



### Série Especial sobre a COVID-19

As notas da Série Especial são produzidas por especialistas do FMI para ajudar os países membros a enfrentar os efeitos econômicos da COVID-19. As opiniões expressas nessas notas são as dos autores e não representam necessariamente os pontos de vista do FMI, de sua Diretoria Executiva ou de sua Direção-Geral.

8 de junho de 2020

# Aperfeiçoar soluções digitais para implementar respostas emergenciais

*Gerardo Una, Holger van Eden, Ashni Singh, Felipe Bardella e Alok Verma<sup>1</sup>*

Esta nota oferece orientações a países em desenvolvimento de baixa renda (PDBR) e economias de mercado emergente (EME) sobre como os sistemas de gestão de finanças públicas (GFP) podem alavancar soluções digitais para apoiar a implementação de respostas emergenciais à COVID-19. Entre essas soluções digitais destacam-se sistemas de informação de gestão financeira (SIGF), portais de transparência fiscal e plataformas de compras. As medidas recomendadas poderiam ser implementadas com relativa rapidez durante a crise para simplificar os processos de gasto e controle que estão integrados aos sistemas de informação, aperfeiçoar as funcionalidades de gestão de caixa dos SIGF e aumentar a transparência das respostas emergenciais por meio de soluções digitais.

## PRINCIPAIS APERFEIÇOAMENTOS DE SOLUÇÕES DIGITAIS PARA IMPLEMENTAR RESPOSTAS EMERGENCIAIS

**As soluções digitais de GFP, como SIGF, plataformas de compras e portais de transparência fiscal, são críticas para a implementação fácil, eficiente e transparente de respostas emergenciais à COVID-19.**

Além disso, podem ter um papel importante no planejamento macrofiscal e na gestão do orçamento, ajudar a reduzir as vulnerabilidades de governança, inclusive corrupção (FMI, 2019), e apoiar a operacionalização de processos emergenciais estabelecidos no marco jurídico de GFP. Além disso, durante a pandemia da COVID-19, as soluções digitais são importantes para facilitar, entre outras coisas, a produção de relatórios melhores sobre os gastos relacionados à crise, auditorias *ex post*, e transparência das compras<sup>2</sup>. Sistemas digitais de informação são ferramentas versáteis que ajudam a alcançar esses objetivos, em vista das suas capacidades de processamento, armazenamento e produção de relatórios de informações financeiras. Por exemplo, ao rastrear cada transação orçamentária em cada órgão governamental envolvido, o SIGF pode produzir informações oportunas, confiáveis, precisas e relevantes para apoiar a tomada de decisões

<sup>1</sup> Perguntas e comentários sobre esta nota podem ser enviados para [cdsupport-spending@imf.org](mailto:cdsupport-spending@imf.org).

<sup>2</sup> Ficha Técnica do FMI “How the IMF is Promoting Transparent and Accountable Use of COVID-19 Financial Assistance”.

financeiras, melhorar a disciplina fiscal, reforçar o controle de gastos e aumentar a transparência fiscal (Una, Allen e Botton, 2019).

**Contudo, os procedimentos e controles integrados aos sistemas digitais de informação em geral não foram criados para lidar com emergências como a da COVID-19.** Na realidade, as funcionalidades e os processos normais do SIGF podem dificultar a implementação de respostas emergenciais pelo Ministério das Finanças (MF) e demais ministérios, departamentos e agências (MDA), pois estes tipicamente dependem de passos sequenciais de autorização para cada transação, além de restringir as realocações orçamentárias. Essas condições poderiam reduzir a flexibilidade e rapidez da implementação de medidas emergenciais durante a crise, sobretudo em áreas sensíveis como o setor de saúde<sup>3</sup>. Além disso, a classificação econômica utilizada no SIGF poderia não permitir a identificação de gastos com a COVID-19 e, nesse caso, teria de ser aperfeiçoada para esse fim. Ademais, alguns processos manuais, como a conciliação bancária e a compilação manual de relatórios de gastos com a COVID-19, também poderiam constituir um desafio para o controle e monitoramento efetivo do pacote emergencial, aumentando as vulnerabilidades de governança e corrupção. Finalmente, os sistemas digitais de informação devem gerar informações fiscais em um formato aberto para facilitar a participação da sociedade civil.

