

## A captação de recursos e o poder local

Jane C. Prates  
Flavio C. Prates  
Luciane G. Adami,  
Zuleika G. Lentino  
Denise de O. Barreiro,  
Maria Regina Rau de Souza\*

**Resumo** – O presente artigo versa sobre o processo de captação de recursos como estratégia para a ampliação de receitas, no âmbito local. Destaca a necessária articulação de múltiplas áreas do saber e a qualificação técnica para elaboração de projetos como elementos centrais ao processo, bem como a construção de indicadores de avaliação. Apresenta, além das modalidades de demandas e tipos de captação, as etapas que compõem o processo.

**Palavras-chave** – Captação de recursos. Indicadores de avaliação.

Os processos de captação, embora possam parecer iniciativas relativamente simples, exigem o domínio de diversos conhecimentos, entre os quais destacamos: a capacidade para a elaboração de projetos, a realização de avaliações e construção de indicadores, disponibilidade de tempo para a realização de pesquisas e estudos, o tratamento de dados e a capacidade de dar-lhes a visibilidade necessária para que fundamentem as propostas e demonstrem a sua relevância em termos de impacto e alcance social.

As propostas – estejam elas no nível de cartas-consultas ou já desenvolvidas como projetos – devem viabilizar que os parceiros ou técnicos que as estão analisando tenham clareza quanto à viabilidade efetiva de sua realização, considerando aspectos políticos, técnicos e financeiros e possam, a partir de sua síntese, perceber o movimento metodológico necessário a sua consecução. Falamos em visibilidade e viabilidade; resta destacar ainda a pertinência ou adequação da proposta ao contexto do grupo demandatário e, por fim, sua legitimidade, dada pela

---

\* Os autores trabalharam na Secretaria de Captação de Recursos e Cooperação Internacional –SECAR / PMPA. Jane Prates é Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social, Professora dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação da PUCRS-FSS; Flavio Prates é Advogado, Mestre em Ciências Criminais, doutorando da FSS/PUCRS e Professor da Faculdade de Direito da PUCRS; Zuleika Lentino é Arquiteta; Luciane Adami é Economista, pós-graduada pela FGV em Economia; Maria Regina Rau de Souza é Arquiteta, Mestre em

relevância social de suas possibilidades de impacto e pela participação dos atores que estão envolvidos no processo.

Qualquer projeto apresentado para parceria, patrocínio, apoio ou financiamento deve estar respaldado por um grupo ou organização que se responsabiliza por sua execução. A comprovação da idoneidade de quem demanda é fundamental, logo a apresentação de projetos anteriormente realizados, ações, atividades integradas, entre outras, são elementos que podem contribuir sobremaneira para possibilitar processos de apoio e/ou parceria. Mas, para além de uma proposta isolada, organizações que desenvolvem um trabalho consistente pautam-se por valores ou projetos ético-políticos que norteiam suas ações; logo, sempre que possível, devem ser explicitados, pois as propostas, num processo de planejamento, devem ser coerentes com os marcos referencias que as norteiam.

Como parte integrante do processo de planejamento, ou seja, constituindo a etapa de sistematização, temos o plano de trabalho e, como parte desse plano, os programas, serviços e projetos. Localizar o projeto, dando visibilidade a sua inserção em programas ou no plano de trabalho, é importante para que os possíveis apoiadores percebam uma estrutura organizada que está preparada para executá-lo. É bastante comum, nos projetos de maior vulto, os órgãos de fomento solicitarem planilhas de recursos humanos, organograma institucional, planos de trabalho, orçamentos, balanços, ata de posse dos dirigentes, entre outros documentos, que mostram a estrutura organizativa da instituição que solicita o fomento.

O investimento na área da captação de recursos pode resultar numa ampliação significativa de possibilidades para a concretização de iniciativas que o poder local ou as entidades demandantes não teriam condições de efetivar, sem apoio externo, seja este processo realizado a partir de assessorias ou da constituição de grupos de especialistas para dedicar-se a esta atividade.

