitação pontual centrada em normas; módulo inicial bem-avaliado, porém insuficiente para rotinas sistêmicas e temas CAUC	Integração de sistemas não contemplada nos cursos, ausência de calendário fixo; necessidade de mais palestras sobre CAUC devido à alta rotatividade de servidores.	Risco de erros operacionais, perda de prazos e devolução de recursos.	Implantar programa semestral integrado (SICPC, SIGER, Transferegov.br) com agenda anual de workshops sobre CAUC e tópicos críticos.
SEJUS/DF	Modelo MROSC bem-avaliado e aplicável a convênios.	Não foram identificados gargalos significativos nessa dimensão.	Programas de treinamento oferecem base técnica sólida, convertida em aplicação prática	Estender o modelo MROSC a todos os convênios e criar tutoriais práticos, incluindo

			consistente dos normativos pelos servidores.	podcasts de atualização.
--	--	--	--	--------------------------

**Quadro 15 – Capacitação Técnica: Achados por Órgão (continuação)**

<b>Órgão</b>	<b>Achado Principal</b>	<b>Gargalo Identificado</b>	<b>Impacto Estratégico</b>	<b>Recomendação Estruturante</b>
SEL/DF	Falta de treinamento direcionado; cursos isolados	Inexistência de plano de capacitação contínua, agravada por alta rotatividade.	Lacunas técnicas e perda de produtividade.	Implantar plataforma EAD com trilhas certificadas e acompanhamento de desempenho, priorizando sistemas federais
SES/DF	Capacitação inicial única.	Ausência de módulos sobre execução, CAUC e prestação de contas.	Atrasos operacionais, risco de penalidades e implicações no CAUC.	Incluir módulos de treinamento específicos sobre Transferegov.br,, fiscalização de contratos e demais normativos aplicáveis.
SSP/DF	Capacitação on demand, sem trilha estruturada.	Ausência de programa institucional contínuo diante da volatilidade de informações, multiplicidade de normativos e diversas bases sistêmicas envolvidas.	Conhecimento fragmentado pode gerar inconsistências em registros e prestações de contas.	Estruturar calendário anual de capacitação com trilhas funcionais e certificação em Transferegov.br.
SO/DF	Capacitação interna pontual, em interface com outros	Falta de oferta contínua e avançada pela EGOV; alto grau de	Lacunas de conhecimento comprometem o planejamento, a fiscalização e a	Desenvolver programa modular anual, em parceria com a EGOV e

	órgãos governamentais.	especificidade técnica envolvendo múltiplos órgãos e sistemas	prestação de contas de grandes projeto	ENAP, incluindo certificações em plataformas Transferegov.br e em gestão de obras públicas.
--	------------------------	---	--	---

Fonte: Elaboração própria (entrevista 2024)

Constata-se capacitação fragmentada: faltam trilhas regulares e módulos específicos para Transferegov.br e sistemas internos, o que aumenta atrasos e inconsistências. Recomenda-se calendário anual de formação com trilhas modulares e certificação contínua.

**Quadro 16 – Sistemas e Tecnologia na Gestão de Convênios: Achados por Órgão**

Órgão	Achado Principal	Gargalo Identificado	Impacto Estratégico	Recomendação Estruturante
DER/DF	Uso simultâneo de várias plataformas sem integração (Transferegov.br; SEI/GDF; SIGGo; SIGER).	Falta de integração; suporte precário do Transferegov.br.	Retrabalho, atrasos e risco operacional.	Desenvolver API de integração entre sistemas e canal de suporte 24 x 7 (Transferegov.br.).
SEE/DF	Multiplicidade de sistemas (SICPC, SIPC, SIGER, Transferegov.br; SEI/GDF).	Plataforma Transferegov.br pouco intuitiva; convênios concluídos não atualizados no Portal CGU.	Dados incongruentes e monitoramento fragmentado prejudicam prestação de contas e decisões.	Uniformizar e integrar plataformas — especialmente Transferegov.br e SICPC — com atualização automática de status entre CGU e Transferegov.br.

**Quadro 16 – Sistemas e Tecnologia na Gestão de Convênios: Achados por Órgão (continuação)**

<b>Órgão</b>	<b>Achado Principal</b>	<b>Gargalo Identificado</b>	<b>Impacto Estratégico</b>	<b>Recomendação Estruturante</b>
SEJUS/DF	Plataforma Transferegov.br – modernização positiva e ganhos de transparência.	Convênios sigilosos fora da base do Transferegov.br; ausência de painel de execução finalística.	Transferegov.br oferece interface amigável, porém os convênios sigilosos ficam fora da plataforma, o que limita a visibilidade e gera risco de não conformidade em projetos sensíveis.	Ampliar automação end-to-end; consolidar Transferegov.br como hub único; incluir módulo sigiloso com dashboard em tempo real.
SEL/DF	Transferegov.br bem avaliado e plataforma própria robusta.	Nenhum gargalo sistêmico identificado	Ambiente tecnológico estável, favorecendo a eficiência operacional.	Manter a arquitetura atual e instituir revisões periódicas de desempenho e integração.
SES/DF	Tripla dependência de SIGER, SIGGo e Transferegov.br sem interface entre sistemas	SIGER adiciona atualização manual extra, provocando duplicidade de dados e retrabalho.	Acompanhamento tardio e risco de atraso em repasses.	Implementar painéis de BI e automação de carga de dados SIGER-SIGGo-Transferegov.br
SSP/DF	Inconsistência de status dos convênios entre Portal CGU e Transferegov.br.	Bases desatualizadas e divergentes comprometem a análise crítica do portfólio de convênios.	Compromete confiabilidade e gera retrabalho.	Sincronizar bases CGU – Transferegov.br com validação automática e alertas.
SO/DF	Transferegov.br bem avaliado;	Falta de unificação de	A fragmentação de dados amplia	Implantar hub de integração

	ecossistema diversificado (SIGGo, SEI/GDF, SIGER).	bases e integração mínima entre sistemas.	a necessidade de coordenação entre servidores e alonga o tempo de gestão.	(data Warehouse) ligando SIGGo e Transferegov.br, com ETL automático e painéis de BI.
--	--	---	---	---

Fonte: Elaboração própria (entrevista 2024)

Constata-se dispersão sistêmica: a integração entre o Transferegov.br, o Portal da CGU e os sistemas distritais ainda é incipiente, exigindo maior coordenação e provocando atrasos operacionais. Recomenda-se, transversalmente, criar *hubs* de integração automática, painéis de BI e suporte 24x7, fortalecendo a governança tecnológica dos convênios e ampliando a transparência pública.

*Quais padrões emergem da análise integrada dos sete órgãos?*  
Três vetores convergem: (1) Capital humano insuficiente – quadros exíguos, rotatividade elevada e ausência de incentivos corroem a memória institucional; mesmo estruturas complexas, como a da SEL/DF, perdem eficiência sem uma unidade exclusiva de fiscalização. (2) Capacitação episódica — formações normativas esparsas deixam brechas no uso de plataformas críticas, como o Transferegov.br e os sistemas corporativos setoriais que sustentam SEE/DF, SES/DF e SSP/DF, freando a curva de aprendizagem. (3) Infraestrutura procedimental-tecnológica frágil – licitações centralizadas, sistemas não interoperáveis e bases desatualizadas alongam ciclos, elevam custos transacionais e expõem o DF ao risco de devolução de recursos. Esses padrões indicam que o nó crítico não é orçamentário, mas estrutural: sem profissionalização, segregação de funções, calendários permanentes de formação e *hubs* de dados integrados, a governança de convênios permanecerá aquém do potencial.

*Como os números dialogam com esses achados qualitativos — confirmam, nuançam ou contradizem a fotografia institucional recém-traçada?*

### 5.3 ANÁLISE QUANTITATIVA

A abordagem quantitativa estrutura-se em dois eixos metodológicos interdependentes, embora epistemologicamente

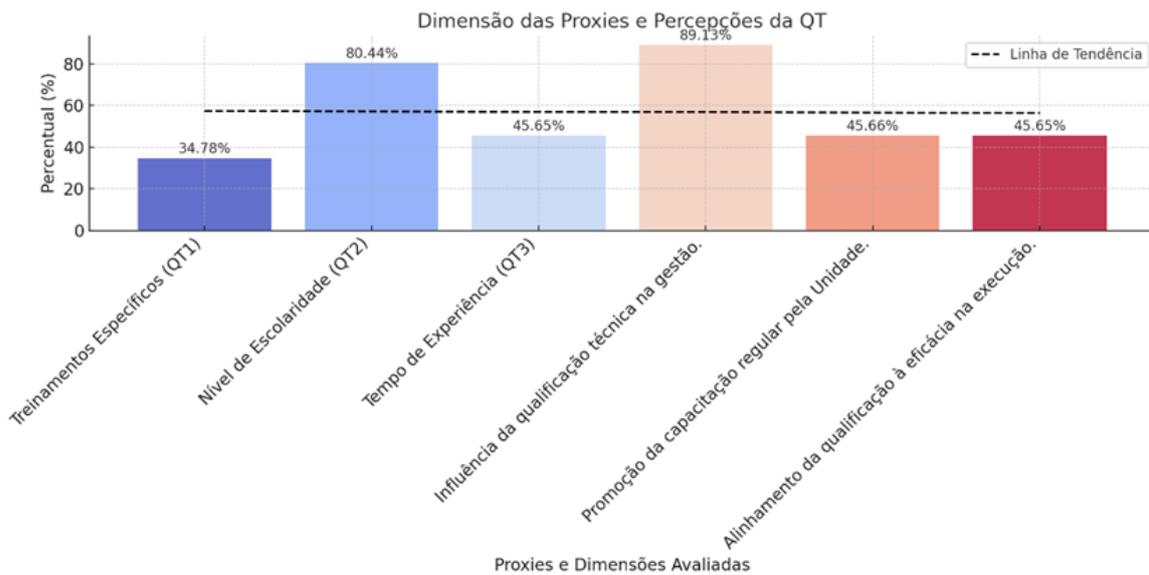
distintos: a análise descritiva que delinea o comportamento por meio de medidas de tendência central, frequências e desvios-padrão (escala de Likert) e a análise inferencial voltada à comparação de médias entre grupos categóricos, à identificação de associações entre variáveis contínuas e à mensuração dos efeitos das variáveis independentes sobre a dependente. Ambas se baseiam em dados empíricos coletados por questionário aplicado a servidores públicos atuantes na gestão de convênios em 14 órgãos distritais. A amostra final, com 46 respondentes válidos — 63% do universo estimado —, confere representatividade satisfatória para análises exploratórias.

A análise descritiva focou a caracterização das variáveis empíricas, estruturadas em 24 proxies associadas às capacidades estatais — burocrática, institucional, financeira e política — e aos padrões de conformidade na execução dos convênios no GDF. O cruzamento de dados indica que práticas consolidadas de articulação interinstitucional e respaldo político, quando presentes, operam como vetores replicáveis em áreas críticas. Impõe-se, portanto, a indagação: *como traduzi-los em estratégias estruturantes?* Evidências sugerem que **políticas de retenção de talentos, capacitação contínua e reestruturações com maior especialização funcional** contribuem diretamente para a conformidade. Sob a ótica da racionalidade burocrática weberiana, tais **práticas reforçam a eficiência, a previsibilidade e a institucionalidade na gestão de convênios.**

### **5.3.1 INTERSEÇÃO DE VARIÁVEIS INDEPENDENTES E EVIDÊNCIAS DE CONFORMIDADE**

Na capacidade burocrática, a variável (QT) revelou um alto nível de escolaridade entre os respondentes (80,44%), evidencia elevado capital intelectual. Todavia, a variável (RH) —proporção de servidores alocados à gestão de convênios é considerada crítica frente à complexidade e vultuosidade dos instrumentos geridos, potencializado pelo **déficit crônico de capacitação técnica contínua**, compromete a aderência aos fluxos procedimentais e à normatização federal. Além disso, **alta rotatividade funcional** é um risco iminente à preservação da memória institucional.

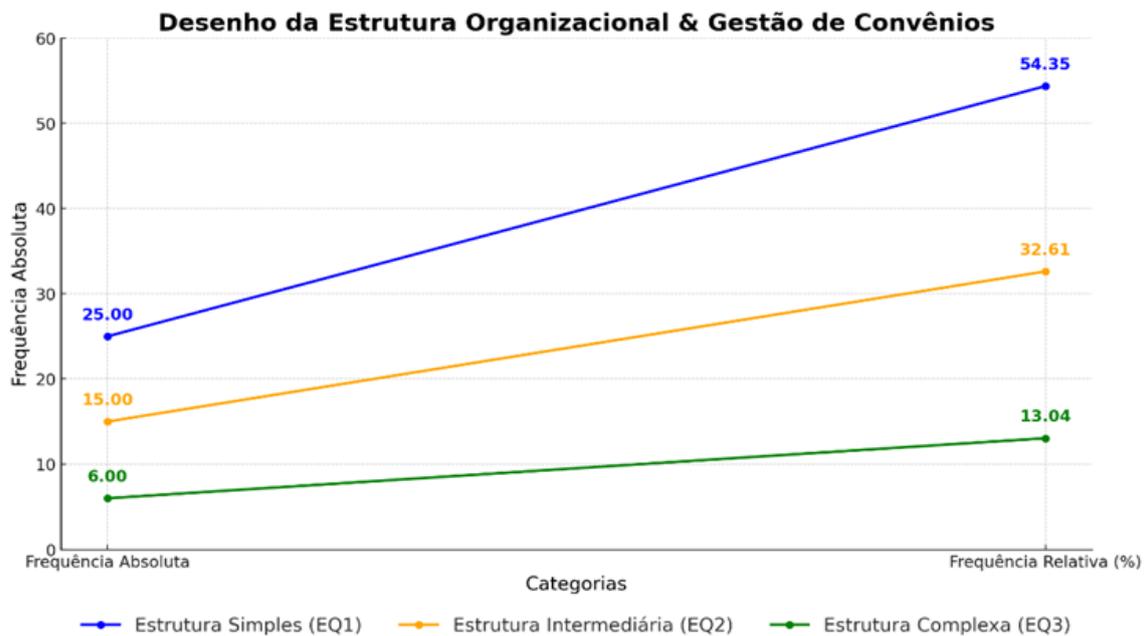
**Gráfico 8 – Dimensão das Proxies e Percepções da Qualificação Técnica**



Fonte: Elaboração própria (questionário 2024)

No viés da capacidade institucional, a dimensão dos (CCA) apresenta um arranjo preocupante: apenas 30,43% estão ocupados por servidores efetivos, enquanto 23,91% são preenchidos por indivíduos sem vínculo estável, expondo a instabilidade da função estratégica e o afastamento de critérios meritocráticos na ocupação de funções-chave. Quanto aos mecanismos de (CI), 45,66% reconhecem a existência de sistemas formais, mas a abrangência e a efetividade dessas ações ainda são consideradas incipientes, revelando lacunas críticas na mitigação de riscos e na conformidade normativa. Quanto à variável (EO) reforça um quadro de estrutura organizacional limitada: 54,35% dos órgãos operam com estruturas simples, caracterizadas por baixa segmentação hierárquica e centralização funcional, conforme demonstrado no Gráfico 9.

Gráfico 9 – Dimensão das estruturas organizacionais



Fonte: Elaboração própria (questionário 2024)

Na capacidade financeira, a variável (RO) a percepção majoritária é positiva: 90,91% avaliam como adequado o monitoramento dos recursos orçamentários. Contudo, 21,74% apontam falhas procedimentais, sugerindo disfunções no fluxo de liberação de recursos, o que compromete a tempestividade na execução dos planos de trabalho.

Por fim, a capacidade política mostrou índices elevados: 80,44% reconhecem eficácia na articulação interinstitucional e 82,61% percebem respaldo político-institucional na captação de recursos e governança — embora 17,39% ainda sinalizem fragilidades pontuais. Esses dados indicam que a estabilidade política e o engajamento de *stakeholders* são vetores importantes, mas ainda insuficientes para compensar os déficits operacionais diagnosticados.

Esses achados inauguram a necessidade de uma abordagem inferencial mais aprofundada, capaz de captar as relações latentes entre variáveis e validar empiricamente as hipóteses formuladas, conforme detalhado nas próximas seções. A Tabela 10 cruza indicadores e interpretação técnico-analítica.

**Tabela 8 – Interseção das Variáveis Independentes com Resultados e Propostas Analíticas**

Capacidade	Variável Independente	Indicador (Proxy)	Resultado (%)	Interpretação Crítica	Propostas alinhadas à Hipótese (H)
Burocrática	Qualificação Técnica (QT)	Treinamento Específicos (QT1)	34,78	Déficit crônico de capacitação técnica.	Instituir Programas permanentes de treinamento.
		Nível de Escolaridade (QT2)	80,44 <sup>39</sup>	Nível acadêmico elevado indica alinhamento técnico às funções exercidas.	Instituir Gratificação de desempenho, exclusiva a servidores efetivos dedicados à gestão de convênios.
		Tempo de Experiência (QT3)	45,65	Experiência concentrada entre 4 e 7 anos, mas (17,39%) com menos de 1 ano indicam instabilidade institucional.	Implementar políticas de retenção e memória institucional.
	Recursos Humanos (RH)	Quantitativo de servidores (RH1)	62,50	Equipe reduzida (0-4 servidores) limita capacidade operacional e compromete a gestão continuada,	Instituir política de atratividade e retenção na gestão de convênios
		Perfil técnico (RH2)	80,44	Alta qualificação acadêmica denota	Desenvolver planos de crescimento profissional.

<sup>39</sup> Perfil técnico: 69,57% (pós-graduação), 8,70% (mestrado) e 2,17% (doutorado).

				compatibilidade funcional e domínio técnico.	
		Percentual de rotatividade (RH3)	43,48	Alta rotatividade compromete memória e continuidade institucional.	Estabelecer políticas de retenção e incentivos de longo prazo.

**Tabela 8 – Interseção das Variáveis Independentes com Resultados e Propostas Analíticas (continuação)**

Capacidade	Variável Independente	Indicador (Proxy)	Resultado (%)	Interpretação Crítica	Propostas alinhadas à Hipótese (H)
<b>Institucional</b>	Cargos Comissionados Adequados (CCA)	Quantidade de Cargos Comissionados (CCA1)	73 <sup>40</sup>	Configuração limitada compromete a estabilidade administrativa.	Ampliar o aporte das estruturas orgânicas para intermediárias e complexas.
		Cargos Ocupados por Servidores Efetivos (CCA2)	30,43	Índice aquém do ideal evidencia limitações estruturais relevantes e vulnerabilidades.	Adotar critérios meritocráticos para cargos estratégicos.
		Cargos Ocupados por Servidores Sem Vínculo (CCA3)	23,91	Indicador crítico que compromete a estabilidade organizacional.	Priorizar servidores efetivos em funções diretas.

<sup>40</sup> 73 servidores ocupantes de cargos comissionados identificados nos 16 órgãos analisados com estruturas orgânicas dedicadas à gestão de convênios, 62,50% possuem entre 0-4 servidores, evidenciando insuficiência crítica para demandas complexas. Apenas 6,25% dos órgãos apresentam quantitativos robustos, com mais de 10 servidores.

		Mecanismos de <i>Accountability</i> (CIA1)	45,66	Avanços pontuais, mas persistem lacunas procedimentais e de transparência.	Fortalecer <i>accountability</i> com metas específicas e integração entre áreas e controle interno.
	Controle e <i>Accountability</i> (CI)	Efetividade das Ações de Controle (CIA2)	45,66	Avanços pontuais, mas coexistem com limitações na prevenção de não conformidades.	Implementar mecanismos de <i>compliance</i> integrados ao <i>accountability</i> institucional.
		Abrangência do Controle Interno (CIA3)	< 50	Limita a capacidade institucional de mitigação de riscos e de assegurar eficiência operacional.	Estruturar e padronizar fluxos operacionais para fortalecer o controle interno.(modelo SEJUS/DF).
	Estrutura Organizacional (EO)	Estrutura Simples (EO1)	54,35	Centralização excessiva e ausência de segregação funcional limitam a eficácia organizacional.	Adotar estruturas intermediárias e complexas, proporcionais ao porte institucional e à vultuosidade dos convênios.

**Tabela 8 – Interseção das Variáveis Independentes com Resultados e Propostas Analíticas (continuação)**

Capacidade	Variável Independente	Indicador (Proxy)	Resultado (%)	Interpretação Crítica	Propostas alinhadas à Hipótese (H)
<b>Institucional</b>		Estrutura Intermediária (EO2)	32,61	Asseguram flexibilidade, mas ainda se mostram insuficientes frente à complexidade e vultuosidade das demandas.	Expandir divisões hierárquicas específicas para fortalecer suporte estratégico e evolução organizacional.
		Estrutura Complexa (EO3)	13,04	Reforça a governança e potencializa a eficiência organizacional.	Paradigma organizacional ideal-tipo, modelo weberiano.
	Prestação de Contas (PC)	Conformidade e rigor nos procedimentos (PC1)	56,52	Tendência favorável à conformidade e normativa, ainda com margem para consolidação.	Investir em capacitação contínua para sustentar a conformidade e regulatória.
		Pontualidade (PC2)	45,65	Pontualidade moderada, com recorrência de atrasos em unidades específicas.	Automatizar processos para intensificar a pontualidade na prestação de contas.
		Clareza nos procedimentos (PC3)	36,96	Clareza parcial nos procedimentos, com necessidade de	Padronizar fluxos, disseminar e integrar equipes para maior entendimento

				uniformização.	o dos procedimentos.
<b>Financeira</b>	Recursos Orçamentários (RO)	Acompanhamento de metas pactuadas (RO1)	78,26	Prevalência de avaliações positivas, porém percepções críticas revelam vulnerabilidades.	Integrar sistemas de monitoramento financeiro e simplificar os processos de liberação de recursos.
		Conformidade financeira (RO2)	73,91	Boa adequação, mas fragilidades procedimentais, requer ajustes.	Controle financeiro estruturado assegura conformidade e normativa, promovendo eficiência nos processos de liberação e alocação de recursos.
		Monitoramento de Recursos (RO3)	90,91	Percepção positiva, porém com falhas residuais.	Intensificar mecanismos de monitoramento em tempo real dos recursos orçamentários

**Tabela 8 – Interseção das Variáveis Independentes com Resultados e Propostas Analíticas (continuação)**

Capacidade	Variável Independente	Indicador (Proxy)	Resultado (%)	Interpretação Crítica	Propostas alinhadas à Hipótese (H)
		Monitoramento de Recursos (RO3)	90,91	Percepção positiva, porém com	Intensificar mecanismos de monitoramento

				falhas residuais.	to em tempo real dos recursos orçamentários
<b>Política</b>	Influência das alianças políticas intergovernamentais e <i>stakeholders</i>	Contribuição de decisões políticas	76,09	Influência política decisiva para continuidade e resultados.	Criar indicadores de avaliação política para garantir continuidade administrativa.
	Eficácia na articulação entre órgãos e <i>stakeholders</i>	Articulação	80,44	Reconhecimento da eficácia da articulação interinstitucional	Fortalecer redes de <i>stakeholders</i> e alianças interinstitucionais.
	Respaldo Político Institucional (RPI)	Integração Institucional	82,61	Respaldo positivo com espaço para aprimorar integração.	Criar indicadores de avaliação política para garantir continuidade administrativa.

Fonte: Elaboração própria (questionário 2024)

Os resultados evidenciam avanços significativos em termos de conformidade normativa e clareza procedimental, ao mesmo tempo em que expõem fragilidades estruturais relacionadas à pontualidade e à uniformidade das práticas administrativas. Essas limitações indicam a urgência de intervenções estratégicas e sistemicamente articuladas, com ênfase na capacitação contínua, na padronização de rotinas operacionais e no fortalecimento de mecanismos institucionais de coordenação. As soluções delineadas — como a elaboração de manuais operacionais e a adoção de incentivos específicos — respondem diretamente aos desafios identificados, ao mesmo tempo em que inauguram uma abordagem renovada sobre a gestão de convênios, reconhecida como área de elevado impacto estratégico. Embasadas nos princípios da racionalidade weberiana, tais medidas não apenas promovem correções imediatas, mas visam à consolidação de um alinhamento sistêmico entre teoria e prática, reafirmando a

previsibilidade, a eficiência e a conformidade como fundamentos indispensáveis à governança pública contemporânea.

