



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DAS FINANÇAS

28 JUN 16 01114

Exmo. Senhor
Diretor do Gabinete de Planeamento,
Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Of. 354	20-05-2016	Ent. 3085/2016 Proc. 1.4.	23-05-2016

ASSUNTO: Parecer de análise crítica da autoavaliação do desempenho da Inspeção-geral de finanças (IGF) em 2015

Exmo. Senhor, *Com. Prof. Doutor António Costa,*

Encarrega-me S.E. o Ministro das Finanças de devolver a V. Exa. a Informação Nº 354/2016/DADO, de 20 de maio, desse Gabinete, sobre o assunto em epígrafe, na qual exarou o Despacho nº 418/16/MF, do seguinte teor:

*"Atribuo a menção de "desempenho bom"
salientando que a IGF superou os objectivos do
Quar obtendo uma taxa de realização de 126%
a) Mário Centeno
24-6-2016"*

Com os melhores cumprimentos, *André Caldas*

O Chefe do Gabinete

André Caldas

C/c: IGF

DESPACHO INTERNO N.º 410/16/HF ✓

Atribua a mercês
de "desempenho bom"
solicitando que a
LGF cumpra os
objectos do qual
obtidos para taxa
de Malgajal de 12%.

Mário Centeno

24.6.14

Mário Centeno
Ministro das Finanças

Relatório de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças

AUTORIDADE DE AUDITORIA



Independência

InteGridade

ConFiança

Mensagem do Inspetor-Geral.....	5
Destaques da atuação da IGF	7
1. Apresentação.....	13
1.1. Nota introdutória	13
1.2. Missão e valores.....	14
1.3. Estrutura organizacional	16
1.4. Clientes.....	17
1.5. Estratégia e objetivos.....	18
2. Síntese das atividades desenvolvidas.....	20
2.1. Controlo e Avaliação	20
2.1.1. Vinculação Legal ou determinação do Governo	21
2.1.2. Acompanhamento do sistema de controlo de compromissos e atraso nos pagamentos.....	23
2.1.3. Redução de Despesa e Melhoria de Gestão de Recursos Humanos.....	24
2.1.4. Redução de Despesas com Prestações Sociais e SNS.....	25
2.1.5. Redução de Despesas de Consumo intermédio e Investimento Público.....	25
2.1.6. Redução da Despesa com Auxílios Públicos.....	26
2.1.7. Combate à fraude e evasão fiscais.....	27
2.1.8. Endividamento Municipal e PAEL.....	29
2.1.9. Supervisão de SGPS e SGII.....	31
2.1.10. Avaliação	32
2.1.11. Sustentabilidade do Setor Público Empresarial	32
2.1.12. Redução dos gastos com PPP, concessões e outros apoios públicos	33
2.2. Apoio Técnico Especializado.....	35
2.2.1. Diplomas legais e outros atos normativos	35
2.2.2. Pareceres e opiniões técnicas nos diversos domínios de intervenção	36
2.2.3. Participação em Conselhos, Comissões, Grupos de Trabalho e outras representações	38
2.2.4. Grupos de Trabalho e outras representações.....	40
2.2.5. Cooperação e Relações Institucionais.....	41
2.3. Atividades Instrumentais de Missão	44
3. Recursos Humanos e Financeiros	47
3.1. Recursos Humanos	47
3.2. Recursos Financeiros	48
4. Autoavaliação para efeitos do QUAR	49
4.1. Resultados e desvios.....	49
4.2. Apreciação por parte dos utilizadores.....	53
4.3. Avaliação do sistema de controlo interno.....	55
4.4. Causas dos desvios na execução dos projetos.....	56
4.5. Medidas tomadas para a melhoria do desempenho	57
4.6. Comparação com o desempenho de serviços idênticos, no plano nacional e internacional ...	58
4.7. Audição de dirigentes intermédios e dos demais trabalhadores	59
5. Avaliação Final	60

Lista de Siglas

AP	Administração Pública	PAEF	Programa de Ajustamento Económico e Financeiro
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira	PAEL	Programa de Apoio à Economia Local
CGDUI	Custo Global do Dia Útil de Inspeção	PAF	Plano de Ajustamento Financeiro
CISA	Certified Information Systems Auditor	POAT	Programa Operacional de Assistência Técnica
CIVA	Código do Imposto Sobre o Valor Acrescentado	POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
CNC	Comissão de Normalização Contabilística	POCTEA	Programa Operacional de Cooperação Transnacional Europeia Espaço Atlântico
CNCE	Comité de Normalização Contabilística Empresarial	POPH	Programa Operacional Potencial Humano
CNCP	Comité de Normalização Contabilística Pública	PPP	Parcerias Público-Privadas
CNSA	Conselho Nacional de Supervisão de Auditoria	PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural
COCOLAF	Committee for the Coordination of Fraud Prevention	PT2020	Quadro Comunitário de Apoio 2014/2020
DCIAP	Departamento de Investigação e Ação Penal	QREN	Quadro de Referência Estratégica Nacional
DG REGIO	Directorate-General for Regional and Urban Policy	QUAR	Quadro de Avaliação e Responsabilização
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais	RAA	Região Autónoma dos Açores
DUI	Dia Útil de Inspetor	RAM	Região Autónoma da Madeira
FEADER	Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural	RNID	Regulamento Nacional de Interoperabilidade Digital
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia	ROC	Revisor Oficial de Contas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional	SCUT	Sem Custos para o Utilizador
FHS	Faturação Hospitalar às Seguradoras	SEAL	Secretário de Estado da Administração Local
FSE	Fundo Social Europeu	SEAP	Secretário de Estado da Administração Pública
IGF	Inspeção-Geral de Finanças	SEO	Secretaria de Estado do Orçamento
IGF-STP	Inspeção-Geral de Finanças de São Tomé e Príncipe	SGII	Sociedade Gestora de investimento imobiliário
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards	SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
IRC	Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas	SIAD	Sistema de Avaliação do Desempenho
ISO	International Organization for Standardization	SIPI	Sociedades de Investimento em Património Imobiliário
ITIL	Information Technology Infrastructure Library	SNC	Sistema Nacional de Contas
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental	SNS	Serviço Nacional de Saúde
MFAP	Ministério das Finanças e da Administração Pública	SOLID	Programa Quadro Solidariedade e Gestão de Fluxos Migratórios
NOVA IMS	Universidade Nova de Lisboa, Information Management School	SROC	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas
OECI-CPLP	Organismos Estratégicos de Controlo Interno da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa	SWOT	Análise de Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças
PA	Plano de Atividades	UTE	Unidade de Tesouraria do Estado

