

**ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO - ESESP
PÓS-GRADUAÇÃO ESPECIALIZAÇÃO LATO SENSU EM
GESTÃO PÚBLICA E INOVAÇÃO**

WALCIR GONÇALVES DA SILVA

SISTEMA CAPIXABA DE GERENCIAMENTO DE FINANCIAMENTOS

Vitória
2025



WALCIR GONÇALVES DA SILVA

SISTEMA CAPIXABA DE GERENCIAMENTO DE FINANCIAMENTOS

Trabalho de Conclusão de Curso, na forma de um Plano de Ação, apresentado ao Curso de Pós-Graduação Especialização Lato Sensu em Gestão Pública e Inovação, da Escola de Serviço Público do Espírito Santo (ESESP), como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública e Inovação.

Orientadora:
Prof.^a Andressa Rodrigues Pavão

VITÓRIA
2025

WALCIR GONÇALVES DA SILVA

SISTEMA CAPIXABA DE GERENCIAMENTO DE FINANCIAMENTOS

Trabalho de Conclusão de Curso, na forma de um Plano de Ação, apresentado ao Curso de Pós-Graduação Especialização Lato Sensu em Gestão Pública e Inovação, da Escola de Serviço Público do Espírito Santo (ESESP), como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública e Inovação.

Conceito Final:

Aprovado em ____ de dezembro de 2025

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dra. Andressa Rodrigues Pavão
Escola de Serviço Público do Espírito Santo
Orientador - Membro interno

Prof. Dr. Leandro de Souza Lino
Escola de Serviço Público do Espírito Santo
Membro interno

Prof. Me. Bruno Pires Dias
Escola de Serviço Público do Espírito Santo
Orientador - Membro interno

PLANO DE AÇÃO (TCC)

PRODUTO TÉCNICO

O Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública e Inovação, promovido pela Escola de Serviço Público do Espírito Santo (ESESP), é uma iniciativa aprovada pela Resolução n.º 7.730/2024 e Parecer n.º 8.227/2024 do Conselho Estadual de Educação do Espírito Santo (CEE). Seu principal objetivo é aprimorar e expandir o conhecimento teórico e prático em Gestão Pública e Inovação, capacitando servidores públicos estaduais e municipais que já possuem formação superior. Com uma carga horária total de 430 horas, sendo 396 horas dedicadas a atividades teórico-práticas e 34 horas reservadas para estudos individuais e elaboração do trabalho monográfico final, o curso busca alinhar conceitos e práticas pedagógicas essenciais para enfrentar os desafios e solucionar problemas complexos encontrados no dia a dia das instituições públicas.

A formação visa atender às demandas sociais e do mundo do trabalho, em sintonia com as necessidades da sociedade capixaba contemporânea. Por meio do ensino, da pesquisa e da extensão, busca-se desenvolver ações e políticas públicas eficazes que promovam o progresso e o bem-estar da comunidade, capacitando os participantes para um desempenho excepcional no ambiente administrativo do setor público. Com o intuito de contribuir para a Gestão Pública e a Inovação do Estado do Espírito Santo, o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) dos alunos se dá na forma de um Plano de Ação que tem por objetivo abordar um problema específico do setor de trabalho do aluno e propor soluções práticas.

Proponente: **Walcir Gonçalves da Silva**

Cargo: Analista do Executivo

Lotação: Departamento de Edificações e de Rodovias (DER-ES)

Atuação: Gerência de Financiamento e Captação de Recursos (GEFIC)

À minha mãe, Elizabete Gonçalves, que me concedeu a vida e os ensinamentos familiares.

À minha esposa, Cleidiane Natalia Lopes, e à nossa linda filha, Isadora Gonçalves, pela paciência e cuidados que me dispensam.

AGRADECIMENTOS

Expresso um agradecimento especial à dedicada equipe da Gerência de Financiamento e de Captação de Recursos (GEFIC). O reconhecimento se estende pelo inestimável comprometimento demonstrado no exercício de suas funções, bem como pelo incentivo fundamental que me foi concedido para a participação e o desenvolvimento nesta Pós-Graduação.

Igualmente, dirijo meus agradecimentos à Subsecretária Andressa Rodrigues Pavão e ao Senhor José Ferreira Felz, por meio dos quais presto minha homenagem e gratidão a todos os membros da Subsecretaria de Captação de Recursos (SUBCAP), cuja colaboração e apoio foram essenciais para a concretização desta etapa.

Por fim, congratulo e parabenizo a Escola de Serviço Público do Espírito Santo (ESESP). De modo particular, estendo este reconhecimento aos Coordenadores da Pós-Graduação em Gestão Pública e Inovação: Gelson Silva Junquilha, Áurea da Silva Galvão Almeida, Joatan Nunes Machado Júnior e Ademilde Rodrigues Zizo Marcarini. O mérito é por oferecerem esta valiosa oportunidade de desenvolvimento profissional aos servidores do Estado do Espírito Santo e dos seus respectivos Municípios.

RESUMO

O presente documento formaliza o Plano de Ação estratégico para a implementação de um Sistema de Gerenciamento integrado destinado aos recursos provenientes das operações de crédito do Governo do Espírito Santo, visando eficiência e controle aprimorados. Tal iniciativa é crucial, pois, embora o Estado ostente robustez fiscal reconhecida (Nota A na Capacidade de Pagamento - CAPAG) e atraia financiamentos de organismos globais como Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a gestão atual é fragmentada: enquanto parte dos recursos utiliza o Sistema de Solução do Mutuário para Gerenciamento de Projetos Físicos e Financeiros (SAFF), a maior fatia depende de planilhas eletrônicas, metodologia suscetível a erros e ineficiente para o controle exigido. A justificativa reside, portanto, na necessidade imperativa de padronização para manter a confiança dos credores e assegurar a transparência e a integridade na aplicação dos capitais, consolidando uma gestão fiscal mais eficaz e em conformidade com as normas de *Accountability*. Este planejamento sequencia as etapas necessárias para sanar a disparidade metodológica atual.

Palavras-chave: 1. Programa, 2. Captação de Recursos, 3. Responsabilidade, 4. Controle, 5. Transparência.

ABSTRACT

This document formalizes the strategic Action Plan for the implementation of an integrated Management System for resources from credit operations of the Government of Espírito Santo, aiming for improved efficiency and control. This initiative is crucial because, although the State boasts recognized fiscal robustness (Grade A in Fundraising - CAPAG) and attracts financing from global organizations such as the Inter-American Development Bank (IDB) and International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), current management is fragmented: while part of the resources uses the Borrower Solution System for Physical and Financial Project Management (SAFF) system, the largest share depends on spreadsheets, a methodology susceptible to errors and inefficient for the required control. The justification, therefore, lies in the imperative need for standardization to maintain creditor confidence and ensure transparency and integrity in the application of capital, consolidating more effective fiscal management in accordance with Accountability standards. This plan follows the necessary steps to remedy the current methodological disparity.

Keywords: 1. Software, 2. Fundraising, 3. Accountability, 4. Control, 5. Transparency.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Relação de Operações de Créditos Contratadas e em Contratação.....	25
Tabela 2: Relação Percentual de Financiamentos juntos aos Bancos	26
Tabela 3: Percentual do valor do SAFF em relação ao financiamento.....	27
Tabela 4: Percentual dos financiamentos que utilização e não utilização o SAFF	28