### 5.3.1.2 TENDÊNCIAS E ESTRATÉGIAS NA GESTÃO DE CONVÊNIOS

Como as tendências identificadas podem orientar intervenções estratégicas na gestão de convênios? O Quadro 17 sintetiza as análises realizadas, revelando conexões entre dimensões institucionais e fatores operacionais. As reflexões resultantes delineiam caminhos para a otimização de processos, mitigação de vulnerabilidades e consolidação de práticas mais ágeis e eficazes, em consonância com as exigências do contexto contemporâneo.

Quadro 17 – Tendências e Impactos Percebidos na Eficácia dos Convênios		
Variável Independente	Impacto Percebido na Eficácia (EE)	Tendência
Cargos Comissionados Adequados (CCA)	O equilíbrio entre cargos comissionados ocupados por efetivos e sem vínculo emergem como eixo crítico para estabilidade e continuidade na gestão. Com apenas 30,41% dos cargos ocupados por servidores efetivos a estabilidade institucional é baixa, sobretudo pela presença de 23,91% de cargos ocupados por servidores sem vínculo, o que expõe fragilidades estruturais significativas.	Privilegiar servidores efetivos em cargos diretivos e estratégicos na gestão de convênios eleva a previsibilidade, valoriza o capital técnico e fortalece a expertise e o engajamento institucional.
Controlo Interno e Responsabilização (CI)	Fragilidades e baixa adaptabilidade nos mecanismos de controle interno comprometem a conformidade e ampliam riscos institucionais. Com apenas 45,66% dos dispositivos de accountability implementados, os avanços são parciais e coexistem lacunas críticas na mitigação de não conformidades.	Adotar métodos avançados de accountability e integrar controles sistêmicos configuram-se como medidas estruturantes para minimizar não conformidades e fortalecimento da governança organizacional

<p>Estrutura Organizacional (EO)</p>	<p>Elevado percentual de estruturas simples (54,35%) reflete uma subutilização crônica de área estratégica e responsiva, centralização excessiva, limitando o potencial incremento na eficiência e eficácia da gestão de convênios</p>	<p>Implementar reconfiguração organizacional baseada em eficiência adaptativa e segmentação funcional estratégica, promovendo sinergia operacional e gestão integrada de processos</p>
<p>Qualificação Técnica (QT)</p>	<p>Insuficiência de capacitação técnica desarticula a fluidez dos processos críticos, ampliando ineficiências em sistemas burocráticos e normativos complexos. Apenas 34,78% participaram de treinamentos específicos, indicando lacunas críticas em capacitação contínua, mesmo com 80,44% possuindo qualificação acadêmica avançada</p>	<p>Estabelecer ciclos integrados de capacitação técnica eleva os padrões de conformidade nas prestações de contas e aprimora a eficiência operacional na gestão dos convênios</p>
<p>Recursos Humanos (RH)</p>	<p>Insuficiência de capital humano/intelectual e alta rotatividade afetam adversamente a eficácia da execução dos ritos procedimentais. Com 62,50% dos órgãos com até 4 servidores, há limitações críticas na gestão de demandas. Apesar do nível acadêmico 80,44% (pós-graduação ou superior), a alta rotatividade (43,48%) fragiliza a memória institucional e a continuidade administrativa</p>	<p>Políticas integradas de retenção e desenvolvimento profissional mitigam a rotatividade e impulsionam a capacidade adaptativa e a performance estratégica na gestão de convênios.</p>

**Quadro 17 – Tendências e Impactos Percebidos na Eficácia dos Convênios (continuação)**

Variável Independente	Impacto Percebido na Eficácia (EE)	Tendência
<p>Recursos Orçamentários (RO)</p>	<p>Má alocação e atraso nos desembolsos financeiros inviabilizam a eficiência na execução dos planos de trabalho, ocasionando descompassos</p>	<p>Implementar monitoramento contínuo assegura alinhamento</p>

	operacionais, devolução compulsória de recursos à União e registro de inadimplência no CAUC. Embora 90,91% percebem monitoramento positivo de recursos, 9,09% apontam ausência de controle, evidenciando necessidade de ajustes.	normativo, cumprimento de critérios e consistência no aporte financeiro dos convênios.
Restrições e Consequências (RC)	Restrições no CAUC comprometem diretamente a capacidade estatal de captar novos recursos, inviabilizando a implementação de políticas públicas. Embora 54,34% apontem avanços pontuais na efetividade de ações de controle, essas medidas são insuficientes para mitigar riscos de forma capilar	Intensificar medidas acautelatórias para coibir restrições e assegurar conformidade previne perdas financeiras e mantém a idoneidade fiscal.
Prestação de Contas (PC)	Falhas nos processos e lapsos de tempestividade comprometem a aprovação e ampliam a incidência de não conformidades. Pontualidade foi registrada em apenas 45,65% dos casos, indicando lapsos significativos na conformidade processual.	Garantir revisões normativas e maior rigor procedimental melhora a taxa de aprovação e conformidade nas prestações de contas.

Fonte: Elaboração própria (questionário 2024)

As tendências identificadas reforçam a imperatividade de um redesenho paradigmático e estratégico na gestão de convênios. As lacunas persistentes comprometem a eficiência e a resiliência institucional, demandando intervenções ancoradas em práticas consolidadas. Reestruturações organizacionais devem priorizar a flexibilidade e a segmentação funcional, enquanto a qualificação técnica precisa ser tratada como ativo contínuo. O fortalecimento de mecanismos de controle interno e *accountability* é imprescindível à promoção de governança responsiva. A articulação de políticas de retenção de talentos e a racionalização dos fluxos financeiros são indispensáveis para assegurar previsibilidade institucional e alinhamento com as exigências atuais, transformando desafios estruturais em entregas concretas e sustentáveis. *De que modo a conjugação das variáveis revela padrões que influenciam a performance e a conformidade na gestão de convênios?*

### 5.3.1.3 PERCEPÇÕES INSTITUCIONAIS DOS SERVIDORES

A análise conjugada das variáveis reverbera a complexidade estrutural da gestão de convênios, revelando correlações críticas e padrões de conformidade. *Quais percepções emergem como determinantes para enfrentar os desafios estruturais e operacionais na gestão de convênios?*

A Tabela 9 mapeia percepções que vinculam limitações observadas a potenciais estratégias de melhoria, compondo uma leitura integrada sobre o impacto das lacunas em recursos humanos, estruturas organizacionais e *accountability* na eficiência e conformidade. Essas percepções sustentam intervenções práticas orientadas à superação de entraves institucionais.

Tabela 9 – Percepções Institucionais dos Servidores				
Capacidade	Variável Independente	Dimensão Avaliada	Percentual (%)	Interpretação
Burocrática	Qualificação Técnica	Influência da qualificação técnica na gestão.	89,13 <sup>41</sup>	Reforça a centralidade da capacitação técnica para a eficiência administrativa.
		Promoção da capacitação regular pela Unidade.	45,66 <sup>42</sup>	Indica ausência de políticas sistemáticas de desenvolvimento profissional.
		Alinhamento da qualificação à eficácia na execução.	45,65	Evidencia lacunas na adequação técnica dos servidores para as demandas específicas dos convênios.

<sup>41</sup> Questão 3a: Influência da qualificação técnica na eficácia da gestão de convênios.

<sup>42</sup> Questão 3 d: Avaliação da promoção de capacitação regular para atualização sistêmica e normativa dos servidores.

	Recursos Humanos	Adequação quantitativa de servidores.	63,04	Indica percepção predominante de insuficiência no número de servidores alocados para as demandas.
		Perfil técnico e acadêmico.	80,44	Alto nível acadêmico sugere capacidade técnica elevada, mas demanda alinhamento às funções específicas.
		Rotatividade de servidores.	43,48	Alta rotatividade expõe vulnerabilidades na continuidade administrativa e na preservação da memória institucional.
		Insuficiência de recursos humanos capacitados.	40,98	Principal desafio apontado, destacando a necessidade de capacitação técnica e aumento da força de trabalho qualificada.
Institucional	Cargos em Comissão Adequados	Experiência prévia e influência na gestão de convênios.	93,48 <sup>43</sup>	A experiência prévia impacta positivamente a eficiência administrativa.
		Experiência prévia não exigida.	78,26	Fragilidades nos critérios de nomeação

<sup>43</sup> Questão 8a: Avaliação da influência da experiência prévia na eficácia da gestão de convênios. Questão 7: Verificação da exigência formal de experiência prévia como critério para nomeação.

				prejudicam a impessoalidade e previsibilidade
--	--	--	--	---

**Quadro 18 – Percepções Institucionais dos Servidores (continuação)**

Capacidade	Variável Independente	Dimensão Avaliada	Percentual (%)	Interpretação
Institucional	Cargos em Comissão Adequados	Critérios meritocráticos neutros.	41,30 <sup>44</sup>	Lacunas evidenciam baixa adesão a práticas formais.
		Ocupação dos cargos (efetivo).	67,39 <sup>45</sup>	O vínculo efetivo é percebido como estabilizador e eficiente
		Ocupação dos cargos (sem vínculo).	67,39 <sup>46</sup>	Compromete a estabilidade e a continuidade administrativa.
	Controle Interno e <i>Accountability</i>	Mecanismos de <i>Accountability</i> .	45,66	Implementação significativa, mas ainda insuficiente para garantir conformidade normativa e transparência.
		Efetividade das ações de Controle	54,34	Avanços pontuais, porém, insuficientes para mitigar riscos e corrigir não conformidades

<sup>44</sup> Questão 8b: Análise sobre critérios meritocráticos nas indicações para cargos em comissão.

<sup>45</sup> Questão 8c: Percepção sobre o impacto de servidores efetivos em cargos estratégicos na transparência e eficiência.

<sup>46</sup> Questão 8d: Avaliação das implicações da nomeação de servidores sem vínculo em cargos comissionados.

				de maneira abrangente.
		Abrangência do Controle Interno	<50	Fragilidades evidentes na capacidade de abarcar riscos complexos e assegurar eficiência administrativa.
	Estrutura Organizacional	Influência da estrutura organizacional na gestão dos Convênios.	36,95 <sup>47</sup>	Reflete limitações das estruturas simples e intermediárias, comprometendo a eficiência.
		Existência de divisões hierárquicas específicas às etapas associadas aos convênios.	50,00 <sup>48</sup>	Indica percepção favorável de metade dos respondentes quanto à adequação funcional das divisões hierárquicas.
		Adequação das divisões hierárquicas para executar todas as etapas associadas à gestão dos convênios.	34,79 <sup>49</sup>	Associada a unidades com estruturas mais complexas e maior capacidade operacional.
		Necessidade de reestruturação da modelagem organizacional.	56,53 <sup>50</sup>	Reconhecimento majoritário da importância de reestruturar para atender às

<sup>47</sup> Questão 10: Influência da estrutura organizacional na eficiência da gestão de convênios.

<sup>48</sup> Questão 11a: Existência de divisões hierárquicas específicas para gestão de convênios.

<sup>49</sup> Questão 11b: Adequação das divisões hierárquicas para execução das etapas dos convênios.

<sup>50</sup> Questão 11c: Necessidade de reestruturação organizacional para gestão eficiente.

				demandas contemporâneas.
--	--	--	--	--------------------------

Quadro 18 – Percepções Institucionais dos Servidores (continuação)				
Capacidade	Variável Independente	Dimensão Avaliada	Percentual (%)	Interpretação
	Prestação de Contas	Conformidade e rigor nos procedimentos	56,52 <sup>51</sup>	Percepção favorável em mais da metade das unidades, indicando práticas alinhadas às exigências normativas.
		Clareza nos procedimentos	36,96 <sup>52</sup>	Reflete que os procedimentos são claros em grande parte das unidades, com algumas exceções pontuais.
		Pontualidade na prestação de contas	45,65 <sup>53</sup>	A maioria das entregas é realizada de forma tempestiva, ainda que haja variações em casos específicos.
Política	Influência das decisões políticas e	Contribuição significativa	43,48 <sup>55</sup>	Forte influência das lideranças políticas na continuidade e eficácia da

<sup>51</sup> Questão 14: Conformidade com prazos e exigências legais nas prestações de contas.

<sup>52</sup> Questão 17: Clareza e rigor dos procedimentos na prestação de contas.

<sup>53</sup> Questão 18: Avaliação da pontualidade nas entregas de prestações de contas.

<sup>55</sup> Questão 23: Influência das decisões políticas e mudanças de liderança na continuidade da gestão de convênios.

	mudanças de liderança <sup>54</sup> .			gestão de convênios.
	Alianças políticas intergovernamentais e parcerias estratégicas <sup>56</sup> .	Contribuição significativa	43,48	Parcerias estratégicas desempenham papel crucial na gestão eficiente de convênios, contribuindo decisivamente para a captação de recursos..
	Eficácia da articulação entre o órgão e stakeholders <sup>57</sup> .	Moderadamente eficaz	36,96 <sup>58</sup>	Percepção positiva geral, com fragilidades pontuais que requerem aprimoramento..
	Respaldo político e institucional <sup>79</sup> .	Alto	39,13	Avaliação predominantemente positiva, indicando suporte político relevante, mas com oportunidades de refinamento.

Fonte: Elaboração própria (questionário 2024)

Os achados do quadro analítico ilustram um panorama multifacetado da gestão de convênios. Embora o reconhecimento da qualificação técnica e do papel estratégico das alianças políticas sejam evidentes, persistem desafios ligados à insuficiência de recursos humanos, limitações estruturais e fragilidades no controle interno. *O que isso significa para a gestão de convênios?*

Significa que, para avançar, torna-se incontornável investir em reestruturações organizacionais, qualificar continuamente o quadro

<sup>54</sup> Questão 19: Fatores que afetam a conformidade e pontualidade na prestação de contas.

<sup>56</sup> Questão 24: Contribuição de alianças políticas e parcerias na captação de recursos e efetividade.

<sup>57</sup> Questão 25: Avaliação da articulação entre o órgão e stakeholders na execução de convênios.

<sup>58</sup> Questão 26: Percepção sobre o respaldo político e institucional do órgão na gestão de convênios

técnico, aprimorar critérios de nomeação para cargos comissionados e fortalecer mecanismos de articulação política mais eficazes. Ancorados na teoria weberiana, esses ajustes são indispensáveis para consolidar a racionalidade, eficiência e estabilidade na gestão dos convênios.

Além das percepções analisadas, os respondentes indicaram desafios estruturais à conformidade e tempestividade na prestação de contas. A insuficiência de recursos humanos capacitados (40,98%) foi o principal, apontando a necessidade de investimento em capacitação técnica e ampliação do quadro. A dificuldade de acesso à documentação (27,87%) também emergiu como fator crítico, evidenciando falhas processuais. Em paralelo, a adaptação às normas federais é dificultada pelos mesmos déficits de pessoal (40,98%) e pela complexidade burocrática (21,31%).

Esses achados reiteram a necessidade de investimentos coordenados em capacitação, integração sistêmica e simplificação processual, fundamentos para o fortalecimento da eficiência operacional e da conformidade regulatória. *Que evidências, resultantes da conjugação das variáveis, revelam desafios à gestão dos convênios?*

#### **5.3.1.4 CONJUGAÇÃO DAS VARIÁVEIS: EVIDÊNCIAS DE IMPACTO NA GESTÃO DOS CONVÊNIOS**

A conjugação de variáveis neste estudo rompe com abordagens convencionais, ao explorar interações que moldam a eficácia institucional. *Como a elevada proporção de cargos comissionados ocupados por servidores sem vínculo afeta a continuidade administrativa?* A resposta exige profissionalização e meritocracia, com efetivos em funções estratégicas e, quando necessário, sem vínculos em funções de assessoramento, desde que tecnicamente habilitados.

*Será que avanços em accountability são suficientes para mitigar riscos?* Os dados indicam que não. Persistem lacunas no controle interno que comprometem a conformidade e a transparência. Estruturas simples ainda predominam, *mas até que ponto refletem escolha estratégica ou imposição por limitação de recursos?* A transição para arranjos mais especializados é indispensável para lidar com a complexidade dos convênios e a responsabilidade atribuída a seus gestores.

Apesar do alto nível acadêmico, a ausência de treinamentos específicos evidencia fragilidades. Isso reforça a necessidade de capacitação contínua, compatível com as exigências normativas, plataformas federais e a diversidade sistêmica distrital. A alta rotatividade e a escassez de pessoal minam a memória institucional. *Ampliar o quadro resolve?* Não, sem estratégias de retenção, desenvolvimento e investimento financeiro nos cargos em comissão.

Na prestação de contas, o hiato entre conformidade e clareza processual demanda revisão de fluxos e *accountability* ampliado. O acompanhamento orçamentário, por sua vez, requer controles mais robustos para garantir a eficiência na alocação de recursos e prevenir perdas institucionais, como devoluções à União e inexecução de políticas públicas.

A Tabela 10 sintetiza a conjugação das variáveis, conforme as métricas do Quadro 6 — Taxa de Gestão Perfeita e Métrica das Variáveis —, delineando correlações críticas, resultados percentuais e interpretações analíticas.

Tabela 10 – Conjugação das Variáveis com Interpretação Analítica						
Variável	Proxy	Baixa (0)	Intermediária (1)	Alta (2)	Resultado Observado	Interpretação Analítica
Cargos Comissionados Adequados (CCA)	Tipo de vínculo funcional	Menos de 30% de efetivos sem (CCA).	Entre 30% e 70% de efetivos com (CCA).	Mais de 70% de efetivos com vínculo (CCA)	32,61% (efetivos sem cargo); 30,43% (efetivos com cargo); 23,91% (comissionados sem vínculo)	Alta proporção de servidor sem vínculo fragiliza continuidade de administrativa.
Controle Interno e <i>Accountability</i> (CI)	Implementação de <i>accountability</i>	Menos de 5% de implementação	Entre 5% e 30% parcialmente implementado	Mais de 30% totalmente implementado	45,66% (mecanismos implementados); 54,34% (controle pontuais);	<i>Accountability</i> ainda não garante plena conformidade nem mitiga

					<50% (riscos complexos)	riscos institucionais.
--	--	--	--	--	----------------------------	------------------------

**Tabela 10 – Conjugação das Variáveis com Interpretação Analítica (continuação)**

Variável	Proxy	Baixa (0)	Intermediária (1)	Alta (2)	Resultado Observado	Interpretação Analítica
Estrutura Organizacional (EO)	Tipo de estrutura	Estrutura simples (54,35%)	Estrutura intermediária (32,61%)	Estrutura complexa (13,04%)	54,35% (simples); 32,61% (intermediária); 13,04% (complexa).	86,96% operam com estruturas que limitam a gestão; apenas 13,04% com a estrutural ideal.
Qualificação Técnica (QT)	Treinamento, formação e experiência.	Nenhum treinamento (21,74%)	1-3 treinamentos (34,78%)	4 ou mais treinamentos (23,91%)	80,44% com pós-graduação, mestrado ou doutorado; 21,74% sem treinamento; 45,65% com menos de 3 anos de experiência	Apesar dos 80,44% com qualificação acadêmica elevada, a falta de capacitação (21,74%) e a baixa experiência (45,65%) expõem vulnerabilidades, agravadas pela rotatividade.
Recurso Humanos (RH)	Quantitativo de servidores	0-4 servidores (62,50%); baixa	5-10 servidores (32,35%); moderada	Mais de 10 servidores (6,25%); alta	62,50% (0-4	Déficit de pessoal e alta

	rotatividade.	rotatividade (<15%)	rotatividade (15%-30%)	rotatividade (>30%)	servidores); 43,48% (alta rotatividade)	rotatividade compromete a eficácia na gestão de convênios complexos.
Recursos Orçamentários (RO)	Execução orçamentária.	Menos de 50% do orçamento pactuado	Entre 50% e 100% do orçamento pactuado	100% do orçamento pactuado	78,26% (metas pactuadas); 73,91% (conformidade financeira) 90,91% (monitoramento de recursos)	Percepções positivas em níveis elevados contrastam com fragilidades que comprometem a eficiência financeira.

**Tabela 10 – Conjugação das Variáveis com Interpretação Analítica (continuação)**

Variável	Proxy	Baixa (0)	Intermediária (1)	Alta (2)	Resultado Observado	Interpretação Analítica
Restrições e Consequências (RC)	Restrição no CAUC	Mais de 5 restrições registradas	Entre 3 e 5 restrições	Menos de 3 restrições registradas.	21,74% (indicam restrições no acesso)	Restrições comprometem a capacidade fiscal e impendem a captação de recursos pelos órgãos.
Prestação de Contas (PC)	Conformidade; clareza e pontualidade.	Atrasos frequentes e baixa conformidade	Moderada clareza e pontualidade	Total clareza, rigor e pontualidade	56,52% (conformidade); 36,96% (clareza); 45,65% (pontualidade).	Conformidade (56,52%) contrasta com baixa clareza (36,96%) e pontualidade (45,65%), exigindo

						ajustes e automação.
--	--	--	--	--	--	----------------------

Fonte: Elaboração própria (questionário 2024)

Em contextos marcados por decisões interdependentes, os achados sustentam a hipótese de que a eficácia na execução de convênios — expressa na tempestividade e na conformidade das prestações de contas — deriva da maturidade institucional, do desenho organizacional e da qualificação técnica do corpo funcional. Estabilidade funcional, critérios meritocráticos para cargos comissionados e mecanismos robustos de controle e *accountability* são determinantes para mitigar inadimplências no CAUC, atrasos e rejeições na aprovação das contas.

Os resultados reiteram a perspectiva weberiana, ao demonstrar que a racionalidade burocrática — assentada em estabilidade, hierarquias funcionais e sistemas de controle — é condição estrutural para assegurar previsibilidade, conformidade normativa e eficácia operacional. Essa leitura reafirma a centralidade da arquitetura organizacional e do fortalecimento institucional como pilares de uma gestão pública resiliente.

Esses achados inauguram a transição para o aprofundamento estatístico, por meio da análise descritiva consolidada das variáveis estruturais que integram o modelo de capacidades analisado. A **Tabela 11** apresenta os principais indicadores estatísticos — média, mediana e desvio-padrão — que resumem as tendências centrais das variáveis estruturais.

Tabela 11 – Estatísticas Descritivas das Variáveis						
Variável	Média	Mediana	Desvio Padrão	Frequência Alta (%)	Frequência Média (%)	Frequência Baixa (%)
Prestação de Contas (PC)	3.80	4.00	0.80	56.00	34.00	10.00
Cargos Comissionados (CCA)	4.20	4.50	0.70	72.00	20.00	8.00
Controle Interno (CI)	3.90	4.00	0.90	65.00	25.00	10.00

Estrutura Organizacional (EO)	3.50	3.50	0.60	48.00	35.00	17.00
Qualificação Técnica (QT)	4.30	4.50	0.50	80.00	15.00	5.00
Recursos Humanos (RH)	4.10	4.00	0.70	74.00	20.00	6.00
Recursos Orçamentários (RO)	3.70	3.80	0.80	55.00	30.00	15.00
Restrições e Consequências (RC)	3.60	3.50	0.90	53.00	30.00	17.00

Fonte: Elaboração própria (questionário 2024).

Com base nos dados, observa-se o desempenho relativo das variáveis analisadas, com protagonismo para **QT e RH** que concentram médias elevadas e frequência majoritárias nas faixas superiores da escala. Em contraste, **EO e RC** apresentam maior dispersão, sinalizando limitações estruturais e heterogeneidade perceptiva entre os respondentes — aspectos a serem aprofundados na próxima etapa analítica.