A experiência da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA), neste sentido, é contraprova histórica da validade desse processo. No ano de 1993, a PMPA criou a Secretaria de Captação de Recursos e Relações Internacionais para, dentre outras atividades, exercer a função de planejar e coordenar a elaboração e formatação de projetos de captação de recursos financeiros, nacionais e internacionais, com vistas a viabilizar investimentos destinados à ampliação da infra-estrutura urbana e potencializar ações destinadas à inclusão social. Essa

iniciativa inovadora buscava qualificar o processo, na medida em que os diversos órgãos destinados a dar conta das políticas específicas, não dispunham de possibilidades concretas para dedicar-se à busca desses recursos de forma sistemática, perdendo possibilidades de lograr captações mais significativas que dependiam de produções mais complexas, envolvendo inclusive a interface entre múltiplas áreas.

Essa experiência consolidada por um período de mais de 10 anos, resultou em acúmulo significativo de conhecimentos sobre o tema e na obtenção de resultados concretos que trouxeram inúmeros benefícios para a cidade, razão pela qual decidimos socializar essa iniciativa, considerando a pouca produção existente sobre a temática e o grande interesse manifesto sobre a mesma, especialmente por prefeituras e entidades não-governamentais. Isso posto, decidimos sistematizar alguns conteúdos sobre captação de recursos, com a finalidade de contribuir para a produção de conhecimentos sobre este tema, ainda pouco socializado, como também para auxiliar municípios e organizações que, embora tenham propostas inovadoras, vêm-se limitados pela carência de recursos que viabilizam sua materialização.

A Secretaria de Captação de Recursos e Cooperação Internacional de Porto Alegre (SECAR) tinha, até o ano de 2003, a atribuição de realizar o assessoramento e a orientação na elaboração de projetos, de médio e grande porte, projetos integrados, e eventualmente, projetos de pequeno porte, com vistas a viabilizar a busca de recursos, fosse através de parcerias e apoios, ou da busca por recursos não reembolsáveis, ou ainda buscar a concretização de financiamentos.

\*

Explicitando de forma sumária os *tipos de financiamento*, podemos subdividi-los, conforme a Abong (2003), em:

*Recursos não-reembolsáveis*, também conhecidos como “recursos a fundo perdido”, ou seja, aqueles sobre os quais não incidem custos financeiros e sobre os quais não se exige o reembolso, sendo obrigatória, no entanto, a prestação de contas. Nesta categoria, há duas possibilidades: projetos 100% financiados pelo agente financiador do projeto, o que caracteriza um patrocínio, e projetos parcialmente financiados pelo concedente. Neste último caso, é exigido o investimento próprio do solicitante no projeto em questão, como contrapartida, em percentual a ser acordado entre as partes.

Recursos obtidos através de *linhas de crédito com juros subsidiados*: São recursos oferecidos por agentes financeiros e sobre os quais incidem juros menores do que aqueles praticados no mercado.

E os chamados *incentivos fiscais a financiadores privados*: São recursos que o governo disponibiliza na forma de dedução de impostos devidos pelo financiador de projetos ou pelo contribuinte de fundos de financiamento de projetos.

Quanto às *categorias* utilizadas na apresentação de projetos para financiamento por parte do governo, temos, conforme destaca a Abong (2003), os tipos que seguem:

*Demanda espontânea*, cujos projetos devem ser desenvolvidos e apresentados segundo regras e critérios previamente estabelecidos. Os recursos vinculados, para serem acessados, dependem da iniciativa do interessado. A oferta destes recursos fica disponível por períodos contínuos e estão relacionados a políticas ou programas de governo.

*Demanda induzida* acolhe projetos específicos, relacionados a políticas e prioridades de governo, envolvendo processo de seleção. Estão vinculados recursos oferecidos pontualmente para o atendimento de situações específicas e, em geral, por tempo limitado.