LISTA DE SIGLAS

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAF - Confederação Andina de Fomento
CAPAG - Capacidade de Pagamento
CEE - Conselho Estadual de Educação do Espírito Santo
DER-ES - Departamento de Edificações e de Rodovias do Espírito Santo
E-docs - Sistema de gestão de documentos arquivísticos eletrônicos e processos eletrônicos
ES - Estado do Espírito Santo
ESESP - Escola de Serviço Público do Espírito Santo
GEFIC - Gerência de Financiamento e Captação de Recursos
IEC - Comissão Eletrotécnica Internacional
ISO - Organização Mundial de Normalização
LAI - Lei de Acesso à Informação
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PPA - Plano Plurianual
PROATIVA - Programa Brasileiro de Ativos Rodoviários
PROFISCO II - Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Espírito Santo
SAFF - Sistema de Solução do Mutuário para Gerenciamento de Projetos Físicos e Financeiros
SEAMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos
SECTI - Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia
SEDH - Secretaria de Estado dos Direitos Humanos
SEJUS - Secretaria de Estado da Justiça
SEP - Secretaria de Estado de Economia e Planejamento
SIG - Sistema de Informação Gerencial
SIGEFES - Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo
SUBCAP - Subsecretaria de Captação de Recursos
TCC - Trabalho de Conclusão de Curso
TJES - Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO AO PLANO	11
2 TIPO DO PRODUTO TÉCNICO.....	15
3 SITUAÇÃO ENCONTRADA ANTES DA PESQUISA.....	23
4 OBJETIVOS/FINALIDADE DO PLANO	29
5 REFERENCIAL TEÓRICO.....	30
5.1 CONFORMIDADE E SEGURANÇA EM SISTEMAS DE GERENCIAMENTO PÚBLICO	30
5.2 TRANSPARÊNCIA ATIVA E ACCOUNTABILITY	32
5.3 GESTÃO DO CONHECIMENTO E CAPACITAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	33
6 METODOLOGIA UTILIZADA	34
7 CONTRIBUIÇÕES GERAIS DO PLANO	35
8 POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO DO PLANO	36
8.1 IMPACTOS GERAIS	36
8.2 IMPACTOS ESPECÍFICOS	37
8.3 CRONOGRAMAS FÍSICO FINANCEIRO DE IMPLANTAÇÃO DA SOLUÇÃO	38
9 ASPECTOS INOVADORES.....	39
10 SETORES DA SOCIEDADE INFLUENCIADOS	41
11 AÇÕES NECESSÁRIAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO OU PROCEDIMENTOS SUGERIDOS	43
REFERÊNCIAS.....	45
ANEXO.....	47

1 INTRODUÇÃO AO PLANO

O presente documento constitui o Plano de Ação destinado à fundamentação e detalhamento da implantação de um Sistema de Gerenciamento de Financiamentos captado pelo Governo do Estado do Espírito Santo. Este instrumento estratégico visa aprimorar a gestão dos recursos provenientes de operações de crédito, garantindo maior eficiência, transparência e controle sobre sua aplicação.

Conforme a definição amplamente aceita no campo da gestão, e corroborada pela Inteligência Artificial Gemini, um Plano de Ação configura-se como uma ferramenta essencial de planejamento. Seu propósito primordial é detalhar, organizar e sequenciar as etapas, tarefas, responsabilidades e recursos imprescindíveis para que um objetivo específico seja plenamente alcançado ou para que uma determinada problemática seja resolvida, tudo isso dentro de um horizonte temporal rigidamente preestabelecido.

A eficácia na utilização de tal ferramenta de gestão se reflete diretamente na performance administrativa dos entes. Nesse sentido, o Estado do Espírito Santo detém um reconhecimento nacional notório pela sua excelência na gestão fiscal, no equilíbrio das contas públicas e na elevada transparência conferida à aplicação dos recursos orçamentários. Em decorrência dessa performance exemplar, o Espírito Santo foi agraciado, pelo décimo quarto ano consecutivo, com a **Nota A** na avaliação da Capacidade de Pagamento¹ (CAPAG), conferida pelo Tesouro Nacional. Tal distinção atesta a solidez e a saúde financeira do ente federativo.

Essa reputação de "bom pagador", aliada à sua robustez fiscal, catalisa o crescente interesse de instituições financeiras, tanto nacionais quanto multilaterais, em conceder empréstimos ao Estado. Tais recursos são captados com a finalidade precípua de financiar o desenvolvimento da infraestrutura, programas sociais e projetos estratégicos. A atratividade dessas operações reside, muitas vezes, nas taxas de juros economicamente vantajosas e nos prazos de amortização estendidos, o que justifica a estratégia de obtenção de endividamento de longo prazo como alavanca para o progresso estadual.

¹ Anualmente o Governo Federal, através do Tesouro Nacional divulga a CAPAG dos Estados e dos Municípios.

A carteira de credores do Estado abrange instituições de prestígio e relevância global, a exemplo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Confederação Andina de Fomento (CAF), entre outras. Estas instituições representam fontes cruciais de capital para o investimento público no Espírito Santo.

Em contrapartida à concessão de crédito, os organismos financiadores impõem uma série de exigências rigorosas que transcendem o mero acompanhamento contábil. Tais requisitos visam assegurar o controle estrito e a máxima transparência na aplicação dos recursos oriundos de operações de crédito.

O gerenciamento efetivo desses empréstimos, portanto, demanda ferramentas que vão muito além dos relatórios contábeis convencionais, requerendo, em muitos casos, o desenvolvimento ou a adoção de controles sofisticados, seja por meio de planilhas eletrônicas de alto nível, seja através da implementação de software específico para a gestão e o monitoramento pormenorizado do ciclo de vida de cada operação de crédito. Como exemplo paradigmático dessas exigências complexas, citam-se os requerimentos específicos de acompanhamento e relatórios impostos por instituições como o BIRD e o BID:

Contrato BIRD nº 9519-BR: Programa Águas e Paisagem II

Contrato: ANEXO 2 - Execução do Projeto - Arranjos Institucionais - O mais tardar 3 (três) meses após a Data de Vigência, **o Mutuário deverá ter o SAFF¹ operando de maneira aceitável para o Banco** e, posteriormente, mantê-lo operacional durante toda a implementação do Projeto

¹“SAFF” - sistema de Solução do Mutuário para Gerenciamento de Projetos Físicos e Financeiros utilizado para consolidar os lançamentos contábeis do Projeto, uma vez processados por meio do SIGEFES, para fins de monitoramento e geração de relatórios.

Contrato BID nº 4933/OC-BR: Programa Eficiência Logística:

Contrato: CAPÍTULO IV - Desembolsos, renúncia e cancelamento automático - ARTIGO 4.01. Condições prévias ao primeiro desembolso dos recursos do Empréstimo - (d) **Que o Mutuário ou, conforme o caso, o Órgão Executor tenha demonstrado ao Banco que conta com um sistema de informação financeira e uma estrutura de controle interno adequados para os propósitos indicados neste Contrato.** ARTIGO 6.01. Sistemas de gestão financeira e controle interno - (b) O Mutuário se compromete a manter e a que o Órgão Executor e a Agência de Contratações, se houver, mantenham um sistema de gestão financeira aceitável e confiável que permita oportunamente, no que diz respeito aos recursos do Projeto: (i) o planejamento financeiro; (ii) o registro contábil, orçamentário e financeiro; (iii) a administração de contratos;

(iv) a realização de pagamentos; e (v) a emissão de relatórios de auditoria financeira e de outros relatórios relacionados com os recursos do Empréstimo, da Contrapartida Local e de outras fontes de financiamento do Projeto, se for o caso.

Atualmente, no que concerne especificamente ao gerenciamento dos empréstimos firmados com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Estado do Espírito Santo, via de regra, recorre à contratação do Sistema de Solução do Mutuário para Gerenciamento de Projetos Físicos e Financeiros (SAFF), sendo estabelecido um contrato distinto para cada operação de crédito. Entretanto, para os demais empréstimos e financiamentos captados junto a outras instituições, o controle e o monitoramento persistem sendo executados majoritariamente por intermédio de planilhas eletrônicas.

Diante desse cenário de fragmentação e de disparidade nas metodologias de controle, evidencia-se a necessidade imperativa de modernização, o que sustenta a elaboração do presente Plano de Ação:

I. Problema Estratégico

É viável e factível a implantação de um Sistema de Gerenciamento integrado e padronizado para a totalidade das operações de crédito e financiamentos obtidos pelo Governo do Estado do Espírito Santo, independentemente da instituição credora?

II. Justificativa

A manutenção da confiança, do controle rigoroso e da transparência na aplicação dos recursos públicos constitui um pilar estratégico e essencial para a contínua e bem-sucedida captação de novos financiamentos junto a bancos e organismos multilaterais.

A dependência de controles baseados em planilhas eletrônicas revela-se um processo notoriamente trabalhoso, ineficiente e altamente suscetível a erros humanos (sejam eles de digitação, fórmula ou consolidação). Tais fragilidades comprometem a qualidade e a tempestividade das informações gerenciais.

Dessa forma, a implementação de um sistema de informação dedicado², que assegure de forma robusta os pilares da segurança da informação – confidencialidade, integridade, disponibilidade e autenticidade dos dados – mostra-se não apenas justificada, mas imprescindível para a gestão eficaz, transparente e fiscalmente responsável de todos os financiamentos captados pelo Governo do Estado do Espírito Santo. Este sistema dedicado permitirá uma visão consolidada, mitigação de riscos e maior conformidade com as exigências dos credores.

² Segundo a Inteligência Artificial GEMINI, citando LAUDON, um **sistema de informação dedicado** é um sistema de informação concebido e desenvolvido para atender a uma finalidade, processo ou conjunto de necessidades muito específicas e exclusivas de uma organização, departamento ou área de negócio.

