

PAUTAS PARA O CUMPRIMENTO DAS FUNÇÕES DOS ORGANISMOS EXECUTORES DE PROJETOS FOCEM

TENDO EM VISTA: As Decisões N° 01/10 e N° 35/15 do Conselho do Mercado Comum (CMC).

CONSIDERANDO:

Que o Conselho do Mercado Comum (CMC), no Artigo 19, alínea j, do Anexo da Decisão CMC N° 01/10 (Regulamento do FOCEM), atribuiu à Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM) a função de elaborar e aprovar normas procedimentais relativas ao funcionamento do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), a partir das propostas dos Estados Partes ou da Unidade Técnica FOCEM (UTF).

Que o Artigo 29 do Regulamento do FOCEM estipula as funções dos Organismos Executores (OE) responsáveis pela gestão dos projetos FOCEM.

Que é conveniente estabelecer pautas que orientem o cumprimento das referidas funções.

Que, nesse âmbito, a constituição de uma Unidade Executora (UE) eficiente é necessária para possibilitar uma gestão efetiva para a consecução dos objetivos propostos no projeto.

A COMISSÃO DE REPRESENTANTES PERMANENTES DO MERCOSUL APROVA A SEGUINTE NORMA PROCEDIMENTAL:

Artigo 1º – Aprovar as “Pautas para o cumprimento das funções dos Organismos Executores de projetos FOCEM” que constam como Anexo e faz parte da presente Norma Procedimental.

Artigo 2º – A presente Norma Procedimental tem vigência a partir da data de sua aprovação.

ATA CRPM N° 13/24, Montevideú, 24/X/2024.

ANEXO

PAUTAS PARA O CUMPRIMENTO DAS FUNÇÕES DOS ORGANISMOS EXECUTORES DE PROJETOS FOCEM

Objetivo

O Regulamento do FOCEM, em seus Artigos 17, 28 e 57, estabelece que o Estado Beneficiário, por meio do OE designado, é o responsável pela gestão completa dos projetos financiados pelo FOCEM.

Os OE que gerem os projetos FOCEM lideram projetos de investimento público e desempenham um papel essencial no planejamento, execução e monitoramento de sua execução para a consecução dos objetivos comprometidos. Nesse sentido, é preciso que se encontrem dotados das capacidades institucionais necessárias para cada área de gestão do projeto. Igualmente, devem dispor de conhecimento acerca das normas do FOCEM e do MERCOSUL aplicáveis, bem como dos processos internos nos quais deverão aplicar normativa nacional para a execução dos projetos FOCEM.

Com o objetivo de contribuir para o cumprimento das funções dos OE de projetos FOCEM, detalham-se a seguir algumas pautas que pretendem esclarecer o alcance esperado das atividades que são de sua responsabilidade.

1. Funções de um Organismo Executor de um projeto FOCEM

Por meio das etapas do ciclo de vida de um projeto FOCEM, mencionam-se a seguir as funções dos OE no âmbito da normativa FOCEM

1.1. Etapa de preparação e desenho

Esta etapa inicial não é considerada dentro da normativa FOCEM. Ela se refere à identificação, em nível nacional, das necessidades de investimento e à seleção por parte do Estado beneficiário da iniciativa a ser apresentada para financiamento não reembolsável do Fundo. Inclui, entre outras ações, a realização de estudos de viabilidade, desenho de projetos básicos e a elaboração do documento de projeto, este último em cumprimento dos parâmetros de apresentação e conteúdo exigidos pela normativa FOCEM.

Os OE deverão cumprir com os procedimentos dispostos pelo Estado Parte ao qual pertencem para a apresentação perante sua Unidade Técnica Nacional FOCEM (UTNF) dos projetos que pretendem obter financiamento do Fundo.

Em função das estruturas nacionais, a preparação, desenho e/ou apresentação do Projeto poderia não se encontrar na órbita do organismo que posteriormente será o executor (OE).

Os OE, por meio da sua UTNF, poderão realizar consultas à Unidade Técnica do FOCEM, por correio eletrônico ou mediante reuniões, com o intuito de dirimir dúvidas no processo de preparação e desenho dos projetos.