Para transitar da dimensão exploratória à explicativa, a abordagem quantitativa incorpora agora o recurso à análise inferencial, incorporando técnicas como ANOVA, Correlação de Pearson e Regressão Múltipla que possibilitam isolar padrões estatisticamente significativos e elucidar fatores críticos associados à eficácia na gestão dos convênios.

### 5.3.2 ANÁLISE INFERENCIAL

*O que os dados revelam?* A convergência entre referencial teórico e dados empíricos revela uma configuração institucional assimétrica, na qual os elementos estruturantes da eficácia — estabilidade funcional, não operam de forma homogênea. A análise estatística, sustentada por métodos descritivos e inferenciais, identifica essas dissonâncias e aponta zonas críticas que exigem intervenções estratégicas específicas, em sintonia com as singularidades dos órgãos analisados. *Como esses fatores se materializam nos dados?*

A aplicação de ANOVA, Correlação de Pearson e Regressão Múltipla permite isolar os efeitos estruturais, institucionais e

contextuais sobre a percepção de eficácia administrativa, oferecendo subsídios empíricos à formulação de estratégias.

A variável Qualificação Técnica (QT) obteve desempenho superior nas análises descritivas, com frequência elevada em 80% dos órgãos. Essa evidência, reforçada qualitativamente, destaca a capacitação técnica — por meio de treinamentos e atualizações contínuas — como eixo da eficiência administrativa. Estratégias de valorização e retenção fortalecem não apenas a *performance* individual, mas a estabilidade institucional.

Por outro lado, **Estrutura Organizacional (EO)** e **Restrições e Consequências (RC)** apresentaram médias inferiores, sinalizando lacunas estruturais que limitam a capacidade institucional. À luz da racionalidade weberiana, essas fragilidades demandam reorganizações que garantam maior previsibilidade e aderência normativa. A superação dessas limitações requer políticas articuladas de qualificação, estruturação e incentivos institucionais — como destacam Pollitt e Bouckaert (2017), ao vincular profissionalização e estabilidade funcional ao fortalecimento da capacidade estatal.

### 5.3.2.1 ANÁLISE DE VARIÂNCIA (ANOVA)

A ANOVA revelou que as variáveis pontualidade na prestação de contas (Q18)<sup>59</sup> e respaldo político (Q26)<sup>60</sup> apresentaram efeitos estatisticamente significativos na percepção da eficácia organizacional, enquanto a conformidade normativa (Q17)<sup>61</sup> não demonstrou variação significativa entre os grupos. Os resultados estão sintetizados na Tabela 12.

Tabela 12 – Resultados da ANOVA			
Questão	F-Statistic	p-Valor	Significância
Conformidade (Q17)	1.699	0.1096	Não significativa
Pontualidade (Q18)	3.103	0.0045	Altamente significativa

<sup>59</sup> Questão 18: Avaliação da pontualidade na entrega das prestações de contas. (**Pontualidade**)

<sup>60</sup> Questão 26: Respaldo político e institucional para a gestão eficiente dos convênios.

<sup>61</sup> Questão 17: Definição e rigor na aplicação dos procedimentos de prestação de contas (**Conformidade**).

Respaldo Político (Q 26)	2.760	0.0271	Significativo
--------------------------	-------	--------	---------------

Fonte: Elaboração própria (questionário 2024).

A ausência de significância para a conformidade normativa (Q17) sugere padronização entre os grupos, coerente com o modelo burocrático de Weber. *Mas será que essa uniformidade garante eficiência?* **A resposta é não.** Conformidade formal, isoladamente, não assegura inovação nem eficácia gerencial, podendo limitar-se ao cumprimento básico de normas.

*O que torna, então a gestão efetiva?* **A pontualidade** (Q18), com alto grau de significância ( $p < 0,01$ ), evidencia a influência de fatores como vínculo funcional e tempo de serviço na percepção de eficiência. Estudos como os de Osborne e Gaebler (1992) e Mattos (1995) ressaltam que flexibilidade administrativa é decisiva para o cumprimento de prazos. Nesse sentido, programas de capacitação e incentivos ao desempenho despontam como vetores institucionais estratégicos.

*Qual o papel da dimensão política no processo?* **O respaldo político** (Q26), com significância ( $p < 0,05$ ), reforça que o apoio institucional é determinante para a superação de barreiras operacionais e ampliação da eficácia organizacional. Conforme Pollitt e Bouckaert (2017), a articulação entre estruturas administrativas e liderança política potencializa a resiliência institucional e o desempenho em ambientes complexos.

**Por que esses achados importam?** Porque sinalizam que dimensões contextuais — mais do que normativas — impactam diretamente a percepção de eficácia. Pontualidade e respaldo político emergem como pilares operacionais que traduzem eficiência formal em resultados tangíveis, demandando políticas que combinem rigor normativo e flexibilidade gerencial.

### 5.3.2.2 ANÁLISE DE CORRELAÇÃO DE PEARSON

*Como as variáveis técnicas e organizacionais se relacionam com a eficácia na gestão de convênios?* Para responder a essa questão, aplicou-se a **Correlação de Pearson**, a fim de investigar associações lineares entre variáveis contínuas. Os resultados revelaram **relações estatisticamente significativas** entre fatores como frequência de capacitação e estrutura organizacional com a percepção de eficácia administrativa. A **Tabela 13** resume esses achados

Tabela 13 – Resultados da Correlação de Pearson

Variáveis	Coeficiente (r)	p-Valor	Interpretação
Frequência de Capacitação x Eficácia	0.30	0.042	Correlação positiva moderada
Estrutura Organizacional x Eficácia	0.45	0.018	Correlação positiva significativa

Fonte: Elaboração própria (questionário 2024)

**O que esses resultados indicam?** Que **capacitação e estrutura organizacional** têm impacto direto sobre a percepção de eficácia na gestão de convênios. A correlação moderada entre frequência de capacitação e eficácia ( $r = 0,30$ ;  $p = 0,042$ ) **sugere que treinamentos regulares melhoram a eficiência percebida** — ainda que de forma não intensa. **Como potencializar esse impacto?** Estudos como os de **Drucker (1999)** apontam que treinamentos direcionados, ajustados às demandas específicas da gestão de convênios, **amplificam substancialmente os ganhos administrativos**.

**Já a estrutura organizacional apresenta uma correlação mais robusta ( $r = 0,45$ ;  $p = 0,018$ ).** *O que isso significa?* Que **arranjos institucionais mais adequados promovem maior eficácia**, reafirmando as teses de **Mintzberg (1993)** sobre a importância de estruturas flexíveis e adaptativas e, em paralelo, os princípios weberianos de previsibilidade e estabilidade.

**Por que isso importa para os gestores públicos?** Porque aponta para **áreas estratégicas de intervenção**: o fortalecimento da estrutura e a consolidação de ciclos contínuos de capacitação técnica são caminhos diretos para qualificar a gestão. **Quais ajustes organizacionais podem maximizar esse efeito?** Essa é a questão que orienta as decisões estruturantes no campo da gestão de convênios.

### 5.3.2.3 ANÁLISE DE REGRESSÃO MÚLTIPLA

**Quais variáveis realmente influenciam a eficácia na execução de convênios?** A aplicação da regressão múltipla permitiu identificar os fatores com maior poder explicativo sobre a variável dependente — Eficácia na Execução de Convênios (EE). A **fórmula gerada** resume essas relações:

$$EE = 0,4971 + (0,3398 \times EO) + (-0,1033 \times QT) + (-0,0923 \times RH) + (0,3586 \times CCA) + (0,2222 \times RO) + (-0,0166 \times RC) + (-0,4224 \times PC) + (0,5744 \times CI)$$

**O que esse modelo revela?** Que o **Controle Interno (CI)** apresenta o maior impacto positivo ( $\beta = 0,5744$ ;  $p = 0,006$ ), destacando-se como a variável mais determinante para a eficácia. Em contraposição, a **Prestação de Contas (PC)** foi a única variável com impacto negativo significativo ( $\beta = -0,4224$ ;  $p = 0,036$ ), sugerindo que o excesso de rigor procedimental pode comprometer a fluidez operacional. A **Tabela 14** detalha os coeficientes estimados.

Tabela 14 – Coeficientes da Regressão Múltipla						
Variável	Coeficiente ( $\beta$ )	Erro Padrão	t-estat	p-valor	Intervalo de Confiança	Significância
(95%)						
Constante	0,4971	0,979	0,508	0,615	[-1,486; 2,480]	Não significativo
Estrutura Organizacional (EO)	0,3398	0,328	1,034	0,308	[-0,326; 1,005]	Não significativo
Qualificação Técnica (QT)	-0,1033	0,323	-0,320	0,751	[-0,757; 0,550]	Não significativo
Recursos Humanos (RH)	-0,0923	0,180	-0,512	0,612	[-0,458; 0,273]	Não significativo
Cargos Adequados (CCA)	0,3586	0,229	1,563	0,127	[-0,106; 0,823]	Não significativo
Recursos Orçamentários (RO)	0,2222	0,134	1,660	0,105	[-0,049; 0,493]	Não significativo
Restrições e Consequências (RC)	-0,0166	0,051	-0,328	0,745	[-0,119; 0,086]	Não significativo
Prestação de Contas (PC)	-0,4224	0,194	-2,176	0,036	[-0,816; -0,029]	<b>Significativo</b>
Controle Interno (CI)	0,5744	0,199	2,887	0,006	[0,171; 0,978]	<b>Significativo</b>

Fonte: Elaboração própria (questionário 2024).

*Por que o Controle Interno (CI) se destaca?* Porque sua contribuição estatística evidencia um papel estruturante na mitigação de riscos, previsibilidade dos processos e robustez da supervisão. Em termos práticos, investir em CI equivale a elevar a confiança institucional.

***Mas por que a Prestação de Contas (PC), embora essencial, impacta negativamente a eficácia?*** A resposta está no excesso de formalismo. Quando o rito procedimental ultrapassa o limiar do controle e se torna um entrave operacional, prejudica-se a capacidade responsiva dos órgãos — comprometendo a percepção de eficiência.

***Quais implicações práticas emergem?*** Que o equilíbrio entre **racionalidade normativa e flexibilidade gerencial** é decisivo. Os resultados demonstram que **não basta exigir conformidade — é preciso garantir condições funcionais para cumpri-la de forma eficaz.**

## 5.4 SÍNTESE DOS ACHADOS DE PESQUISA

Apresentam-se, nesta seção, os resultados integrados das análises qualitativas e quantitativas, com ênfase nas inter-relações entre as variáveis independentes e seus efeitos sobre a eficácia administrativa e a tempestividade na aprovação das prestações de contas. A partir da articulação entre teoria, dados empíricos e estatísticas aplicadas, consolidou-se o quadro analítico que fundamenta a validação da hipótese de pesquisa, conforme aprofundado na subseção 5.4.1.

O estudo investigou dimensões institucionais albergadas na capacidade burocrática, institucional, financeira e política que influenciam a execução de convênios, valendo-se de técnicas estatísticas como Análise de Variância (ANOVA), Correlação de Pearson e Regressão Múltipla. Os resultados indicam que a eficácia não é um fenômeno linear, mas fruto da interação sinérgica entre desenho estrutural, qualificação funcional e maturidade institucional — pilares que sustentam a previsibilidade dos fluxos e o cumprimento dos requisitos do Sistema CAUC.

A análise documental de dezoito órgãos do Governo do Distrito Federal evidenciou variações expressivas na ocupação de cargos em comissão e funções estratégicas, com impacto direto sobre a

estabilidade e eficiência organizacional. O baixo investimento em cargos diretivos dedicados à gestão de convênios em áreas de elevada responsabilidade — especialmente saúde, educação e segurança — compromete a continuidade administrativa e a resposta técnica exigida. Em paralelo, observou-se baixa representatividade de servidores efetivos em posições-chave, indicando um descompasso entre a estrutura formal e as práticas institucionais.

Nesse cenário, destaca-se a necessidade de racionalização da força de trabalho e alocação estratégica de quadros qualificados em áreas técnicas, superando a fragmentação atual. A carência de políticas de retenção, somada à instabilidade nas equipes, compromete não apenas a prestação de contas tempestiva, mas a própria credibilidade institucional dos órgãos envolvidos.

A aplicação prática das capacidades estatais — como conceituadas por Vaz (2017) — revela que a eficácia não depende apenas de recursos financeiros, mas do grau de institucionalização dos processos, da densidade dos vínculos funcionais e da integração entre instâncias técnicas e políticas. A estrutura organizacional, conforme defendido por Mintzberg (1993), exerce influência decisiva na *performance* institucional, especialmente quando articulada à lógica de *accountability* e à clareza nas linhas de comando.

A partir da ótica da burocracia racional-legal weberiana, reafirma-se o valor da estabilidade funcional, da previsibilidade procedimental e da qualificação técnica como fundamentos para a modernização administrativa. Drucker (1999), ao abordar a gestão por resultados e a valorização do capital humano, também oferece suporte conceitual aos achados desta pesquisa, ao defender que o desempenho organizacional é condicionado pela capacidade técnica de seus quadros e pela coerência entre meios e fins administrativos.

Em particular, revela-se um paradoxo crítico nas áreas de saúde, educação e segurança pública — segmentos historicamente prioritários e intensivos em recursos provenientes de transferências voluntárias. Embora contem com presença de servidores efetivos, essas pastas operam com arranjos institucionais simplificados, número restrito de servidores e de cargos em comissão, além da escassa oferta de qualificação contínua voltada à gestão de convênios. Tal configuração contrasta com a densidade normativa, o volume financeiro e a complexidade dos instrumentos de cooperação por elas

celebrados, evidenciando a dissonância entre a relevância estratégica dessas políticas públicas e a fragilidade de suas estruturas operacionais. Essa assimetria aponta para a necessidade urgente de reconfiguração institucional, com incremento seletivo de recursos humanos, reposicionamento de funções estratégicas, potencialização e investimento financeiro dos atuais cargos comissionados, alinhando capacidade administrativa à magnitude das responsabilidades assumidas.

De forma convergente, propõe-se a elevação da Diretoria de Convênios e Congêneres da SEJUS/DF ao *status* de Subsecretaria, com vistas a garantir isonomia organizacional em relação à magnitude dos acordos pactuados, à complexidade técnica das atividades desempenhadas e ao padrão de desempenho exigido. Tal reconfiguração deve ser acompanhada da institucionalização de Unidades especializadas — de Formalização e Pesquisa, Execução, Acompanhamento, Fiscalização e Prestação de Contas —, estruturadas em nível superior ao de gerências, além da elevação dos atuais núcleos técnicos à condição de Diretorias, conferindo maior densidade funcional, delimitação de competências e racionalização dos fluxos operacionais. A estrutura proposta visa alinhar o modelo organizacional ao padrão institucional da Subsecretaria de Convênios e Parcerias da SEL/DF, assegurando homogeneidade administrativa e fortalecimento da governança interna — diretriz que, por analogia, deve orientar o redesenho estrutural de demais órgãos distritais que operam convênios de alta complexidade, mas que ainda mantêm arranjos organizacionais simples ou intermediários.

No mesmo sentido, a análise da estrutura da Coordenação de Planejamento e Captação de Recursos do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER/DF) sugere a necessidade de reposicionamento hierárquico e funcional. A elevada complexidade técnica, a multiplicidade de parcerias e a expressiva volumetria financeira dos convênios sob sua alçada justificam a elevação da referida Coordenação ao *status* de Superintendência de Captação de Recursos e Gestão de Convênios e Instrumentos Correlatos, vinculada diretamente à Presidência da autarquia. Tal medida busca conferir maior densidade institucional, ampliar a governança interna e assegurar maior responsividade na gestão de projetos estruturantes, conferindo a essa função estratégica o protagonismo compatível com os desafios enfrentados.

Em relação ao controle interno, embora todas as pastas contenham formalmente Unidades de Controle Interno (UCIs), sua atuação, em grande parte, ainda se configura reativa e limitada à fase final dos processos. Para enfrentar esse descompasso, propõe-se a disseminação da sistemática de controle preventivo já implementada pela UCI da SEJUS/DF, cuja integração às rotinas de convênios demonstrou eficácia na antecipação de riscos, na redução de inconformidades e na consolidação de práticas de *accountability* substantiva. A replicação deste modelo, adaptada às especificidades de cada órgão, visa transformar o controle interno em eixo estruturante e proativo da gestão pública distrital.

No tocante à gestão tecnológica, reconhecendo os limites de implantação de novas plataformas no curto prazo, a proposta centra-se na integração e no aperfeiçoamento das bases digitais já existentes, qualificando o monitoramento contínuo e a interoperabilidade entre sistemas internos e externos. A racionalização do uso das plataformas, articulada com a padronização de fluxos e a disseminação de boas práticas — como as experiências documentadas na SEJUS/DF e SO/DF — é imperativa para consolidar a eficiência procedimental e elevar os níveis de conformidade.

Em síntese, os achados desta pesquisa confirmam a centralidade de um modelo gerencial pautado na previsibilidade, continuidade e eficiência — elementos estruturantes de uma burocracia moderna, congruente aos interesses públicos e às exigências de *accountability* substantiva. Os dados empíricos revelam que a ausência de uma abordagem integrada limita o alcance e a efetividade das políticas públicas, ao passo que a articulação entre estrutura organizacional pautada no princípio da segregação de funções, qualificação técnica e maturidade institucional desponta como condição indispensável à eficácia na gestão de convênios. Nesse sentido, a pesquisa não apenas valida a hipótese formulada, como também oferece um arcabouço teórico e prático consistente para subsidiar políticas públicas mais eficazes, sustentadas por mecanismos de governança capazes de consolidar uma administração pública responsiva, técnica e republicana, com maior transparência, eficiência e impacto social.

### 5.4.1 VALIDAÇÃO DA HIPÓTESE

A Hipótese (H): *A eficácia na execução de convênios — evidenciada pela tempestividade na prestação de contas e pela adimplência no Sistema CAUC — é condicionada por fatores institucionais como maturidade organizacional, desenho estrutural e competência funcional. A qualificação técnico-acadêmica, a estabilidade dos quadros, a adequação dos cargos comissionados e o rigor no controle e accountability são determinantes para mitigar a não aprovação das contas e a incidência de inadimplência.*

Capacidades técnicas, estabilidade funcional e estruturas organizacionais expressivas se revelaram determinantes na certificação da eficiência administrativa. Dimensões como qualificação técnico-acadêmica, estabilidade, adequação e proporcionalidade dos cargos em comissão, além de padrões remuneratórios condizentes, emergiram como componentes-chave para mitigar atrasos na prestação de contas, elevar índices de aprovação e coibir a incidência de inadimplência no Sistema CAUC.

No caso analisado, fatores críticos como a rotatividade de servidores e a ausência de políticas de retenção comprometeram significativamente a qualidade da gestão. Por outro lado, esforços para integrar equipes, alinhar processos e promover *accountability* demonstraram eficácia ao mitigar os impactos negativos da instabilidade organizacional. Estruturas organizacionais com baixa maturidade institucional apresentaram insuficiências nos mecanismos de controle preventivo, obstaculizando a execução tempestiva dos convênios quanto a aprovação das respectivas prestações de contas — em grande parte, pela ausência de suporte técnico contínuo às equipes responsáveis ao longo das fases críticas dos processos de execução.

A interação entre desenho organizacional e competência dos servidores destacou-se como constituinte central. As análises reforçaram que equipes qualificadas, com estabilidade funcional e capacitação técnica contínua, promovem maior previsibilidade e eficiência nos ritos procedimentais. Conjuntamente, a proporcionalidade de cargos comissionados e padrões remuneratórios competitivos mostrou-se cardinal para atrair e reter profissionais qualificados, fortalecendo os mecanismos de governança.

As capacidades institucionais reafirmaram-se como reflexo das condições estruturais e capital humano inerentes à governança pública. A maturidade institucional, como expressão direta do fortalecimento organizacional e da competência dos servidores, revelou-se indispensável para sustentar a eficácia e a transparência nas ações públicas.

Portanto, os resultados deste estudo corroboram a hipótese de que a eficácia na execução de convênios e a tempestividade na aprovação das prestações de contas dependem de maneira indissociável da interação entre maturidade institucional, desenho organizacional sólido e a competência técnica e gerencial dos servidores. Este enfoque reafirma a necessidade de estratégias integradas, capazes de fortalecer a administração pública, enfrentar os desafios da gestão contemporânea e consolidar práticas de governança alinhadas às demandas da sociedade e do contexto federativo.

Entre as inovações delineadas a partir dos achados empíricos, destaca-se a necessidade de aprofundar o diagnóstico dos cargos em comissão e das funções estratégicas ocupadas por servidores — efetivos e sem vínculo —, como base para a meritocracia, curriculum profissional, racionalização da força de trabalho e fortalecimento da estabilidade administrativa. Recomenda-se, ainda, a instituição de uma unidade específica de fiscalização técnica da execução dos convênios, com ênfase nas etapas mais críticas — especialmente aquelas relacionadas a obras públicas. Sugere-se, também, a criação de uma Coordenação exclusiva para o processamento licitatório de convênios oriundos de transferências voluntárias e instrumentos análogos, estruturada sob a Secretaria Executiva de Compras Governamentais (SEEC/DF). Essa Coordenação deve operar de maneira apartada das rotinas ordinárias de compras, permitindo maior especialização, celeridade e conformidade procedimental nos certames vinculados a parcerias intergovernamentais.

Conforme já discutido na seção anterior, a presença de UCIs em todos os órgãos analisados não garante, por si só, a eficácia do acompanhamento dos convênios. Sua atuação permanece, em grande medida, concentrada nas etapas finais do processo, o que limita o potencial de controle preventivo. A experiência positiva da SEJUS/DF, com a antecipação de riscos e redução de inconformidades, sugere a

viabilidade de um modelo replicável, no qual o controle interno atua como eixo estruturante da gestão dos convênios.

Ao propor essas intervenções, a intenção é lançar bases sólidas para pesquisas futuras — que aprofundem a análise sobre a profissionalização da gestão de convênios, a institucionalização de modelos replicáveis e a maturação da governança pública no âmbito do Distrito Federal. Mais que sugerir ajustes pontuais, o objetivo é deixar um modelo teórico-aplicado que contribua para elevar a capacidade estatal, assegurar a qualidade das entregas institucionais e a legitimidade da administração perante a sociedade.

A hipótese foi, portanto, **confirmada com elevado grau de robustez empírica e coerência teórica**. As evidências demonstram que a eficácia na execução de convênios está diretamente relacionada à articulação entre maturidade institucional, desenho organizacional funcional e competência técnica dos servidores. Esse tripé condiciona a eficiência procedimental, a previsibilidade dos fluxos e a capacidade de resposta do Estado.



6

## 6

## MODELO PROPOSTO: ARQUITETURA INTEGRADA DE GESTÃO DE CONVÊNIOS

### 6.1 FUNDAMENTAÇÃO E JUSTIFICATIVA

Ancorado na tradição weberiana de racionalidade burocrática e sustentado por evidências empíricas robustas deste estudo, o modelo surge como resposta às vulnerabilidades estruturais e disfunções administrativas diagnosticadas na execução de convênios no âmbito distrital. Os resultados da pesquisa indicaram que a ausência de estruturas orgânicas mais bem aparelhadas, aliada à rotatividade funcional, fragiliza a capacidade estatal de gerir convênios com eficácia e conformidade. Diante desse cenário, propõe-se uma reestruturação institucional que articule estabilidade organizacional, eficiência procedimental e *accountability* substantiva, reposicionando a gestão de convênios celebrados mediante Transferências Voluntárias também como eixo estratégico no âmbito da governança pública distrital.

### 6.2 ESTRUTURA DO MODELO PROPOSTO

O modelo delineado tem como núcleo analítico o mapeamento das unidades gestoras de convênios, tomando por base três dimensões críticas: maturidade institucional, vultuosidade financeira e complexidade setorial. A partir dessas premissas, propõe-se a modelagem de arranjos orgânicos — estrutura intermediária ou complexa — coerentes com o porte e a missão institucional de cada órgão. O desenho funcional sugerido prevê a definição criteriosa do quantitativo ideal de servidores, a especialização de funções estratégicas e a regulamentação clara das competências regimentais.