2 TIPO DO PRODUTO TÉCNICO

O presente Plano de Ação tem como finalidade primordial detalhar, organizar e sequenciar, de forma metódica, as etapas e tarefas necessárias para a viabilização e implementação de um Sistema de Gerenciamento dos recursos provenientes de financiamentos captados pelo Governo do Estado do Espírito Santo.

Com a implementação do sistema proposto, espera-se alcançar uma melhoria significativa na transparência, no controle efetivo e na qualidade da prestação de contas relativa aos financiamentos obtidos pelo Estado, elementos estes primordiais e exigidos pelos credores e pela sociedade.

As interfaces internas do projeto compreendem, sobretudo, a necessidade imperativa de capacitação e treinamento adequado do corpo técnico e dos colaboradores que estarão envolvidos na operação e gestão deste novo sistema.

Por sua vez, a interface externa centraliza-se na capacidade do novo sistema de atender plenamente e de maneira tempestiva a todas as especificações e exigências de relatórios e monitoramento impostas pelos Organismos Financiadores, garantindo a conformidade e a manutenção do renome de bom pagador do Estado.

A fim de aprofundar o propósito deste Plano de Ação, empregou-se a ferramenta Análise SWOT, um modelo de estudo estratégico concebido por professores da *Harvard Business School* que visa identificar as forças (*strengths*), fraquezas (*weaknesses*), oportunidades (*opportunities*) e ameaças (*threats*) inerentes à implantação de um Sistema Capixaba de Gerenciamento de Financiamentos.

Relacionou-se e detalhou-se as Forças (S) nesse Plano de Ação:

- **Credibilidade Fiscal e Reputação:** O Estado possui Nota A na Capacidade de Pagamento (CAPAG) do Tesouro Nacional, atestando solidez financeira e reputação de "bom pagador" por 14 anos consecutivos.
- **Alto Volume de Captação e Interesse dos Credores:** A robustez fiscal atrai o interesse de instituições financeiras (BID, BIRD, BNDES, CAF, BNB), resultando em uma carteira de empréstimos significativa (aproximadamente R\$ 8,7 bilhões).

- **Experiência Prévia com Sistemas:** O Estado já utiliza o **SAFF** (Sistema de Solução do Mutuário) em parte dos contratos do BID e BIRD, indicando a existência de estrutura e familiaridade com sistemas de gerenciamento.
- **Geração de Capital Intelectual:** A implementação do novo sistema, com programas de treinamento, irá elevar a capacitação técnica dos servidores, consolidando o conhecimento institucional na plataforma.

Relacionou-se e detalhou-se, também, as Fraquezas (W) nesse Plano de Ação:

- **Gestão Fragmentada:** A maior parte dos financiamentos (aproximadamente 58% do total, ou R\$ 5,03 bilhões) é controlada por metodologias diversas e não padronizadas.
- **Ineficiência e Risco de Erros:** A dependência de planilhas eletrônicas para o controle de mais de R\$ 5 bilhões é um processo trabalhoso, ineficiente e altamente suscetível a erros humanos (de digitação, fórmula ou consolidação).
- **Ausência de Centralização:** Não há um Sistema de Gerenciamento de Financiamento que consolide todas as informações, dificultando a centralização, o controle efetivo e a transparência da utilização dos recursos.
- **Disparidade Metodológica e Contratação do SAFF:** O SAFF é contratado de forma distinta para cada operação, e ainda há financiamentos com obrigatoriedade de sistema (PROATIVA e PROFISCO II) que carecem de contratação.

Por consequência, a fim de analisar o ambiente externo, relacionou-se e detalhou-se, as Oportunidades (O) nesse Plano de Ação:

- **Alavancagem de Exigências Contratuais:** A obrigatoriedade de ter um Sistema de Gerenciamento imposta por organismos como BID e BIRD funciona como um catalisador para justificar e padronizar o sistema para a totalidade dos financiamentos.
- **Melhores Condições de Crédito:** O novo sistema demonstra solidez e previsibilidade ao mercado, o que pode resultar em melhores taxas de juros, maiores prazos e otimização do custo da dívida em futuras captações.

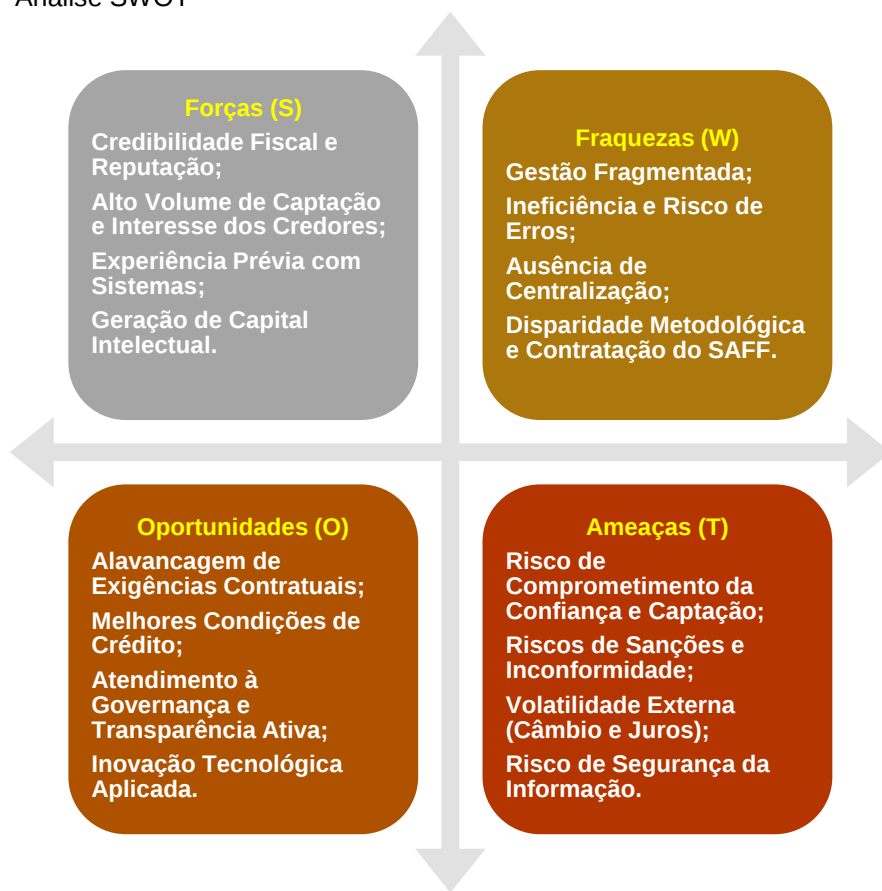
- **Atendimento à Governança e Transparência Ativa:** A sociedade, o Direito Administrativo e a Lei de Acesso à Informação (LAI) exigem Transparência Ativa e *Accountability*. O sistema, com *dashboards* de acesso público, atende a essa demanda e fortalece o controle social.
- **Inovação Tecnológica Aplicada:** O sistema abre a porta para o uso de automação, Análise de Dados e Inteligência Artificial para aprimorar a eficiência operacional, a tomada de decisões e a mitigação de riscos.

Por fim, ainda no ambiente externo, relacionou-se e detalhou-se, as Ameaças (T) nesse Plano de Ação:

- **Risco de Comprometimento da Confiança e Captação:** A fragmentação da gestão e a falta de padronização no controle dos recursos ameaçam a manutenção da confiança dos credores.
- **Riscos de Sanções e Inconformidade:** A ausência de um sistema robusto aumenta o risco de não cumprimento das cláusulas contratuais e das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), podendo levar a sanções e à perda de credibilidade.
- **Volatilidade Externa (Câmbio e Juros):** Os financiamentos estão sujeitos a riscos macroeconômicos, como a volatilidade das taxas de juros ou as flutuações cambiais.
- **Risco de Segurança da Informação:** A centralização de dados sensíveis em um novo sistema gera a ameaça inerente de fraudes e vazamentos, exigindo a implementação robusta de segurança (confidencialidade, integridade, disponibilidade).

Tal ferramenta Análise SWOT, encontra-se visualmente representada na Figura 1, a seguir:

Figura 1 – Análise SWOT



E da relação entre Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças, decorreu a elaboração da Figura 2, a qual apresenta quatro tipos de estratégias (Ofensiva, Reforço, Defensiva e Sobrevivência) e as respectivas ações recomendadas.