**Há três áreas principais em que as soluções digitais de GFP podem precisar de modificações ou ajustes para apoiar adequadamente a implementação e transparência de respostas emergenciais:**

i) simplificação dos processos de execução e controle de gastos do SIGF e melhoria da interação com as plataformas de compras, ii) aperfeiçoamento das capacidades de projeção e gestão de caixa do SIGF e iii) reforço da transparência fiscal por meio de portais na internet, dados abertos e relatórios viabilizados pelo SIGF. O aperfeiçoamento das funcionalidades do SIGF ou a implementação de novas melhorias em grande escala poderiam consumir tempo e recursos em demasia, sobretudo em países com pouca capacidade institucional e restrições adicionais causadas pela crise atual. Ao mesmo tempo, a crise apresenta uma oportunidade para aperfeiçoar essas soluções digitais e melhorar as práticas de GFP e transparência fiscal, quando possível. Os ajustes às soluções digitais devem ser concebidos de forma a minimizar os riscos decorrentes de ameaças de segurança cibernética, além de envolver equipes multidisciplinares compostas por especialistas funcionais e de TI.

**Para ajudar a atender a essas necessidades, esta nota aborda quatro questões importantes:**

- Que necessidades específicas de GFP poderiam ser supridas com soluções digitais de GFP?
- Que funcionalidades das atuais soluções digitais de GFP poderiam suprir algumas dessas necessidades?
- Que funcionalidades poderiam ser ajustadas a curto prazo para suprir essas necessidades? e
- Que ferramentas complementares poderiam ser utilizadas caso os atuais sistemas de informação não ofereçam a possibilidade de ajuste?

É importante observar que nem todas as medidas sugeridas na nota seriam pertinentes para todos os países. As medidas relevantes para países com um SIGF que consista apenas em um sistema básico de tesouraria seriam bem diferentes em comparação com países com um SIGF mais maduro, que faça interface com outros sistemas automatizados, como os de administração tributária, gestão de dívidas e plataforma de compras.

---

<sup>3</sup> Ver o blog post [“The COVID-19 Crisis and Budgetary Space for Health in Developing Countries”](#) de S. Gupta e H. Barroy, Center for Global Development.

**A adoção de respostas à COVID-19 requer ajustes dos processos de GFP e das respectivas soluções digitais.** Entre as medidas implementadas pelos governos para enfrentar a crise, como, por exemplo, o direcionamento tempestivo de mais recursos aos serviços de saúde, figura a utilização de processos de compras emergenciais, a adoção ou expansão de programas de transferência de renda em grande escala para proteger famílias vulneráveis, iniciativas de concessão de empréstimos e garantias ao setor privado e a criação de fundos especiais e/ou entidades extraorçamentárias responsáveis pela gestão de recursos destinados ao combate à COVID-19 (FMI 2020a). Essas medidas geram novas necessidades para as soluções digitais de GFP, inclusive: i) ajustes dos controles integrados ao SIGF para execução orçamentária, ii) aumento da capacidade de processamento dos sistemas de informação para atender a maiores demandas de transações e iii) melhoria dos controles financeiros sobre os processos de compras emergenciais.

### Ajuste do SIGF para a rápida implementação de respostas emergenciais

**Para facilitar a implementação de respostas emergenciais, uma medida essencial é priorizar os ajustes dos controles integrados relacionados à execução orçamentária no SIGF.** Com base no marco jurídico de GFP, o SIGF controla cada transação financeira e os respectivos dados orçamentários e contábeis. Por exemplo, o valor de cada transação é comparado à dotação orçamentária, ao limite de empenho, à certificação e à ordem de pagamento, geralmente em ordem sequencial e por vários usuários, de acordo com os diferentes limites de valor. Da mesma forma, os procedimentos relacionados a realocações orçamentárias também seguem um processo de aprovação sequencial por diferentes usuários. O órgão responsável pela prestação do serviço (ex., uma unidade de saúde) fica autorizado a desembolsar os recursos apenas após a conclusão de todos os procedimentos de realocação orçamentária e a obtenção de todas as autorizações.