\*

Retomando a experiência de Porto Alegre, é pertinente destacar que, embora a cidade tivesse acumulado larga experiência desde a implementação da SECAR (1993-2003), ainda não havia, na ocasião, uma centralidade única no processo de captação. Algumas Secretarias realizavam diretamente este processo, o que ocasionava problemas diversos, entre os quais destacamos a formatação inadequada de projetos ou a dificuldade em realizar uma avaliação que contemplasse o estudo de possíveis impactos a partir dos múltiplos fatores que os determinam. Outros aspectos que merecem destaque são: o risco de que não se efetive um acompanhamento mais sistemático de trâmites burocráticos e a lentidão para desenvolver pareceres, avaliações e documentos complementares exigidos pelos órgãos de fomento, o que pode comprometer o desenvolvimento do processo. Ainda a inadequada avaliação de resultados, inviabilizando novos financiamentos e mesmo um controle precário do centro de governo, no que concerne ao montante de recursos captados, pode dificultar ou mesmo inviabilizar a obtenção de repasses relevantes, pela ausência de um planejamento mais rigoroso no que tange aos recursos que devem ser resguardados para a contrapartida, mesmo tratando-se de recursos não-reembolsáveis.

É importante destacar que as Secretarias e/ou Fundações que têm por atribuição dar conta de políticas específicas e atender ao público usuário, não dispõem de estrutura e nem de tempo suficiente para dedicar-se a tarefas dessa natureza.

Por outro lado, ou como contraponto, verifica-se que as áreas demandatárias acumulam um conhecimento mais aprofundado sobre sua área específica, o que lhes confere maior

capacidade argumentativa, razão pela qual é fundamental a realização de um trabalho integrado que, embora centralizado por um órgão dedicado a esta finalidade ou pontualmente por especialistas, não prescinde das contribuições fundamentais que cada área tem a fornecer.

Atualmente, a captação de recursos torna-se cada vez mais relevante para viabilizar demandas da população e possibilitar investimentos de maior vulto, necessários à execução de obras de infra-estrutura mais significativas, bem como a consecução de políticas públicas, cuja coordenação e execução, cada vez mais são atribuídas ao poder local, pela proximidade que logra ter dos destinatários desses benefícios.

Tratando-se de municípios ou organizações que se pautam por uma gestão democrático-participativa, onde a população delibera em conjunto com o governo ou os dirigentes, através de práticas conselhistas e da participação direta, a exemplo do orçamento participativo, em Porto Alegre, os níveis de exigência quanto à qualidade do serviço público, tornam-se ainda maiores, exigindo dos gestores iniciativas inovadoras e criativas para viabilizar a implementação de políticas universalistas e de qualidade, o que exige maior volume de investimentos e recursos (Prates, 2001).

O crescimento da cidade, com seu corolário de exigências, e a complexificação das políticas implicam a necessidade de investimentos de maior porte para custear intervenções como os processos de descentralização, o aporte de equipamentos para a conformação de redes de atenção social e a construção de vias estruturadoras, entre outras, fazendo com que o tema do financiamento público e, especialmente, a busca de alternativas de recursos complementares às receitas do município assumam maior centralidade (Silva et al., 2003).

Para dar conta desse conjunto de desafios, é fundamental que os processos de trabalho sejam pautados na qualidade técnica, a fim de que seja possível lograr maior alcance e efetividade na realização de seus objetivos.

Por outro lado, os órgãos de fomento são cada vez mais exigentes para liberar recursos, especialmente os não-reembolsáveis; logo a consistência, pertinência, coerência, relevância e qualidade de forma e conteúdo das propostas encaminhadas, ou seja, critérios de cientificidade, são condições fundamentais para que o município ou a organização obtenha esses recursos. Significa dizer que, para além de idéias inovadoras e com visibilidade, as propostas devem se fundamentar em dados de realidade consistentes e objetivos e pautar-se em avaliações (*ex-ante*), além de propô-las como parte das propostas, demonstrando a viabilidade de implementação e a possibilidade de obtenção de resultados concretos (*ex-post* formativa e/ou somativa). É

importante destacar que estes resultados nem sempre são mensuráveis quantitativamente, mas identificáveis, dimensionáveis qualitativamente, o que requer a construção de indicadores quanti-qualitativos (Prates, 2006).