Inspirado nas experiências consolidadas da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal (SEJUS/DF) e na Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal (SO/DF), o modelo propõe a padronização de fluxos internos, a formalização de rotinas operacionais por meio de manuais institucionais e a adoção de organogramas especializados com segregação funcional e racionalidade procedimental, tendo como referência a estrutura orgânica da Unidade de Convênios e Parcerias da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal.

Entre as inovações propostas, destaca-se: (i) diagnóstico integral dos cargos comissionados e das funções estratégicas ocupadas por servidores efetivos e sem vínculos, com vistas à fortalecer a estabilidade organizacional e redução da rotatividade institucional; (ii) criação de uma Coordenação dedicada à Licitação de convênios públicos firmados por meio de Transferências Voluntárias e instrumentos correlatos, vinculada à Secretaria Executiva de Compras Governamentais (SEEC/DF); (iii) o estabelecimento da Unidade de Fiscalização específica para monitoramento técnico da execução de convênios e obras públicas em todas as estruturas governamentais; (iv) constituição de células técnicas para análise e prestação de contas com autonomia funcional e responsabilidade procedimental claramente definida; (v) incorporação da sistemática de atuação voltada à gestão de convênios adotada pela Unidade de Controle Interno (UCI) da SEJUS/DF às demais UCIs dos órgãos distritais; (vi) integração das bases digitais existentes, promovendo interoperabilidade entre sistemas e o monitoramento contínuo da regularidade fiscal e (vii) capacitação técnica continuada dos servidores diretamente envolvidos na gestão dos convênios.

### **6.2.1 ESTRUTURA ORGÂNICA: INTERMEDIÁRIA OU COMPLEXA**

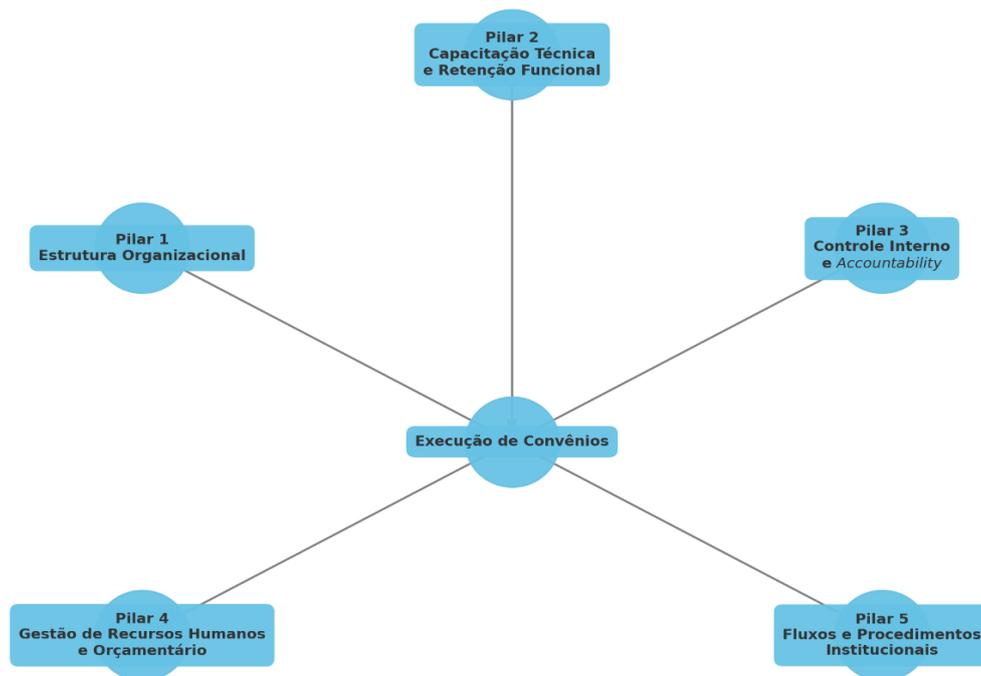
O Modelo de Estrutura Orgânica Complexa reflete uma concepção funcional especializada, baseada na clara segregação de funções e na profissionalização das competências críticas. Duas tipologias estruturais adaptativas sugeridas — intermediária e complexa — a serem aplicadas conforme o porte institucional e o volume financeiro sob gestão dos convênios.

A adoção deste modelo projetará ganhos tangíveis em três eixos centrais: a especialização da gestão de convênios, com servidores tecnicamente preparados e alocados de acordo com competências específicas; a efficientização dos fluxos administrativos, reduzindo gargalos e padronizando etapas procedimentais e o fortalecimento da confiabilidade institucional, mediante a elevação dos índices de conformidade, tempestividade e aprovação das prestações de contas, além da mitigação de ocorrências de inadimplência no Sistema CAUC. Trata-se, portanto, de uma agenda de transformação estrutural e duradoura, que transcende ajustes pontuais e visa à consolidação de um novo paradigma de governança pública no âmbito distrital.

Além de atender às exigências contemporâneas de *compliance* e resultado, o modelo configura-se como um arcabouço replicável em outros entes federativos e uma base sólida para novas investigações acadêmicas e institucionais. Fundamentado em cinco pilares estratégicos interdependentes — modernização da estrutura organizacional, capacitação técnica e retenção funcional, fortalecimento do controle interno e *accountability*, gestão integrada de recursos humanos e orçamentários, e padronização de fluxos administrativos —, o modelo será operacionalizado por meio de ações concretas e indicadores rigorosos de desempenho, conforme visualização na Figura 9.

**Figura 5** – Estrutura dos Pilares Estratégicos

**Estrutura Integrada: Execução de Convênios e seus Pilares**



Fonte: Elaboração própria (2024)

A disposição gráfica revela a execução de convênios como eixo integrador de cinco pilares interdependentes. A sinergia entre estrutura, qualificação, controle, gestão de recursos e padronização fortalece a previsibilidade, a eficiência e a adaptabilidade institucional — atributos centrais para uma governança pública robusta e responsiva.

*Como operacionalizar, de forma mensurável, os pilares estratégicos que sustentam a execução de convênios?* O Quadro 18

sintetiza a aplicação prática do modelo, articulando objetivos, ações e indicadores de desempenho que transformam diretrizes em capacidade estatal concreta — com foco em estabilidade institucional, eficiência procedimental e *accountability* efetiva.

Quadro 18 – Pilares Estratégicos para Gestão Eficaz de Convênios			
Pilar Estratégico	Objetivo	Ações Propostas	Indicador de Sucesso
Pilar 1: Arquitetura Institucional	Reconfigurar arranjos organizacionais, ampliando a estabilidade e a capacidade adaptativa das estruturas administrativas.	- Implantar estruturas intermediárias ou complexas, ajustadas ao porte institucional. - Redesenhar fluxos hierárquicos e segregar funções críticas.	≥ 60% de adequação organizacional às novas diretrizes estruturais.
Pilar 2: Capital Técnico e Retenção Estratégica	Consolidar competências técnicas e garantir a permanência de quadros qualificados.	- Estabelecer ciclos contínuos de capacitação técnico-gerencial. - Criar gratificação específica para atuação em convênios, exclusiva para servidores efetivos.	Redução de 30% na rotatividade funcional nas unidades gestoras.
Pilar 3: Governança de Riscos e <i>Accountability</i> Preventiva	Reforçar a responsabilização substantiva por meio de mecanismos de controle preventivo.	- Disseminar a sistemática de controle preventivo (modelo UCI/SEJUS/DF). - Automatizar auditorias internas e estruturar KPIs críticos de desempenho.	Redução de 35% nas inconformidades procedimentais.
Pilar 4: Gestão de Estratégica de Recursos Humanos e Orçamentários	Otimizar a alocação de recursos humanos e financeiros com foco	- Formalizar rotinas administrativas e fluxos decisórios (modelos SEJUS/DF e SO/DF).	Redução de 30% no tempo de liberação dos recursos conveniados.

	em eficiência operacional.	- Monitorar continuamente etapas críticas do processo de execução.	
Pilar 5: Sistematização Processual e Integração de Plataformas	Instituir fluxogramas operacionais e garantir interoperabilidade entre sistemas.	- Normatizar rotinas e fluxos com base em boas práticas consolidadas. - Monitorar continuamente etapas críticas do processo de execução.	Redução de 70% nas inconsistências e aumento de 100% na tempestividade.

Fonte: Elaboração própria (2024)

Este *framework* estratégico, sustentado pela racionalidade weberiana e alinhado a práticas de **high-performance governance**, reposiciona a gestão de convênios como eixo técnico-institucional da governança pública distrital. A combinação entre estrutura hierarquizada, segregação funcional e procedimentos normatizados consolida um modelo decisório previsível, imparcial e responsivo. A padronização rigorosa, aliada à qualificação técnica dos agentes públicos, reduz a margem de erro, fortalece a *accountability* substantiva e assegura a sustentabilidade institucional — fundamentos indispensáveis à credibilidade institucional.

*Como transpor um modelo conceitual em prática gerencial replicável e aderente?* A resposta está na organização de um Manual de Implementação em cinco etapas integradas — diagnóstico técnico, planejamento orientado a riscos, capacitação contínua, controle preventivo e reconfiguração institucional — que operacionalizam o modelo apresentado no Quadro 19.

Quadro 19 – Manual de Implementação: Etapas e Detalhes		
Etapa	Decisão Estratégica	Objetivo Específico
Diagnóstico Organizacional	Levantamento de dados críticos, análise de arranjos institucionais e identificação de gaps estruturais	Estabelecer baseline técnico para reestruturações organizacionais e redesenho de fluxos decisórios.

Mapeamento de Desafios Críticos	Análise sistêmica dos gargalos operacionais e riscos estratégicos no ciclo de gestão de convênios.	Priorizar intervenções de alto impacto e orientar o plano de ação com foco em mitigação de riscos.
Capacitação Técnica Dirigida	Implementação de ciclos formativos contínuos, alinhados às normativas vigentes, sistemas e práticas operacionais.	Consolidar expertise técnico-gerecncial e fortalecer a cultura institucional de conformidade e desempenho.
Integração do Controle Interno	Disseminação de práticas preventivas, integração de KPIs críticos e estruturação do monitoramento contínuo.	Elevar a capacidade de compliance institucional e reduzir inconformidades estruturais e operacionais.
Reconfiguração Estrutural e Alocativa	Redimensionamento técnico de equipes e realocação estratégica de recursos humanos e orçamentários.	Maximizar a eficiência funcional e garantir sustentabilidade institucional de médio e longo prazo

Fonte: Elaboração própria (2024)

A operacionalização do manual ocorrerá por meio de workshops práticos, capacitações dirigidas e *checklists* normativos, assegurando aderência plena ao modelo. A implementação será escalonada em quatro fases, ao longo de dezoito meses, conforme delineado no Quadro 20.

Quadro 20 – Plano Tático-Operacional de Implementação em Etapas			
Fase	Atividade Principal	Prazo	Responsável
Diagnóstico Organizacional	Levantamento de dados críticos, análise dos arranjos institucionais e identificação de gaps estruturais.	0-4 meses	Consultoria + Gestores Setoriais
Planejamento Estratégico	Elaboração de planos de ação, pactuação de metas e definição de fluxos operacionais.	5-8 meses	Consultoria + Líderes Institucionais
Implementação e Execução	Reestruturação procedimental, capacitação dirigida e integração de sistemas.	9-15 meses	Equipe Operacional+ Supervisão Técnica.

Avaliação e Ajustes Dinâmicos	Monitoramento de KPIs, análise de desempenho e realinhamentos iterativos.	16-18 meses	Consultoria + Coordenação Central
-------------------------------	---	-------------	-----------------------------------

Fonte: Elaboração própria (2024).

A implementação do modelo projeta ganhos estruturais expressivos: elevação do *compliance*, com maior taxa de aprovação de contas e tempestividade nos fluxos; ampliação da eficiência, via compressão de prazos e aderência a cronogramas e reforço à sustentabilidade institucional, assegurando memória organizacional, retenção de quadros estratégicos e decisões orientadas por dados e monitoramento contínuo.

### 6.3 PLANO INTEGRADO DE GESTÃO DE CONVÊNIOS

**Como articular, de forma aplicada, os componentes estratégicos que sustentam uma nova governança na gestão de convênios?** O plano aqui proposto, ancorado nos pilares conceituais do modelo, consolida um arranjo técnico-operacional capaz de enfrentar gargalos persistentes, alinhar processos institucionais e induzir maior desempenho nos instrumentos de Transferências Voluntárias. Mais do que uma compilação de boas práticas, trata-se de uma arquitetura sistêmica que conjuga inovação, conformidade e eficiência como vetores de transformação.

O Quadro 21 sintetiza, por área crítica, os objetivos estratégicos, as estratégias operacionais, os resultados esperados e os impactos projetados. A proposta abrange desde o redesenho das estruturas organizacionais até o fortalecimento da *accountability*, passando por ações voltadas à qualificação dos quadros, racionalização de recursos e integração sistêmica de ferramentas digitais.

Quadro 21 – Detalhamento das Estratégias e Resultados Esperados				
Área	Objetivo	Estratégia	Resultado Esperado	Impacto
Cargos Comissionados Adequados (CCA)	Promover estabilidade administrativa e eficiência.	- Priorizar a nomeação de servidores efetivos. - Estabelecer	- Continuidade administrativa. - Redução de falhas críticas.	Fortalecimento da credibilidade institucional.

Controle Interno e Responsabilização (CI)		critérios rigorosos de seleção.		
	Fortalecer mecanismos de monitoramento e conformidade.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Automatizar auditorias.</li> <li>- Capacitar equipes.</li> <li>- Implementar sistemas de <i>accountability</i>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestão proativa.</li> <li>- Redução significativa de irregularidades.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Confiança reforçada nos processos de gestão pública.</li> </ul>
Estrutura Organizacional (EO) Qualificação Técnica (QT)	Projetar estruturas organizacionais adaptáveis.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redesenhar unidades administrativas.</li> <li>- Criar manuais de processos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estruturas ágeis e eficientes.</li> <li>- Redução de redundâncias e sobreposições funcionais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eficiência operacional e maior consistência processual.</li> </ul>
	Garantir qualificação sistemática.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomentar a especialização técnica.</li> <li>- Incentivar desenvolvimento técnico-gerecncial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Especialistas altamente capacitados.</li> <li>- Redução de erros operacionais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elevação na qualidade das entregas e práticas modernas.</li> </ul>
Recursos Humanos (RH)	Garantir equipes qualificadas e estáveis.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criar políticas de retenção.</li> <li>- Dimensionar adequadamente as equipes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redução da rotatividade;</li> <li>- Aumento da motivação e eficiência.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comprometimento e redução da rotatividade.</li> </ul>
Recursos Orçamentários (RO)	Otimizar o uso de recursos financeiros.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criar sistemas integrados de controle.</li> <li>- Estabelecer <i>benchmarks</i>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redução de devolução de recursos ou de convênios anulados.</li> <li>- Melhoria da execução orçamentária.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sustentabilidade fiscal e impactos ampliados.</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria (2024).

Como assegurar a integração e o monitoramento eficazes das ações propostas? A implementação de comitês interdisciplinares e o uso de plataformas tecnológicas centralizadas permitirão o acompanhamento em tempo real, a detecção de gargalos e a proposição de soluções ágeis. Além disso, a adoção de indicadores de desempenho robustos, como a conformidade com o Sistema CAUC e a

redução de falhas em auditorias internas, possibilitará um acompanhamento preciso do progresso e dos resultados alcançados.

A responsabilidade pela consolidação desses dados e pela supervisão geral do modelo será atribuída à Coordenação de Acompanhamento de Regularidade Fiscal (COARG/SUCAP/SEFIN), com suporte das Unidades de Controle Interno de cada órgão e coordenação central da Controladoria-Geral do Distrito Federal.

Este modelo integrado e inovador não apenas endereça os desafios da gestão de convênios, mas também inaugura um novo paradigma de governança no setor público. Ao combinar estruturas organizacionais ágeis, capacitação contínua, ferramentas tecnológicas avançadas e um monitoramento rigoroso, este framework posiciona o Governo do Distrito Federal como referência em gestão pública eficiente e sustentável. Os impactos esperados transcendem a melhoria administrativa, promovendo confiança, eficiência e inovação em todas as etapas do ciclo de convênios.

### **6.3.1 ESTRUTURAÇÃO OPERACIONAL E MECANISMOS DE MONITORAMENTO**

Para consolidar os benefícios esperados e assegurar a sustentabilidade das ações propostas, o modelo enfatiza uma integração efetiva entre processos, equipes e tecnologias. Este alinhamento interinstitucional, combinado com estratégias de comunicação integradas e indicadores de desempenho rigorosos, viabiliza uma gestão pública moderna, transparente e orientada a resultados.

Os comitês interdisciplinares previstos atuarão como catalisadores da integração, permitindo a troca de experiências e soluções colaborativas. Com a utilização de plataformas tecnológicas centralizadas, será possível monitorar dados em tempo real, detectar gargalos e propor soluções de maneira ágil, minimizando riscos e maximizando a eficácia operacional.

Além disso, a implementação de um plano estratégico de comunicação terá como foco o engajamento contínuo das equipes e a disseminação das melhores práticas. Por meio de *workshops* regulares, eventos temáticos e a produção de materiais instrutivos, será possível

fomentar a capacitação e assegurar o alinhamento entre os diversos stakeholders envolvidos na gestão de convênios.

Indicadores de Desempenho (KPIs) robustos, como a conformidade com o Sistema

CAUC e a redução de falhas em auditorias internas, permitirão um acompanhamento preciso do progresso e dos resultados alcançados. A responsabilidade pela consolidação desses dados e pela supervisão geral do modelo pode ser atribuída à Coordenação de Acompanhamento de Regularidade Fiscal (COARG/SUCAP/SEFIN), com suporte das Unidades de Controle Interno de cada órgão e coordenação central da Controladoria-Geral do Distrito Federal.

Entre as inovações delineadas a partir dos achados empíricos, destaca-se a necessidade de aprofundar o diagnóstico dos cargos em comissão e das funções estratégicas ocupadas por servidores efetivos, como base para a racionalização da força de trabalho e fortalecimento da estabilidade administrativa. Propõe-se, ainda, a criação de unidades específicas para atuação sistêmica e preventiva na fiscalização de convênios e obras públicas, bem como a especialização da função de licitação, segregando-a das rotinas operacionais ordinárias.

Em relação ao controle interno, observa-se que, embora todas as pastas contenham formalmente Unidades de Controle Interno (UCIs), sua atuação, na seara dos convênios, em grande parte, ainda se configura reativa e limitada à fase final dos processos. Para enfrentar esse descompasso, propõe-se a disseminação da sistemática de controle preventivo já implementada pela UCI da SEJUS/DF, cuja integração às rotinas de convênios demonstrou eficácia na antecipação de riscos, na redução de inconformidades e na consolidação de práticas de *accountability* substantiva. A replicação deste modelo, adaptada às especificidades de cada órgão, visa transformar o controle interno em eixo estruturante e proativo da gestão pública distrital.

No tocante à gestão tecnológica, reconhecendo os limites de implantação de novas plataformas no curto prazo, a proposta centra-se na integração e no aperfeiçoamento das bases digitais já existentes, qualificando o monitoramento contínuo e a interoperabilidade entre sistemas internos e externos. A racionalização do uso das plataformas, articulada com a padronização de fluxos e a disseminação de boas práticas — como as experiências documentadas na SEJUS/DF e SO/DF

—, é imperativa para consolidar a eficiência procedimental e elevar os níveis de conformidade.

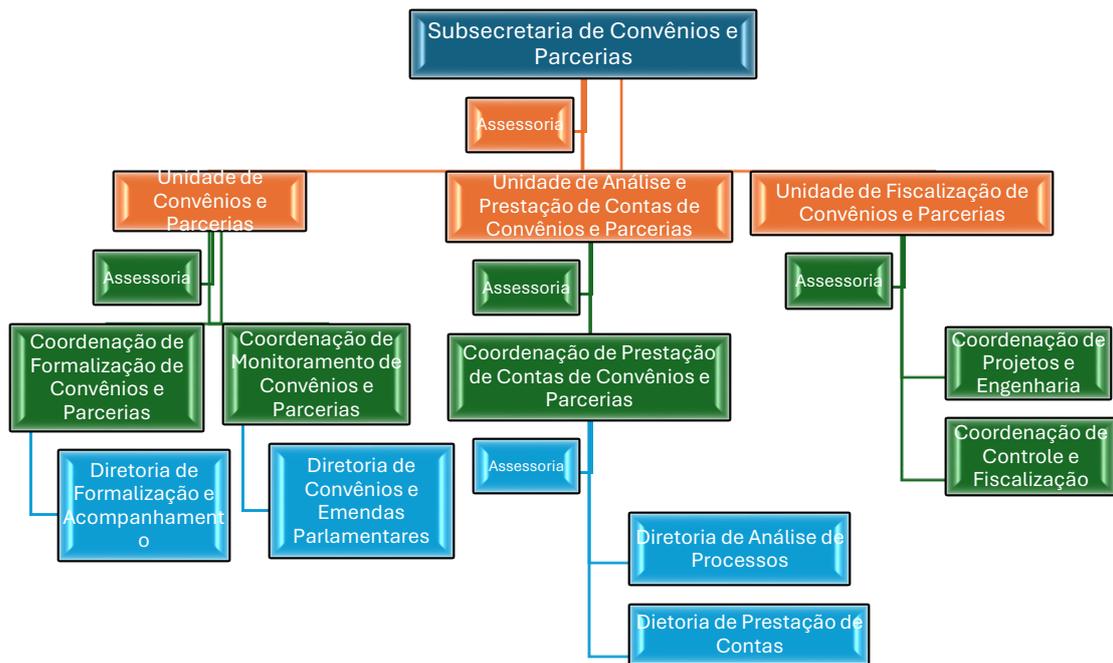
Ao propor essas intervenções, busca-se estabelecer fundamentos sólidos que possam subsidiar pesquisas futuras — voltadas à profissionalização da gestão de convênios, à consolidação de modelos replicáveis e ao aperfeiçoamento da governança pública no âmbito distrital. Mais do que ajustes pontuais, o modelo pretende contribuir para o fortalecimento da capacidade estatal, a efetividade das políticas públicas e a promoção de práticas republicanas duradouras na administração pública.

**Complementarmente à estrutura organizacional proposta, o modelo incorpora instrumentos operacionais que fortalecem a institucionalidade e asseguram a padronização procedimental.**

Destacam-se: (i) o modelo de prestação de contas em fluxogramas, com detalhamento de todas as etapas — da formalização à prestação final — inspirado nos referenciais da SEJUS/DF e SO/DF; (ii) o mapeamento de rotinas já implementadas, visando replicabilidade e melhoria contínua, além do modelo de notificação preventiva aos gestores e comissões de monitoramento, como mecanismo de orientação formal em processos de designação e (iii) o Manual de Gestão de Contratos de Repasse, consolidado na SO/DF.

A **configuração orgânica especializada**, visualizada na Figura 6, expressa uma arquitetura funcional voltada à racionalização de papéis administrativos, com destaque para unidades técnicas de fiscalização. Essa modelagem assegura a segregação de funções críticas e o fortalecimento do *compliance* institucional.

**Figura 6 – Organograma da Estrutura Proposta**



Fonte: Elaboração própria (2024)

**Entre os impactos projetados, ressaltam-se:** a especialização técnica, a eficiência administrativa com redução de redundâncias, e o reforço à transparência, por meio de controle interno preventivo e aderência normativa. Espera-se, ainda, que o modelo impulse ganhos em previsibilidade, sustentabilidade e inovação, especialmente pela integração de tecnologias de monitoramento e pela valorização da memória institucional.

Em suma, trata-se de um **modelo replicável**, tecnicamente robusto e adaptável, que articula estrutura, processo e resultado. Alinhado à Plataforma Transferegov.br e aos normativos federais, o *framework* posiciona o Governo do Distrito Federal como referência em governança pública voltada à entrega eficiente, confiável e transparente de convênios.