**A simplificação dos controles relacionados aos processos de execução orçamentária e a adoção de limites maiores para o controle poderiam ajudar a agilizar a implementação de pacotes de resposta emergencial.** Por exemplo, procedimentos de registro simultâneo de todos os estágios da execução orçamentária – empenho, liquidação e pagamento – de um mecanismo de transferência de renda evitariam análises e autorizações sequenciais e repetitivas no SIGF. Com efeito, muitos países já adotaram esses processos nos seus SIGF para registrar e pagar certos tipos de gastos (ex., contas de serviços públicos e pagamentos de salários). Países tão diversos como a República Dominicana e o Camboja adotaram essas técnicas durante a crise atual. Outra opção é registrar e contabilizar várias transações idênticas relacionadas a respostas emergenciais – por exemplo, pequenos subsídios para famílias – em um único lançamento em lote. O ajuste dos limites de gastos sem autorização obrigatória poderia agilizar gastos urgentes, como compras de suprimentos médicos. Isso teria de ser feito em conformidade com o marco jurídico. Em alguns casos, com a flexibilização *ex ante*, seria necessário reforçar o controle *ex post*, e o controle externo teria de adotar uma postura mais proativa para mitigar o uso indevido de recursos emergenciais<sup>4</sup>. Além disso, o SIGF deve ser ajustado para oferecer procedimentos mais flexíveis de realocação orçamentária caso essas mudanças sejam adotadas na legislação de GFP.

**Perfis específicos de usuário poderiam ser gerados para que entidades de auditoria tenham acesso a informações sobre gastos com a COVID-19 no banco de dados do SIGF em tempo real.** Para melhorar o controle e a supervisão de gastos emergenciais, o MF poderia criar perfis específicos de usuário para unidades de auditoria interna em MDA e instituições supremas de auditoria (ISA) com permissão restrita a consultas. Esse tipo de usuário já está incluído, por exemplo, no SIGF da Argentina. Caso haja um conselho fiscal ativo no

---

<sup>4</sup> Ver FMI (2020e), sobre medidas de mitigação de vulnerabilidades a uso indevido e corrupção.

país, a equipe desse organismo independente também poderia ter acesso a relatórios personalizados on-line. Isso daria acesso oportuno a informações às entidades de controle e supervisão, melhorando o controle e a prestação de contas dos gastos emergenciais.

**As capacidades de processamento das soluções digitais de GFP poderiam ser aperfeiçoadas para atender ao aumento da demanda de transações e pagamentos.** A implementação de iniciativas de transferência direta de renda em grande escala em vários países, assim como o grande volume de transações de compra, podem implicar um aumento da demanda de capacidades de processamento dos sistemas de informação, assim como licenças adicionais para usuários de soluções comerciais prontas para uso (COTS, na sigla em inglês<sup>5</sup>). Poderia ser necessário expandir algumas funcionalidades do SIGF, como o cadastro digitalizado de beneficiários e fornecedores e os respectivos processos de pagamento, para atender uma grande quantidade de novos beneficiários. É o caso do programa de transferência direta de renda da Costa Rica, onde o módulo de pagamentos do sistema de tesouraria precisa ser expandido para processar 30.000 ordens de pagamento por lote. No Brasil, onde o número de beneficiários do programa de transferência direta de renda emergencial pulou de 14 milhões para 50 milhões, a capacidade de processamento do sistema de tesouraria foi rapidamente expandida utilizando infraestrutura de computação em nuvem. Em vários países em desenvolvimento onde os órgãos tributários vêm adotando soluções de computação em nuvem, seria factível implementar uma estratégia similar para expandir as capacidades de processamento do SIGF.

### Aperfeiçoamento de sistemas de compras e suas interfaces com o SIGF

**As atuais plataformas de e-compras devem ser utilizadas para as atividades de compras relacionadas à COVID-19, e o seu vínculo com o SIGF poderia ser aperfeiçoado para registrar planos de compras e projeções de fluxos de caixa.** Para identificar os gastos com a COVID-19 e todas as compras relacionadas à emergência, a plataforma de e-compras da Guatemala, *Guatecompra*, incluiu novas categorias nos seus processos integrados. Quando o sistema de compras e o SIGF não estão integrados, planos de compras e projeções de fluxo de caixa poderiam ser compartilhados entre os sistemas mediante uma interface criada especificamente para esse fim.