Figura 2 – Estratégias e recomendações da Análise SWOT

Estratégia	Ação Recomendada
S/O (Ofensiva)	Aproveitar a credibilidade fiscal e o alto volume de captação como alavancas de negociação para justificar o investimento no sistema integrado. Aproveitar as exigências de BID/BIRD para padronizar todos os financiamentos.
W/O (Reforço)	Sanar a gestão fragmentada utilizando a oportunidade de automação e inovação para garantir a conformidade com as demandas de transparência e <i>accountability</i> .
S/T (Defensiva)	Usar a excelência fiscal e a experiência com sistemas para mitigar o risco de sanções , garantindo que o novo sistema cumpra rigorosamente todas as cláusulas contratuais e exigências legais, mantendo a confiança dos credores.
W/T (Sobrevivência)	Eliminar a ineficiência e o risco de erros decorrentes das planilhas para evitar o comprometimento da confiança e a perda de novos financiamentos . A adoção do sistema é a solução direta para reduzir o risco de sanções e o retrabalho.

Para complementar o presente Plano de Ação, analisou-se também, os possíveis Riscos que a implantação do Sistema Capixaba de Gerenciamento de Financiamentos poderá ter. Em seguida, elaborou-se uma matriz de riscos. Sabendo-se que a matriz de risco detalha os riscos que podem ocorrer nas fases estabelecidas nesse Plano de ação.

1 - Risco de Prazo Contratual e Desembolsos (Banco Mundial).

Uma pergunta que poderia ser feita seria qual é o risco de não cumprir o prazo de 3 meses após a vigência do contrato do Banco Mundial para a escolha e implantação do novo sistema? Esse seria um risco elevado, pois poderia levar à suspensão de desembolsos e quebra de condições contratuais.

O contrato do Banco Mundial (ou outros credores com requisitos similares, como o BID) tipicamente estabelece a adoção de um sistema específico como uma Condição de Eficácia ou uma Obrigação Recorrente. O não cumprimento desse prazo de três meses acarreta as seguintes consequências imediatas, conforme previsto na Ameaça (Sanções e Inconformidade) identificada na SWOT:

- Suspensão de desembolsos: o credor internacional pode paralisar o fluxo de recursos, comprometendo a execução de projetos e o cronograma orçamentário do Estado.
- Risco reputacional: A falha em cumprir as obrigações mina a confiança dos organismos internacionais, colocando em risco futuras captações e a manutenção da Nota A na CAPAG.

Mitigação recomendada: foco imediato e escopo mínimo viável. O Plano de Ação deve tratar a exigência do Banco Mundial como o primeiro e mais urgente marco de entrega. A estratégia poderá ser de priorizar a implantação funcional do SAFF para este contrato, mesmo que outro Sistema seja contratado em tempo mais longo. O processo de seleção (licitação) deve ser célere para atender ao requisito de tempo exigido pelo BIRD.

2 - Risco de Parametrização e Integração (Outros Bancos).

Em relação aos outros bancos (BNDES, CAF, BNB, etc.), qual é o tempo ideal para que o novo sistema seja parametrizado, de modo a evitar atrasos em desembolsos? Risco médio a alto, pois a haver dificuldade de integração e escopo do projeto.

O risco reside na Fraqueza (Gestão Fragmentada) e (Ineficiência). Cada organismo credor possui suas próprias regras de elegibilidade de despesas, taxas de juros, mecanismos de amortização e cláusulas de cumprimento.

Análise do Tempo de Parametrização: não há um tempo ideal fixo, pois ele depende diretamente de dois fatores:

1. Nível de Padronização: O sucesso do Sistema Capixaba depende da capacidade de impor uma padronização interna que absorva a maioria das especificidades dos credores. Quanto mais o novo sistema for genérico e exigir customizações por banco, maior será o tempo de parametrização.
2. Metodologia de Implementação: Recomenda-se a Implementação em Fases. O Plano de Ação deve prever: Fase 1 (0 a 6 meses): Parametrização dos contratos do Banco Mundial e BID (os de maior impacto ou com exigência imediata). Fase 2 (6 a 12 meses): Parametrização dos demais bancos e operações de menor volume (BNDES, CAF, BNB) ou das operações que hoje são controladas apenas por planilhas (o foco do 58% da dívida).

Conclusão: o sistema só estará pronto para evitar atrasos em todos os desembolsos após a conclusão da parametrização de todos os contratos em vigência. Qualquer desembolso relacionado a um contrato ainda não parametrizado terá o risco de ser atrasado ou comprometido, reproduzindo o atual risco de erros manuais.

3 – Risco adicional de Adoção e Gestão da mudança.

Como garantir a adesão dos servidores (usuários finais) ao novo sistema e mitigar o risco de resistência à mudança, preservando o capital intelectual? Risco de Gestão da Mudança e Sustentabilidade. Considerou-se esse risco como baixo.

A implementação de um novo sistema envolve tecnologia e gestão de pessoas. O risco é que os servidores voltem a confiar nas antigas planilhas ou não utilizem o sistema em sua capacidade máxima, resultando na perda do Capital Intelectual.

Mitigação Recomendada: treinamento contínuo e comunicação. O Plano de Ação deve prever um programa de treinamento robusto e obrigatório. Mais importante, a liderança deve comunicar claramente que o sistema é uma exigência estratégica do Estado para aumentar a Transparência Ativa. A validação e *feedback* dos usuários finais na fase de desenvolvimento são cruciais para que o sistema atenda às necessidades reais de trabalho e não seja visto como uma ferramenta imposta "de cima para baixo".

Qual é o principal desafio para manter a segurança e a integridade dos dados centralizados no novo Sistema Capixaba? Risco Cibernético e de Fraude. Considerou-se esse risco como baixo.

Ao centralizar informações financeiras sensíveis (contratos, cláusulas de cumprimento, valores de desembolso), o sistema se torna um alvo estratégico. O desafio é garantir:

- Confidencialidade: Proteção contra vazamento de dados estratégicos.
- Integridade: Proteção contra manipulação ou erros nos dados.
- Disponibilidade: Garantia de acesso ininterrupto.

Mitigação Recomendada: O sistema deve ser desenvolvido (ou adquirido) com segurança por *design* ou seja, a segurança é um requisito essencial. Deve-se incluir no Plano de Ação um capítulo sobre a conformidade com a LGPD e um Plano de Continuidade de Negócios (PCN) em caso de ataques cibernéticos ou falhas graves.

Na figura 3 elaborou-se a Matriz de risco desse Plano de ação.

Figura 3 – Matriz de Risco

Probabilidade	Elevado				Risco 1
	Alto		Risco 2	Risco 2	
	Médio		Risco 2	Risco 2	
	Baixo	Risco 3			
		Baixo	Médio	Alto	Elevado
		Impacto			

3 SITUAÇÃO ENCONTRADA ANTES DA PESQUISA

Em levantamento recente realizado junto a Subsecretaria de Estado de Captação de Recursos (SUBCAP), constatou-se que o Estado do Espírito Santo não possui um Sistema de Gerenciamento de Financiamento dos recursos captados. Essa ausência tem causado dificuldades na centralização da informação, no controle e na transparência da utilização desses recursos.

Todavia, antes de adentrar-se na situação atual, cabe aqui apresentar as competências da SUBCAP e da Gerência de Financiamentos e Captação de Recursos (GEFIC), haja vista, que a primeira representa o estado junto aos bancos e a segunda representa o órgão executor de alguns dos recursos captados.

Assim sendo, segundo informações do sítio eletrônico da Secretaria de Estado do Planejamento (SEP), a SUBCAP foi transferida para a SEP por intermédio do Decreto n.º 4364-R, de 29 de janeiro de 2019. Tal medida lhe conferiu a competência de:

Compete a Subsecretaria de Estado de Captação de Recursos:

- I - Prestar o apoio técnico e administrativo necessário à SEP nos assuntos relacionados à captação de recursos, tanto nacionais quanto internacionais, com vistas à implementação de programas e projetos alinhados às diretrizes do Governo do Estado do Espírito Santo;
- II - Coordenar a elaboração de estudos e atividades estipuladas pelas instituições financiadoras em seu ciclo de projeto, bem como aquelas definidas durante a fase de preparação e de cumprimento das exigências normativas do Governo Federal para a obtenção de financiamentos;
- III - Viabilizar os programas demandados pelas Secretarias de Estado e pelos demais órgãos da administração estadual, mediante a identificação de fontes de financiamento nacionais e internacionais;
- IV - Executar outras atividades que lhe sejam correlatas.

Como informado, a SUBCAP atua precipuamente na prospecção, na gestão e na coordenação da elaboração das propostas de projetos, visando à captação dos recursos financeiros necessários aos projetos e/ou programas de investimentos estruturantes do Governo do Estado.