Mensagem do Inspetor-Geral



Em 2015 a nova Direção da Inspeção-Geral de Finanças encetou uma reorientação estratégica em diferentes domínios, em linha com as melhores práticas internacionais, designadamente ao nível do reforço dos valores éticos, dos procedimentos de controlo dos conflitos de interesses, do robustecimento metodológico e da reformulação de processos, dirigida a maior eficiência de atividades e ao aumento da qualidade e eficácia dos resultados e da respetiva comunicação.

Subsequentemente, procedeu-se à reformulação do plano de atividades e à preparação de um conjunto de documentos enformadores da estratégia e da atividade futura, por forma designadamente a:

- ✓ Reforçar a imagem e os valores institucionais da IGF
- ✓ Privilegiar o conhecimento e aprofundar metodologias
- ✓ Aumentar a presença da IGF nas áreas de maior risco e impacto socioeconómico
- ✓ Fortalecer o controlo financeiro estratégico, especialmente no domínio da execução orçamental
- ✓ Estabelecer parcerias estratégicas com entidades de reconhecido prestígio
- ✓ Desenvolver a cooperação nacional e internacional

Nesse ano, sublinha-se, em particular, a conferência internacional comemorativa dos 85 anos da IGF com a participação ativa de membros do Governo, da comunidade académica e de instituições nacionais e internacionais, promovendo o debate de temas transversais e reforçando a presença da IGF na sociedade civil.

Quanto à atividade e resultados produzidos, face aos objetivos fixados no âmbito do QUAR, salientam-se, pelo seu significado e relevância, os seguintes:

- ✓ 1426 denúncias apreciadas
- ✓ 553 informações
- ✓ 528 ações de controlo
- ✓ 273 relatórios de auditoria
- ✓ 198 entidades auditadas
- ✓ 59 participações a entidades judiciais

Estes resultados decorrem de um **universo auditado de 15,3 mil milhões de euros** e tiveram uma **expressão financeira de 611 milhões de euros**, em consequência da **superação de todos os objetivos** e de uma **realização global de 126%**, face a um universo auditado de **9,7 mil milhões de euros**.

Em 2015, destacam-se ainda os resultados da IGF no controlo dos fundos europeus, os quais foram qualificados pela Comissão Europeia (CE) como “ *very clear, very detailed and very professional*”, qualificativos que confirmam o “Contrato de Confiança” atribuído em resultado da melhor classificação nos dois ciclos de avaliação da CE ao desempenho de todas as Autoridades de Auditoria dos 28 Estados-membros. A qualidade e eficácia da IGF neste âmbito assegurou a manutenção do regular fluxo financeiro da União Europeia para Portugal, sem suspensão ou interrupção nas transferências dos fundos europeus.

Esse ano foi ainda marcado pela apreciação muito positiva dos diferentes *stakeholders*, em particular por entidades públicas nacionais e comunitárias e, em especial, pelos cidadãos através do aumento de participações e das mensagens de agradecimento recebidas, neste âmbito sublinha-se:

- ✓ O contrato de confiança e a qualificação do trabalho da IGF expressa pela Comissão Europeia
- ✓ O elevado reconhecimento expresso pela tutela e por diferentes membros do Governo
- ✓ A relevância das recomendações da IGF expressa por dirigentes e gestores públicos
- ✓ O aumento da confiança e as manifestações de agradecimento por parte de cidadãos
- ✓ A *excelente* relação institucional assim classificada pelas restantes entidades de controlo interno
- ✓ As notações de *excelente* obtidas nas respostas ao questionário de satisfação

Para esses resultados e reconhecimento, obtidos no contexto difícil para o exercício das funções de controlo e de fortes restrições e desafios orçamentais, muito contribui a abnegação e profissionalismo dos inspetores e restantes trabalhadores, os quais globalmente superaram os objetivos prosseguidos e, mais uma vez, confirmaram a confiança reconhecida à IGF na proteção dos interesses financeiros do Estado e da União Europeia, bem como dos direitos dos cidadãos.

Os resultados alcançados e o amplo reconhecimento obtido, prestigia o País, o Ministério das Finanças e os trabalhadores da IGF, constituindo, simultaneamente, um aumento de responsabilidade e um reforço da motivação necessária para responder a novos e mais exigentes desafios.

Vítor Braz

Inspetor-Geral de Finanças

Destaques da atuação da IGF

As ações e produtos da IGF traduzem-se em resultados quantitativos, essencialmente, de natureza financeira (v.g. relacionados com irregularidades na perceção de receitas e na realização de despesas, com a certificação da qualidade da despesa apresentada a financiamento comunitário, com correções à matéria coletável ou imposto em falta) e também resultados qualitativos (v.g. ao nível da melhoria dos sistemas de informação e de controlo interno, da sustentação técnica das decisões da Tutela e de propostas de alteração legislativa).

Sem embargo de alguns destes resultados não serem direta ou imediatamente mensuráveis, sobretudo devido à necessidade de intervenção de outras entidades ou à natureza estrutural de algumas das recomendações e propostas efetuadas (v.g. a efetivação das liquidações decorrentes das irregularidades detetadas e das alterações aos sistemas de informação, ou o decurso do processo legislativo) salientamos, de seguida, alguns indicadores sobre a atividade/produtos realizados e respetivos efeitos financeiros, bem como os resultados que consideramos mais relevantes da intervenção da IGF em 2015.