### APERFEIÇOAMENTO DA FUNCIONALIDADE DO SIGF PARA PROJEÇÃO E GESTÃO DE CAIXA

---

**A melhoria da gestão de caixa é, com frequência, uma das maiores prioridades face às pressões fiscais e restrições financeiras impostas durante a crise da COVID-19.** As necessidades típicas são: i) ajustar os planos de caixa para incluir gastos com a COVID-19 e revisões de estimativas de arrecadação e de despesa em decorrência das previsões de desaceleração da economia, ii) melhorar a consolidação de todas as fontes de liquidez do governo e/ou o acesso do Tesouro a elas em vista das restrições financeiras previstas e iii) aperfeiçoar o monitoramento e a projeção de fluxos de caixa para evitar a interrupção de gastos correntes e emergenciais (FMI 2020b).

**Algumas funcionalidades de um SIGF podem ser aprimoradas com relativa rapidez, havendo apoio político adequado, para melhorar o monitoramento, a projeção e a gestão do fluxo de caixa.** O aperfeiçoamento do SIGF para produzir relatórios diários da posição de caixa do governo e projeções de caixa atualizadas semanalmente apoiará as operações do MF durante a crise, sobretudo os gestores de orçamento, de dívida e de caixa. Alguns desses aperfeiçoamentos do SIGF podem ser obtidos com soluções COTS para

---

<sup>5</sup> Soluções COTS são produtos ou pacotes de TI criados para atender a necessidades genéricas do mercado, em vez de necessidades específicas de um sistema de gestão financeira de um determinado país.

gestão de caixa ou aplicativos sob medida<sup>6</sup>. Embora alguns aprimoramentos, como a automação da conciliação bancária, impliquem um esforço considerável, a crise pode dar ímpeto a tais reformas, considerando-se a necessidade urgente de melhorar a gestão de caixa. Contudo, o ritmo possível para a introdução dessas mudanças depende da tecnologia existente, das necessidades de adaptação do aplicativo COTS, da flexibilidade da arquitetura do aplicativo sob medida, da disponibilidade de apoio dos fornecedores e de verbas<sup>7</sup>.

## Melhoria do monitoramento de fluxo de caixa com o SIGF

**A utilização de informações preliminares sobre fluxos de caixa das contas bancárias do governo como insumo para o módulo de gestão de caixa do SIGF poderia viabilizar um monitoramento mais oportuno da posição de caixa.** A maioria dos módulos do SIGF trabalha com dados contábeis que foram conciliados com dados bancários, com uma defasagem que varia de alguns dias a várias semanas. Para monitorar o saldo de caixa em nível agregado durante a crise, essas medidas adicionais não são essenciais, pois os erros em geral são pequenos e tendem a compensar uns aos outros no nível agregado. A entrada diária de dados preliminares de saldo de caixa em um módulo de gestão de caixa seria uma melhoria significativa para muitas economias de mercados emergentes e PDBR. Contudo, para adotar essa medida, os bancos centrais e comerciais teriam de ser assegurados de que os dados de fluxo de caixa serão posteriormente atualizados com os dados conciliados e que os dados preliminares serão utilizados apenas para monitorar a posição de caixa agregada.

**Quando as interfaces com os bancos estão disponíveis, um SIGF pode ajudar a consolidar a posição de caixa geral do governo, agregando os saldos de todas as contas bancárias, inclusive das que não fazem parte da Conta Única do Tesouro (CUT).** Quando o Tesouro alcança o objetivo de registrar todas as contas bancárias do governo no SIGF, ou pelo menos uma porcentagem significativa delas, e as interfaces com os bancos estão disponíveis, é possível elaborar relatórios personalizados para agregar a posição de caixa diária qualquer que seja o banco ou a titularidade da conta. Os aplicativos COTS têm interfaces de programação de aplicativos (API) padrão baseadas na internet para compartilhar informações nos formatos SWIFT<sup>8</sup>. Por exemplo, na Índia, o SIGF pode consolidar o caixa das contas bancárias mantidas por entidades governamentais em centenas de bancos. Essa expansão da cobertura de contas bancárias no SIGF serve apenas para produzir relatórios<sup>9</sup>. Em muitos PDBR, os recursos de contas bancárias de parceiros de desenvolvimento não transitam pelo SIGF devido a políticas dos doadores. Isso não significa que relatórios de fluxos de caixa dessas contas não possam ter uma interface com o SIGF. Essas interfaces são especialmente importantes para contas com recursos emergenciais disponibilizados por parceiros de desenvolvimento para o combate à COVID-19, quer transitem pela CUT ou por contas bancárias separadas. Em Ruanda, foi aberta uma conta bancária específica como subconta da CUT no SIGF para rastrear e produzir relatórios sobre os gastos com a COVID-19. A médio prazo, o objetivo deve ser o de congregar todas essas contas na CUT e processar as transações por meio do SIGF.