Por sua vez, o artigo 31 da Lei Complementar nº 926 de 30 de outubro de 2019, que extinguiu o Instituto de Obras Públicas do Estado do Espírito Santo – IOPES e transformou o Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Espírito Santo – DER-ES em Departamento de Edificações e de Rodovias do Estado do Espírito Santo

– DER-ES entre outras providências, estabeleceu as seguintes competências para a GEFIC:

Art. 31. À Gerência de Financiamentos e Captação de Recursos compete, dentre outras atribuições correlatas e complementares, na sua área de atuação:

I - representar a autarquia na negociação de empréstimos e financiamentos junto a instituições financeiras privadas e públicas, bem como de convênios com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visando garantir recursos para a execução de programas e projetos na área de atuação da autarquia;

II - gerenciar programas de obras e serviços de engenharia, com recursos de financiamento, exercendo as atividades de planejamento, organização, coordenação e controle de sua execução, em conjunto com demais Diretorias e órgãos executivos da autarquia;

III - acompanhar a prestação de contas dos convênios de captação de recursos celebrados pela autarquia para a execução de obras e projetos na área de atuação da autarquia, requerendo as informações necessárias junto às demais Diretorias e órgãos executivos da autarquia;

IV - realizar a interface com instituições financeiras privadas e públicas, bem como órgãos e entidades da Administração Pública Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a fim de acompanhar e equacionar questões relativas a obras e serviços de interesse mútuo, bem como a transferência e solicitação de informações e documentos; e

V - fomentar a integração e a cooperação dos agentes envolvidos nos empreendimentos.

Como se observa nas atribuições da GEFIC, ela tem a responsabilidade de representar o DER-ES junto a SUBCAP e aos Bancos.

Feitas as devidas contextualizações de competências, segue-se a apresentação da situação atual para justificar o presente Plano de Ação.

Visto que o Estado é um excelente captador de recursos e um bom pagador, a implementação de um Sistema de Gerenciamento dos Financiamentos mostra-se necessária para a mitigação do risco de controle e para o aumento da transparência na utilização dos recursos.

No sítio eletrônico da SUBCAP é possível encontrar a relação de financiamentos junto a agentes financeiros. Com base nos dados coletados elaborou-se a Tabela 1:

Tabela 1: Relação de Operações de Créditos Contratadas e em Contratação.

Nome do Programa da Operação de Crédito	Banco	Valor em reais
Programa Eficiência Logística do Espírito Santo	BID	1.084.000.000,00
Programa de Ampliação e Modernização do Sistema Prisional do Espírito Santo - MODERNIZA-ES	BID	411.646.000,00
Projeto Estado Presente: Segurança Cidadã no Espírito Santo	BID	280.000.000,00
Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado do Espírito Santo - PROFISCO II – ES	BID	189.000.000,00
Programa de modernização do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo - PROMOJUES	BID	176.500.000,00
Programa Brasileiro de Gestão de Ativos Rodoviários Proativo, Inclusivo, Seguro e Resiliente do Estado do Espírito Santo – PROATIVA	BIRD	812.000.000,00
Programa de Gestão Integrada dos Recursos Hídricos e Revitalização de Bacias Hidrográficas do Espírito Santo – Águas e Paisagem II	BIRD	430.500.000,00
Programa de Apoio ao Fortalecimento da Gestão Pública do Espírito Santo – “Espírito Santo Mais Inteligente”	BIRD	306.080.000,00
Projeto Saúde para o Norte do Espírito Santo	CAF	280.000.000,00
Programa Especial de Apoio aos Estados — PROP AE	BNDES	3.000.000.000,00
Programa de Apoio a Investimentos de Infraestrutura de Rodovias do Estado do Espírito Santo - PROINFRA	BNDES	630.000.000,00
Programa de Melhorias Contínuas da Mobilidade Metropolitana (BRT GV)	BNDES	530.400.000,00
Programa de Descarbonização do Sistema de Transporte Público Coletivo – Transcol (ônibus elétricos) – REFROTA	BNDES	150.000.000,00
Programa de Segurança Pública do Espírito Santo – PROSEG	BNDES	142.665.350,00
Programa de Desenvolvimento Produtivo da Região Nordeste – PRODEPRO	BNB	300.000.000,00
Para a conversão de moeda foi utilizado a taxa de câmbio de R\$ 5,00	Total	8.722.791.350,00

Fonte: SUBCAP (2025)

Conforme o quadro supracitado, a SUBCAP captou aproximadamente R\$ 8,7 bilhões. Deste montante, apenas aqueles recursos captados junto aos bancos BID e BIRD (42%) são obrigatórios um Sistema de Gerenciamento do Programa. Os demais (58%), por não ter obrigatoriedade de sistema, são controlados por meio de planilhas eletrônicas. Na Tabela 2 é possível observar a relação percentual.

Tabela 2: Relação Percentual de Financiamentos juntos aos Bancos.

Bancos	Financiamento R\$	Percentual %
BID e BIRD	3.689.726.000,00	42%
Outros Bancos	5.033.065.350,00	58%
Total	8.722.791.350,00	100%

Fonte: SUBCAP (2025)

Em análise mais detalhada verifica-se que dos recursos captados junto aos Bancos BIRD e BID, dois desses financiamentos ainda não foi contratado um Sistema de Gerenciamento.

A seguir elaborou-se a Tabela 3 apresentando o valor que foi contratado o SAFF para cada um dos financiamentos feitos junto ao BIRD e BID.

Tabela 3: Percentual do valor do SAFF em relação ao financiamento.

Nome do Programa	Banco	Valor em reais	Valor do SAFF ³	%
Programa Eficiência Logística do Espírito Santo	BID	1.084.000.000,00	37.666,43	0,003%
Programa de Ampliação e Modernização do Sistema Prisional do Espírito Santo - MODERNIZA-ES	BID	411.646.000,00	688.090,00	0,167%
Projeto Estado Presente: Segurança Cidadã no Espírito Santo	BID	280.000.000,00	836.782,80	0,299%
Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado do Espírito Santo - PROFISCO II – ES	BID	189.000.000,00	A contratar	%
Programa de modernização do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo - PROMOJUES	BID	176.500.000,00	664.740,00	0,377%
Programa Brasileiro de Gestão de Ativos Rodoviários Proativo, Inclusivo, Seguro e Resiliente do Estado do Espírito Santo – PROATIVA	BIRD	812.000.000,00	A contratar	%
Programa de Gestão Integrada dos Recursos Hídricos e Revitalização de Bacias Hidrográficas do Espírito Santo – Águas e Paisagem II	BIRD	430.500.000,00	916.441,23	0,213%
Programa de Apoio ao Fortalecimento da Gestão Pública do Espírito Santo – “Espírito Santo Mais Inteligente”	BIRD	306.080.000,00	930.004,13	0,304%

Fonte: SUBCAP (2025)

Dividindo-se a somatória dos financiamentos BIRD/BID (R\$ 2.688.726.000,00), que já possuem o SAFF, com o somatório de contratos SAFF, chega-se ao percentual de

³ Os dados sobre o SAFF foram obtidos respectivamente dos contratos: 001/2021 (DER-ES); 2024.000011.46101.01 (SEJUS); 003/2019 e 2024.000043.48101.01 (SEDH); CF044/2024 (TJES); 2024.000068.41101.01 (SEAMA) e 2025.000036.31101.01 (SECTI). Através do contrato 001/2021 o DER-ES, contratou uma empresa Supervisora e essa contratou o SAFF.

0,1515%. Que, em termos monetários soma-se R\$ 4.073.724,59 de contratos com um Sistema que atende 31% do total de recursos captados. O custo, percentual, do sistema SAFF poderá ser um parâmetro de custo total, caso venha ser aplicado sobre o total dos financiamentos, ou seja, R\$ 8.722.791.350,00 multiplicado por 0,1515%. Com isso, ter-se-ia um gasto aproximado de R\$ 13.216.017,41. Na Tabela 4 observa-se o percentual dos recursos captados que já utilização o SAFF.

Tabela 4: Percentual dos financiamentos que utilização e não utilização o SAFF.

Bancos	Financiamento R\$	Percentual %
BID e BIRD com SAFF	2.688.726.000,00	31%
Outros sem SAFF	6.034.065.350,00	69%
Total	8.722.791.350,00	100%

Fonte: SUBCAP (2025)

Assim, diante da obrigatoriedade de contratar um Sistema para gerenciar os dois Financiamentos que faltam (PROATIVA e PROFISCO II) e da necessidade de controle e transparência dos Financiamentos dos outros Bancos, surgem os objetivos e finalidade desse Plano de Ação.