1.2. Apresentação do Projeto ao FOCEM e aprovação

A UTNF correspondente, por meio de sua Representante Permanente junto ao MERCOSUL, deverá apresentar o projeto perante a Presidência *Pro Tempore* da Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM). A Comissão analisará o documento de projeto para determinar sua elegibilidade. Durante este processo, o OE, ou a equipe nacional a cargo de sua preparação, pode receber consultas da CRPM para efeitos de esclarecer ou ampliar, por meio de sua UTNF, a informação contida no documento e, eventualmente, apresentar uma versão ajustada do documento de projeto.

O documento de projeto deverá incluir uma análise institucional, onde se detalhe informação vinculada ao marco institucional no qual se executará o projeto, o papel do OE nesse âmbito, e a atribuição de responsabilidades delegadas pelo Estado Parte que empodere o OE para a futura execução do projeto. O documento de Projeto deverá demonstrar a capacidade do OE para gerir e executar o projeto em questão, bem como sua capacidade institucional em relação a todos os processos associados que durante essa execução envolvam outras instâncias internas do Estado beneficiário. O documento deverá também detalhar informação sobre a estrutura da UE destinada ao projeto, suas funções, bem como apresentar justificativa fundada em caso de que seja requerido o financiamento parcial ou total dessa Unidade.

Uma vez outorgada a elegibilidade, o projeto será encaminhado à UTF para sua análise técnica. Tal avaliação será realizada mediante um processo de consultas, reuniões e intercâmbios entre a UTF e o OE, ou a equipe nacional a cargo da preparação do documento de Projeto, por meio da UTNF correspondente. Finalizado este processo de análise, a UTF emitirá seu parecer técnico, o qual pode incluir sugestões e recomendações para a melhor execução do Projeto, abrangendo também a implementação de melhorias relacionadas com a UE.

Cumprido o processo de aprovação estabelecido no Regulamento do FOCEM, o CMC emite uma Decisão pela qual se aprova o projeto e se determina a afetação do crédito FOCEM do Estado beneficiário no Orçamento do Fundo. Finalmente, subscreve-se o Convênio de Financiamento (COF) entre o FOCEM e o representante do Estado beneficiário. O COF é o instrumento jurídico no qual se plasman os direitos e obrigações das partes a serem observados até a finalização do projeto.

1.3. Execução do Projeto

1.3.1. Gestão da execução

O OE, por meio da UE, deverá garantir o cumprimento das cláusulas do COF, atuando no âmbito das disposições do Regulamento do FOCEM e das Normas Procedimentais da CRPM, e atendendo a normativa nacional aplicável em todos os aspectos não regulados pelo Fundo.

1.3.2. Unidade Executora de um projeto

A UE de um projeto FOCEM é uma instância que se estabelece dentro do OE para levar adiante as ações que viabilizem a normal execução do projeto e o alcance dos objetivos comprometidos no COF. A UE deverá contar com uma série de competências e possuir uma equipe com habilidades e conhecimentos específicos para planejar, executar e supervisionar tais projetos financiados com fundos públicos. Além disso, é fundamental que estejam familiarizados com as regulações e políticas públicas aplicáveis no Estado beneficiário e as normas aplicáveis MERCOSUL e FOCEM.

1.3.3. Diretor e Responsável Contábil do Projeto

O Regulamento do FOCEM estabelece que o OE deve designar, como composição mínima de uma UE, um Diretor de Projeto e um Responsável Contábil.

O Diretor de Projeto deverá ter a profissão, capacitação e competências comprovadas necessárias para garantir o cumprimento das seguintes atividades:

- planejar, coordenar e supervisionar todas as atividades do projeto, assegurando a execução eficiente e oportuna das tarefas;
- administrar o orçamento do projeto, garantindo o uso eficiente dos recursos humanos e materiais, de acordo com as condições estipuladas no projeto;
- gerir os riscos potenciais que poderiam afetar a correta execução do projeto, aplicando e monitorando as estratégias de contingência;
- manter uma comunicação efetiva com todos os atores envolvidos na execução do projeto (equipe do OE, UTNF, UTF, autoridades governamentais, contratistas, outros organismos e a comunidade afetada);
- gerir e obter em tempo e forma as aprovações e permissões necessárias para a execução do projeto (licença ambiental; expropriações; isenções tributárias). É fundamental a coordenação com os atores que executam outros processos necessários para o projeto por fora da órbita de competência do OE;
- gerir os processos de contratação de obras e serviços, bem como a aquisição de bens necessários para o projeto e a execução dos respectivos contratos, gerindo o relacionamento com contratistas e outros fornecedores. Ainda quando estas atividades estiverem a cargo de outras áreas do OE, é responsabilidade do Diretor realizar seu acompanhamento até sua concretização;
- controlar o desempenho dos meios de verificação dos indicadores da Matriz de Marco Lógico (MML), que medirão o avanço na obtenção dos produtos esperados do projeto;
- estabelecer controles de acompanhamento e avaliação para medir o progresso e os resultados parciais do projeto;
- identificar desvios, gerindo em tempo e forma as ações corretivas que correspondam;
- gerir em tempo e forma os requerimentos financeiros (recursos FOCEM e de contrapartida local), alterações em contratos, adendos ao projeto etc., considerando os prazos internos do OE para obter a autorização prévia a sua apresentação e consideração por parte da UTF;