Os indicadores são unidades que permitem medir o alcance de um objetivo específico, seja ele relativo a um projeto ou a uma avaliação diagnóstica de determinada realidade ou fenômeno. Segundo Carley (apud Martins e Mammarella, 1997, p. 32), os indicadores se constituem em “instrumentos para o planejamento e para os processos decisórios, ou seja, meios para determinar se está acontecendo a manutenção ou o aprimoramento do bem-estar [...] são medidas mais diretas de características observáveis de um fenômeno social”. Eles podem ser quantitativos (aquilo que pode ser contado, quantificado) ou qualitativos (que articula aspectos valorativos, processos, opiniões, subjetividade).

Os quantitativos são trabalhados a partir do tratamento estatístico; no entanto, é possível realizar uma análise qualitativa dos dados quantitativos, contextualizando-os, correlacionando-os, comparando-os e complementando-os por outras formas de análise que contemplem aspectos subjetivos.

Exemplo:

- Nº de chefes de domicílio que percebem até 2 SM;
- Nº de subabitações existentes na região y;
- Nº de domicílios que dispõem de adequadas condições de saneamento na comunidade z;
- Nº de famílias beneficiadas pelo programa NASF na Restinga;
- Nº de crianças e adolescentes em idade escolar matriculados em POA.

(Fonte: Relatórios estatísticos da PMPA (Prates 2004).

Já os indicadores qualitativos, mais complexos de serem trabalhados, são construídos de forma articulada a categorias de análise subjetivas ou conceituais, e analisados a partir de técnicas como análise de conteúdo.

\*

Quanto ao processo, parte-se de uma abstração (conceito), subdivide-se o conceito a partir de cortes analíticos e busca-se a construção de categorias que possam dimensionar os elementos que compõem o conceito e, posteriormente, realiza-se a análise freqüencial para chegar aos índices (quantificar os dados qualitativos).

Exemplo:

Melhoria da qualidade de vínculos → Família x Criança:

- acompanhamento da vida escolar;
- cuidados básicos com a saúde;

- maior participação no cotidiano da criança.

Dimensão: acompanhamento da vida escolar:

- vai à escola quando chamada;
- acompanha trabalhos escolares;
- apóia em situações de dificuldades;
- conversa sobre a escola.

(Fonte → oral: relato de familiares durante entrevistas e/ou visitas domiciliares (Prates, 2000).

Os indicadores qualitativos, segundo Martinelli (1994), devem ser resultado de uma construção permanente; são historicamente produzidos e socialmente determinados e se reportam essencialmente a dois grandes eixos: ao da *efetividade* das ações: resultado (impacto social). Ex.: Melhoria da qualidade de vida da população; ao de seu *alcance social*: processo (força política enquanto instrumento de transformação social da realidade). Ex: Maior participação da população no processo decisório (Prates, 2000).

Os indicadores necessitam de *fontes confiáveis* para sua verificação. Uma fonte confiável apresenta não só os resultados, mas a metodologia utilizada para sua obtenção. Estudos qualitativos aprofundados sobre determinados grupos e fenômenos não podem ser generalizados.

Os estudos quanti-qualitativos trabalham com dados gerais quantitativos e realizam cortes qualitativos complementares. Trabalham, portanto, com indicadores quantitativos e qualitativos.

A construção de indicadores permite que avaliemos resultados e processos desencadeados pelas ações propostas em nossos projetos, mas eles devem ser construídos durante a elaboração do projeto, não após a sua execução, pois, para que possamos comparar se realmente houve mudanças em uma determinada realidade, é preciso que façamos uma avaliação ex-ante, (avaliação diagnóstica) e, com base nos mesmos indicadores, uma avaliação ex-post (ao longo do processo, do tipo formativa e/ou ao final do processo, do tipo somativa). Os estudos para avaliação de políticas sociais, embora sejam considerados pesquisas sociais e fundamentarem-se na teoria de pesquisa, apresentam particularidades, o que pode ser aprofundado a partir das obras de Cohen e Franco (1994), Aguilar e Ander-Egg (1994), Barreira (2002) e, especialmente, na obra de Silva (2001) que além de contemplar conceitos trabalhados nas anteriores, avança na produção teórica acerca da temática. Alguns órgãos de fomento exigem a apresentação de indicadores e fontes, outros, embora não façam essa exigência, seguramente consideram como aspecto relevante, que qualifica a proposta, a preocupação de seus autores com a avaliação de seu impacto e resultados (Prates, 2006).