CONSIDERAÇÕES  
FINAIS  
**CONSIDERAÇÕES**  
**FINAIS**

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Qual é a verdadeira medida da eficácia administrativa em contextos públicos marcados por complexidade institucional, pressões normativas e demandas sociais crescentes? Esta dissertação se propôs a investigar esse enigma por meio de uma abordagem metodológica densa e multivariada que articulou fundamentos teóricos clássicos — como a racionalidade burocrática de Weber e os sistemas contemporâneos de accountability — com evidências empíricas extraídas de questionários, entrevistas e análise documental.

No cerne desta investigação, está a capacidade estatal, aqui compreendida como um constructo multidimensional que entrelaça atributos burocráticos, institucionais, financeiros e políticos. Como sublinha Vaz (2017), tal capacidade não se restringe a um aprimoramento operacional ou ao incremento técnico das estruturas públicas. Ela se projeta como condição fundante da própria legitimidade do Estado moderno, pois viabiliza a coordenação, a previsibilidade e a credibilidade das ações públicas — três pilares basilares para a sustentabilidade da governança.

A análise integrada dos dados revelou que a eficácia na execução dos convênios, particularmente no âmbito do Governo do Distrito Federal, está menos vinculada à presença de recursos materiais ou normativos, e mais atrelada à coerência estrutural e ao alinhamento institucional. A tríade formada por qualificação técnica, controle interno efetivo e estruturas organizacionais com segregação funcional clara demonstrou ser a engrenagem decisiva para resultados administrativos consistentes. Trata-se de um arranjo que não apenas reduz riscos, mas amplia a capacidade responsiva do Estado, mesmo em contextos de instabilidade política ou restrições financeiras.

O que se observa portanto é que a eficácia não é produto de variáveis isoladas, mas de sua sinergia sistêmica. A qualificação técnica perde potência sem estabilidade funcional. O controle interno se fragiliza sem estruturas complexas que permitam sua operacionalização plena. E a governança, em sentido amplo, demanda articulação interinstitucional e respaldo político para transcender o plano da formalidade e incidir, de fato, na prática administrativa.

Além disso, os achados apontam para um imperativo de reconversão institucional: é preciso reposicionar a gestão de convênios como área estratégica, não como mero apêndice operacional. Os convênios são instrumentos centrais de implementação de políticas públicas e sua eficácia depende de um aparato estatal que saiba navegar entre o rigor normativo e a flexibilidade técnica.

A experiência empírica do Distrito Federal, ao revelar padrões de desempenho diferenciados entre órgãos com estruturas simples e aqueles dotados de unidades de controle qualificadas, corrobora o argumento de que o desenho organizacional não é neutro. Ele condiciona o funcionamento da máquina pública, com impactos diretos sobre a previsibilidade dos fluxos, a adimplência junto ao CAUC e a tempestividade das prestação de contas. Mais do que isso, evidencia que a qualidade das entregas sociais está diretamente ancorada na robustez da estrutura vertical do governo — isto é, na existência de arcabouços institucionais que sustentem, com estabilidade e coerência, a tradução das decisões administrativas em bens e serviços públicos efetivos.

A partir do modelo analítico desenvolvido — que integrou variáveis institucionais como controle interno, ocupação de cargos comissionados, qualificação técnica, estrutura organizacional, recursos humanos e orçamentários, entre outros — foi possível parametrizar um constructo normativo: a **Taxa de Gestão Perfeita**. Essa métrica propõe um referencial mensurável e replicável que articula os pilares estruturais, funcionais e procedimentais da gestão de convênios, permitindo diagnosticar e orientar práticas administrativas com base em evidências concretas de eficácia.

Esse indicador, ao evidenciar a correlação entre coerência institucional e conformidade fiscal, sinaliza que o investimento em capacidades estatais não é apenas recomendável, mas vital. Em especial, destacou-se a relevância do capital humano — qualificado, estável e estrategicamente alocado — como motor do desempenho público. A trajetória descendente da inadimplência e a melhoria das práticas de prestação de contas no período analisado (2011-2023) demonstram que, mesmo em contextos de restrição, a governança orientada por dados e a accountability podem gerar transformações concretas e sustentáveis.

Ao final deste percurso analítico, reafirma-se que investir em capacidades estatais integradas não é um luxo gerencial, mas uma necessidade estratégica para sustentar políticas públicas efetivas em tempos de crise e transformação. Trata-se de um compromisso com a institucionalização da racionalidade administrativa, com a valorização do servidor público como agente de Estado e com a edificação de estruturas aptas a responder, com legitimidade, às demandas da sociedade.

Assim, este trabalho se insere no locus institucional, grau de entrega esforço coletivo de qualificar a administração pública como vetor de desenvolvimento e justiça social. Ao iluminar as engrenagens que sustentam a eficácia na execução dos convênios, ele também lança bases para a reflexão crítica sobre os caminhos possíveis de modernização do Estado. Não apenas para corrigir disfunções do presente, mas para projetar um futuro institucional mais estável, técnico e republicano — à altura dos desafios e das esperanças de uma sociedade em contínua reinvenção.



REFERÊNCIAS

**REFERÊNCIAS**

REFERÊNCIAS

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do futuro**. Revista de Sociologia e Política, v. 24, p. 41-67, jun. 2010. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/7zWs4By9mFRYQPskSGLSDjb/>>.

Acesso em: 12 abr. 2024.

AHMAD, Ehtisham; BROSIO, Giorgio. **Introduction: fiscal federalism —a review of developments in the literature and policy**. In: AHMAD, Ehtisham; BROSIO, Giorgio (Ed.). Handbook of fiscal federalism. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar Publishing Limited, 2006. Disponível em:

<[https://www.researchgate.net/publication/286972439\\_Introduction\\_Fiscal\\_federalism\\_A\\_review\\_of\\_developments\\_in\\_the\\_literature\\_and\\_policy](https://www.researchgate.net/publication/286972439_Introduction_Fiscal_federalism_A_review_of_developments_in_the_literature_and_policy)>. Acesso em: 3 mai.2024.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 27ª ed. São Paulo: Método, 2019.

ARRETCHE, M. **Financiamento federal e gestão local de políticas sociais: o difícil equilíbrio entre regulação, responsabilidade e autonomia**. Ciência e Saúde Coletiva, v. 8, n. 2, p. 331345, 2003. Disponível em: <[SciELO - Brasil - Financiamento federal e gestão local de políticas sociais: o difícil equilíbrio entre regulação, responsabilidade e autonomia Financiamento federal e gestão local de políticas sociais: o difícil equilíbrio entre regulação, responsabilidade e autonomia](#)>.

Acesso em: 13 abr. 2024.

BEHN, R. D. **Repensando a responsabilidade democrática**. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2001, p.45. Disponível em: <[https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1560?utm\\_source=chatgpt.com](https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1560?utm_source=chatgpt.com)>. Acesso em: 2 nov. 2024.

BIJOS, Danilo. **Federalismo, instituições políticas e relações intergovernamentais: um estudo sobre os elementos determinantes das transferências voluntárias da União para os municípios do**

**estado de Minas Gerais.** Disponível em: <<https://doi.org/10.21527/2237-6453.2018.44.322-350>> Acesso em: 13 abr. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 24 de janeiro de 1967.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 24 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 25 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acesso em: 30 de mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.** Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20072010/2007/decreto/d6170.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2007/decreto/d6170.htm)>. Acesso em: 20 de mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Manual de Auditoria Operacional.** Edição 2020. Disponível em: <[Manual\\_auditoria\\_operacional\\_4\\_edicao.pdf](Manual_auditoria_operacional_4_edicao.pdf) (tcu.gov.br)>. Acesso em: 3 mai. 2024.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.** Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8443.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm)>. Acesso em: 4 fev. 2024.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013.** Dispõe sobre o parcelamento de débitos da Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12810.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12810.htm)> Acesso em: 30 de mar. 2024.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 25 ago. 2024.

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. **Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV**. Disponível em: < <https://transferegov.com.br/>>. Acesso em: 18 de mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços. **Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 424, de 30 de dezembro de 2016**. Estabelece normas para execução do estabelecido 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. Disponível em: < <https://www.gov.br/transferegov/pt-br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-no-424-de-30-de-dezembro-de-2016>> Acesso em: 26 ago. 2024.

\_\_\_\_\_. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços. **Portaria Interministerial ME/CGU nº 5.548, de 24 de junho de 2022**. Estabelece regras, diretrizes e parâmetros, com base em metodologia de avaliação de riscos, para arquivamento de prestação de contas do passivo de convênios e instrumentos congêneres. Disponível em: < <https://www.gov.br/transferegov/pt-br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-me-cgu-no-5-548-de-24-de-junho-de-2022>> . Acesso em: 2 de ago. 2024.

\_\_\_\_\_. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Ministério de Estado de Fazenda e da Ministério da Controladoria-Geral da União. **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 30 de agosto de 2023**. Estabelece normas complementares ao Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, que dispõe sobre convênios e contratos de repasse relativos às transferências de recursos da União. Disponível em: < <https://www.gov.br/transferegov/pt-br/legislacao/portarias/portaria-conjunta-mgi-mf-cgu-no-33-de-30-de-agosto-de-2023>>. Acesso em: 30 out. 2023.

\_\_\_\_\_. Receita Federal do Brasil. **Instrução Normativa Conjunta RFB/STN nº 1.257, de 8 de março de 2012**. Dispõe sobre o número de inscrição que representará os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ e dá outras providências. Disponível em < <https://www.gov.br/receitafederal/pt->

[br/assuntos/orientacao-tributaria/cadastros/cnpj/legislacao-cnpj/](https://portal.tcu.gov.br/assuntos/orientacao-tributaria/cadastros/cnpj/legislacao-cnpj/).

Acesso em: 25. mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Convênios e Outros Repasses** / Tribunal de Contas da União. – 6ª ed. – Brasília: Secretaria - Geral de Controle Externo, 2016. 80 p. Disponível em: < [https://portal.tcu.gov.br/data/files/13/80/53/07/3F03071076A7C107E18818A8/Convenios\\_outros\\_repasses\\_6\\_edicao\\_inclui\\_errata.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/13/80/53/07/3F03071076A7C107E18818A8/Convenios_outros_repasses_6_edicao_inclui_errata.pdf)>. Acesso em: 30 de mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa nº 71, de 28 de novembro de 2012**. Dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União dos processos de tomada de contas especial. Disponível em: <[IN 71 modificada pela IN 76.pdf](#)>. Acesso em: 16 fev. 2024.

\_\_\_\_\_. Tesouro Transparente. **Relatório Anual. Despesas do governo brasileiro – União, Estados e Municípios. Classificação por Função de Governo – COFOG 2022**. Publicado em 24 janeiro de 2024. Disponível em: <[COFOG - Despesas por Função do Governo Geral - 2022 – Tesouro Transparente](#)>. Acesso em: 29 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Resolução nº 10, de 30 de abril de 2010**. Altera dispositivos da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, no intuito de aprimorar procedimentos da instrução de operações de crédito. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 abr. 2010. p. 3. Disponível em: <[Portal da Câmara dos Deputados \(camara.leg.br\)](#)>. Acesso em: 2 abr. 2024.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reconstruindo um novo Estado na América Latina**. Brasília: ENAP, 1998. 19f. (Texto para discussão, 24). Disponível em: <[24 Texto- \(enap.gov.br\)](#)>. Acesso em: 20 abr. 2024.

BUSSAB, W. O.; MORETTIN, P. A. **Estatística Básica**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Disponível em: <[Enap catalog › Details for: Estatística básica />](#)>. Acesso em 10 out. 2024.

CENTENO, M. A.; KOHLI, A.; YASHAR, D. J.; MISTREE, D. (Eds.). **Unpacking states in the developing world**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. Disponível em: <[2017\\_centeno\\_states\\_developing\\_world.pdf \(tse.jus.br\)](#)>. Acesso em: 2 mai. 2024.

CAMPOS, Anna Maria. **Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português**. Rev. Adm. Pública, v. 24, n. 2, p. 1-23, fev./abr. 1990.

Disponível em: < [Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? | Revista de Administração Pública \(fgv.br\)](#)>. Acesso em: 30 abr. 2024.

CAPELLA, A. C. N.; BRASIL, F. G. **Prioridades em políticas públicas: Mensagens ao Congresso Nacional na agenda governamental 1991/2020**. Revista de Sociologia e Política, v. 30, e017, 2022. Disponível em: < [SciELO - Brasil - Prioridades em políticas públicas: Mensagens ao Congresso Nacional na agenda governamental 1991/2020 Prioridades em políticas públicas: Mensagens ao Congresso Nacional na agenda governamental 1991/2020](#)>. Acesso em: 7 mai. 2024.

CHEIN, Flávia. **Introdução aos modelos de regressão linear**. Brasília, DF: Enap, 2019. Disponível em: < [Livro Regressão Linear.pdf](#)>. Acesso em: 3 set. 2024.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. Editora Elsevier Brasil, 2014. Disponível em: < [livro-teoria-geral-da-administrac3a7c3a3o.pdf \(wordpress.com\)](#)>. Acesso em: 5 mai. 2024.

CINGOLANI, L. **The role of state capacity in development studies**. *Journal of Development Perspectives*, v. 2, n. 1-2, p. 88-114, 2018. Disponível em: < [https://www.researchgate.net/publication/337779253\\_The\\_Role\\_of\\_State\\_Capacity\\_in\\_Development\\_Studies](https://www.researchgate.net/publication/337779253_The_Role_of_State_Capacity_in_Development_Studies)>. Acesso em: 4 mai, 2024.

COHEN, J., Cohen, P., West, S. G., & Aiken, L. S. (2003). **Applied Multiple Regression/Correlation Analysis for the Behavioral Sciences**. Lawrence Erlbaum Associates.

CRESWELL, J. W. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. 4th ed. Sage Publications, 2014. Disponível em: < <https://us.sagepub.com/enus/nam/research-design/book246034>>. Acesso em: 16 maio 2024.

CUNHA J. D. *Curso de Direito Administrativo*. 7ª ed. Rio de Janeiro, RJ. Editora Podium, 2009.

DAHLSTRÖM, C.; LAPUENTE, V. **Organizing leviathan: politicians, bureaucrats, and the making of good government**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. Disponível em: < [Organizando o Leviatã \(cambridge.org\)](#)>. Acesso em 20 abr. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo. 32ª ed. atual e amp**. Rio de Janeiro. Forense, 2019.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico universitário**/Maria Helena Diniz – 3ª ed. atual. e aum. – São Paulo: Saraiva, 2017.

DRUCKER, P. F. **Administração para o futuro: os anos decisivos da administração**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 1999.

EVANS, P. B. ***Embedded autonomy: states and industrial transformation***. Princeton:

Princeton University Press, 1995. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/2657374>>. Acesso em: 23 mai. 2024.

FERNANDEZ, S., & MOLDOGAZIEV, T. ***Employee empowerment, employee attitudes, and performance: Testing a causal model***. *Public Administration Review*, 73(3), 490-506, 2013.

FIELD, A. ***Discovering Statistics Using IBM SPSS Statistics and Sex and Drugs and Rock 'N' Roll***. 4ª ed. Sage, 2013. Los Angeles, Londres, Nova Delhi. Disponível em: <[52063\\_00\\_Field\\_4e\\_SPSS\\_Prelims.pdf](#)>. Acesso em: 16 mai. 2024.

FLICK, U. ***Managing quality in qualitative research***. 2. ed. London: SAGE Publications, 2018.

FUKUYAMA, F. ***What is governance? Governance***, v. 26, n. 3, p. 347-368, 2013. Disponível em: <[1426906\\_file\\_Fukuyama\\_What\\_Is\\_Governance.pdf](#)>. Acesso em: 21 abr. 2024.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. ***Finanças públicas: teoria e prática no Brasil***. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. Disponível em: <[\(PDF\) Teoria e Prática no Brasil | Leonardo Tostes - Academia.edu](#)>. Acesso em 28 abr. 2024.

GUJARATI, D. N.; PORTER, D. C. ***Econometria Básica***. 5ª ed. São Paulo: AMGH, 2011.

GOMIDE, A. A.; MACHADO, J. A.; ALBUQUERQUE, P. L. S. de. ***Capacidade estatal e desempenho na percepção dos burocratas brasileiros: desenvolvimento e validação de um modelo de equações estruturais***. Cad. EBAPE.BR, v. 19, Edição Especial, Rio de Janeiro, nov. 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cebape/a/JmFtCNp5d6QQBKB7GZMgz9L/>>. Acesso em: 11 abr. 2024.

GOMIDE, A. A. ***Capacidades estatais para políticas públicas em países emergentes: (des)vantagens comparativas do Brasil***. In: GOMIDE, A. de A.; BOSCHI, R. R. (Eds.), *Capacidades Estatais em países emergentes*.

o Brasil em perspectiva comparada. Rio de Janeiro: IPEA, 2016. p. 15-47. Disponível em: < <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6057>>. Acesso em: 11 abr. 2024.

GOMIDE, A.; PIRES, R. *Capacidades Estatais e Democracia: arranjos institucionais de políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: < <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3098>>. Acesso em: 15 abr. 2024.

GOMIDE, A. A.; MACHADO, J. A.; ALBUQUERQUE, P. L. S. de. **Capacidade estatal e desempenho na percepção dos burocratas brasileiros: desenvolvimento e validação de um modelo de equações estruturais**. Cad. EBAPE.BR, v. 19, Edição Especial, Rio de Janeiro, nov. 2021. Disponível em: < [Capacidade estatal e desempenho na percepção dos burocratas brasileiros: desenvolvimento e validação de um modelo de equações estruturais | Cadernos EBAPE.BR](#)>. Acesso em: 12 abr. 2024.

GROSSI SILVA, R.; VALADÃO JÚNIOR, V. M. **Capacidades Estatais Municipais: Proposta para uma Agenda de Pesquisa e Percurso Metodológico**. Administração Pública e Gestão Social, v. 14, n. 4, 2022. Disponível em: < <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/13938>>. Acesso em: 19 mar. 2024.

HUERTA, A. **Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional**. *Política y Cultura*, n. 30, p. 119-134, 2008. Disponível em: < <https://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n30/n30a6.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2024.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Censo Demográfico de 2022**. Disponível em: <<https://censo2022.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 2 mar. 2024.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2017. Disponível em: < [https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy\\_of\\_historia-i/historia-ii/china-eindia/view](https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy_of_historia-i/historia-ii/china-eindia/view)>. Acesso em: 4 ago. 2024.

LIMONGI, F., 2006. **A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório**. *Novos Estudos – CEBRAP*, São Paulo, n. 76, p.17-41, 2006. Disponível em: < [SciELO - Brasil - A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório](#)>. Acesso em 2 mai. 2024.

MACHADO, M. P.; TORRES, R.; BENDER FILHO, R.; SOUTO DE LIMA, V. **Condicionantes do acesso às transferências voluntárias da União: Evidências para os municípios do Rio Grande do Sul entre 2008 e 2016**. Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos, v. 14, n. 2, p. 335-361, 2020. Disponível em: < <https://doi.org/10.54766/rberu.v14i2.608>>. Acesso em: 6 abr. 2024.

MATTOS, C. **Reinventando o governo**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v.

29, n. 2, p. 193 a 200, 1995. Disponível em: < <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/8245>>. Acesso em: 4. nov. 2024.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 44<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

MINTZBERG, H. **Estrutura e dinâmica das organizações**. São Paulo: Atlas, 1993.

MONTGOMERY, D. C.; PECK, E. A.; VINNING, G. G. **Introdução à Análise de Regressão Linear**. São Paulo: LTC, 2012.

MORAES, A. de. **Direito constitucional**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MOSHER, Frederick. **Democracy and the Public Service**. New York: Oxford University Press, 1968.

MURILLO, Lílian Roberto. **CAUC: orientações preventivas e corretivas acerca da regularidade dos municípios**. 2014. 53f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa - FGV do Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: < [CAUC: orientações preventivas e corretivas acerca da regularidade dos municípios | col:12392 | com:3255 \(fgv.br\)](https://repositorio.fgv.br/handle/col:12392/com:3255)>. Acesso em: 2 abr. 2024.

OCDE. **Towards a Framework for the Governance of Infrastructure**. Ministerial Council, 3-4 de junho de 2015, Paris, França e Ministros das Finanças e Governadores de Bancos Centrais do G20, 4-5 de setembro de 2015, Ankara, Turquia. Disponível em:< [Towards-a-Framework-for-the-Governance-of-Infrastructure.pdf](#)>. Acesso em: 17 fev. 2024.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o Governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público**. Tradução de Sérgio Fernando Guareschi Bath e Ewandro Magalhães Júnior. Brasília: MH Comunicação, 1994. Disponível em:< [Repositório Institucional da](#)

ENAP: Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público (Resenha)>. Acesso em: 2. fev. 2024.

PARANÁ. **Tribunal de Contas do Estado do Paraná**. Relatórios da LRF – a partir de 2013. Curitiba, 2019. Disponível em: < <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/relatorios-da-lrf/236844>>. Acesso em: 4 abr. 2024.

PINHO, José A. G.; SACRAMENTO, Ana Rita S. **Accountability: já podemos traduzi-la para o português?** Rev. Adm. Pública, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: < [scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/?format=pdf&lang=pt](https://scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/?format=pdf&lang=pt)>. Acesso em: 25 mai. 2024.

PINTO, É. G. **Erosão orçamentário-financeira dos direitos sociais na Constituição de 1988**. Ciência & Saúde Coletiva, v. 24, n. 12, p. 4473-4478, 2019. Disponível em: < [SciELO - Brasil - Erosão orçamentário-financeira dos direitos sociais na Constituição de 1988 Erosão orçamentário-financeira dos direitos sociais na Constituição de 1988](https://scielo.org.br/csc/abstract/csc.1912.4473-4478)>. Acesso em: 15 fev. 2024.

PEARSON, K. **Notes on Regression and Inheritance in the Case of Two Parents**. Proceedings of the Royal Society of London, v. 58, n. 347-352, p. 240-242, 1895. Disponível em: < <https://royalsocietypublishing.org/doi/10.1098/rspl.1895.0041>>. Acesso em: 26 abr. 2024.

PEREIRA, R. J. A.; COSTA, M. L. L. A. **Capacidade Burocrática Local e Alocação de Transferências Federais para os Municípios Brasileiros**. In: 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política. Montevideu: Associação Latino-americana de Ciência Política, 2017. Disponível em: < [Capacidade Burocrática Local e , Alocação de Transferências Federais para os Municípios Brasileiros \(congressoalacip2017.org\)](http://congressoalacip2017.org)>. Acesso em: 12 abr. 2024. PETERS, B. Guy. **O Futuro da Governança: Quatro Modelos Emergentes**. Brasília: Editora UnB, 2001.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A. *Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais*. Revista de Sociologia e Política, v. 24, n. 58, p. 121143, 2016. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/1678-987316245806>>. Acesso em: 7 mai. 2024.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. **Public management reform: a comparative analysis - into the age of austerity**. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2017. Disponível em:< [Public Management Reform, A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the](https://www.oxfordjournals.org/doi/10.1093/acprof:oso/9780198780600.001.0001)

Neo-Weberian State - Movimento Pessoas à Frente - Movimento Pessoas à Frente>. Acesso em: 30 out. 2024.

QUINTÃO, C.M.P.G., CARNEIRO, R. **A tomada de contas especial como instrumento de controle e responsabilização**. Revista Administração Pública. Rio de Janeiro 49 (2): 473-491, mar./abr. 2015. Disponível em: <SciELO - Revista de Administração Pública, Volume: 49, Número: 2, Publicado: 2015>. Acesso em: 24 jun. 2024.

RAMOS, A. M. **As Transferências Voluntárias e o Princípio da Intranscendência das Sanções**. RCMOS – Revista Científica Multidisciplinar O Saber. ISSN: 2675-9128, v. 10, p.01-05, out. 2021. Disponível em: <https://submissoesrevistacientificaosaber.com/index.php/rcmos/article/view/154/142>. Acesso em: 5 jul. 2024.