A atividade e os produtos

528 ações concluídas, sendo:

222 de controlo e avaliação em diversos domínios de intervenção

180 de apoio técnico especializado sobre matérias de elevada complexidade

126 outras ações

273 relatórios, dos quais:

175 de auditoria

61 de inspeções, sindicâncias e inquéritos

37 de acompanhamento, monitorização e outros

553 informações

198 entidades auditadas

1426 queixas, exposições e denúncias apreciadas

59 participações aos Tribunais, ao Ministério Público e à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

21.813 documentos analisados ou produzidos

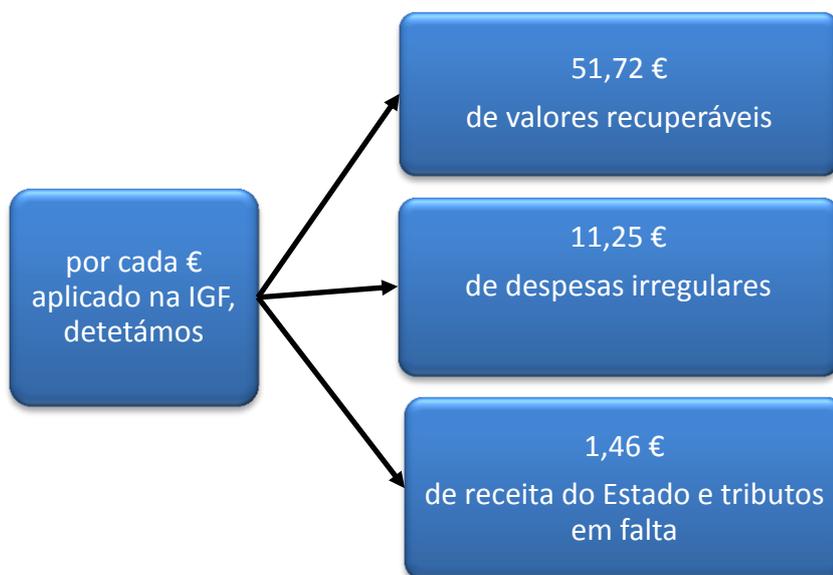
Os resultados financeiros mais relevantes

De um montante auditado de 15,3 mil milhões de euros, relevam-se 611 milhões em resultados globais da atividade (receita do Estado, valores recuperáveis e erros diversos nas contas) dos quais se destacam os seguintes:

- 348 milhões de euros decorrentes do incumprimento de obrigações declarativas
- 123 milhões de euros de infrações financeiras e criminais comunicadas
- 106 milhões de euros apurados em incumprimento da unidade de tesouraria do Estado
- 14 milhões de euros identificados de imposto em falta
- 7 milhões de euros de correções financeiras decorrentes de auditorias aos fundos europeus
- 6 milhões de euros identificados de correções à matéria coletável

Numa perspetiva de *value for money*, os resultados alcançados permitem fazer um balanço manifestamente positivo da atividade da IGF, como se evidencia na figura seguinte:

Figura 1 – Balanço da atividade



Da atividade desenvolvida pela IGF em 2015 destacam-se, pela sua relevância, os seguintes produtos e resultados:

Inquérito “*Alarmística em caso de consulta/alteração de dados sensíveis*”

No âmbito do inquérito determinado pelo despacho n.º 104/2015-XIX, de 25 de maio, do Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, concluiu-se que a medida designada de “*Alarmística em caso de consulta/alteração de dados sensíveis*” (lista VIP) não tinha fundamento, era arbitrária e discriminatória, além de ser manifestamente ineficiente e ineficaz para proteger o sigilo fiscal dos contribuintes. Concluiu-se ainda que a não existência de registo prévio, que legitimasse o acesso aos dados dos contribuintes, permitia que os utilizadores das bases de dados e aplicações da AT acessem livremente aos dados pessoais daqueles sem estarem devidamente autorizados, por determinação superior ou por ato administrativo.

Neste sentido, foi recomendado à AT a reformulação da política de segurança e as regras de acesso aos dados fiscais e relevou-se a consciencialização para a criticidade do problema da segurança da informação fiscal e para a necessidade urgente da adoção de medidas que prevenissem e mitigassem o risco associado aos acessos indevidos a dados pessoais dos contribuintes.

Na sequência desta intervenção a AT aprovou diversas medidas que integram o seu Plano de Ação em matéria de reforço da segurança da informação, proteção de dados pessoais e confidencialidade fiscal, de que se destacam a promoção de diversas ações de formação e de sensibilização dos trabalhadores para os princípios de segurança, privacidade e ética e a implementação de mecanismo informático para registo prévio da fundamentação/contextualização do acesso por parte do utilizador.

Autoridade de Auditoria dos Fundos Estruturais

A qualidade do trabalho da IGF, enquanto Autoridade de Auditoria dos Fundos Estruturais e do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu (2009-2014), foi reconhecida pela Comissão Europeia, para todos os fundos da política de coesão, tendo as condições para a manutenção do Contrato de Confiança sido novamente confirmadas nas auditorias realizadas em 2015 pelas autoridades comunitárias, caso único entre os restantes Estados-membros da União Europeia.

Os trabalhos de auditoria desenvolvidos em 2015 permitiram **certificar** a qualidade das **despesas** apresentadas a financiamento comunitário, **num total de 5.664 milhões de euros** (2.914 M€ do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – FEDER – e Fundo de Coesão, 1.387 M€ do Fundos Agrícolas, 1.278 M€ do Fundo Social Europeu – FSE –, 76 M€ do Pescas e 9 M€ do Programa Quadro Solidariedade e Gestão de Fluxos Migratórios - SOLID).

Neste plano importa igualmente realçar o papel da IGF no âmbito da coordenação com as autoridades de controlo financeiro comunitárias e homólogas de outros Estados-membros, em especial no

acompanhamento e *follow-up* das missões das autoridades comunitárias e na participação em reuniões de coordenação com a Comissão e com homólogos de outros Estados-membros.