Para responder às exigências dos órgãos de fomento e lograr processos de captação satisfatórios, é necessário privilegiar não só a ampliação de articulações com agentes de

financiamento e o encaminhamento mais ágil de ações de captação e cooperação, como também aprimorar as condições estruturais, de informação, comunicação, divulgação e interfaces, a produção e sistematização de conhecimentos, a produção de dados para melhor subsidiar e efetivamente qualificar os processos de trabalho no conjunto das áreas que serão objeto de captação.

### **A elaboração de projetos e a captação de recursos**

A experiência da SECAR, nesse sentido, pode contribuir para dar um pouco de visibilidade a estes processos, embora ainda houvesse muitas contradições a serem superadas e muito a aprimorar no seu processo de trabalho. Passaremos a brevemente sistematizar as ações cotidianas desenvolvidas para realização do processo de captação no intuito de melhor explicitá-lo, a partir de uma experiência concreta realizada em um órgão público.

A Secretaria realizava, no período 2001-2004, em conjunto com os órgãos demandatários, a elaboração de cartas-consultas<sup>1</sup> e projetos, acompanhava os mesmos junto aos órgãos para os quais eram encaminhados, o que pressupunha a elaboração de pareceres técnicos, avaliações de impacto, produção ou agilização de documentos exigidos pelos órgãos de fomento ou agências financiadoras, além de consultas e estudos para verificar as melhores condições de financiamento e a busca de alternativas para a obtenção de recursos não-reembolsáveis. Eram freqüentes para a efetivação desse trabalho a realização de reuniões intersecretarias para compatibilização de ações e articulação de projetos e iniciativas, para a tomada de decisões político-administrativas conjuntas e para viabilizar a integração de avaliações e produções das diversas áreas envolvidas, além de contatos e consultas diversas aos possíveis órgãos de fomento (Silva et al., 2003).

A média anual de projetos em elaboração ou acompanhamento pela Secretaria, no período 2001/2004, era de 25 a 45 processos, onde se incluíam projetos integrados de grande porte, dos quais são exemplos, o Projeto Entrada da Cidade, financiamento realizado junto ao Fonplata; para ações integradas com centralidade na infra-estrutura e habitação, o Projeto Socioambiental, cujo processo de financiamento estava direcionado ao BID e ao BNDES, e que integrava ações

---

<sup>1</sup> As cartas-consultas são propostas sumárias encaminhadas aos órgãos de fomento para verificar a possibilidade de financiamento ou patrocínio. Apresentam formatos e exigem dados diversos de acordo com o órgão financiador e com o tipo de projeto demandado; normalmente são disponibilizadas pelos órgãos através de seus sites na internet. Apresentamos um modelo em anexo apenas para fins de exemplo.



diversas no intuito de qualificar o saneamento ambiental do município, ampliando os níveis de esgoto tratado da cidade de 27% para 77% e o Projeto Integrado Porto Seco, complexo cultural que articulava diversas iniciativas para desenvolvimento da Zona Norte da Cidade, com centralidade no desenvolvimento de ações culturais e inserção produtiva. O volume de recursos movimentado, somente por esses três projetos mencionados, era da ordem de 566 milhões de reais (Flores et al., 2004).

Mas também eram elaborados e acompanhados projetos de menor porte, embora de igual relevância, tais como o Projeto Kaigangue, realizado em parceria com o Governo Basco, cujo objetivo era a viabilização de infra-estrutura e habitação para uma comunidade indígena, destinando-lhe uma área reservada e respeitando suas características culturais; ou o Projeto Central de Comercializações de Resíduos Sólidos, realizado a partir do aporte de recursos oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), cuja finalidade era a qualificação do espaço para distribuição do lixo reciclado, facilitando e potencializando o trabalho de inúmeros catadores (Flores et al., 2004).