4 OBJETIVOS/FINALIDADE DO PLANO

O objetivo geral desse Plano de Ação é de implementar um Sistema Integrado de Gerenciamento de Financiamentos captados, destinado a consolidar, monitorar e controlar a totalidade dos financiamentos e captações realizadas pelo Estado, visando aprimorar a eficiência administrativa, a transparência e a conformidade legal na gestão fiscal.

Os objetivos específicos destacados são:

- **Assegurar a Conformidade e a Segurança:** Estabelecer mecanismos de segurança da informação e de controle de acesso rigorosos, garantindo que o sistema seja robusto, auditável e aderente às exigências da legislação fiscal e dos órgãos de controle;
- **Promover a Transparência Ativa:** Criar módulos de *dashboard*⁴ e de acesso público para a divulgação em tempo real das informações sobre a origem, o destino e o *status* da aplicação dos recursos captados, em consonância com as diretrizes de *Accountability*⁵;
- **Capacitar o Corpo Técnico:** Elaborar e aplicar programas de treinamento abrangentes e contínuos, garantindo que todos os futuros usuários do sistema (gestores e técnicos) dominem a ferramenta e a utilizem de forma eficiente e padronizada.

⁴ *Dashboard* é um painel de controle visual que reúne e apresenta indicadores de desempenho e métricas relevantes de forma clara e interativa (LAUDON, 2014).

⁵ *Accountability* é a responsabilidade pelas próprias ações, combinada com a transparência e a prestação de contas (SCHEDLER, 1999).

5 REFERENCIAL TEÓRICO

Para a plena consecução dos objetivos propostos neste Plano de Ação, torna-se imperativa a construção de um alicerce teórico sólido e multidisciplinar. A seção subsequente dedica-se a explorar os constructos conceituais que embasam as diretrizes técnicas e gerenciais delineadas.

A fundamentação teórica adotada articula-se a partir de referências canônicas da literatura científica e de publicações especializadas, abrangendo domínios cruciais como o Direito Administrativo, a Governança Pública, a Segurança da Informação e a Gestão do Conhecimento.

Especificamente, o estudo se aprofundará em três eixos conceituais interligados: o primeiro estabelece a relação entre Conformidade Legal (*Compliance*) e Segurança Cibernética no ambiente de gestão de recursos públicos (seção 5.1); o segundo examina os pressupostos da Transparência Ativa e *Accountability* como mecanismos de Controle Social e de fortalecimento democrático (seção 5.2); e, por fim, o terceiro eixo trata da Gestão do Conhecimento e da Capacitação como fatores determinantes para a sustentabilidade e a eficiência do sistema implementado (Seção 5.3).

Desta forma, a análise que se segue não apenas contextualiza as propostas técnicas, mas também as legitima sob o prisma das melhores práticas de administração pública contemporânea.

5.1 CONFORMIDADE E SEGURANÇA EM SISTEMAS DE GERENCIAMENTO PÚBLICO

O objetivo de assegurar a conformidade e a segurança do Sistema de Gerenciamento de Recursos Captados pelo Estado exige um embasamento teórico que transita entre o Direito Administrativo Sancionador, a Governança Pública e a Ciência da Computação, com foco na Segurança da Informação.

A materialização de um sistema robusto, auditável e aderente às exigências legais não é apenas uma diretriz técnica, mas um imperativo constitucional derivado dos princípios

da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, expressos no caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

O requisito de conformidade está diretamente ligado ao conceito de *Compliance*⁶ na Administração Pública. A adesão rigorosa à legislação fiscal, a normas como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e às regulamentações específicas dos órgãos de controle (Tribunais de Contas) é fundamental. Mecanismos de controle de acesso e de trilha de auditoria (*log*)⁷ tornam o sistema inerentemente auditável, facilitando a fiscalização *a posteriori* e garantindo a rastreabilidade de todas as operações financeiras (LAUDON, 2014). A ausência dessa rastreabilidade compromete a *Accountability*, pedra angular da gestão pública moderna (SCHEDLER, 1999).

Paralelamente, a segurança da informação deve ser tratada sob a ótica da integridade, confidencialidade e disponibilidade dos dados, conforme preconizado pelas normas internacionais, como a família ISO/IEC⁸ 27000. Em um contexto de digitalização da gestão pública, é imprescindível implementar controles de acesso rigorosos, que utilizem o princípio do menor privilégio⁹, e tecnologias de criptografia para proteger dados sensíveis. A garantia de um sistema robusto e seguro mitiga riscos de fraudes e vazamentos, salvaguardando o patrimônio público e a confiança institucional (LAUDON, 2014).

Portanto, a conjugação de conformidade legal e segurança cibernética não é um custo adicional, mas um investimento indispensável na credibilidade e na efetividade do Plano de Ação.

⁶ Segundo a IA GEMINI, *Compliance* é um conjunto de práticas, políticas e procedimentos que garantem que uma organização esteja em conformidade com leis, regulamentos, normas internas e padrões éticos.

⁷ Uma trilha de auditoria (ou *log* de auditoria) é um registro cronológico detalhado de todas as atividades e eventos em um sistema de computador (LAUDON, 2014).

⁸ As normas da família ISO/IEC 27000 tratam de sistemas de gerenciamento da segurança da informação (SGSI), fornecendo uma visão geral e um vocabulário comum para a família de normas.

⁹ O princípio do menor privilégio é uma prática de segurança que garante que um usuário, aplicativo ou sistema tenha acesso apenas às permissões e dados estritamente necessários para realizar suas funções (LAUDON, 2014).

5.2 TRANSPARÊNCIA ATIVA E ACCOUNTABILITY

O objetivo de promover a transparência ativa, mediante a criação de módulos de *dashboard* e de acesso público em tempo real, fundamenta-se nos pilares da Governança Pública e do Controle Social. A Transparência Ativa difere da passiva ao obrigar o Estado a divulgar, espontânea e proativamente, informações de interesse coletivo, dispensando a solicitação prévia do cidadão. Essa exigência está consolidada no ordenamento jurídico brasileiro, notadamente pela Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527/2011, que torna a publicidade a regra e o sigilo, a exceção (BRASIL, 2011).

A divulgação em tempo real de informações sobre a origem, o destino e o *status* dos recursos captados é essencial para concretizar o princípio da publicidade, conforme preconiza o Art. 37 da Constituição Federal. No contexto dos financiamentos, a transparência efetiva fortalece o nexo causal entre a captação do recurso e o benefício gerado à sociedade. O uso de módulos de *dashboard*, com visualização gráfica e intuitiva, facilita a compreensão dos dados complexos de gestão fiscal, tornando a informação acessível a não especialistas (FEW, 2006).

No ANEXO incluiu-se modelo de dashboard utilizado pelo DER-ES, no controle e transparência de suas obras.

Toda essa estrutura digital visa potencializar a Accountability — o dever de prestar contas e a possibilidade de responsabilização. Conforme a teoria da Governança, a *Accountability* opera em múltiplas dimensões (vertical, horizontal e social). A transparência ativa, suportada pela tecnologia, fortalece a Accountability Social, que é a fiscalização exercida diretamente pela sociedade civil (SCHEDLER, 1999). Ao permitir que o cidadão acompanhe o ciclo de vida do recurso (da captação à aplicação), o sistema transforma a gestão financeira de reativa para proativa e sujeita-a ao escrutínio público constante, elemento vital para a prevenção da corrupção e para a legitimação das ações estatais (OCDE, 2017).

5.3 GESTÃO DO CONHECIMENTO E CAPACITAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O objetivo de capacitar o corpo técnico para o domínio e a utilização eficiente do Sistema de Gerenciamento de Recursos é um pilar essencial que se apoia nas teorias de Gestão do Conhecimento e de Desenvolvimento de Capital Humano no setor público (ENAP, 2022). A mera implementação tecnológica de um sistema é insuficiente para o sucesso se não houver o preparo adequado dos seus usuários, pois o conhecimento tácito (experiência) e o explícito (documentado) precisam ser transferidos e absorvidos para garantir a funcionalidade (NONAKA, 1997).

A elaboração de programas de treinamento abrangentes e contínuos atua como o principal mecanismo para a conversão desse conhecimento. O treinamento deve assegurar a padronização da utilização do sistema, minimizando erros operacionais e garantindo que as informações inseridas sejam uniformes, o que é vital para a fidedignidade dos dados de financiamento. Adicionalmente, a capacitação contínua sustenta a eficiência a longo prazo, pois mantém os servidores atualizados frente a eventuais evoluções do *software* e a novas regulamentações fiscais.