Unidade de Tesouraria do Estado (UTE)

As auditorias realizadas com o objetivo de verificar o cumprimento do princípio da UTE por entidades da Administração Central e do Setor Empresarial do Estado em finais de 2014, permitiram identificar saldos bancários fora do Tesouro sem fundamento no valor de **103,5 milhões de euros** e juros no montante de 2,7 milhões de euros, gerados em contas da banca comercial, que não foram entregues ao Estado.

Nas ações desenvolvidas junto da Administração Central apurou-se que existiam 28 entidades em situação de incumprimento, com saldos bancários fora do Tesouro que ascendiam a **41,1 milhões de euros**.

No que se refere ao setor empresarial do Estado o trabalho desenvolvido permitiu evidenciar que, num universo de 172 empresas públicas, 103 detinham contas fora do Tesouro, das quais 34 apresentavam saldos bancários em incumprimento da UTE no montante de **62,4 milhões de euros**.

Faturação Hospitalar às Seguradoras (FHS)

Nas auditorias efetuadas na área da Saúde, orientadas para o Sistema FHS, identificaram-se atrasos significativos nessa faturação, **faturação indevida ao SNS** (v.g. tratamentos de fisioterapia da responsabilidade das seguradoras) e atrasos na codificação dos Grupos de Diagnóstico Homogéneos, inviabilizando, assim, a oportuna faturação às seguradoras, existindo ainda alguns hospitais que não utilizaram o FHS na sua relação com as seguradoras.

As debilidades detetadas ao nível do registo da atividade assistencial a terceiros pagadores contribuíram também para que as seguradoras fossem responsáveis pelo pagamento de um número reduzido de episódios de urgência – 2,7%, em 2011 e 2,6%, em 2012 e 2013.

Estas fragilidades tiveram igualmente impacto na fiabilidade da informação reportada à Administração Central do Sistema de Saúde, I.P., e à Direção-Geral do Orçamento.

Regime de Tributação de Fundos de Investimento e de Pensões

Na auditoria ao sistema de controlo dos Fundos de Investimento e de Pensões identificaram-se **1.725 imóveis que usufruíram de benefícios fiscais indevidos**, com a consequente não liquidação de imposto de cerca de **1,7 milhões de euros**, tendo sido efetuadas recomendações à AT e propostas à Tutela no sentido, respetivamente, de assegurar um controlo mais eficaz e a correção das irregularidades detetadas, bem como o aperfeiçoamento legislativo do regime.

Subvenções Públicas

No quadro do acompanhamento e controlo de subvenções públicas apurou-se que 49.939 beneficiários receberam apoios concedidos por 544 entidades públicas, no valor de **4.380 milhões de euros, sem que exista um quadro legal regulador da atividade de concessão de subvenções públicas que introduza rigor, objetividade e eficiência a este tipo de despesa pública.**

Identificaram-se ainda:

- Dificuldades de aplicação do regime legal de publicitação de subvenções: os prazos de reporte são de difícil execução, o universo das entidades públicas obrigadas é muito alargado e não existe harmonização do valor mínimo de reporte dos diversos tipos de apoios;
- 520 entidades do setor público que concederam subvenções (3.489 milhões de euros) não cumpriram a obrigação fiscal declarativa a que estavam vinculadas;
- Três entidades concederam subvenções públicas, no valor de 267,8 mil euros, sem que existisse norma legal ou regulamentar habilitante.

Auxílios Públicos a Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo

Quanto às subvenções concedidas pelo Ministério da Educação a estabelecimentos de ensino particular e cooperativo (no valor de **451 milhões de euros** no biénio 2013/2014), concluiu-se que, em regra, não são efetuadas diligências para confirmar a real situação socioeconómica do agregado familiar de alunos candidatos a apoios e que o Ministério não dispõe de um plano estratégico enquadrador quanto às subvenções públicas aos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo, nem de indicadores de aferição do impacto na sociedade, o que não permite avaliar cabalmente a eficiência e eficácia da utilização destes dinheiros públicos.

Endividamento Municipal e Programa de Apoio à Economia Local (PAEL)

No contexto do acompanhamento do PAEL controlámos um universo de 21,7 milhões de euros e constatámos que alguns Municípios não cumprem os objetivos e metas relativos ao *stock* da dívida, que os Planos de Ajustamento Financeiro (PAF) evidenciam fragilidades ao nível das propostas para otimização da receita e da redução e contenção da despesa e que a informação reportada à DGAL não era totalmente fiável para efeitos de monitorização do programa.

Já no que se refere ao endividamento municipal, do trabalho realizado sobressai o seguinte:

- 10 Municípios evidenciavam no período analisado (2012/2013) uma situação de desequilíbrio financeiro conjuntural, dos quais 5 também apresentavam desequilíbrio estrutural;

- 3 Municípios que, face à debilidade da sua situação financeira, reuniam em 2014 os requisitos legais para desencadear os mecanismos de alerta precoce e de recuperação financeira municipal, com a possibilidade de recorrer a empréstimos para saneamento financeiro.

Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira

No quadro de acompanhamento do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira (PAEF-RAM), a IGF procedeu à apreciação da estratégia do pagamento da dívida comercial daquela Região Autónoma, apresentada ao Ministério das Finanças, tendo identificado os principais riscos subjacentes à sua execução.

Neste âmbito foi também assegurada a validação mensal de pagamentos, envolvendo:

- **A redução da dívida comercial da RAM em 243 milhões de euros**, com recurso à utilização de 3 fontes de financiamento - Fundo de Coesão Nacional (38 milhões de euros), empréstimo PAEF-RAM (175 milhões de euros) e outros empréstimos bancários (30 milhões de euros);
- **Despesas de funcionamento**, da execução orçamental de 2015, **no montante de 939 milhões de euros**.

Realizaram-se ainda duas auditorias a organismos da área da saúde do setor público regional, com um volume anual de despesas da ordem dos 350 milhões de euros, que permitiram identificar a existência de um desequilíbrio económico-financeiro, o reporte inadequado no âmbito da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso e a existência de fragilidades no processo de conferência de faturas dos fornecedores de bens e prestadores de serviços.