RIBEIRO, Renato J. B. **O problema central do controle na administração pública pode ser resumido ao debate sobre modelos?** Revista do Tribunal de Contas da União, v. 33, n. 93, p. 5573, jul./set. 2002. Disponível em: <O problema central do controle na Administração Pública pode ser resumido ao debate sobre modelos? | Revista do TCU>. Acesso em: 28 jun. 2024.

REZENDE, F. **Descentralização fiscal e gestão pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Revista de Administração Pública, v. 49, n. 4, p. 867-890, 2015. Disponível em: <Revista de Administração Pública>. Acesso em: 3 mai. 2024.

SAGUIN, K., TAN, S. Y., GOYAL, N. **Mapping scientific research on policy capacity: A bibliometric analysis and qualitative framework synthesis**. Paper prepared for the International Workshop on Public Policy. Pittsburgh: University of Pittsburgh. 2018. Disponível em: <5b2bc6e22141c.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2024.

SIEGEL, S.; CASTELLAN JR., N. J. **Estatística Não-Paramétrica para Ciências do Comportamento**. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

SILVA, L. M. da. **Contabilidade Governamental**. 4ª ed., São Paulo, Atlas.

SILVA, Cláudia da. **O Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC: o requisito fiscal da Prestação de Contas de Convênios, os efeitos de sua não aprovação e as repercussões da Tomada de Contas Especial**. 2020. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/prefix/14881/3/21603297.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2023.

SOARES, M. M.; MELO, B. G. (2016). **Condicionantes políticos e técnicos das transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros**. Revista Administração Pública, 50(4): 539- 562. Disponível em: <[scielo.br/j/rap/a/SPMSQVNnSNnkzKCJpZsFvNb/?format=pdf&lang=pt](https://scielo.br/j/rap/a/SPMSQVNnSNnkzKCJpZsFvNb/?format=pdf&lang=pt)>. Acesso em: 5 mai. 2024.

STF. **RECURSO EXTRAORDINÁRIO: RE: 768238 PE**. Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI. DJe 5/3/2014. JusBrasil, 2014. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24732357/recurso-extraordinario-re-768238-pe-stf>. Acesso em: 5 jul. 2024.

TANZI, Vito. **Fiscal federalism and decentralization: a review of some efficiency and macroeconomic aspects**. In: BRUNO, Michael; PLESKOVIC, Boris (Ed.). Annual World Bank conference on development economics. Washington, DC: The World Bank, 1995.

TABACHNICK, B. G.; FIDELL, L. S. **Using Multivariate Statistics**. 6th ed. Pearson, 2013. Disponível em: <[Tabachnick, B. G., & Fidell, L. S. \(2013\). Usando Estatística Multivariada \(6ª ed.\). Boston, MA Pearson. - Referências - Editoração de Pesquisa Científica \(scirp.org\)](#)>. Acesso em: 14 abr. 2024.

TIEBOUT, C. M. **A pure theory of local expenditures**. *Journal of Political Economy*, v. 64, p. 416- 424, 1956. Disponível em: <[A Pure Theory of Local Expenditures | Journal of Political Economy: Vol 64, No 5](#)>. Acesso em: 3 abr. 2024.

WEBER, M. **Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva**. Brasília: Editora da UnB, 1991. Disponível em: Economia e Sociedade. Volume 1. Disponível em: <[WEBER, Max. Economia e sociedade.pdf](#)>. Acesso em: 3 set. 2024.

VAZ, F. J. S. **Cotejando capacidades burocráticas e políticas como ação: um estudo comparativo de desenvolvimento e impactos em quatro órgãos do Executivo Federal brasileiro**. Revista Soc. e Cult., Goiânia, v. 20, n. 1, p. 147-172, jan./jun. 2017. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/fcs/article/view/50859>>. Acesso em: 3 mar. 2024.

VAZ, Alexander Cambraia N. **Dispersão decisória, centralidade política e entropia burocrática: mitigando custos transacionais na gestão pública**. Opinião Pública, vol. 24, núm. 3, pp. 622-669, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/op/a/qfGnkCCthd7jm75C79TNHmf/>>. Acesso em: 20 mar. 2024.



APÊNDICES

**APÊNDICES**

APÊNDICES

# APÊNDICES

## ANEXO A – EXTRATO DO CAUC

**CAUC** Sistema de Informações sobre Requisitos Fiscais  
Tesouro Nacional

Ministério de Fazenda - MF  
Secretaria do Tesouro Nacional - STN  
Atendimento aos Requisitos Fiscais

CNPJ Pesquisado: o "CNPJ principal" do ente federado abaixo citado  
Ente Federado: 00.394.601/0001-26 - Distrito Federal  
CNPJ principal: 00.394.601/0001-26 - DISTRITO FEDERAL  
Data Pesquisa: 17/02/2025



Valide com o app  
Serpro U10

### I - Obrigações de Adimplência Financeira

Item Legal	Fonte	Situação	Validade
1.1 - Regularidade quanto a Tributos, a Contribuições Previdenciárias Federais e à Dívida Ativa da União	PGFN/RFB	✔ Comprovado	21/07/2025
1.3 - Regularidade quanto a Contribuições para o FGTS	CAIXA	✔ Comprovado	04/03/2025
1.4 - Regularidade em relação à Adimplência Financeira em Empréstimos e Financiamentos concedidos pela União	SAHEM	✔ Comprovado	17/02/2025
1.5 - Regularidade perante o Poder Público Federal	CADIN	✔ Comprovado	17/02/2025

### II - Adimplemento na Prestação de Contas de Convênios

Item Legal	Fonte	Situação	Validade
2.1 - Regularidade quanto à Prestação de Contas de Recursos Federais recebidos anteriormente			
2.1.1 - SIAFI/Subsistema Transferências	SIAFI/Subsistema Transferências	✔ Comprovado	17/02/2025
2.1.2 - Transferegov	Transferegov	✔ Comprovado	17/02/2025

### III - Obrigações de Transparência

Item Legal	Fonte	Situação	Validade
3.1 - Relatório de Gestão Fiscal - RGF			
3.1.1 - Publicação do Relatório de Gestão Fiscal	SICONFI	✔ Comprovado	30/05/2025
3.1.2 - Encaminhamento do Relatório de Gestão Fiscal ao Siconfi	SICONFI	✔ Comprovado	30/05/2025
3.2 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO			
3.2.1 - Publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO	SICONFI	✔ Comprovado	30/03/2025
3.2.2 - Encaminhamento do Relatório Resumido de Execução Orçamentária ao Siconfi	SICONFI	✔ Comprovado	30/03/2025
3.2.3 - Encaminhamento do Anexo 8 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária ao Siope	SIOPE	⚠ A Comprovar (*)	
3.2.4 - Encaminhamento do Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária ao Siope (*)	SIOPE	⊘ Desabilitado [Desabilitado]	
3.3 - Encaminhamento das Contas Anuais	SICONFI	✔ Comprovado	30/04/2025
3.4 - Encaminhamento da Matriz de Saldos Contábeis			
3.4.1 - Encaminhamento da Matriz de Saldos Contábeis Mensal	SICONFI	✔ Comprovado	28/02/2025
3.4.2 - Encaminhamento da Matriz de Saldos Contábeis de Encerramento	SICONFI	✔ Comprovado	31/03/2025
3.5 - Encaminhamento de Informações para o Cadastro da Dívida Pública - CDP	SADIPEM	✔ Comprovado	17/02/2025

### IV - Adimplemento de Obrigações Constitucionais ou Legais

Item Legal	Fonte	Situação	Validade
4.1 - Exercício da Plena Competência Tributária	SICONFI	✔ Comprovado	31/05/2025
4.2 - Regularidade Previdenciária	CADPREV	✔ Comprovado	24/05/2025
4.3 - Regularidade quanto à Concessão de Incentivos Fiscais	CONFAZ	✔ Comprovado	17/02/2025

### V - Cumprimento de Limites Constitucionais e Legais

Item Legal	Fonte	Situação	Validade
5.1 - Aplicação Mínima de recursos em Educação	SIOPE	⚠ A Comprovar (*)	
5.2 - Aplicação Mínima de recursos em Saúde	MS/SIOPS	✔ Comprovado	17/02/2025
5.3 - Limite de Despesas com Parcerias Público-Privadas (PPP)	SICONFI	✔ Comprovado	30/03/2025

Ministério da Fazenda - MF  
Secretaria do Tesouro Nacional - STN

**CAUC** Sistema de Informações  
sobre Requisitos Fiscais

TEsouroNACIONAL CNPJ  
Ente Federado: 00.394.601/0001-26 - Distrito  
CNPJ principal: 00.394.601/0001-26 - DISTRITO FEDERAL Data

Pesquisa: 17/02/2025

**\* Notas Explicativas**

{1} - As exigências não comprovadas por meio deste serviço deverão ser comprovadas documentalmente diretamente ao órgão concedente.

{1} - Para validar o extrato através do QRCode, faça o download do aplicativo Vie na Apple Store ou Play Store.

{a} - Em face da ocorrência de problemas relacionados à transmissão de dados ao SIOPS, o item 3.2.4 - Encaminhamento do Anexo 12 do Relatório

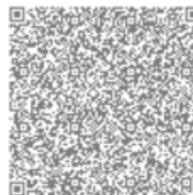
Resumido de Execução Orçamentária ao Sioips - foi desabilitado temporariamente para todos os entes. Enquanto o problema persistir, sugerimos realizar a consulta diretamente no SIOPS.

Atendimento aos Requisitos Fiscais

Pesquisado: o "CNPJ principal" do ente federado abaixo citado

Federal

Federal



## ANEXO B



Seção 1 de 5

## Análise da capacidade estatal na gestão de convênios no âmbito do Governo do Distrito Federal

**B** *I* U  

Prezado(a) servidor(a),

Convido-o (a) a participar de uma pesquisa acadêmica voltada aos servidores que atuam na gestão de convênios em órgãos específicos do Governo do Distrito Federal. Objetiva-se analisar os fatores institucionais que influenciam a gestão e a prestação de contas dos convênios firmados com a União por meio de Transferências Voluntárias, considerando a interpretação de dados referentes ao período de 2011 a 2023.

Esta pesquisa insere-se no Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP) e tem como propósito aprofundar a compreensão dos desafios enfrentados na execução dos convênios, além de identificar oportunidades de aprimoramento. Sua participação é essencial para o êxito e a relevância deste estudo.

### Informações importantes:

- As respostas serão tratadas com total confidencialidade e anonimato, garantindo que nenhum participante seja identificado individualmente.
- Os dados coletados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos.
- O estudo está estruturado em cinco seções, abrangendo quatro dimensões da capacidade institucional: burocrática, institucional, financeira e política.
- O tempo médio para preenchimento do questionário é de 20 minutos.
- Prazo para envio até **24 de outubro de 2024**.

**Link para o questionário:** [gestão de convênios](#)

Caso tenha dúvida ou necessite de informações adicionais, por gentileza, entre em contato pelo e-mail: [claudia.sefinseec@gmail.com](mailto:claudia.sefinseec@gmail.com) ou pelo telefone (61) 99984-9518.

Agradeço, antecipadamente, por sua valiosa contribuição.

Cordialmente,

Cláudia da Silva  
Auditora de Controle Interno da Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal  
Mestranda em Administração Pública pelo IDP  
Orientador: Prof. Doutor Alexander Cambraia Nascimento Vaz

O(a) senhor(a) concorda em participar desta pesquisa, ciente de que suas respostas serão tratadas com confidencialidade e utilizadas exclusivamente para fins acadêmicos ?

Marcar apenas uma oval.

- Sim
- Não

Marque o órgão onde você trabalha \*

Marcar apenas uma oval.

- Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal - DER/DF
- Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal - EMATER/DF
- Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP/DF
- Fundação de Apoio à Pesquisa - FAP/DF
- Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências da Saúde - FEPECS
- Secretaria de Estado da Família e Juventude do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Relações Institucionais do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Segurança do Distrito Federal
- Secretaria de Estado de Turismo do Distrito Federal

Vínculo funcional na instituição: \*

Marcar apenas uma oval.

- Servidor efetivo com cargo em comissão
- Servidor efetivo com função gratificada
- Servidor efetivo sem cargo em comissão
- Sem vínculo efetivo com cargo em comissão
- Cedido, requisitado ou à disposição do órgão com cargo em comissão

Nível de escolaridade: \*

Marcar apenas uma oval.

- Ensino Médio completo
- Graduação completa
- Especialização/Pós-Graduação Lato Sensu
- Mestrado
- Doutorado

**Tempo de serviço público no Governo do Distrito Federal: \***

*Marcar apenas uma oval.*

- Menos de 1 ano
- Entre 1 e 3 anos
- Entre 4 e 7 anos
- Entre 8 e 11 anos
- Mais de 11 anos

**Tempo de atuação na unidade: \***

*Marcar apenas uma oval.*

- Menos de 1 ano
- Entre 1 e 3 anos
- Entre 4 e 7 anos
- Entre 8 e 11 anos
- Mais de 11 anos

**Capacidade Burocrática: Qualificação Técnica (QT)**

**1. Com que frequência você participa de programas de capacitação em gestão de convênios oferecidos pelos Governos Distrital e Federal? \***

*Marcar apenas uma oval.*

- Mensalmente
- Trimestralmente
- Anualmente
- Nunca

**2. Quantos treinamentos específicos em gestão de convênios você participou nos últimos cinco anos, incluindo capacitações internas e externas? \***

*Marcar apenas uma oval.*

- Nenhum
- 1 treinamento
- Entre 2 e 3 treinamentos
- Entre 4 e 5 treinamentos
- Mais de 5 treinamentos

**3. Avalie as afirmativas e indique o seu nível de concordância, utilizando a escala de "Discordo totalmente" a "Concordo totalmente".** \*

Marcar apenas uma oval por linha.

	Discordo totalmente	Discordo	Neutro	Concordo	Concordo totalmente
<b>A</b> qualificação técnica dos servidores exerce influencia direta na eficácia da gestão de convênios	<input type="radio"/>				
Os servidores que atuam na gestão de convênios possuem a qualificação técnica necessária para garantir a eficácia em sua execução	<input type="radio"/>				
A sua unidade promove capacitação regular para adequar os servidores às atualizações sistêmicas e normativas estabelecidas pela União	<input type="radio"/>				

**4. Avalie as afirmativas e indique o seu nível de concordância, utilizando a escala de "Discordo totalmente" a "Concordo totalmente".** \*

*Marcar apenas uma oval por linha.*

	Discordo totalmente	Discordo	Neutro	Concordo	Concordo totalmente
O quadro de servidores na sua unidade é quantitativamente adequado para a execução eficaz das atividades de gestão de convênios	<input type="radio"/>				
A sua unidade adota políticas claras de retenção e desenvolvimento profissional para reduzir a rotatividade e assegurar a continuidade das atividades na gestão de convênios	<input type="radio"/>				

**5. Com base na sua experiência, a rotatividade anual de servidores na gestão de convênios em sua unidade parece ser:** \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Superior a 50% (muito alta)
- Entre 30% e 50% (alta)
- Entre 15% e 30% (moderada)
- Entre 5% e 15% (baixa)
- Inferior a 5% (muito baixa)

6. Na sua percepção, quais são os principais obstáculos enfrentados pela sua unidade na execução dos convênios? (escolha até duas opções) \*

Marque todas que se aplicam.

- Inadequação nos fluxos de comunicação e integração entre as unidades envolvidas
- Insuficiência de servidores técnicos e qualificados
- Excesso de convênios simultâneos, sobrecarregando a equipe
- Excesso de burocracia
- Fragilidades no planejamento e na organização interna

#### Capacidade Institucional: Cargos Comissionados Adequados (CCA)

7. A experiência prévia em gestão de convênios é um requisito para a nomeação em cargos comissionados na sua unidade? \*

Marcar apenas uma oval.

- Sim, requisito formal e obrigatória
- Sim, considerada, mas não obrigatória
- Não, mas considerada no momento da indicação para o cargo
- Não, a experiência prévia não é exigida

8. Avalie as afirmativas e indique o seu nível de concordância, utilizando a escala de "Discordo totalmente" a "Concordo totalmente". \*

	Discordo totalmente	Discordo	Neutro	Concordo	Concordo totalmente
A experiência prévia em gestão de convênios contribui positivamente para a eficácia das funções desempenhadas	<input type="radio"/>				
A indicação dos servidores para os cargos em comissão é baseada em critérios de mérito, competência técnica e experiência comprovada na área de convênios	<input type="radio"/>				

A ocupação de cargos em comissão por servidores efetivos contribui para aprimorar a transparência e assegurar o cumprimento dos prazos estabelecido

A nomeação de servidores sem vínculo efetivo para cargos em comissão pode comprometer a eficácia devido à maior rotatividade, interferências políticas e ao conhecimento limitado sobre a administração pública.

Os valores das remunerações dos cargos em comissão são adequados e proporcionais às responsabilidades atribuídas e ao nível de qualificação profissional exigido.

### Capacidade Institucional: Estrutura Organizacional (EO)

9. Como você descreveria a estrutura organizacional do seu órgão em relação \* à gestão de convênios (simples, intermediária ou complexa)?

Marcar apenas uma oval.

- Estrutura simples – até duas unidades, com atribuições concentradas e hierarquização mínima, onde uma mesma unidade realiza a maioria ou todas as etapas da execução do convênio
- Estrutura intermediária – três a quatro unidades, com atribuições distribuídas e hierarquização adequada, onde diferentes unidades realizam mais de duas etapas específicas da execução do convênio
- Estrutura complexa – mais de quatro unidades, com atribuições específicas e hierarquização bem definida, onde cada unidade é responsável por etapas específicas da execução do convênio

10. A estrutura organizacional da sua unidade facilita ou dificulta a gestão eficiente dos convênios? \*

Marcar apenas uma oval.

- Facilita muito
- Facilita
- Neutra
- Dificulta
- Dificulta muito

11. Avalie as afirmativas e indique o seu nível de concordância, utilizando a escala de "Discordo totalmente" a "Concordo totalmente". \*

	Discordo totalmente	Discordo	Neutro	Concordo	Concordo totalmente
Possui divisões hierárquicas específicas (subsecretaria, coordenação, diretorias, gerências e/ou núcleos) com competências regimentais direcionadas à gestão dos convênios firmados	<input type="radio"/>				
Adequada para executar todas as etapas da gestão de convênios (análise, formalização, acompanhamento, avaliação e prestação de contas) de maneira eficiente	<input type="radio"/>				
Há necessidade de reestruturação organizacional, incluindo a criação de novas unidades	<input type="radio"/>				

**Capacidade Institucional: Controle Interno e *Accountability* (CI)**

**12. Os mecanismos de *accountability* (responsabilidade e transparência) são adequadamente implementados na gestão dos convênios na sua unidade, garantindo conformidade plena?** \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Totalmente implementados
- Implementados em grande parte
- Moderadamente implementados
- Pouco implementados
- Não implementados

**13. Em que medida as ações preventivas e de controle realizadas pela Unidade de Controle Interno (UCI) contribuem para assegurar a conformidade dos convênios?** \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Contribuem muito
- Contribuem significativamente
- Contribuem moderadamente
- Contribuem pouco
- Não contribuem

**14. Na sua percepção, os procedimentos de prestação de contas são seguidos rigorosamente pela sua unidade, garantindo a conformidade com os prazos estabelecidos e as exigências legais.** \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Discordo totalmente
- Discordo
- Neutro
- Concordo
- Concordo totalmente

**15. Na sua percepção, a adesão às normas e regulamentações originárias da União demanda mudanças significativas nos processos da sua unidade, incluindo acompanhamento e avaliação.** \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Discordo totalmente
- Discordo
- Neutro
- Concordo
- Concordo totalmente

**16. Quais são os principais desafios enfrentados por sua unidade na adaptação aos regulamentos federais para a gestão de convênios? (escolha até duas opções)** \*

*Marque todas que se aplicam.*

- Excesso de burocracia e processos complexos
- Falta de clareza nas normas e diretrizes federais
- Insuficiência de recursos humanos capacitados para implementação
- Dificuldades na adaptação dos sistemas e ferramentas de acompanhamento

#### **Capacidade institucional: Prestação de Contas (PC)**

**17. Em que medida os procedimentos para prestação de contas dos convênios são claramente definidos e rigorosamente seguidos, assegurando a conformidade e a transparência na execução?** \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Totalmente claros e rigorosamente seguidos
- Em grande parte, com poucas exceções
- Moderadamente claros, com falhas ocasionais na execução dos procedimentos
- Pouco claros e seguidos
- Não são seguidos

**18. Como você avalia a pontualidade na entrega das prestações de contas dos convênios em seu órgão, considerando os prazos estabelecidos e a conformidade com as exigências legais?** \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Sempre pontual
- Na maioria das vezes
- Algumas vezes
- Raramente
- Nunca

**19. Quais são os principais fatores que afetam a conformidade e pontualidade nas prestações de contas dos convênios em sua unidade? (escolha até duas opções)** \*

*Marque todas que se aplicam.*

- Excesso de burocracia e processos complexos
- Insuficiência de recursos humanos capacitados
- Dificuldades na adaptação aos sistemas governamentais- Transferegov.br e sistemas internos
- Dificuldade na obtenção de documentos necessários para a composição da prestação de contas
- Excesso de convênios simultâneos, sobrecarregando a equipe
- Não se aplica

### **Capacidade financeira - Recursos Orçamentários (RO)**

**20. Como você avalia a eficácia do acompanhamento, realizado pelo órgão concedente, na execução física e financeira das metas e etapas do objeto pactuado nos convênios?** \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Muito eficaz
- Eficaz
- Moderadamente eficaz
- Pouco eficaz
- Ineficaz

**21. Na sua percepção, em que medida a liberação de recursos pela União e a conformidade financeira dos convênios são adequadas para garantir que cada etapa do plano de trabalho seja cumprida de forma eficaz?** \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Muito adequada
- Adequada
- Moderadamente adequada
- Pouco adequada
- Inadequada

**22. Em que medida o processo de liberação e alocação de recursos é monitorado de forma contínua, atendendo aos critérios de conformidade financeira estabelecidos no plano de trabalho e no projeto básico?** \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Totalmente monitorado
- Monitorado na maior parte
- Monitorado parcialmente
- Pouco monitorado
- Não monitorado

**Capacidade Política - Articulação e Influência Institucional (AI)**

23. Na sua percepção, em que medida as decisões políticas e as mudanças de liderança - incluindo gestores da pasta, titular e o próprio governante - influenciam a continuidade e a eficácia da gestão dos convênios no seu órgão? \*

- Influenciam muito
- Influenciam significativamente
- Influenciam moderadamente
- Influenciam pouco
- Não influenciam

24. Na sua percepção, em que medida as alianças políticas intergovernamentais e parcerias estratégicas, incluindo colaborações com *stakeholders* - como órgãos governamentais, empresas, organizações sociais e cidadãos - contribuem para a captação de recursos e para a efetividade na execução dos convênios? \*

- Contribuem muito
- Contribuem significativamente
- Contribuem moderadamente
- Contribuem pouco
- Não contribuem

25. Como você avalia a articulação entre seu órgão, outras instituições governamentais e empresas parceiras na execução dos convênios? \*

- Extremamente eficaz
- Eficaz
- Moderadamente eficaz
- Pouco eficaz
- Ineficaz

26. Como você avalia o respaldo político e institucional assegurado pelo seu órgão para a gestão eficiente dos convênios? \*

- Muito alto
- Alto
- Moderado
- Baixo
- Nenhum

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

**Título da Pesquisa:** Análise da capacidade estatal na gestão de convênios no âmbito do Governo do Distrito Federal

**Pesquisador:** Cláudia da Silva

**Programa:** Mestrado Profissional em Administração Pública, Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP

Contato: claudia.sefinseec@gmail.com

### Convidado(a) à Pesquisa:

Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa acadêmica que tem por objetivo analisar os fatores institucionais que influenciam a gestão e a prestação de contas dos convênios firmados com a União por meio de Transferências Voluntárias. O estudo considerará a interpretação de dados referentes ao período de 2011 a 2023, buscando aprofundar a compreensão dos desafios enfrentados na execução dos convênios e identificar oportunidades de aprimoramento.