---

<sup>6</sup> A maioria das soluções COTS oferece funcionalidades de gestão de caixa e liquidez em módulos separados ou aplicativos específicos que podem estabelecer uma interface efetiva com o SIGF.

<sup>7</sup> Por exemplo, aplicativos com arquitetura orientada ao serviço (SOA, na sigla em inglês) têm sido utilizados em vários países (ex. Índia) e poderiam facilitar e agilizar o desenvolvimento de novas páginas de Web para captar informações adicionais para a projeção de fluxo de caixa dos MDA.

<sup>8</sup> Essa funcionalidade é muito comum em aplicativos COTS, pois as empresas do setor privado exigem extratos eletrônicos dos seus bancos.

<sup>9</sup> Ver mais detalhes sobre como monitorar e projetar saldos de caixa diários do governo em Misch, Olden, Poplawski-Ribeiro e Lamya (2017).

**A conciliação bancária de recibos e pagamentos registrados no SIGF com registros do banco central e de bancos comerciais pode ser facilitada com o desenvolvimento de interfaces entre os respectivos sistemas de informação.** Por exemplo, quando os bancos comerciais utilizam um sistema bancário centralizado para administrar as suas contas, deve ser possível desenvolver interfaces com o SIGF com relativa rapidez. Essas interfaces podem utilizar tecnologia de integração baseada em arquivos, middleware existente (como o BizTalk na Índia) ou outros intermediadores de mensagens abertos como o RabbitMQ ou interfaces de programação de aplicativos (API). Padrões para a troca de mensagens podem ser adotados com base em exemplos internacionais (SWIFT) ou de países pares. Podem ser configurados (em muitos casos, pré-configurados em soluções COTS) para o intercâmbio de extratos bancários eletrônicos, que podem ser alimentados ao módulo de conciliação bancária do SIGF. Como alternativa, alguns países tiveram êxito com abordagens de relativa baixa tecnologia, como, por exemplo, o carregamento de dados de extratos bancários no SIGF utilizando simples arquivos de bancos de dados.

### **Aperfeiçoamento da projeção e gestão de fluxo de caixa com o SIGF**

**Há várias opções para melhorar a projeção e gestão de fluxo de caixa com o SIGF, incluindo a criação de uma interface com um aplicativo autônomo.** O ideal é integrar um módulo de gestão de caixa ao SIGF, pois isso não é demasiadamente complexo e pode ser desenvolvido em uma questão de meses, caso receba prioridade, pois os COTS oferecem módulos padrão de projeção de fluxo de caixa e gestão de liquidez. Em contraste, o desenvolvimento desse módulo adicional para um SIGF interno ou sob medida exigiria mais tempo. Como alternativa, aplicativos autônomos básicos poderiam ser vinculados ao SIGF para carregar ou descarregar dados. Módulos de projeção de caixa e aplicativos autônomos oferecem a vantagem de descarregar dados facilmente do SIGF e produzir cenários de projeção. Por exemplo, a Argentina e o Uruguai têm utilizado aplicativos específicos integrados ao SIGF para desempenhar essa função. Os dados de módulos do SIGF como de contas a receber, contas a pagar, folha de pagamentos e empenhos, sobretudo nas entidades que executam orçamentos de saúde e do setor social e os respectivos pacotes emergenciais, poderiam ser analisados com esse tipo de software. A funcionalidade de análise de cenários que esses aplicativos oferecem pode ser muito útil para avaliar possíveis resultados de fluxo de caixa em meio às enormes incertezas da crise atual. Essa iniciativa apoiaria a resposta à crise atual e, ao mesmo tempo, traria benefícios para a gestão de caixa a longo prazo.