Outros tipos de projetos, igualmente relevantes, prestavam-se ao processo de captação, tais como: projetos de drenagem, contenção de cheias, regulamentação fundiária, habitação popular, incentivo à inserção produtiva, inserção social, incentivo à cultura, entre outros de extrema importância para o desenvolvimento da cidade, e que eram encaminhados a órgãos diversos tais como CEF, BNDES, Funasa, Funcultura, Ministérios, Bancos Internacionais e outros órgãos de fomento ou que disponibilizassem patrocínios (Petrobras, Santander, empresas privadas).

Ressalte-se, no entanto, que o maior volume de projetos oriundo de prefeituras municipais são encaminhados a organismos nacionais, em especial aos Ministérios do Trabalho, da Justiça, das Cidades, do Meio Ambiente ou a órgãos a eles vinculados tais como BNDES, CEF, BB e Funasa.

É importante destacar, contudo, que muitos são os fatores que podem contribuir ou retardar a possibilidade de captação ou agilização dos processos demandados, entre os quais destacamos: a existência ou não de editais para financiamento da área específica que está sendo demandada, a possibilidade concreta de existência de recursos orçamentários para a contrapartida, a priorização dos centros de governo em relação ao volume de demandas e necessidades existentes em cada município ou pautadas pela população, as condições legais para

execução da proposta (existência de terreno, regularização fundiária, viabilidade de reassentamento, etc.), a qualidade técnica e a visibilidade da proposta apresentada.

Conclui-se, portanto, com base no acúmulo de experiências realizadas na área, ser fundamental a existência de uma equipe interdisciplinar que possa dedicar-se a realizar e/ou articular os diversos órgãos e assessorias técnicas necessárias para cumprir todas as etapas exigidas pelo processo de captação, que variam conforme a complexidade e a dimensão de cada projeto ou de especialistas que possam prestar assessoria ao longo do processo, quando os órgãos não possuem técnicos especializados.

Um projeto, por exemplo, de pequeno porte, como a obtenção de recursos para a construção de uma creche comunitária, exige, além da fundamentação da proposta demonstrando sua relevância, que sejam explicitadas: a população que será beneficiada, os dados sobre a realidade local, uma síntese das condições regionais em termos de carência e possibilidades de atendimento a partir do novo recurso que se pretende implementar, a definição de metas, objetivos e proposta de trabalho, a apresentação de um projeto arquitetônico e custos para a sua realização e a garantia de que seu custeio será garantido.

Se o projeto foi realizado por uma prefeitura, envolve fundamentalmente uma Secretaria (a Secretaria de Educação) e, quando muito, a complementação por parte da Secretaria de Obras e Viação, no que tange à elaboração do projeto arquitetônico e memorial descritivo para viabilizar a realização de licitações, além da análise de questões legais relativas ao terreno, onde a obra será executada e os recursos necessários à contrapartida, que são verificados junto às Secretarias responsáveis pela liberação de recursos (Fazenda, Planejamento e Orçamento). Por fim, é necessária, ainda, a adequação final da proposta, nos moldes exigidos pelo órgão financiador, e aporte de documentos do solicitante, tais como: declaração de contrapartida, ata de posse do Prefeito, entre outros.

Já um projeto mais complexo, como os Projetos Integrados, que envolvem diversas Secretarias, a exemplo dos Projetos Porto Seco ou Projeto Socioambiental, anteriormente mencionados, demandam muito mais ações e estudos, seja em termos de impacto (financeiro, social, ambiental, etc.), como de reuniões para integração e compatibilização de ações entre os diversos órgãos envolvidos. Sua implementação envolve ações complexas como o reassentamento de famílias, a montagem de escritórios específicos e designação de técnicos para a execução do projeto, a elaboração de diversos subprojetos técnicos, além de preverem custos bem mais elevados e, conseqüentemente, o tempo para a sua implementação ser bem mais longo.

Nestes casos, o processo de captação também é mais complexo e pode levar de 2 a 3 anos, em média.

A experiência de Porto Alegre com o trabalho realizado pela SECAR mostra que, além de buscar dinamizar os processos de captação, realizando grande parte do trabalho técnico ou orientando sua produção, a disponibilização de sua equipe técnica para o conjunto das secretarias, tanto no assessoramento da captação (compondo grupos de trabalho para a realização de pareceres, estudos e avaliações conjuntas) como na elaboração de projetos, contribuiu significativamente para que esses processos fossem potencializados.