Apoio Técnico aos Membros do Governo do Ministério das Finanças

A IGF deu contributos para a alteração de um conjunto alargado de diplomas legais, destacando-se, pela sua relevância, os formulados no âmbito da alteração à **Lei de Enquadramento Orçamental** (Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro) e dos **Regime jurídico e financeiro das autarquias locais, do setor empresarial local e das escolas profissionais** (Lei n.º 69/2015, de 16 de julho).

Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

A análise efetuada aos planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro) no âmbito das diversas auditorias realizadas permitiu concluir que as entidades nem sempre identificam os principais riscos, os resultados esperados com as medidas preventivas definidas, os responsáveis pela implementação das medidas e a periodicidade de monitorização dos mesmos.

1. Apresentação

O presente documento, elaborado em conformidade com o Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de setembro, e com o despacho n.º 21172/2001, de 24 de setembro, visa efetuar uma análise crítica da atividade desenvolvida pela IGF em 2015, num exercício de prestação de contas (*accountability*), fundamental para determinar em que medida foi alcançado o máximo benefício ao nível dos resultados, face aos recursos disponíveis (*value for money*).

1.1. Nota introdutória

Na análise da atividade desenvolvida em 2015 considerámos as ações previstas no Plano de Atividades (PA) para o mesmo ano, a resposta que foi necessário dar a desafios e solicitações não previstas, bem como as orientações gerais e específicas da IGF, quer no plano nacional – fortemente influenciado pela estratégia de consolidação orçamental –, quer da União Europeia, designadamente:

- as prioridades e orientações do Governo em matéria de finanças públicas, explicitadas no Documento de Estratégia Orçamental, no Orçamento do Estado para 2015 e nos demais documentos orientadores da reforma do processo orçamental;
- as responsabilidades da IGF enquanto Autoridade de Auditoria para todos os fundos europeus, para o Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN) e para o PORTUGAL 2020, traduzidas na emissão de pareceres anuais de auditoria incidentes sobre transferências e reembolsos da UE para Portugal no montante de cerca de 4.000 milhões de euros no conjunto dos fundos e instrumentos financeiros.

Neste contexto, face ao valor da despesa pública total prevista para 2015 (83.800 milhões de euros) a opção estratégica da IGF no seu PA foi direcionar a intervenção para as funções do Estado que absorvem mais dinheiros públicos, sem descurar a receita pública.

Para esse efeito foram concretizadas intervenções nos seguintes domínios:

- a) funções sociais**, que representam cerca de dois terços da despesa pública (28,5% na segurança e ação sociais, 25,8% na saúde e 10% na educação) e para as quais concorreram designadamente os projetos relativos à redução das despesas com prestações sociais e à redução da despesa no SNS, bem como os relativos à redução da despesa com auxílios públicos e à auditoria a sistemas de informação, designadamente nas áreas da segurança social, saúde e educação;
- b) gestão dos recursos humanos da administração pública e redução das despesas com pessoal** (cerca de 14.900 milhões de euros, 17,7 % do total da despesa);
- c) aquisição de bens e serviços** (cerca de 12.900 milhões de euros, 15,4 % do total da despesa);

- d) **disciplina financeira e orçamental, abrangendo o quadro “pós-PAEF”**, onde se incluem as intervenções ao nível do controlo de compromissos e pagamentos em atraso, da redução dos custos com PPP, concessões e outros apoios públicos, da racionalização da despesa em investimentos públicos, do endividamento municipal, da sustentabilidade do setor público empresarial, bem como a monitorização dos programas de ajustamento económico e financeiro das Regiões Autónomas e do Programa de Apoio à Economia local (PAEL); e
- e) **sistemas de informação e controlo tributários**, através de projetos de combate à fraude e evasão fiscais e do controlo da receita cessante por benefícios fiscais.

A prestação de apoio técnico especializado aos membros do Governo do Ministério das Finanças em matérias de elevada tecnicidade e complexidade e que são transversais aos múltiplos domínios em que se desdobra a ação da IGF foi outro dos vetores estratégicos identificados.

Por fim, considerando que, para o exercício da respetiva missão e face aos valores estruturantes pelos quais a IGF pauta a sua atuação é determinante o investimento e desenvolvimento do capital intelectual, apostou-se no aprofundamento dos contactos bilaterais e multilaterais com organizações nacionais e internacionais e com entidades congéneres, nomeadamente nos domínios da formação, *maxime*, no âmbito das estruturas da União Europeia visando, como *benchmark*, a consolidação de metodologias internacionais de auditoria.

São os resultados da atividade prosseguida de acordo com estas opções estratégicas que, após uma breve caracterização da IGF, iremos identificar e avaliar, de forma prospetiva, nos capítulos seguintes, considerando os recursos humanos e financeiros utilizados e o respetivo Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR).

1.2. Missão e valores

A IGF tem por missão assegurar o controlo estratégico da administração financeira do Estado.

Esse controlo compreende a apreciação da legalidade e a realização de auditorias financeiras e de gestão, a avaliação de serviços e organismos, atividades e programas, bem como a prestação de apoio técnico especializado ao Governo, através do Ministro das Finanças.

A intervenção da IGF abrange todas as entidades do setor público administrativo, incluindo autarquias locais, entidades equiparadas e demais formas de organização territorial autárquica, e empresarial, bem como dos setores privado e cooperativo, neste caso quando sejam sujeitos de relações financeiras ou tributárias com o Estado ou com a União Europeia ou quando se mostre indispensável ao controlo indireto de quaisquer entidades abrangidas pela sua ação.



No exercício desta missão a IGF produz resultados de natureza multidisciplinar, com especial enfoque nos domínios jurídico-financeiros, como se ilustra na figura seguinte:

Figura 2 – Missão e resultados



O amplo conjunto de competências da IGF e respetivos normativos legais encontram-se enunciados no Anexo I.

Na prossecução da sua missão a IGF pauta a sua ação por um conjunto de Valores, de que se destacam a Independência, a Integridade e a Confiança.