Sua participação consistirá em uma **entrevista semiestruturada**, com duração aproximada de uma hora, na qual serão discutidos aspectos relevantes sobre a gestão de convênios nessa Secretaria de Estado. Sua participação é voluntária e não haverá qualquer remuneração envolvida.

### Confidencialidade e Uso das Informações:

As suas respostas serão tratadas de forma confidencial e, com seu consentimento, poderão ser utilizadas de maneira **anonimizada** (se preferir, você poderá optar por se identificar). Todas as informações serão utilizadas apenas para fins acadêmicos, no âmbito desta pesquisa e divulgadas em conformidade com os princípios éticos de privacidade e confidencialidade.

**Seus dados pessoais e suas opiniões serão protegidos** de forma que não possam ser identificados por terceiros sem o seu consentimento explícito.

Você terá acesso aos resultados da pesquisa, caso deseje.

### Direitos do Participante:

Sua participação é **voluntária** e você pode optar por **desistir a qualquer momento** da pesquisa sem qualquer prejuízo ou penalidade. Caso, durante a entrevista, prefira não responder a uma pergunta, você tem o direito de fazê-lo, sem que isso acarrete qualquer consequência para sua participação.

### Declaração de Consentimento:

Eu, \_\_\_\_\_, declaro que fui devidamente informado(a) sobre o objetivo, a natureza e as condições de minha participação na pesquisa descrita acima. Recebi explicações adequadas, compreendi todos os aspectos e concordo em participar voluntariamente da pesquisa.

Concordo que minhas respostas sejam utilizadas de forma:

- Identificada ( )
- Anonimizada ( )

**Assinatura do participante:** \_\_\_\_\_

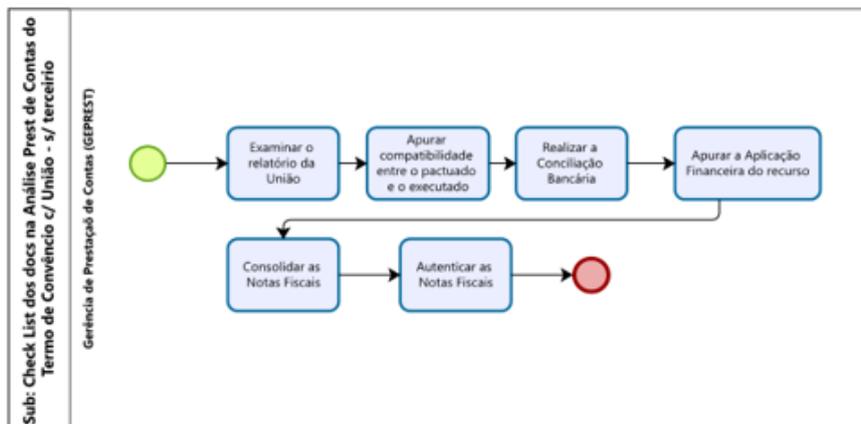
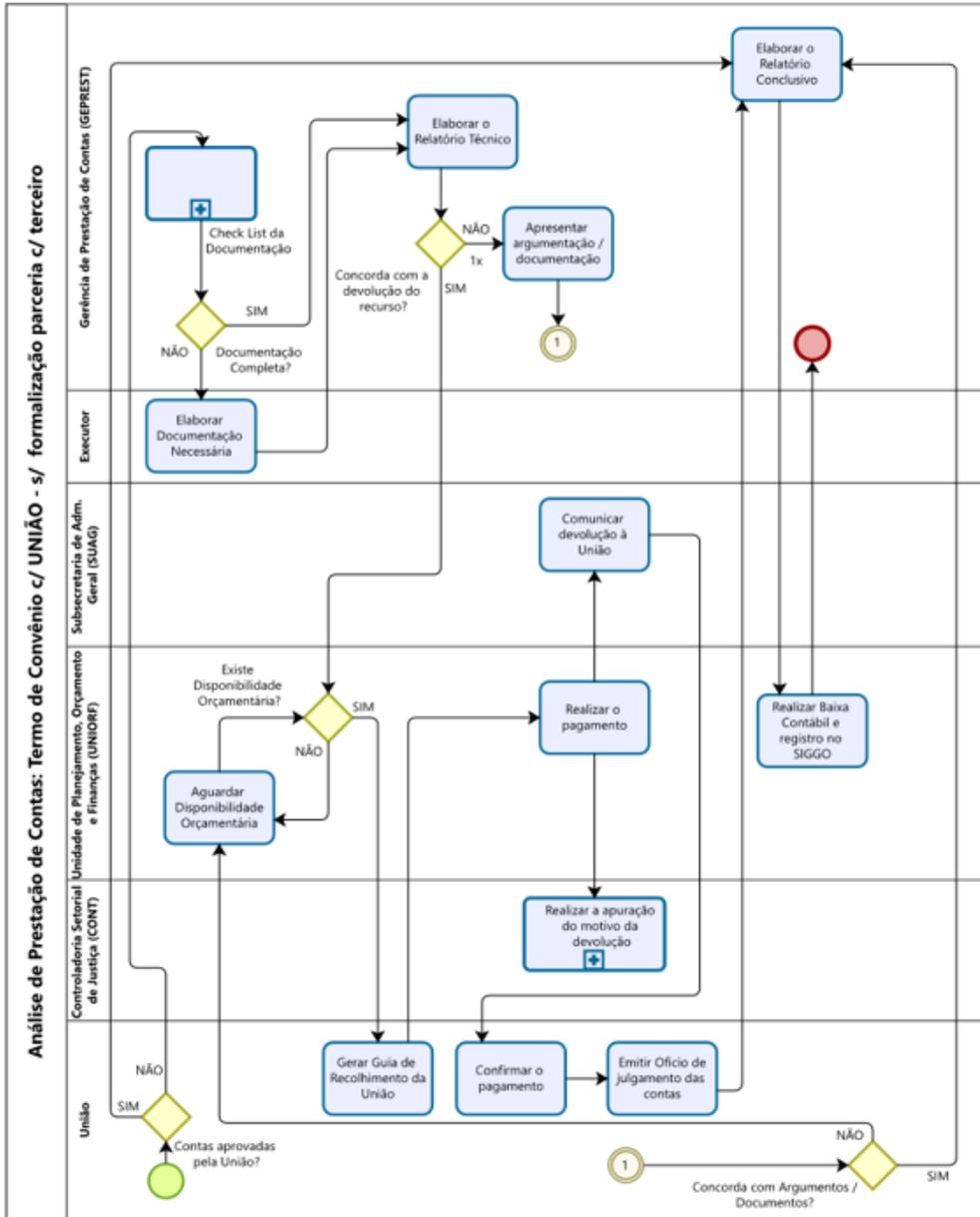
**Data:** \_\_\_\_/\_\_\_\_/2024.

## ANEXO -

ÓRGÃO/GDF	SERVIDOR EFETIVO DO QUADRO				REQUISITADO DE ORGAO/ENTIDADE DO GDF				SEM VINCULO COM O GDF			
	A - SEM CARGO EM COMISSÃO	B - COM CARGO EM COMISSÃO	C - COM FUNÇÃO GRATIFICADA	S1 - SUBTOTAL (A+B+C)	D - SEM CARGO EM COMISSÃO	E - COM CARGO EM COMISSÃO	F - COM FUNÇÃO GRATIFICADA	S2 - SUBTOTAL (D+E+F)	G - REQUISITADO FORA DO GDF SEM CARGO EM COMISSÃO	H - REQUISITADO FORA DO GDF COM CARGO EM COMISSÃO	I - SERVIDOR SEM VINCULO COM O GDF COM CARGO EM COMISSÃO	S3 - SUBTOTAL (G+H+I)
G1 - DER	610	177	0	787	6	3	0	9	0	0	41	41
G2 - EMATER	207	8	46	261	10	9	0	19	0	0	17	17
G3 - FAP	3	4	0	7	6	6	0	12	0	0	34	34
G4 - FEPECS	0	0	0	0	30	72	0	102	0	0	26	26
G5 - FUNAP	0	0	0	0	0	3	0	3	0	47	50	50
G6 - SEE	26.461	456	3.155	30.072	45	6	0	51	34	0	54	88
G7 - SECEC	240	36	0	267	10	13	0	23	0	1	85	86
G8 - SECTI	2	0	0	2	2	7	0	9	0	0	71	71
G9 - SEDES	1.515	125	0	1.640	7	17	0	24	0	0	127	127
G10 - SERINS	2	0	0	2	3	3	0	6	0	0	52	60
G11 - SEJUS	2.230	332	0	2.589	210	31	0	241	0	0	434	3.264
G12 - SES	28.442	1.614	0	30.056	121	15	0	136	517	6	241	764
G13 - SEC. ESPORTE E LAZER	5	2	0	7	9	28	0	37	0	0	181	225
G14 - SE. TUR/DF	2	1	0	3	0	16	0	16	0	0	89	108
G15 - SODF	5	23	0	28	2	26	0	28	0	0	108	164
G-16 SSP/DF	11	11	0	22	18	309	42	369	0	3	186	580
G17 - SEDET	35	20	0	55	5	35	0	40	0	0	337	432

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Portaria 125/2023.

# ANEXO



Fonte: Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal (2024)

**Convenente: Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
300062	Concluído	Restauração do trecho DF-001/Divisa DF-GO, extensão de 6,8 km.	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem	2.499.613,13	2.499.613,13	31/1/1996	31/1/2001
306717	Concluído	Ampliação do convênio para obras de duplicação da BR-060/DF, entre DF-001 e DF-180	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem	3.500.000,00	3.500.000,00	31/1/1996	31/1/2001
317578	Concluído	Recuperação de áreas degradadas na APA do Descoberto.	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	171.435,00	171.435,00	30/12/1996	31/12/1998
317628	Adimplente	Obras de ampliação de capacidade, restauração e melhorias diversas.	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes	79.190.757,70	72.975.021,26	22/11/1996	15/12/2011
356836	Concluído	Duplicação e restauração da BR-070/DF, com ponte, interseções e extensão de 21 km	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes	300.000,00	0,00	3/7/1998	3/7/2003
593686	Adimplente	Ampliação e restauração da BR-450/DF, trecho Balão do	Departamento Nacional de	66.285.262,81	59.212.175,41	2/2/2009	18/9/2011

		Torto-EPGU, extensão de 15,6 km.	Infraestrutura de Transportes				
618960	Concluído	Melhoramentos e duplicação da BR-020/DF, com obras complementares no trecho Sobradinho-Divisa DF/GO	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes	83.029.784,94	0,00	7/12/2007	5/12/2012
821232	Em execução	Aquisição de 2 receptores GNSS e 10 estações totais de topografia.	Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste	712.387,00	712.387,00	31/12/2015	18/6/2018
851667	Em execução	Aquisição de equipamentos diversos para apoio técnico-operacional.	Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste	700.000,00	0,00	29/12/2017	25/9/2019
879182	Em execução	Implantação de viaduto entre Recanto das Emas e Riacho Fundo II - 1ª Etapa.	Ministério das Cidades	34.127.063,29	0,00	19/12/2018	31/7/2021
900833	Em execução	Implantação de interseção no acesso II de Sobradinho (BR-020), com obras de terraplenagem, pavimentação, drenagem, sinalização, muro de contenção e estruturas complementares.	Ministério das Cidades	34.383.993,00	34.383.993,00	2/12/2020	2/12/2025

**Convenente: Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
904322	Em execução	Pavimentação de acessos às escolas rurais por rodovias distritais, estradas vicinais e vias locais.	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	8.487.349,00	0,00	2/12/2020	2/12/2025
904395	Em execução	Restauração da infraestrutura viária da DF-001 (EPCT) no Pistão Sul, incluindo vias marginais (DF-085 a DF-075) e trecho entre Recanto das Emas e Balão do Periquito, com pavimento rígido e adequação de retornos.	Ministério das Cidades	15.322.318,00	4.415.892,05	30/12/2020	30/12/2025
904500	Em execução	Construção de passarela com estrutura mista e urbanização do entorno no Km 21,3 da BR-020.	Ministério das Cidades	960.019,00	960.019,00	2/12/2020	29/3/2024
908073	Em execução	Construção de ponte e vias de acesso na terceira saída de Águas Claras – Brasília/DF.	Ministério das Cidades	3.857.018,00	0,00	31/12/2020	31/12/2024

918727	Em execução	Pavimentação de rodovias distritais, estradas vicinais e vias locais visando à melhoria da qualidade de vida da população.	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	22.473.189,00	0,00	17/12/2021	17/12/2026
937562	Em execução	Pavimentação de rodovias distritais, estradas vicinais e vias locais com foco em mobilidade e bem-estar social.	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	2.812.805,80	0,00	30/12/2022	30/12/2026
940270	Em execução	Implantação de viadutos nas rodovias DF-079 (EPVP) e DF-075 (EPNB).	Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste	12.500.000,00	0,00	31/12/2022	31/12/2025
942500	Em execução	Construção de ponte sobre o Córrego Pontinha na DF-295.	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	1.098.250,00	0,00	31/7/2023	31/7/2026
943045	Anulado	Restauração da DF-001 (Pistão Sul), subtrecho BR-060 a DF-065, extensão de 10,75 km.	Ministério das Cidades	34.156.595,21	0,00	18/8/2023	18/8/2028

Fonte: Elaboração própria, com base em dados extraídos do Portal da Transparência/CGU (2024)

**Convenente: Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER/DF)**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
943681	Em execução	Implantação de passarelas com estrutura mista nas Estradas-Parque do DF.	Ministério das Cidades	10.054.000,00	0,00	30/8/2023	30/8/2028
946140	Em execução	Implantação de nova interseção viária no entroncamento entre DF-463 e DF-001	Ministério das Cidades	16.218.000,00	0,00	26/10/2023	26/10/2027
946722	Em execução	Restauração do pavimento da DF-051 (EPGU), entre DF-047 (EPAR) e Balão do Guará II, nos dois sentidos.	Ministério das Cidades	14.325.000,00	0,00	31/10/2023	30/10/2027
<b>Total Geral</b>				<b>447.164.840,88</b>	<b>178.830.535,85</b>	--	-

Fonte: Elaboração própria, com base em dados extraídos do Portal da Transparência/CGU (2024)

**Convenente: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER/DF)**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
323735	Concluído	Execução descentralizada de atividades voltadas ao desenvolvimento institucional dos serviços de saúde animal	Ministério da Agricultura e Pecuária	350.000,00	350.000,00	17/9/1997	12/9/1998
329620	Concluído	Vistorias, laudos técnicos, recadastramento de imóveis rurais, estudos de aptidão agrícola e capacitação de famílias assentadas no DF e entorno.	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	126.000,00	126.000,00	08/12/1997	04/09/1998
330112	Concluído	Apoio aos serviços de ATER no Distrito Federal, por meio do PRONAF.	Ministério da Agricultura e Pecuária	134.742,00	134.742,00	05/12/1997	28/02/1998
330734	Concluído	Desenvolvimento da microbacia hidrográfica do Córrego São José.	Ministério da Agricultura e Pecuária	88.955,00	88.955,00	15/12/1997	30/11/1998
345704	Concluído	Estruturação do Assentamento Sítio Novo, em Planaltina/DF.	Ministério da Agricultura e Pecuária	71.994,70	71.994,70	20/05/1998	31/12/1998

348360	Concluído	Execução de ações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).	Ministério da Agricultura e Pecuária	175.494,00	175.494,00	19/06/1998	28/02/1999
348553	Concluído	Desenvolvimento da microbacia hidrográfica do Córrego Joboia.	Ministério da Agricultura e Pecuária	79.400,00	30/06/1998	31/12/1998	31/12/1998
348560	Concluído	Desenvolvimento da microbacia hidrográfica do Córrego Capão Grande.	Ministério da Agricultura e Pecuária	78.600,00	78.600,00	01/07/1998	31/12/1998
348696	Concluído	Manutenção das atividades de assistência técnica e extensão rural no Distrito Federal.	Ministério da Agricultura e Pecuária	34.729,00	34.729,00	30/06/1998	28/02/1999
349708	Concluído	Implantação de sistema unificado de atenção à saúde animal e vegetal.	Ministério da Agricultura e Pecuária	700.000,00	492.000,00	07/07/1998	28/02/1999
374594	Concluído	Plano de assistência técnica e extensão rural no âmbito do PRONAF.	Ministério da Agricultura e Pecuária	220.480,00	220.480,00	23/09/1999	30/09/2000
402490	Concluído	Disponibilização do software Rural/Pro 2000 aos usuários do PRONAF.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	32.250,00	32.250,00	29/11/2000	28/02/2001

**Convenente: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER/DF)**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
411549	Concluído	Execução de infraestrutura e serviços voltados à agricultura.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	120.000,00	120.000,00	27/12/2000	30/04/2003
421272	Concluído	Implantação de infraestrutura e prestação de serviços no setor agrícola.	Ministério da Agricultura e Pecuária	120.000,00	120.000,00	27/12/2000	30/04/2003
421273	Concluído	Infraestrutura e serviços.	Ministério da Agricultura e Pecuária	29.500,00	29.500,00	29/12/2000	30/07/2003
430694	Concluído	Prestação de serviços de assistência técnica nos projetos de assentamento vinculados ao INCRA/SR28, no Distrito Federal.	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	80.703,00	80.703,00	31/12/2001	31/05/2002
454611	Adimplente	Assistência técnica aos assentamentos Santo Antônio das Brancas, Terra Conquistada (Água Fria/GO), Colônia I (Padre	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	47.424,00	47.424,00	04/07/2002	03/03/2003

		Bernardo/GO), Contagem e União Flor da Serra (Planaltina/GO).					
516832	Excluído	Execução de obras de infraestrutura e serviços conforme autorização do Ofício MDA nº 0505/2004.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	298.178,10	0,00	20/12/2004	31/07/2006
543794	Concluído	Ações de extensão rural voltadas à capacitação em piscicultura e pesca sustentável para agricultores, técnicos e estudantes.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	39.852,50	39.852,50	29/12/2005	30/06/2006
543830	Concluído	Apoio a ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) em zonas rurais empobrecidas, alinhadas ao Plano Safra da Agricultura Familiar e ao Programa Fome Zero.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	161.130,00	0,00	30/12/2005	30/12/2006
609084	Concluído	Apoio às ações de ATER, com foco em capacitação e desenvolvimento rural sustentável.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	399.500,00	399.500,00	31/12/2007	30/06/2009

**Convenente: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER/DF)**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
609093	Concluído	Apoio às ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	99.990,00	99.990,00	31/12/2007	31/12/2008
611000	Adimplente	Prestação de serviços de ATER aos agricultores familiares do Distrito Federal.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1.998.643,00	1.998.643,00	28/12/2007	13/6/2009
701200	Normal	Serviços de ATER com base na PNATER, voltados aos programas Mais Alimentos e Territórios da Cidadania no DF.	Ministério da Agricultura e Pecuária	3.345.157,50	3.345.157,50	31/12/2008	31/3/2013
702173	Anulado	Implantação de Arranjo Produtivo Local voltado à cadeia produtiva do leite.	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	192.325,22	0,00	31/12/2008	30/10/2011
703134	Prestação de Contas Aprovada	Apoio às atividades de ATER	Ministério da Agricultura e Pecuária	360.000,00	360.000,00	01/10/2009	01/7/2010

704603	Cancelado	Construção e estruturação de centro de capacitação tecnológica e desenvolvimento rural para agricultores familiares do DF.		Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1.000.000,00	0,00	11/01/2010
705341	Prestação de Contas Aprovada	Infraestrutura para irrigação no cultivo de hortifruticultura no assentamento Fazenda Larga.	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	200.000,00	200.000,00	30/12/2009	31/05/2011
733655	Prestação de Contas Aprovada	Apoio a feiras e exposições em núcleos rurais com ações de extensão tecnológica para produtores do DF e Entorno	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	300.000,00	300.000,00	18/05/2010	30/12/2010
756749	Prestação de Contas Aprovada	Fomento à floricultura no DF por meio do aumento da produção e comercialização.	Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste	200.000,00	200.000,00	29/12/2011	29/10/2013

**Conveniente: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER/DF)**

Número	Situação	Objeto	Órgão Concedente	Valor do Convênio R\$	Valor Liberado R\$	Vigência Início	Vigência Fim
760564	Normal	Reestruturação e ampliação de hortas comunitárias no	Ministério do Desenvolvimento e	720.000,00	720.000,00	28/12/2011	30/11/2016

		DF, com ações de capacitação, assistência técnica e incentivo produtivo.	Assistência Social, Família e Combate à Fome				
763059	Prestação de Contas Aprovada	Aquisição de 7 patrulhas mecanizadas.	Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste	1.200.000,00	1.200.000,00	29/12/2011	17/10/2014
773459	Prestação de Contas Aprovada	Aquisição de duas unidades móveis para atendimento e capacitação de pequenos agricultores no DF e Entorno.	Ministério da Agricultura e Pecuária	536.250,00	536.250,00	28/12/2012	31/3/2017
774925	Normal	Aquisição de veículos e equipamentos para fortalecimento da estrutura pública de ATER no DF.	Ministério da Agricultura e Pecuária	450.000,00	450.000,00	28/12/2012	31/7/2017
775963	Normal	Execução de ações de assistência técnica e extensão pesqueira e aquícola no DF e na RIDE.	Ministério da Agricultura e Pecuária	371.012,81	371.012,81	21/12/2012	30/6/2017
796082	Normal	Fortalecimento da estrutura pública de ATER no DF por meio da aquisição de equipamentos.	Ministério da Agricultura e Pecuária	750.000,00	750.000,00	26/12/2013	30/6/2019

798331	Normal	Promoção de boas práticas agrícolas com foco na produção integrada de frutas e hortaliças no DF.	Ministério da Agricultura e Pecuária	159.217,20	159.217,20	31/12/2013	2/4/2017
802098	Normal	Implementação e difusão de tecnologias do Plano ABC por meio de capacitação, unidades de referência e materiais informativos.	Ministério da Agricultura e Pecuária	134.685,00	134.685,00	11/11/2014	30/6/2018
821638	Normal	Aquisição de veículos para fortalecer a estrutura pública de ATER no DF, em apoio à estratégia para o meio rural.	Ministério da Agricultura e Pecuária	300.000,00	300.000,00	30/12/2015	30/7/2018
821896	Prestação de Contas em análise	Capacitação de agentes de ATER com enfoque transdisciplinar nos aspectos sociais, econômicos, ambientais e agroecológicos.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	400.000,00	200.000,00	31/12/2015	31/12/2020

**Conveniente: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER/DF)**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
---------------	-----------------	---------------	-------------------------	------------------------------	---------------------------	------------------------	---------------------

823520	Prestação de Contas Aprovada	Aquisição de veículos e equipamentos para fortalecimento da estrutura pública de ATER no DF.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	200.000,00	200.000,00	30/12/2015	31/3/2017
831231	Normal	Aquisição de veículos para viabilizar a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) aos agricultores familiares.	Ministério da Agricultura e Pecuária	700.000,00	700.000,00	19/8/2016	31/7/2018
835595	Normal	Aquisição de veículos para viabilizar a prestação de serviços de ATER aos agricultores familiares.	Ministério da Agricultura e Pecuária	100.000,00	100.000,00	18/11/2016	31/12/2019
836786	Normal	Promoção de ATER no DF com ações voltadas ao desenvolvimento das principais atividades produtivas, por meio de capacitações e assessoria especializada.	Ministério da Agricultura e Pecuária	800.000,00	800.000,00	27/12/2016	29/12/2019
837479	Normal	Aquisição de veículos para fortalecer os serviços de ATER voltados aos agricultores familiares.	Ministério da Agricultura e Pecuária	464.724,81	464.724,81	30/12/2016	31/10/2018