A formação dos servidores, tanto gestores quanto técnicos, é uma dimensão crucial do Capital Humano (DAVENPORT, 2007). Investir na capacitação representa o reconhecimento de que o capital intelectual é um ativo estratégico para a Administração Pública. Conforme a literatura de Gestão Pública, o desempenho de um sistema de informação gerencial (SIG) está intrinsecamente ligado à proficiência dos seus usuários (LAUDON, 2014). Portanto, o treinamento não é um custo, mas um investimento estratégico que legitima o sistema, melhora a qualidade do gasto público e assegura que os objetivos de transparência e *accountability* sejam plenamente alcançados.

6 METODOLOGIA UTILIZADA

Para a elaboração do presente Plano de Ação foram feitas análises bibliográficas de conteúdos disponíveis na internet, livros e documentos disponíveis no sistema de gestão de documentos eletrônicos do estado do Espírito Santo (e-Docs), entre outros.

7 CONTRIBUIÇÕES GERAIS DO PLANO

O presente Plano de Ação tem por objetivo estabelecer as orientações relativas às etapas e tarefas necessárias para a viabilização e a subsequente implementação de um Sistema de Gerenciamento dos recursos oriundos de operações de crédito e financiamentos captados pelo Governo do Estado do Espírito Santo.

Desse modo, almeja-se centralizar as informações concernentes aos recursos captados pelo Estado, conferindo-lhe maior controle e transparência, além de mitigar os custos atuais e o retrabalho decorrente da elaboração de relatórios diversos.

8 POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO DO PLANO

De acordo com as informações constantes no sítio eletrônico da SUBCAP, o Estado possui três Operações de Crédito em fase de contratação (REFROTA, PRODEPRO e PROATIVA).

Considerando que o programa PROATIVA já está próximo da efetividade, para o desembolso junto ao BIRD, e este exige um Sistema de Gerenciamento do Financiamento, assim, emerge a necessidade de o DER-ES (órgão executor do financiamento) contratar ou dispor de um Sistema de Gerenciamento do Financiamento.

Partindo dessa premissa, evidencia-se a possibilidade de aplicação das orientações dispostas neste Plano de Ação.

Assim, evidencia-se que a implementação de um Sistema de Gerenciamento da Captação de Recursos no âmbito estadual, conforme o tema do Plano de Ação, é uma iniciativa com vastos impactos. Estes podem ser categorizados em gerais (macroscópicos e institucionais) e específicos (funcionais e operacionais).

8.1 IMPACTOS GERAIS

Na Governança e Accountability poderá se ter o fortalecimento da confiança institucional, pois a centralização e a transparência ativa dos dados de captação e aplicação de recursos, em tempo real, elevam o nível de *accountability* do Estado. Isso diminui a assimetria de informação, fortalecendo a confiança dos cidadãos e dos órgãos de controle na gestão financeira pública (OCDE, 2015).

Na Credibilidade Fiscal e de Mercado poderá haver melhoria do *rating*¹⁰ e condições de crédito, pois a solidez e a previsibilidade proporcionadas por um Sistema de Gerenciamento dos Financiamentos demonstram ao mercado financeiro e a organismos internacionais (como bancos de desenvolvimento) uma gestão de dívida

¹⁰ *Rating* bancário é uma avaliação interna de risco que um banco faz de um cliente para medir sua capacidade financeira e o quão provável é que ele pague suas dívidas.

mais organizada. Consequentemente, o Estado pode obter melhores condições de captação (menores taxas de juros, maiores prazos), otimizando o custo da dívida (MUSGRAVE, 2024).

Efetividade da Gestão com alinhamento estratégico do investimento, pois o sistema permitirá que o Governo tenha uma visão holística e em tempo real da carteira de financiamentos. Isso facilita a tomada de decisão estratégica, assegurando que os recursos captados sejam direcionados efetivamente às áreas prioritárias do Plano Plurianual (PPA) e evitando a dispersão de investimentos.

Na Conformidade Legal a mitigação de riscos de sanções, pois o sistema assegurará o estrito cumprimento das cláusulas contratuais de empréstimos, das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e das determinações dos órgãos de controle. Isso reduz drasticamente os riscos de inadimplência, multas e sanções por descumprimento de prazos ou normas.

8.2 IMPACTOS ESPECÍFICOS

Na Operacionalização com redução da burocracia e otimização do tempo, pois a centralização de registros e a automação de tarefas repetitivas (como a emissão de relatórios periódicos) eliminam a necessidade de redundância e retrabalho em múltiplos softwares ou planilhas. Isso libera o corpo técnico para atividades de análise e planejamento, em vez de mera rotina operacional. (DAVENPORT, 2007)

Na Análise de Risco e Decisão com Simulação e Modelagem de Cenários Financeiros, pois o sistema dota os gestores de ferramentas de análise avançada. Poderá ser possível simular o impacto de variações cambiais, flutuações de juros ou diferentes prazos de pagamento sobre o custo da dívida, permitindo uma gestão de risco proativa e informada.

Na Qualidade da Informação com a Padronização e Integridade dos Dados, pois o sistema impõe uma única fonte de verdade, garantindo que todos os setores do governo utilizem os mesmos dados de financiamento. Isso assegura a integridade da

9 ASPECTOS INOVADORES

A implementação de um Sistema de Gerenciamento dos Financiamentos captados pelo Estado representa um vetor de inovação na gestão pública, proporcionando notórios avanços em eficiência, transparência, governança e, conseqüentemente, na qualidade dos serviços prestados à população. A essência desta inovação reside na centralização informacional e na aplicação de tecnologias avançadas para otimizar processos que, na tradição administrativa, demonstram-se fragmentados e excessivamente burocráticos.

Um dos pilares inovadores é a centralização e a conseqüente integração dos dados. Tal iniciativa permite a criação de uma base de dados unificada, consolidando todas as informações relativas aos financiamentos estaduais. Essa unicidade confere uma visão holística da carteira de crédito e da saúde financeira do Estado em tempo real. Com dados integrados e de alta qualidade, os gestores adquirem capacidade para tomar decisões estratégicas mais fundamentadas sobre a captação, o uso e a previsão de cenários futuros dos recursos. Adicionalmente, a integração elimina a necessidade de múltiplos registros em sistemas distintos, promovendo a redução da burocracia e a agilização dos processos administrativos, o que impacta positivamente a carga de trabalho.

O sistema promove uma significativa melhoria na transparência e na governança ao facilitar o acesso público à informação. A disponibilização de um portal específico permite que a sociedade civil acompanhe, em detalhe, a origem dos financiamentos, o andamento dos projetos e a aplicação dos recursos públicos. Essa abertura viabiliza uma robusta prestação de contas (*accountability*) por parte dos gestores, uma vez que o sistema registra e rastreia o uso dos fundos, garantindo maior responsabilidade fiscal e minimizando o risco de práticas de corrupção. Para os órgãos de controle, a centralização de dados e registros representa uma auditoria simplificada, otimizando a fiscalização realizada por entidades como o Tribunal de Contas ou as Auditorias Independentes, exigidas pelo BIRD e BID.

A tecnologia assume um papel central por meio da automação de processos. Tarefas repetitivas, a exemplo da emissão de relatórios e do monitoramento de prazos, podem

ser automatizadas, elevando a eficiência operacional e reduzindo drasticamente a incidência de erros humanos. Mais do que isso, a aplicação de Análise de Dados e Inteligência Artificial pode ser instrumental na identificação de padrões, na avaliação de riscos e na detecção de oportunidades na gestão dos recursos captados, o que aprimora substancialmente a tomada de decisões.

Outro aspecto inovador reside na otimização do controle financeiro. O sistema fornece ferramentas de análise que possibilitam a mitigação de riscos associados a cada financiamento, como a volatilidade das taxas de juros ou as flutuações cambiais. A centralização da informação permite uma gestão mais apurada dos custos, facilitando a identificação de oportunidades para renegociação de dívidas ou a otimização na alocação dos recursos. Por fim, o fornecimento de dados precisos apoia de forma inestimável o planejamento orçamentário e assegura a conformidade do Estado com as metas e exigências da legislação fiscal.

O sistema também poderá inovar ao possibilitar a integração fluida com outras plataformas, como o Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (SIGEFES), com o Sistema de gestão de documentos arquivísticos eletrônicos e processos eletrônicos do Espírito Santo (e´Docs), entre outros sistemas. Essa interoperabilidade garante uma troca de informações padronizada, fundamental para a gestão macroeconômica.

Em síntese, a instituição de um Sistema de Gerenciamento de Financiamentos atua como um catalisador fundamental para a modernização da Administração Pública. Sua adoção transforma a gestão financeira de um modelo reativo para um modelo proativo e estratégico, alinhado às melhores práticas de governança e eficiência.