**A aceleração da transição de cheques para transferências eletrônicas de fundos (TEF) ajudaria a consolidar ganhos consideráveis de eficiência e minimizar a necessidade de interação humana durante a crise.** Pagamentos em cheque e dinheiro continuam a ser comuns em muitos PDBR. O processamento de cheques é uma carga de trabalho considerável em qualquer país, mas a criação de interfaces diretas entre o SIGF e o sistema bancário por meio do sistema de pagamentos interbancários, ou indiretas, por meio do banco central, pode eliminar esses processos manuais e as ineficiências, em grande medida, reduzindo consideravelmente a necessidade de interações pessoais durante esta pandemia. Em Eswatini, por exemplo, durante a crise, o governo abandonou a distribuição de pagamentos mensais a cidadãos com mais de 60 anos de idade, em dinheiro, por meio dos correios, e migrou para TEF. Para fins de gestão de caixa, essa migração elimina o volume às vezes elevado de cheques não descontados (o “float”) e assim reduz a incerteza acerca do saldo de caixa. As TEF oferecem um método seguro e eficiente para fazer pagamentos do governo a empresas (G2B) e outros credores do governo. Além disso, são a melhor opção para pagamentos do governo a pessoas físicas (G2P) quando certas pré-condições são atendidas. (FMI 2020c)

**A transparência na concepção, implementação e supervisão de respostas à COVID-19 é essencial para assegurar a legitimidade e a prestação de contas** (FMI 2020d). Soluções digitais têm um papel importante a desempenhar no aumento da transparência fiscal considerando-se as suas capacidades de processamento, armazenamento e produção de relatórios de informações financeiras.

### Identificação, rastreamento e relatórios de gastos com a COVID-19

**Para implementar respostas à COVID-19 e prestar contas financeiras com eficácia, é necessário rastrear todos os gastos com a COVID-19 e produzir informações abrangentes e oportunas para as autoridades e os cidadãos.** Quando há um SIGF, o rastreamento deve ser realizado por meio do sistema de informação, levando-se em consideração as questões abaixo.

**O plano de contas do SIGF poderia ser modificado/adaptado, de acordo com a necessidade, para identificar e rastrear gastos com a COVID-19.** Quando o plano de contas é multidimensional, este poderia ser eventualmente utilizado para identificar todos os gastos com a COVID-19<sup>10</sup>, atribuindo-se um código disponível no SIGF, mas não utilizado anteriormente em nenhum segmento do plano, para rastrear gastos com a COVID-19, ou criando-se um novo código quando o SIGF permite. Por exemplo, em Ruanda, o segmento de fonte de recursos no plano de contas atual foi utilizado para atribuir um código de “Resposta à COVID-19” e rastrear os gastos<sup>11</sup>. Essa opção também está sendo considerada no Malawi.

**Outra opção é criar um programa específico de orçamento no MDA responsável por gastos com a COVID-19.** Alguns países poderiam optar por criar um programa especial ou diferentes programas como parte do seu orçamento e incluir esses programas na classificação do SIGF. Essa opção poderia funcionar melhor quando um programa único está localizado no âmbito de uma unidade administrativa (ex., um MDA) responsável pela gestão de toda a resposta à COVID-19, como, por exemplo, o Gabinete da Presidência ou o Ministério das Finanças ou da Saúde. Por exemplo, Angola estabeleceu uma comissão interministerial incumbida da gestão da resposta à COVID-19 e, para esse fim, criou um programa específico para a COVID-19 na classificação do orçamento.

**Como alternativa, o SIGF poderia oferecer uma entidade “virtual” de gasto específica para rastrear os gastos com a COVID-19.** Uma entidade “virtual” de gasto poderia ser configurada no segmento de classificações administrativas do plano de contas do SIGF para processar todos os gastos com a COVID-19 que sejam financiados com diferentes tipos de recursos. Essa entidade “virtual” de gasto deve ser anexada a uma entidade administrativa para assegurar a prestação de contas. Essa opção pode ser relevante no caso de uma entidade especial criada para executar todas as atividades correspondentes e quando uma estrutura de orçamento-programa não está disponível. Nesses casos, a entidade “virtual” poderia assegurar o registro de todos os influxos e gastos pertinentes e a aplicação dos controles de execução orçamentária. É o caso, por exemplo, de Botswana (FMI 2020e).