839106	Normal	Aquisição de veículos para fortalecer os serviços de ATER voltados aos agricultores familiares.	Ministério da Agricultura e Pecuária	1.000.000,00	1.000.000,00	27/12/2016	18/11/2018
839700	Anulado	Construção do Centro da Agricultura Familiar com galpão multiuso, banheiros e unidade administrativa.	Ministério da Agricultura e Pecuária	800.000,00	0,00	28/12/2016	31/03/2019
839814	Prestação de Contas enviada para análise	Recomposição vegetal da Bacia do Ribeirão Pípiripau no Programa Produtor de Águas com foco em recuperação ambiental e monitoramento.	Agência Nacional de Águas	2.380.000,00	2.370.000,00	26/12/2016	27/10/2022
842250	Anulado	Aquisição de equipamentos para aprimorar a infraestrutura de TI da EMATER-DF.	Ministério da Agricultura e Pecuária	1.000.000,00	0,00	30/12/2016	31/07/2019
852355	Normal	Aquisição de veículos para atendimento direto a agricultores familiares.	Ministério da Agricultura e Pecuária	500.000,00	500.000,00	29/12/2017	31/03/2021

**Convenente: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER/DF)**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
861712	Anulado	Capacitação em agroecologia para agricultores familiares e agentes de ATER, com foco em tecnologia apropriada.	Ministério da Agricultura e Pecuária	303.366,00	0,00	29/12/2017	14/12/2021
862524	Anulado	Capacitação em avicultura agroecológica e manejo hídrico para agricultores familiares e agentes de ATER.	Ministério da Agricultura e Pecuária	296.634,00	0,00	29/12/2017	14/12/2021
872829	Normal	Aquisição de veículos para fortalecer a estrutura da ATER no DF.	Ministério da Agricultura e Pecuária	577.299,41	577.299,41	28/12/2018	30/10/2021
879489	Normal	Promoção da agricultura urbana em comunidades do DF com implantação de horta modelo.	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	210.077,58	210.077,58	12/12/2018	31/5/2022
880962	Normal	Ampliação da estrutura de apoio à ATER para pequenos e médios produtores.	Ministério da Agricultura e Pecuária	283.757,34	283.757,34	31/12/2018	30/10/2020

886160	Em execução	Aquisição de computadores e veículos para estruturar entidades de ATER.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	600.000,00	324.469,80	31/12/2019	30/12/2023
890945	Normal	Aquisição de equipamentos para beneficiamento de café agroflorestal e apoio à reprodução animal.	Ministério da Agricultura e Pecuária	481.785,00	0,00	31/12/2019	31/12/2022
891319	Normal	Aquisição de equipamentos de informática para estruturação da ATER.	Ministério da Agricultura e Pecuária	390.000,00	390.000,00	31/12/2019	31/12/2021
891554	Anulado	Aquisição de máquinas agrícolas para manejo de culturas e beneficiamento da produção.	Ministério da Agricultura e Pecuária	518.215,00	0,00	31/12/2019	31/12/2022
893459	Normal	Aquisição de computadores e veículos para estruturação das entidades de ATER.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	999.172,00	999.172,00	31/12/2019	31/12/2022

**Convenente: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER/DF)**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
894982	Anulado	Promoção do acesso de cooperativas da agricultura familiar a mercados locais e externos.	Ministério da Agricultura e Pecuária	200.000,00	0,00	31/12/2019	30/10/2022
903742	Em execução	Implantação de sistema digital de ATER, modernização de BI e aquisição de softwares e mídias para capacitação.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	799.200,00	799.200,00	31/12/2020	30/08/2025
904423	Em execução	Capacitação transdisciplinar de agentes de ATER com foco em gestão, cidadania e agroecologia.	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	470.000,00	0,00	31/12/2020	31/12/2023
905467	Prestação de Contas enviada para análise	Implantação de unidades de Boas Práticas Agrícolas (BPA) na cultura do morango no DF.	Ministério da Agricultura e Pecuária	100.000,00	0,00	30/12/2020	30/06/2022
922525	Em execução	Ações de conservação de água e solo na Bacia do	Agência Nacional de Águas	891.400,00	0,00	30/12/2021	30/12/2024

		Descoberto com foco em recuperação vegetal, manejo e capacitação					
<b>Total Geral</b>				<b>31.072.344,17</b>	<b>23.665.780,65</b>	-	-

Fonte: Elaboração própria, com base em dados extraídos do Portal da Transparência/CGU (2024)

<b>Conveniente: Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal (FAP/DF)</b>							
<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
1AAPNF	Adimplente	Apoiar, por meio do programa TECNOVA III, a estruturação da FAPDF como proponente/executora do programa no DF.	FNDCT	1.000.000,00	0,00	22/11/2023	22/11/2025
1AAPNG	Adimplente	Apoiar projetos inovadores com recursos de subvenção econômica do TECNOVA III.	FNDCT	12.040.000,00	0,00	21/11/2023	21/11/2025
312312	Concluído	Implementação de projetos inovadores para formação de professores de ciências no DF.	CAPES	533.627,84	533.627,84	30/07/1996	31/07/2002

432914	Concluído	Capacitação de docentes e técnicos da educação profissional.	CAPES	236.177,17	236.177,17	28/12/2001	31/10/2004
498948	Concluído	Bolsas de iniciação científica júnior selecionadas pela FAP/DF.	CNPq	129.600,00	129.600,00	19/12/2003	19/07/2005
500647	Concluído	Implementar o PRONEX no DF para apoio a núcleos de excelência.	CNPq	3.600.000,00	3.600.000,00	19/05/2004	19/05/2010
509896	Concluído	Projeto ADCT/FNDCT no âmbito do PAPPE.	FINEP	4.000.000,00	2.942.611,00	27/05/2004	31/12/2009
510054	Concluído	Programa de infraestrutura para jovens pesquisadores.	CNPq	390.000,00	390.000,00	16/08/2004	31/12/2006
514187	Concluído	Gestão compartilhada em saúde no DF.	CNPq	400.000,00	400.000,00	30/11/2004	30/11/2007
524054	Concluído	Proteômica aplicada ao diagnóstico e prevenção de doenças.	MCTI	300.000,00	300.000,00	29/06/2005	25/10/2008
543038	Concluído	Programa de bolsas de iniciação científica júnior no DF.	CNPq	164.400,00	0,00	31/12/2005	31/12/2010
620705	Concluído	Programa de infraestrutura para jovens pesquisadores PPP.	CNPq	400.000,00	400.000,00	18/02/2008	18/08/2010

621506	Concluído	Capacitação de recursos humanos em saúde pública e biomédica.	Fiocruz	5.090.909,38	5.090.909,38	27/09/2010	31/03/2013
636820	Concluído	Apoio à consolidação do Parque Tecnológico Capital Digital - PTCD.	FNDCT	6.683.265,00	6.033.265,00	10/12/2008	10/11/2018
700331	Prestação de Contas Aprovada	Continuidade ao programa PRONEX FAP/CNPq.	CNPq	20.000.000,00	20.000.000,00	18/12/2008	15/12/2015

**Conveniente: Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal (FAP/DF)**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
700628	Prestação de Contas Aprovada	Pesquisa para o SUS – Gestão compartilhada em saúde (PPSUS).	CNPq	2.000.000,00	2.000.000,00	15/12/2008	30/10/2013
744077	Prestação de Contas Aprovada com Ressalvas	Cap. científica para estudos no CENSIPAM e gestão de projetos da FAPDF.	Ministério da Defesa	2.000.000,00	2.000.000,00	30/06/2010	29/06/2012

759554	Prestação de Contas Aprovada	Implantação do PPSUS 2011/2012.	CNPq	2.120.000,00	2.120.000,00	29/12/2011	30/04/2017
792876	Convênio Anulado	Implantação da Incubadora Brasília de Tecnologia.	MCTI	500.000,00	0,00	30/12/2013	30/12/2015
794030	Em Execução	Programa PRONEM – apoio a grupos emergentes.	CNPq	4.000.000,00	4.000.000,00	30/10/2014	09/06/2028
794075	Em Execução	Programa Primeiros Projetos – apoio a pesquisadores recém-contratados.	CNPq	2.000.000,00	2.000.000,00	29/05/2014	20/09/2025
794486	Prestação de Contas Enviada para Análise	PRONEX/FAPDF/CNPq para financiamento de grupos de pesquisa.	CNPq	6.000.000,00	6.000.000,00	09/10/2014	08/09/2023
820968	Normal	Implantação do PPSUS 2015/2016.	CNPq	1.350.000,00	1.350.000,00	15/12/2015	31/03/2021
<b>Total Geral</b>				<b>74.937.979,39</b>	<b>59.526.190,39</b>	-	-

Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências da Saúde do Distrito Federal (FEPECS/DF)

Número	Situação	Objeto	Órgão Concedente	Valor do Convênio R\$	Valor Liberado R\$	Vigência Início	Vigência Fim
521060	Concluído	Construção das instalações físicas do curso de medicina	MEC	3.241.727,35	3.241.727,35	-	31/12/2007
580511	Concluído	Realização do evento PRÓ-Saúde	MS	201.130,00	73.668,00	-	11/04/2012
667123	Normal	Realização do treinamento: Tuberculose: enfrentamento da resistência medicamentosa	MS	178.709,40	178.709,40	-	26/12/2013
705242	Concluído	Realização do evento: "1ª Oficina Estadual sobre a Rede de Atenção Psicossocial"	MS	46.729,00	46.729,00	-	11/09/2015
749266	Normal	Requalificação da Biblioteca do Hospital de Base	FNDE	192.000,00	192.000,00	-	15/09/2018
749327	Normal	Adequação de laboratório para cursos de saúde	FNDE	450.000,00	450.000,00	-	15/09/2018
749328	Normal	Reforma do Ambulatório de Ensino	FNDE	300.000,00	300.000,00	-	15/09/2018

749329	Análise	Aquisição de equipamentos diversos	FNDE	900.000,00	900.000,00	-	15/09/2018
--------	---------	------------------------------------	------	------------	------------	---	------------

**Conveniente: Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso (FUNAP)**

Número	Situação	Objeto	Órgão Concedente	Valor do Convênio R\$	Valor Liberado R\$	Vigência Início	Vigência Fim
0458/199 6	Concluído	Implantação de oficina de bolas no Centro de Internamento e Reeducação	Ministério da Educação	11.280,00	11.280,00	-	15/01/1997
0966/200 1	Concluído	Execução do Projeto Pintando a Liberdade no Sistema Penitenciário do DF	Ministério da Educação	97.000,00	97.000,00	-	26/10/2001
0827/200 3	Adimplente	Fornecimento de materiais esportivos com mão de obra penal	Ministério da Educação	246.317,55	246.317,55	-	27/08/2003
0860/200 4	Adimplente	Projeto de inclusão produtiva de reeducandos do regime semiaberto	Ministério da Educação	405.000,00	267.994,53	-	17/08/2006
0460/200 7	Adimplente	Capacitação de internos para produção de bolas oficiais	Ministério da Educação	236.000,00	148.193,00	-	04/09/2008

0712/2008	Adimplente	Continuidade do Projeto Pintando a Liberdade	Ministério da Educação	769.879,12	453.224,00	-	30/07/2010
0622/2009	Adimplente	Ressocialização de internos por meio de oficinas de trabalho	Ministério da Educação	366.464,22	366.464,22	-	30/06/2009
<b>Total Geral</b>				<b>2.130.940,89</b>	<b>1.590.474,30</b>		

Fonte: Elaboração própria, com base em dados extraídos do Portal da Transparência/CGU (2024)

Número	Situação	Objeto	Órgão Concedente	Valor do Convênio R\$	Valor Liberado R\$	Vigência Início	Vigência Fim
711635	Em execução	Apoio ao transporte escolar de alunos da zona rural	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	9.290.650,00	9.290.650,00	22/05/2009	31/12/2012
717653	Em execução	Apoio à implantação de infraestrutura esportiva	Ministério do Esporte	487.500,00	487.500,00	30/12/2009	31/12/2011
724378	Em execução	Execução de ações de educação profissional e tecnológica	Ministério da Educação	2.276.720,00	2.276.720,00	30/12/2010	30/06/2013
740483	Em execução	Apoio à implantação de infraestrutura para educação infantil	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	2.281.200,00	2.281.200,00	30/12/2011	28/02/2015
740485	Em execução	Apoio à implantação de infraestrutura para educação infantil	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	2.814.800,00	2.814.800,00	30/12/2011	28/02/2015

742646	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	30.000.000,00	30.000.000,00	23/03/2012	30/06/2015
745937	Em execução	Apoio à implantação e modernização de infraestrutura esportiva	Ministério do Esporte	975.000,00	975.000,00	29/06/2012	31/12/2013
749072	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	1.000.000,00	1.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015
749075	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	1.000.000,00	1.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015
749086	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	2.000.000,00	2.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015
749101	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	2.000.000,00	2.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015
749115	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	2.000.000,00	2.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015
749116	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	2.000.000,00	2.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015

749117	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	2.000.000,00	2.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015
749119	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	2.000.000,00	2.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015
749120	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	2.000.000,00	2.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015
749124	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	2.000.000,00	2.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015
749128	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	2.000.000,00	2.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015
749129	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	2.000.000,00	2.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015
749130	Em execução	Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado	Ministério da Integração Nacional	2.000.000,00	2.000.000,00	30/08/2012	30/08/2015

**Conveniente: Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
376314	Concluído	Realização do 32º Festival de Brasília do Cinema Brasileiro.	Ministério da Cultura	170.000,00	170.000,00	29/10/1999	30/1/2000
402518	Concluído	Pré-produção da ópera "Olga" no DF.	Ministério da Cultura	27.000,00	27.000,00	27/11/2000	28/2/2001
532097	Concluído	Inclusão digital com implantação de telecentros em bibliotecas.	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	1.139.168,50	1.139.168,50	8/12/2005	28/8/2007
602172	Concluído	Inclusão cultural de jovens com oficinas de cinema e audiovisual.	Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste	113.655,00	113.655,00	3/1/2008	26/4/2010
620246	Concluído	Revitalização do Museu de Arte de Brasília.	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	270.000,00	0,00	1/1/2010	29/6/2010
622079	Adimplente	Apoio ao Projeto: Rede de Pontos de Cultura 508 Sul.	Ministério da Cultura	2.650.000,00	1.800.000,00	31/12/2007	17/2/2019
625526	Inadimplência suspensa	Proteção do Museu Vivo da História Candanga	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	90.000,00	90.000,00	1/7/2009	29/8/2009

626316	Concluído	Seminário com jogadores da Copa de 1958	Ministério do Esporte	125.000,00	125.000,00	27/6/2008	27/8/2008
635564	Concluído	Realização do projeto Recanto do Brasil.	Ministério do Turismo	100.000,00	100.000,00	30/5/2008	12/6/2009
637517	Concluído	Implantação de Centro Vocacional Tecnológico no Museu da Memória Candanga.	Ministério da Ciência e Tecnologia	400.000,00	400.000,00	23/12/2008	31/1/2018
701873	Cancelado	Estruturação da coleção popular da Biblioteca Nacional de Brasília.	Ministério da Cultura	2.200.000,00	2.200.000,00	31/12/2008	31/12/2010
703966	Anulado	Implementação do Programa Mais Cultura no DF e modernização de bibliotecas.	Fundo Nacional de Cultura	566.666,67	0,00	31/12/2009	31/12/2010
762661	Prestação de Contas em análise	Projeto Gira Cultura com exposições e apresentações culturais	Fundo Nacional de Cultura	2.038.510,00	1.666.220,00	5/11/2012	3/2/2018
764174	Normal	Ações de economia solidária para inclusão social e geração de renda.	Ministério do Trabalho	1.996.810,00	1.774.610,00	22/12/2011	2/10/2018

**Conveniente: Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
765342	Prestação de Contas Aprovada	Circuito de Feiras do Livro em 10 regiões administrativas do DF.	Fundo Nacional de Cultura	1.000.000,00	1.000.000,00	30/7/2012	30/4/2017
767996	Prestação de Contas Aprovada	Seleção de 130 agentes de leitura no DF.	Fundo Nacional de Cultura	620.000,00	620.000,00	31/10/2012	17/12/2015
773863	Prestação de Contas Aprovada	Modernização de bibliotecas com sistema de catalogação cooperativa.	Ministério da Cultura	249.600,00	249.600,00	6/12/2012	6/12/2014
774952	Prestação de Contas em análise	Implantação do escritório Criativa Biro para empreendedores criativos.	Ministério da Cultura	1.200.000,00	1.200.000,00	31/3/2013	31/8/2019
780094	Normal	Oficinas e apresentações culturais em várias regiões do DF.	Fundo Nacional de Cultura	1.984.840,00	1.273.190,00	27/6/2014	31/12/2016
785813	Prestação de Contas em análise	Projeto Diversidade Cidadã com eventos e premiação cultural.	Ministério da Cultura	900.000,00	900.000,00	29/10/2015	28/9/2021

786497	Prestação de Contas em análise	Realização do projeto Brasília de Todas as Culturas.	Fundo Nacional de Cultura	3.000.000,00	1.796.653,00	6/11/2014	1/4/2020
791950	Prestação de Contas em análise	Realização do projeto Teatro no Jardim.	Fundação Nacional de Artes	100.000,00	100.000,00	14/12/2013	28/6/2015
791994	Prestação de Contas em análise	Projeto Arte nas Cidades com concursos e apresentações culturais.	Fundo Nacional de Cultura	2.800.000,00	2.095.860,00	30/6/2015	18/11/2018
800906	Anulado	Circulação de espetáculos da Cia. Caixeiras em espaços públicos.	Fundação Nacional de Artes	300.000,00	0,00	24/11/2014	8/2/2016
800907	Normal	Realização do projeto Brasília Cênica.	Fundação Nacional de Artes	1.000.000,00	1.000.000,00	17/12/2014	11/4/2018
800975	Normal	7ª edição do Projeto São Batuque com shows e oficinas culturais.	Fundação Cultural Palmares	200.000,00	200.000,00	27/6/2014	15/12/2014

**Convenente: Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
812083	Prestação de Contas enviada	Ampliação da Rede de Pontos de Cultura no DF.	Ministério da Cultura	1.800.000,00	1.800.000,00	16/12/2015	31/1/2023
818297	Prestação de Contas Aprovada	Realização do Rock Ecologia Trilha Parque com shows musicais	Fundo Nacional de Cultura	300.000,00	300.000,00	11/11/2015	30/12/2016
822512	Prestação de Contas em análise	Estruturação de arranjo produtivo do carnaval em Ceilândia.	Fundo Nacional de Cultura	199.776,00	186.976,00	31/12/2015	18/7/2019
822552	Prestação de Contas em análise	Projeto Duas Asas com oficinas e formações culturais.	Fundo Nacional de Cultura	1.199.210,00	326.980,00	31/12/2015	27/8/2022
823972	Prestação de Contas em análise	Seleção e apresentações de quadrilhas juninas no DF.	Fundo Nacional de Cultura	400.000,00	360.000,00	23/12/2015	30/7/2019
824206	Normal	Celebrações do revezamento da Tocha Olímpica e Paralímpica	Ministério da Cultura	240.000,00	240.000,00	2/3/2016	30/8/2016

837378	Prestação de Contas Aprovada	Exibição de filmes e atividades sobre prevenção às drogas.	Fundo Nacional de Cultura	100.000,00	100.000,00	27/12/2016	24/3/2018
837407	Prestação de Contas Aprovada	Capacitação em audiovisual para 200 adolescentes em medida socioeducativa.	Fundo Nacional de Cultura	361.000,00	361.000,00	27/12/2016	31/1/2019
852907	Em execução	Modernização da Biblioteca Pública de Ceilândia com acessibilidade.	Fundo Nacional de Cultura	157.464,76	0,00	11/12/2017	11/12/2023
859018	Prestação de Contas em análise	Fomento a grupos de quadrilha junina do DF e Entorno.	Ministério da Cultura	500.000,00	500.000,00	28/12/2017	7/8/2018
880201	Convênio anulado	Modernização com aquisição de e-readers e equipamentos de TICs.	Fundo Nacional de Cultura	100.000,00	0,00	30/12/2018	29/12/2022
887692	Prestação de Contas em análise	Premiação de 40 grupos de quadrilhas juninas no DF e Entorno RIDE.	Ministério da Cultura	500.000,00	500.000,00	31/12/2019	5/1/2022

**Conveniente: Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal**

<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
894800	Convênio anulado	Reforma da Sala Martins Pena no Teatro Nacional.	Fundo de Defesa de Direitos Difusos	33.314.466,79	0,00	31/12/2019	31/12/2024
898783	Em execução	Circuito de Quadrilhas Juninas com apresentações culturais gratuitas.	Fundo Nacional de Cultura	800.000,00	600.000,00	22/12/2020	7/4/2024
904391	Em execução	Catálogo do acervo da Orquestra Sinfônica do Teatro Nacional.	Ministério da Cultura	150.000,00	117.502,40	31/12/2020	31/12/2023
904990	Em execução	Confecção de caixas-estante para minibibliotecas no DF.	Ministério da Cultura	120.000,00	115.800,00	30/12/2020	30/12/2020
916364	Em execução	Formação cultural na comunidade rural Ponte Alta (Gama).	Ministério da Cultura	112.850,00	0,00	29/11/2021	31/12/2023
918971	Convênio anulado	Criação de complexo cultural multimodal em Sobradinho	Fundo Nacional de Cultura	1.219.008,00	0,00	27/12/2021	30/6/2023
934275	Em execução	Elaboração de material educativo do Museu Nacional da República.	Instituto Brasileiro de Museus	150.000,00	119.100,00	1/11/2022	14/10/2024

<b>Total Geral</b>			<b>66.965.025,72</b>	<b>25.668.314,90</b>	-	-
--------------------	--	--	----------------------	----------------------	---	---

Fonte: Elaboração própria, com base em dados extraídos do Portal da Transparência/CGU (2024)

<b>Conveniente: Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SO/DF)</b>							
<b>Número</b>	<b>Situação</b>	<b>Objeto</b>	<b>Órgão Concedente</b>	<b>Valor do Convênio R\$</b>	<b>Valor Liberado R\$</b>	<b>Vigência Início</b>	<b>Vigência Fim</b>
0596/2011	Concluído	Pavimentação asfáltica em vias urbanas de Sobradinho	MCIDADES	4.500.000,00	450.000,00	28/11/2011	10/12/2013
0798/2011	Concluído	Implantação de infraestrutura urbana na Vila Planalto	MCIDADES	1.500.000,00	1.500.000,00	19/12/2011	20/12/2013
0061/2012	Concluído	Urbanização de áreas públicas na Região Administrativa de Ceilândia	MCIDADES	4.000.000,00	1.000.000,00	15/01/2012	20/01/2014
0312/2012	Concluído	Construção de calçadas acessíveis no Guará	MCIDADES	1.800.000,00	600.000,00	14/03/2012	30/03/2014
0423/2012	Concluído	Implantação de drenagem pluvial e pavimentação no Setor P Sul	MCIDADES	8.000.000,00	4.000.000,00	10/04/2012	15/04/2014
0537/2012	Concluído	Urbanização da Praça do Trabalhador em Taguatinga	MCIDADES	1.200.000,00	1.200.000,00	09/05/2012	20/06/2014

0674/2012	Concluído	Construção de ciclovias em Águas Claras	MCIDADES	2.700.000,00	2.700.000,00	28/05/2012	30/06/2014
0891/2012	Concluído	Revitalização do Setor Comercial Sul	MCIDADES	6.500.000,00	6.500.000,00	10/07/2012	15/08/2014
1023/2012	Concluído	Requalificação urbanística do Setor Bancário Sul	MCIDADES	7.500.000,00	1.500.000,00	25/07/2012	10/09/2014
1145/2012	Concluído	Construção de calçadas no Setor de Indústrias Gráficas	MCIDADES	2.300.000,00	2.300.000,00	10/08/2012	15/09/2014



idp

Bo  
pro  
cit  
ref  
Ness  
são e

**idp**

A ESCOLHA QUE  
**TRANSFORMA**  
O SEU CONHECIMENTO