Independência	Ao serviço exclusivo da comunidade e dos cidadãos, prevalecendo sempre o interesse público sobre os interesses particulares ou de grupo, atuando segundo rigorosos padrões de neutralidade.
Integridade	Atuação regida segundo rigorosos critérios profissionais e éticos, honestidade pessoal e integridade de caráter, controlo das situações de conflito de interesses, agindo de forma leal, solidária e cooperante.
Confiança	Ação profissional responsável, rigorosa, competente, dedicada e crítica, assente em referenciais técnicos e empenhada na valorização profissional e em gerar confiança.

A ação da IGF é ainda orientada pelos postulados seguintes:

Competência técnica em todas as tarefas desenvolvidas, assegurando um elevado grau de rigor, de integridade, de imparcialidade e um rigoroso controlo de conflito de interesses.

Responsabilidade pelos resultados de inspeção e de auditoria, traduzindo-se no compromisso de uma elevada qualidade técnica, tempestividade e conformidade com a lei e no dever de responder pelas ações e omissões no âmbito do cumprimento da sua missão.

Capacidade estratégica para antecipar, planear e influenciar o futuro, promovendo o espírito crítico e atitudes proativas que contribuam para as mudanças que se afigurem desejáveis no âmbito da missão.

Cooperação mediante o diálogo permanente e construtivo com os diferentes *stakeholders*, através da realização de parcerias, *maxime*, no domínio da auditoria e da formação.

Compromisso social através do desenvolvimento de processos de trabalho assentes em sistemas informáticos e na desmaterialização dos suportes documentais, aumentando os ganhos de eficiência, diminuindo os custos de funcionamento e valorizando a conciliação entre trabalho e família.

1.3. Estrutura organizacional

A IGF tem um modelo de gestão misto, matricial nas atividades de missão e hierárquico nas atividades de suporte. Este tipo de estrutura permite uma forte orientação para os resultados e a permanente comunicação entre trabalhadores e dirigentes.

A estrutura matricial assegura a flexibilidade na constituição de equipas multidisciplinares para a realização dos objetivos, os quais são definidos “em cascata” a partir da estratégia concebida. A operacionalização da estratégia é concretizada anualmente através da definição dos projetos e da designação dos respetivos responsáveis a quem são cometidas as funções de direção das equipas multidisciplinares que desenvolvem as ações de controlo, como se demonstra nas figuras seguintes:

Figura 3 - Estrutura matricial da IGF (Missão)

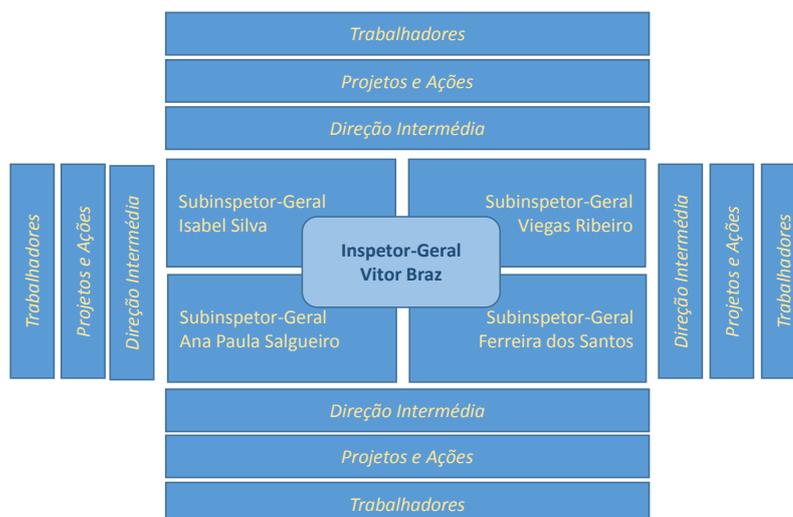
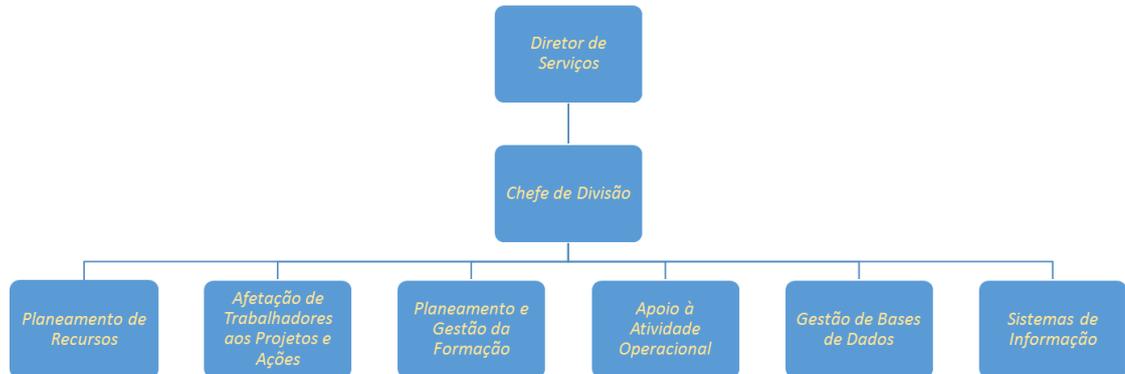


Figura 4 - Estrutura hierárquica da IGF (Atividades de suporte)



Esta estrutura mista reúne as vantagens das estruturas funcionais e das estruturas hierárquicas, onde os projetos integram diferentes tipos de ações de controlo sob a responsabilidade, individual ou partilhada, de diferentes níveis de decisão.

1.4. Clientes

O Governo é o principal destinatário dos produtos da IGF através do Ministro das Finanças, sendo ainda destinatários desses produtos um conjunto amplo de entidades utilizadoras de recursos financeiros, nacionais ou comunitários, bem como os cidadãos e outros *stakeholders*, como se exemplifica a seguir:

Figura 5 - Principais clientes



1.5. Estratégia e objetivos

A estratégia da IGF tem subjacente a evolução recente da política orçamental, uma perspetiva holística do controlo da administração financeira do Estado e é orientada para resultados mensurados, tendo como principais objetivos a melhoria dos produtos, a criação de valor para as finanças públicas e o reforço da presença da IGF nos principais domínios de risco orçamental e na sociedade.