**As capacidades de reporte do SIGF devem ser aperfeiçoadas para configurar e gerar os relatórios necessários sobre gastos com a COVID-19 com uma cobertura abrangente.** As necessidades de relatórios variam muito entre diferentes categorias de usuários e partes interessadas. Em um extremo, gestores nos MDA podem precisar de relatórios de transações em nível detalhado. No outro, o gabinete da presidência e a

---

<sup>10</sup> Cooper, J. e S. Pattanayak, 2011, *Chart of Accounts: A Critical Element of the Public Financial Management Framework*, IMF TNM, apresenta uma discussão mais detalhada da estrutura do plano de contas e a sua relação com o SIGF.

<sup>11</sup> Em outros casos, quando o plano de contas acomoda menos segmentos, a sua revisão seria uma iniciativa de longo prazo e provavelmente não deveria ser empreendida neste momento.

legislatura precisarão de relatórios relativamente agregados. Auditores internos e as ISA pedirão acesso ao banco de dados completo de transações para avaliar perfis de risco e realizar auditorias. Em termos gerais, o SIGF inclui uma série de capacidades para produzir relatórios pré-programados com frequência periódica ou pontual. Além disso, muitos SIGF oferecem capacidades de configuração e processamento de relatórios especiais, que podem ser utilizadas para produzir relatórios sobre as atividades relacionadas à COVID-19. Alguns países, como a Gâmbia, estão ajustando as capacidades de produção de relatórios do SIGF para divulgar gastos com a COVID-19 de forma oportuna. Os relatórios devem incluir todas as atividades relacionadas à COVID-19, inclusive as financiadas por parceiros de desenvolvimento, mesmo quando essas atividades são executadas diretamente pelos parceiros ou por unidades de implementação de projeto fora da estrutura administrativa do governo e dos sistemas de informação do setor público. Quando as atividades são financiadas por empréstimos ou doações ao governo, tanto os desembolsos como os gastos correspondentes devem ser registrados no SIGF, pelo menos de forma *ex post*. Além disso, transações em espécie ou que não envolvam dinheiro também devem ser rastreadas, sempre que possível.

**Alternativamente, sistemas de gerenciamento de dados do tipo *Data Warehouse (DW)* e/ou *Business Intelligence (BI)* também podem ser utilizados para produzir relatórios.** Quando a funcionalidade de produção de relatórios do SIGF não oferece flexibilidade suficiente para a configuração de relatórios pontuais, um aplicativo existente de DW e/ou BI seria uma possível e eficiente solução a curto prazo. Tal ferramenta poderia ser utilizada para processar todo o banco de dados do SIGF de acordo com certos parâmetros predefinidos e produzir relatórios oportunos. Por exemplo, o Brasil adotou uma solução de DW e BI com êxito, e Honduras começou a utilizar uma solução de BI para produzir relatórios sobre [gastos com a COVID-19](#).

**Soluções digitais devem ser alavancadas para aumentar a transparência de atividades de compras relacionadas à COVID-19.** Quando há um sistema de e-compras, a divulgação de informações sobre compras deve ser relativamente fácil. Mas, mesmo que não haja uma plataforma de e-compras, os portais do governo podem ser utilizados para publicar adjudicações de contratos públicos, inclusive detalhes dos itens adquiridos, método de compra, preços pagos, nome do fornecedor e informações sobre os titulares beneficiários das empresas adjudicatárias, assim promovendo maior transparência nas atividades de compras<sup>12</sup>.

## Promoção da transparência com portais de transparência fiscal e dados abertos

**Portais de transparência fiscal integrados ao banco de dados do SIGF permitem níveis mais elevados de transparência.** Vários países implementaram portais on-line para dar acesso ao banco de dados do SIGF aos usuários, produzir relatórios e realizar análises de dados. Na Estônia, por exemplo, o portal de dados abertos [Riigiraha](#) oferece aos usuários a capacidade de examinar o banco de dados financeiros do governo, produzir relatórios e elaborar análises dos fluxos e estoques financeiros do governo em um nível altamente desagregado. O portal de dados [www.USASPENDING.gov](#) do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos e a [Transparencia Presupuestaria](#) do México oferecem plataformas similares para acessar, analisar e descarregar dados fiscais. E o [Portal Digital do Ministério das Finanças](#) do Egito também oferece um ponto único de acesso a dados macroeconômicos e fiscais para produzir e acessar relatórios e descarregar dados.