10 SETORES DA SOCIEDADE INFLUENCIADOS

A implementação de um Sistema de Gerenciamento de Financiamentos no âmbito estadual transcende o aparato governamental, exercendo uma influência significativa e benéfica sobre diversos setores da sociedade. Essa interconexão reforça a importância da iniciativa como instrumento de política pública com amplo alcance social e econômico.

No que concerne ao Setor Público, a principal influência reside no aprimoramento da gestão e da eficiência administrativa. Um sistema integrado e transparente proporciona maior clareza na administração dos recursos captados, permitindo que o Governo Estadual direcione os financiamentos de forma mais estratégica para as áreas prioritárias da sociedade. A otimização do controle de gastos e o aumento da *accountability* interna resultam em uma gestão fiscal mais responsável e célere.

O Setor Privado é diretamente impactado pelos investimentos provenientes de financiamentos estatais, especialmente nos projetos de infraestrutura. Empresas de construção civil, fornecedores de bens e serviços e outras indústrias correlatas são beneficiadas pela liberação de recursos destinados a grandes obras públicas, como a construção de estradas, hospitais ou escolas. O sistema centralizado garante maior previsibilidade e regularidade na execução desses projetos, elementos cruciais para a estabilidade e o planejamento das empresas.

Para o Mercado Financeiro e os Investidores, sejam eles nacionais ou internacionais, a solidez e a transparência de um sistema de gerenciamento de financiamentos estatais são fatores determinantes. Ao conferir clareza sobre a capacidade de pagamento, o risco e o uso dos recursos captados, o sistema aumenta a confiança dos investidores. Esse cenário favorável se traduz em melhores condições de captação de novos recursos para o Estado, com taxas de juros mais competitivas e prazos mais alongados, beneficiando toda a política de desenvolvimento.

Por fim, os cidadãos e a Sociedade Civil são beneficiados por meio da transparência e da fiscalização ativa. O Sistema eleva a publicidade de como o dinheiro público, oriundo de financiamentos, é aplicado. Essa abertura permite que a sociedade civil organizada,

a imprensa e os cidadãos individuais exerçam o controle social, fiscalizando e cobrando a correta e eficiente aplicação dos fundos públicos nos projetos e serviços a que se destinam.

11 AÇÕES NECESSÁRIAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO OU PROCEDIMENTOS SUGERIDOS

As ações necessárias para a implementação de um Sistema Capixaba de Gerenciamento dos Financiamentos foram elencadas na seção 8.3, sob a rubrica Cronograma Físico e Financeiro de Implantação da Solução.

Em um primeiro momento, sugere-se a criação de um Grupo de Trabalho, composto por representantes dos órgãos estaduais que já obtiveram ou estão atualmente requerendo financiamentos junto às instituições bancárias. A título de exemplificação, podem ser citados: a DER-ES, a SEP, a PRODEST, a SEFAZ, a SEGER, a SECTI e o TJ-ES.

Esse grupo teria a responsabilidade de analisar os sistemas existentes no mercado e apresentar um relatório técnico subsidiário para a tomada de decisão. A título de sugestão, poderiam adotar, como critério de qualidade, no mínimo, àqueles já apresentados pelo SAFF e, como critério de quantidade, o custo de contratação, cujo o valor máximo poderá ser o percentual de contratos do SAFF, apresentado na somatória dos percentuais da Tabela 3, ou seja, 0,1515%.

Com base no relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho, propõe-se que a Secretaria de Estado do Planejamento assuma o papel de órgão central, ou seja, o Administrador do Sistema Capixaba de Gerenciamento de Financiamentos. Nesse contexto, caberia ao Secretário da pasta a palavra final sobre qual sistema disponível seria contratado.

Definido o sistema a ser adquirido, o passo subsequente é encaminhar o processo à Comissão de Licitação para a definição da modalidade de licitação e, consequentemente, a contratação. Uma vez declarada a empresa vencedora, esta será responsável pela instalação do sistema na SEP e pela execução das adaptações necessárias às especificidades estaduais, como a inclusão de logomarcas e outros elementos visuais e funcionais demandados pelo Estado.

Após a conclusão das adaptações, o foco se voltará para a Capacitação dos futuros usuários do Sistema. Conforme apresentado no Referencial Teórico deste Pano de

ação, este treinamento deverá contemplar tanto os conhecimentos tácitos quanto os explícitos de cada um dos perfis de usuários envolvidos na operação.

Por fim, espera-se que o Sistema Capixaba de Gerenciamento de Financiamentos opere plenamente, atendendo às exigências dos organismos internacionais, às legislações pertinentes, e garantindo os princípios de transparência e *Accountability*.

Seguindo este Plano de Ação, acredita-se que será viável e factível a implantação de um Sistema de Gerenciamento integrado e padronizado para a totalidade das operações de crédito e financiamentos obtidos pelo Governo do Estado do Espírito Santo, independentemente da instituição credora.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR ISO/IEC 27001:2022**: Tecnologias da informação — Técnicas de segurança — Sistemas de gestão da segurança da informação — Requisitos. Rio de Janeiro, 2022.

BRASIL. **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. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 16 out. 2025.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações (Lei de Acesso à Informação – LAI). Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato/2011-2014/2011/lei/12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato/2011/2014/2011/lei/12527.htm). Acesso em 16 out. 2025.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 16 out. 2025.

CAPAG. **Capacidade de Pagamento**. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/capacidade-de-pagamento-capag>. Acesso em: 14 out. 2025.

DAVENPORT, Thomas H. **Capital Humano: Criando vantagens competitivas através das pessoas**. 2007. Lisboa. Ed. Planeta DeAgostini. Disponível em: <https://scholar.google.com.br/citations?user=QUhNN6QAAAAJ&hl=pt-BR>. Acesso em 28 out. 2025.

ENAP. Fundação Escola Nacional de administração Pública. **Gestão do Conhecimento: Teorias e Práticas**. Brasília, DF. Enap, 2022.

ESPIRITO SANTO. **Lei Complementar nº 926, de 30 de outubro de 2019**. Extingue o Instituto de Obras Públicas do Estado do Espírito Santo e transforma o Departamento de Edificações e de Rodovias e dá outras providências. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/lec9262019.html>. Acesso em: 16 out. 2025.

FEW, Stephen. **Information Dashboard Design: Effective Visual Communication of Data**. O`Reilly, 2006. Disponível em: <https://www.perceptualedge.com/>. Acesso em: 27 out. 2025.

GEMINI. **Definição de Plano de Ação**. Disponível em: https://gemini.google.com/app/2cb0f4a58a48ea4e?utm_source=app_launcher&utm_medium=owned&utm_campaign=base_all. Acesso em: 14 out. 2025.

GOMES, Cleandro de Oliveira et al. **A transparência e o controle social na administração pública**. 2020, 20 f. Monografia. (Graduação em Administração

Pública) - Centro de Educação Aberta e a Distância, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2020. Disponível em:
<https://monografias.ufop.br/handle/35400000/5376>. Acesso em 27 out. 2025.

LAUDON, Kenneth C.; LAUDON, Jane P. **Sistemas de Informação Gerenciais**. 11. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2014.

MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B. **Finanças Públicas: Teoria e Prática**. 6. ed. E-book: MedTech Science Press, 2024.

NONAKA, Ikujiro; TAKEUCHI, Hirotaka. **Criação de Conhecimento na Empresa: Como as Empresas Japonesas Geram a Dinâmica da Inovação**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Recomendação do Conselho sobre o Governo Aberto**. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em:
<https://www.oecd.org/en/search/publications.html?orderBy=mostRelevant&page=0>. Acesso em: 27 out. 2025.

_____. **Recomendação do Conselho sobre a Governança Orçamentária**. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em:
<https://www.oecd.org/en/search/publications.html?orderBy=mostRelevant&page=0>. Acesso em: 27 out. 2025.

SCHEDLER, Andreas. **Conceituando Accountability**. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Eds.). *O Estado auto-restritivo: poder e responsabilidade nas novas democracias*. Journal of Democracy. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 11-30, 1999. Disponível em:
<https://www.journalofdemocracy.org/books/the-self-restraining-state-power-and-accountability-in-new-democracies/>. Acesso em: 20 out. 2025.

SEP. Secretaria de Estado de Economia e Planejamento. **Captação de Recursos**. Disponível em: <https://planejamento.es.gov.br/sobre-a-subcap>. Acesso em: 16 out. 2025.

ANEXO

[illegible]