- garantir o cumprimento da normativa FOCEM e das normas e regulações nacionais (aquisições públicas, ambientais, laborais etc.), sempre que não contradigam o disposto pela normativa do Fundo, a qual terá primazia sobre a nacional;
- garantir a aplicação da política de visibilidade do FOCEM em todas as ações do projeto;
- manter informada a UTNF de seu país sobre temas relevantes ou situações particulares;
- representar o OE junto ao FOCEM em reuniões e outros intercâmbios presenciais ou comunicações escritas.

Para garantir a melhor gestão e o atendimento das responsabilidades do Diretor, é conveniente propor seu trabalho em termos de dedicação em horário integral. Caso o Diretor seja contratado com recursos do projeto, a dedicação exclusiva deverá ser acordada nos termos de seu contrato como condição obrigatória, salvo em instâncias do projeto em que isso não se justifique, o que será analisado em cada caso.

Por sua parte, o Responsável Contábil deverá possuir um perfil profissional e técnico adequado para cumprir com as seguintes tarefas:

- trabalhos financeiros e contábeis que viabilizem uma gestão financeira e administração do orçamento eficientes;
- a elaboração de projeções financeiras que permitam determinar a disponibilidade e requerimentos de contrapartida local e recursos FOCEM em tempo e forma;
- elaborar conciliações bancárias periódicas;
- manter o registro das transações financeiras do projeto de maneira atualizada (de acordo com os requisitos nacionais que deva cumprir o OE, bem como no Sistema de Prestação de Contas-SPC do FOCEM);
- manter o arquivo ordenado e em dia com os comprovantes e processos relacionados com os gastos do projeto;
- dispor de cópia documental de todo processo que dependa da participação, gestão e/ou autorização de outras áreas;
- administrar a execução dos contratos e aquisições acordadas no Plano de Aquisições do projeto;
- conciliar os saldos pendentes de pagamento a fornecedores e demais contratos executados no âmbito do projeto;
- preparar a informação requerida para a solicitação de desembolsos ao FOCEM;
- acompanhar os processos de auditoria interna;
- preparar a documentação exigível pelo FOCEM para apresentar à auditoria externa ou inspeções técnicas, e acompanhar os trabalhos;
- elaborar todo outro tipo de informação para a tomada de decisões do Diretor de Projeto.

Recomenda-se que o Responsável Contábil também trabalhe com dedicação em tempo integral, sendo condição indispensável para o caso em que seus honorários sejam financiados com recursos do projeto. Dependendo da instância/etapa em que se encontre o projeto e do volume de trabalho, a dedicação poderia ser realizada em tempo parcial, sempre com dedicação total ao Projeto durante os dias e o horário acordado nos termos de seu contrato.

O trabalho coordenado do Diretor e do Responsável Contábil deve, além disso, permitir elaborar e apresentar à UTF, nos prazos normativos correspondentes, as ferramentas de acompanhamento estabelecidas na normativa FOCEM.

Embora a designação ou contratação do Diretor e do Responsável Contábil do Projeto seja responsabilidade do OE, a UTF poderá realizar as consultas e recomendações que entenda necessárias para assegurar o cabal cumprimento de ambas as funções em benefício de uma eficiente execução do projeto.

1.3.4. Outros perfis chave

Além da designação obrigatória de Diretor e Responsável Contábil estabelecida pelas normas do FOCEM, o projeto, conforme sua natureza, dimensão ou quantidade de atividades, pode requerer a delegação de tarefas e a conformação de uma equipe de funcionários ou pessoal contratado do OE com perfis específicos.