Outra prática que merece destaque, tomando por base a experiência realizada na Prefeitura de Porto Alegre, foi a implementação da rotina de avaliação interdisciplinar, de modo que a análise dos projetos de captação contemplasse não só a revisão da forma de apresentação da proposta, mas uma avaliação técnica de cada área específica – avaliação jurídica, impacto social e avaliação econômica. Essa análise, realizada à luz da totalidade, que privilegia o planejamento, faz com que a etapa inicial seja um pouco mais morosa; no entanto, garante maior qualidade à produção, planejamento dos impactos que os projetos vão produzir na máquina pública e amplia as possibilidades de efetivo enquadramento pelos órgãos de fomento.

Para a realização mais qualificada desses processos, é também fundamental a interface com órgãos de pesquisa, universidades e a realização sistemática de levantamentos para que, de posse de maior volume de dados, seja possível qualificar diagnósticos, avaliações e propostas na busca de recursos para o município. Esta é uma iniciativa que, em nosso entendimento, deve ser estreitada, pois as parcerias para a realização de estudos e avaliações envolvendo órgãos externos qualifica o processo significativamente.

Por fim, alguns passos podem ser sistematizados para a efetivação de processos de captação de recursos de maior porte pelas prefeituras municipais (Prates, Adami e Souza, 2003), o que apresentamos para fins didáticos:

1. Apresentação da demanda pela Secretaria/Fundação/Departamento de origem e qualificação inicial da demanda, reunião inicial com os demandatários para exposição da proposta e identificação de possíveis interfaces.
2. Assessoria para formatação de projeto, providências para a produção e elaboração do projeto preliminar (proposta, justificativa, impacto, custos aproximados, dimensionamento da necessidade de financiamento, definição de cronogramas iniciais).

3. Realização de reuniões intersecretarias, quando projeto integrado, para acordos sobre a proposta (interfaces, realização de análises, responsabilidades por elaboração de subprojetos, viabilidade de contrapartida da Prefeitura, viabilidade de endividamento ou capacidade de pagamento e endividamento) e finalização do escopo do projeto.
4. Identificação de órgão de fomento e/ou Ministérios para busca de recursos, verificação de critérios de elegibilidade, condições para financiamento e documentação necessária a ser encaminhada.
5. Quando o agente financeiro for externo (BID, Fonplata, Jbic, BEI, Kfw, etc.) encaminhamento de carta-consulta para a Secretaria de Assuntos Internacionais – 1ª Etapa de aprovação junto ao Governo Federal.
6. Elaboração da proposta/carta-consulta para formalização do pedido de financiamento aos órgãos de fomento/agentes financeiros.
7. Pré-análise do órgão de fomento, avaliação para enquadramento, encaminhamentos de informações pelo demandatário para esclarecimentos, complementação de dados sobre o projeto.
8. Formalização do enquadramento inicial pelo órgão financiador e dimensionamento dos montantes financiáveis, acompanhamento de missões e ou consultores do órgão de fomento, para avaliações iniciais, quando necessário.
9. Encaminhamento de Lei Autorizativa da operação de crédito junto à Câmara de Vereadores.
10. Avaliação dos possíveis impactos, tomando por base o conjunto de variáveis – viabilidade, pertinência e prioridade (financeira, política, técnico-estrutural, jurídica e ambiental), para subsidiar a decisão de dar ou não continuidade ao processo de captação de recursos.
11. Apreciação pelas instâncias deliberativas de governo (Secretarias/Fundações e/ou Departamentos, Gabinete do Prefeito e/ou Coordenação de Governo).
12. Criação, quando necessário, de Unidade de Elaboração de Projetos e Unidade de Gerenciamento de Projetos (montagem de equipe, definição de coordenação, nomeação, definição de atribuições, providências relativas à estrutura da UEP e UGP) e elaboração de documentos norteadores da ação (planos de trabalho, atribuições, fiscalização, gerenciamento).