**Quando já existem, esses portais podem ser efetivamente utilizados para publicar dados fiscais relacionados à COVID-19.** Talvez não seja viável criar um novo portal de transparência fiscal imediatamente, mas, quando já existem, esses portais devem ser utilizados para promover níveis mais elevados de transparência em torno da resposta à COVID-19, inclusive disponibilizando informações em formatos de dados

---

<sup>12</sup> Ver também [Emergency Procurement for COVID-19: Buying Fast, Smart, and Open](#).



abertos<sup>13</sup>. É o caso do Brasil, onde o portal [Monitoramento dos Gastos da União com Combate à COVID-19](#) foi desenvolvido com um aplicativo de BI no banco de dados do SIGF, permitindo o monitoramento de gastos relacionados à crise em tempo real e comparando desembolsos com valores orçamentados. O portal também contém informações sobre os dispositivos legais que criaram as medidas de resposta emergencial.

**Os páginas de internet atuais do governo também podem ser utilizados para alcançar níveis mais elevados de transparência para os gastos com a COVID-19.** Mesmo que não haja um portal de dados abertos, as páginas de internet do governo oferecem um meio importante de divulgação de informações sobre as respostas à COVID-19 e as medidas de gasto. Na África do Sul, por exemplo, o [Portal On-Line de Recursos e Notícias Referentes à COVID-19](#) contém informações abrangentes sobre eventos relacionados à COVID-19 no país, inclusive a série de medidas de alívio fiscal implementadas pelo governo e os respectivos fundamentos legais. Nas Ilhas Maurício, o [portal do governo](#) inclui uma seção específica sobre o apoio disponível no contexto da COVID-19, detalhando as várias medidas de alívio que estão em vias de implementação. Em São Tomé e Príncipe, o MF planeja publicar em sua página de internet relatórios mensais identificando os gastos com a COVID-19.

## REFERÊNCIAS

---

Cooper, J. e S. Pattanayak. 2011. “[Chart of Accounts: A Critical Element of the Public Financial Management Framework](#)”, IMF Technical Notes and Manual.

Fundo Monetário Internacional (FMI). 2019. “[Fiscal Monitor. Curbing Corruption](#)”. Abril, Washington, DC.

———. 2020a. “[Preparar os sistema de gestão das finanças públicas para os desafios da resposta emergencial](#)”. Série especial do FMI sobre a COVID-19, 6 de abril.

———. 2020b. “[Gestão de caixa do governo em situações de tensão fiscal](#)”. Série especial do FMI sobre a COVID-19, 29 de abril.

———. 2020c. “[Soluções digitais para a transferência direta de renda em emergências](#)”. Série especial do FMI sobre a COVID-19, 20 de abril.

———. 2020d. “[Guardar os recibos: transparência, responsabilidade e legitimidade nas respostas emergenciais](#)”. Série especial do FMI sobre a COVID-19, 20 de abril.

———. 2020e. “[Controles de execução orçamentária para atenuar o risco de corrupção nos gastos com a pandemia](#)”. Série especial do FMI sobre a COVID-19, 20 de maio.

Misch, F, B. Olden, M. Poplawski-Ribeiro e K. Lamy. 2017. “Nowcashing: Using Daily Fiscal Data for Real-Time Macroeconomic Analysis” in “[Digital Revolutions in Public Finance](#)”, Gupta S., M. Keen, A. Shah e G. Verdier, FMI. Washington, DC.

Una, G., R. Allen e N. Botton. 2019. “[How to Design a Financial Management Information System: A Modular Approach](#)”. IMF Note 19/02. Maio, Washington, DC.

---

<sup>13</sup> Ver também “[Fiscal Openness in Emergency Response: COVID-19](#)” da Iniciativa Global para a Transparência Fiscal.