Para a concretização destes objetivos estratégicos foram formulados quatro objetivos operacionais, distribuídos pelos parâmetros de eficácia, eficiência e qualidade, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Objetivos operacionais

Objetivos	Ponderação
EFICÁCIA	55%
O1. Aumentar o esforço do controlo	70%
O2. Criar valor para o cliente	30%
EFICIÊNCIA	25%
O3. Incrementar a produtividade média nos produtos de controlo e avaliação	100%
QUALIDADE	20%
O4. Alcançar uma qualidade de referência	100%

Estes objetivos estratégicos e operacionais estão presentes nos treze vetores¹ em que se estruturou a ação da IGF em 2015 e que se identificam *infra*:

- Vinculação Legal ou determinação do Governo
- Acompanhamento do sistema de controlo de compromissos e atrasos nos pagamentos
- Redução de Despesas e melhoria da Gestão de Recursos Humanos da AP
- Redução de Despesas com Prestações Sociais e SNS
- Redução de Despesas de Consumo intermédio e com Investimento Público
- Redução da Despesa com Auxílios Públicos
- Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Competitividade da Administração Tributária
- Endividamento Municipal e Monitorização do Programa de Apoio à Economia Local (PAEL)
- Supervisão de SGPS

¹ Por questões de simplificação de relato, alguns dos 18 vetores constantes do PA foram agregados no presente documento.

- Avaliação
- Sustentabilidade do Setor Público Empresarial
- Redução dos Gastos com PPP, Concessões e Outros Apoio Públicos
- Monitorização do programa de ajustamento económico e financeiro das Regiões Autónomas

Estes vetores enquadram os projetos, as ações de controlo e as atividades, cujos resultados seguidamente se descrevem.

2. Síntese das atividades desenvolvidas

Apresenta-se de seguida um quadro que sintetiza a abrangência da atividade e os custos associados aos diferentes domínios de intervenção da IGF:

Quadro 2 – Indicadores globais por domínio de intervenção da IGF

Indicador \ Domínio intervenção	Controlo	Apoio Técnico Especializado	Atividades Instrumentais de Missão	TOTAL
Nº total de relatórios produzidos	243	25	5	273
Nº de informações produzidas	156	379	18	553
Ações concluídas	291	195	42	528
Universo auditado (milhões de €)	7 652	1 573	-	9 225
Amostra analisada (milhões de €)	3 454	167	-	3 621
DUI afetos em ações concluídas	15 261	4 997	1 441	21 699
Média DUI gastos por ação	52	26	37	41
Custo Global ² por domínio de intervenção (mil €)	4 538	1 486	429	6 453
Custo médio ² por relatório ou informação (mil €)	12	4	20	9
Custo médio ² por ação concluída (mil €)	16	8	11	12

2.1. Controlo e Avaliação

As atividades realizadas neste domínio foram concretizadas através de intervenções em vários vetores, representando, em termos de produtos finais e de recursos humanos e financeiros, parte significativa da atividade da IGF no ano de 2015, tendo-se concluído 291 ações e elaborado 243 relatórios e 156 informações, que envolveram a utilização de 15.261 DUI, com um custo global estimado de 4,5 milhões de euros.

Para uma melhor análise das atividades desenvolvidas apresentam-se de seguida os principais resultados desagregados por cada um dos vetores de intervenção que contribuiram para o presente domínio, que acrescem àqueles que, pela sua importância, foram inicialmente referenciados como destaque da atividade da IGF.

² Calculado com base no Custo Global do DUI.

2.1.1. Vinculação Legal ou determinação do Governo

Para este vetor concorrem as intervenções da IGF enquanto autoridade de auditoria no âmbito dos controlos comunitários, bem como no controlo orçamental e do urbanismo na Administração Local, apontando-se de seguida uma síntese dos resultados mais relevantes dessa atividade.

Autoridade de Auditoria – Controlos Comunitários

Sobre o controlo dos fundos europeus estruturais e de investimento relativo ao período de programação 2014-2020, salienta-se que apenas em outubro foi possível concluir o processo de designação relativamente aos dois programas nacionais do FSE.

Relativamente aos restantes programas operacionais do PT 2020, estimamos concluir os processos de designação ao longo do primeiro semestre de 2016, na medida em que a IGF ainda não dispõe das versões finais das respetivas descrições dos sistemas de gestão e controlo, cuja elaboração compete às autoridades de gestão e de certificação desses mesmos programas.

No exercício de funções enquanto Organismo de Certificação para o fundo europeu agrícola de garantia (FEAGA) e o fundo europeu agrícola de desenvolvimento rural (FEADER), procedeu-se à emissão do certificado e relatório de auditoria relativo às ajudas pagas pelo Organismo Pagador - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. - no exercício financeiro de 2014, cujas despesas líquidas certificadas à Comissão Europeia (CE) ascenderam a 703 e 684 milhões de euros, respetivamente do FEAGA e FEADER, ou seja, a um total de **1.387 milhões de euros para os fundos agrícolas transferidos para Portugal**.

No decurso de 2015 foram ainda acompanhados os processos de apuramento das contas de exercícios anteriores, que ainda não se encontravam encerradas pela Comissão Europeia.

Controlo Orçamental

A intervenção da IGF num fundo autónomo que visa a conservação e reabilitação de imóveis do Estado identificou casos de financiamento a 100 % (2 casos/485 mil euros) apesar do regulamento de gestão apontar para partilha de responsabilidades (entre Fundo e beneficiários) e obras cujo prazo de execução não se revelou compatível com a urgência invocada.

57	Relatórios
14	Informações
61	Ações concluídas
3953	DUI afetos
3 660	Universo auditado (milhões de €)
599	Amostra analisada (milhões de €)
65	DUI gastos por ação
17	Custo médio por produto (mil €)
19	Custo médio por ação (mil €)

Um outro fundo na área da cooperação deixou de cumprir a sua finalidade, pelo menos desde 2012, o que justificou a apresentação de proposta aos membros do Governo competentes para a sua liquidação e posterior extinção, nos termos do respetivo regulamento de gestão.