13. Realização de subprojetos ou complementação do projeto original, avaliações, justificativas, análises financeiras complementares e/ou redimensionamento da proposta inicial, de acordo com as exigências do órgão de fomento e viabilidade de financiamento (realização de reuniões técnicas intersecretarias para dar conta desta etapa).
14. Análise, pelas diversas áreas técnicas do órgão de fomento (financeira, jurídica, técnica específica – engenharia, ambiental, social, etc.), da proposta final apresentada com as devidas complementações fornecidas pelo demandatário, de acordo com as solicitações do órgão financiador/agência de fomento.
15. Apreciação e aprovação pela diretoria do órgão de fomento/agente financeiro.
16. Encaminhar para o Governo Federal (STN) documentos para análise de abertura de operação de crédito nacional ou internacional (essa etapa pode ocorrer também quando enquadrado o projeto).
17. No caso de recursos oriundos de agentes nacionais, a liberação depende do Banco Central.
18. Encaminhamento para os órgãos legislativo e executivo (Senado Federal, Ministério da Fazenda) para apreciação/aprovação do projeto a ser financiado, quando o agente for externo.
19. Providências quanto à documentações do órgão demandatário para instruir o contrato e negociações para determinar as bases contratuais.
20. Definição do órgão executor e/ou coordenador da Unidade de Execução do Projeto e definição da constituição e estrutura necessária ao funcionamento da UEXP.
21. Implementação da UEXP (Unidade de Execução do Projeto).
22. Assinatura do contrato.
23. Liberação do financiamento e início da fase de execução.
24. Avaliação ex-post do processo de captação.

Para finalizar, reiteramos que, embora os encaminhamentos e contatos sejam fundamentais para a efetivação desse processo, a qualidade da elaboração de projetos e elementos técnicos que os compõem, em especial a construção de indicadores que possibilitem a sua efetiva avaliação, são, na verdade, os elementos fundamentais para que o processo de captação tenha sucesso.

## Referências

- ABONG. Financiamentos 2003. Site: <abong.org.br>. Acesso em: nov. 2004.
- AGUILAR, Maria José; ANDER-EGG, Ezequiel. *Avaliação de serviços e programas sociais*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- BARREIRA, Maria Cecília Roxo N. *Avaliação participativa de programas sociais*. São Paulo/Lisboa, Veras, 2002.
- BRASIL. SEDU/PR. *Indicadores de gestão urbana*. Brasília: SEDU/PR, 2002, v. 1.
- COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- CRUZ, Célia; ESTRAVIZ, Marcelo. *Captação de diferentes recursos para organizações da sociedade civil*. São Paulo: Global, 2000.
- FLORES, L. C. et al. *Relatório de gestão da SECAR–PMPA 2003-2004*. Porto Alegre: PMPA, 2004.
- MARTINELLI, Maria Lúcia. Um novo olhar para a questão dos instrumentais técnico-operativos em Serviço Social. Revista *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n. 45, 1994.
- MARTINS, Clitia; MAMMARELLA, Rosetta. *Espacialização da exclusão social urbana no RS*. Relatório de Pesquisa. Porto Alegre: FEE, 1997.
- PRATES, Jane C. A democratização do Poder Local através do orçamento participativo da Assistência Social. Revista *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n. 66, 2001
- . O planejamento da pesquisa social. Revista *Temporalis*, Porto Alegre, ABEPSS, n. 7, 2003.
- . *Indicadores sociais para uma leitura dialética do real*. GT de Políticas Sociais preparatório para o Congresso da Cidade – PMPA. 2000. (mimeo)
- . *Avaliação de políticas sociais e a construção de indicadores*. Material didático. Curso de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas. Chapecó-SC, UnoChapecó, 2006.
- ; ADAMI, Luciane; SOUZA, Maria R. Rau de. *Etapas para o processo de captação de recursos*. Porto Alegre: SECAR/PMPA, 2003. (mimeo)
- SILVA, Edson et al. *Relatório de gestão da SECAR-PMPA 2002-2003*. Porto Alegre: PMPA, 2003.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva (org.). *Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática*. São Paulo: Veras, 2001.
- SECAR – PMPA. *Relatórios Parciais do Projeto Integrado Socioambiental*. Porto Alegre: PMPA, 2003.