Eventualmente, se for identificada a necessidade de contratar especialistas, suas funções e responsabilidades deverão ser especificadas pelo OE no documento de projeto e como parte da análise da capacidade institucional para sua execução.

Quando a contratação é realizada por meio do orçamento do projeto, é imprescindível que constem nos termos contratuais a dedicação exclusiva do profissional para as atividades do projeto durante o horário e prazo indicados em seu contrato.

Igualmente, embora seja responsabilidade do OE a disponibilidade de dedicação para o projeto e eventual contratação, a UTF poderá solicitar a informação que considerar pertinente, emitindo as recomendações que entender fomentem o melhor desenvolvimento das funções do pessoal que for designado para o projeto ou contratado sob seu orçamento. Nesse sentido, a UTF poderá participar do processo de contratação, acordando os Termos de Referência (TDR) dos editais com o OE, bem como verificando a avaliação dos candidatos e a seleção.

Entre tais perfis podem ser citados, entre outros, os seguintes:

- a) Conhecimento técnico particular:
 - profissional com conhecimento e experiência nas ações relacionadas com as intervenções do projeto (obras de infraestrutura, saúde, educação etc.) e com as normas e padrões internacionais do setor que corresponda, preços de referência etc.
- b) Aquisições e contratações:
 - profissional com experiência comprovada na gestão de processos de aquisições e contratação pública (licitações nacionais e internacionais, tomada de preços etc.) e conhecimento acabado das regulações internas aplicáveis, além das normas do FOCEM.
- c) Especialista Ambiental:
 - quando as exigências das pautas normativas ambientais que devem cumprir as contratistas requererem avaliação, gestão e acompanhamento por um profissional certificado na matéria, é conveniente que a UE disponha de um profissional especialista a cargo.

1.4. Processos e controles

O OE, por delegação do Estado beneficiário, é o responsável pela gestão completa do projeto e pelas ações derivadas de seu desenvolvimento. Para isso, deverá seguir os procedimentos administrativos, de autorização e controle estabelecidos nas normas nacionais aplicáveis, em todos os aspectos não regulados pelo Fundo.

Entende-se, então, que a UE do projeto realizará as ações que correspondam para assegurar:

- a definição de papéis e responsabilidades de seus integrantes;
- o planejamento das atividades e tarefas em função dos objetivos e metas do projeto definidas no COF;
- a gestão do relacionamento pessoal e laboral dentro da UE, no âmbito do OE;
- a gestão de processos do projeto que envolvam outras instâncias nacionais ou subnacionais;
- a disponibilidade de informação em tempo e forma para avaliar riscos, tomar decisões, estabelecer medidas corretivas a tempo e informar às partes interessadas externas e internas;
- a supervisão do avanço do projeto e da qualidade e cumprimento das atividades previstas;
- a gestão das comunicações internas e externas;
- a gestão das ações de visibilidade no âmbito dos requerimentos do FOCEM.

1.5. Encerramento de Projeto

O OE deve dispor dos meios para verificar a evolução dos indicadores acordados na MML e informar sobre a consecução dos produtos previstos no projeto. Igualmente, o pessoal responsável pelas ações técnicas deve acompanhar os trabalhos de verificação que se realizarão no âmbito da auditoria externa final.

Por outra parte, o OE deverá garantir que o pessoal designado para a UE se encontre disponível, de acordo com suas funções, para realizar o encerramento administrativo do projeto (prestação de contas final, devolução de saldos de recursos FOCEM, preparação de relatórios para a auditoria externa final, receber a visita dos auditores etc.). Igualmente, os originais dos comprovantes de gastos e expedientes deverão estar ordenados e à disposição da UTF e dos auditores.

A UE também deverá gerir os processos necessários que forem requeridos, de acordo com sua própria normativa, para transferir ao patrimônio do Estado Parte beneficiário os bens que tiverem sido adquiridos no âmbito do projeto.

1.6. Acompanhamento posterior e manutenção

Uma vez que se verifique o encerramento do projeto, é responsabilidade do OE assegurar e monitorar a manutenção dos produtos obtidos e demais intervenções realizadas no âmbito de sua execução. Deverá preservar a correta operação dos sistemas, equipamentos e manutenção de instalações, de modo a assegurar a sustentabilidade dos resultados obtidos pelo projeto FOCEM no tempo.