Ainda no plano orçamental, a IGF concluiu em 2015 três auditorias com o objetivo específico de dar cumprimento ao artigo 62º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), visando avaliar os sistemas e procedimentos de controlo interno das operações de execução do Orçamento.

A avaliação global média dos sistemas de controlo interno foi de “**suficiente**”, o que se insere na linha de tendência dos resultados de auditoria registados em anos anteriores e reflete a adequação dos sistemas e procedimentos ao padrão mínimo exigido para a proteção dos interesses financeiros do Estado.

Foram identificados 24 processos, envolvendo 43 controlos chave, com classificação de insuficiente, associados fundamentalmente às seguintes áreas: ambiente de controlo e estrutura organizacional, elaboração do orçamento e execução orçamental, gestão e controlo da receita, gestão de tesouraria, despesas com pessoal, gestão e controlo do património e prestação de contas.

Controlo do Urbanismo na Administração Local Autárquica

Foram concluídas 11 auditorias a Municípios, visando matérias relacionadas com a gestão urbanística e o ordenamento do território, em termos da adequação e da legalidade da atuação dos órgãos e serviços municipais, de cujas intervenções resultaram os aspetos que seguidamente se evidenciam.

Na esfera do planeamento identificaram-se alguns aspetos críticos, designadamente a desatualização de Planos Diretores Municipais, em 6 dos 11 municípios, e a previsão de perímetros urbanos sobredimensionados contrariando a tendência de diminuição da população residente. Acresce que o contributo das taxas e compensações sobre loteamentos e obras de edificação urbanísticas para o investimento em infraestruturas gerais situou-se entre 0,6% e 15%, o que se revelou manifestamente insuficiente para cobrir as necessidades de financiamento daquela natureza.

No plano da **regulamentação urbanística** salienta-se a inexistência ou falta de atualização de Regulamento Municipal, em 6 municípios, após as alterações do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação de 2010 e a complexidade excessiva e desajustamentos ou incoerências nas fórmulas de cálculo das taxas devidas pela aprovação de operações urbanísticas, pela realização, manutenção e reforços de infraestruturas urbanísticas e relativas à compensação urbanística em numerário.

Destaca-se ainda a falta de atualização anual das taxas, com impactos financeiros negativos na capacidade das entidades de gerarem receitas próprias.

No que toca à **gestão urbanística** identificaram-se as seguintes insuficiências: aprovação ilegal de 17 operações urbanísticas, falta de fundamentação da dispensa de cedências obrigatórias ao domínio público municipal de áreas para espaços verdes e/ou equipamentos estabelecidas por lei e omissões e

erros (por defeito e por excesso), no apuramento das taxas, de que resultou a liquidação a menos de 176 mil euros e a mais de 13 mil euros.

Em relação à **fiscalização e medidas de tutela de legalidade** constatou-se, em regra, falta ou reduzida eficácia da fiscalização e a não aplicação (ou protelamento) das medidas tendentes à reposição da legalidade urbanística, no âmbito de processos de contraordenação e embargos de obra.

No quadro das **contraordenações urbanísticas** verificou-se a excessiva morosidade na instrução e decisão dos processos de contraordenação, a pendência indevida de processos a aguardar a reposição da legalidade urbanística, o arquivamento indevido de processos de contraordenação por regularização das situações que lhes deram origem e a aplicação frequente e não fundamentada da pena de admoestação.

Ao nível do **controlo interno** são frequentes as situações de inexistência ou desatualização de normas, a ausência de sistema de informação que permita um adequado acompanhamento da execução dos planos urbanísticos e de implementação da tramitação desmaterializada dos procedimentos, bem como a falta de condições que possibilitem a autoliquidação e pagamento das taxas.

2.1.2. Acompanhamento do sistema de controlo de compromissos e atraso nos pagamentos

As auditorias realizadas neste vetor em entidades públicas empresariais do setor da saúde, com vista a verificar o cumprimento das regras relativas à assunção de compromissos financeiros e atraso nos pagamentos, que revelaram, quanto ao exercício de 2014, 199 milhões de euros de gastos incorridos, 167 milhões de euros de rendimentos obtidos e dívidas em atraso de 27 milhões de euros.

O trabalho permitiu ainda concluir, em síntese, pela existência de sistemas de informação e de controlo interno pouco robustos, bem como pela não

observância dos normativos legais aplicáveis, com incidência nos seguintes aspetos:

- Falta de autorização da tutela para a assunção de compromissos plurianuais;
- Assunção de compromissos superiores aos fundos disponíveis;
- Inobservância das regras definidas na determinação dos fundos disponíveis;
- Fragilidade dos sistemas de informação utilizados;

3	Relatórios
3	Informações
5	Ações concluídas
259	DUI afetos
52	DUI gastos por ação
13	Custo médio por produto (mil €)
15	Custo médio por ação (mil €)

- Divergências nos registos das várias fases da despesa;
- Numeração não sequencial dos compromissos.

2.1.3. Redução de Despesa e Melhoria de Gestão de Recursos Humanos

As intervenções realizadas junto de entidades da Administração Central e Local, com enfoque no controlo da despesa e na legalidade da gestão de recursos humanos, permitiram evidenciar as seguintes irregularidades:

- Pagamento indevido de despesas de representação e outros abonos a dirigente intermédio sem vínculo à Administração Pública (no valor de 47,2 mil euros);
- Não redução remuneratória prevista nas Leis do Orçamento do Estado relativa à remuneração e despesas de representação, respetivamente de dirigente máximo e eleitos locais (pagamentos em excesso de 14 mil euros);
- Equiparação remuneratória indevida dos membros do órgão de direção e de dirigente intermédio de estabelecimento de ensino superior público aos cargos similares dos institutos politécnicos, com pagamentos em excesso de 65 mil euros;
- Trabalho extraordinário sem verificação dos respetivos requisitos legais (excecionalidade e cumprimento do limite legal do número de horas anuais);
- Atribuição indevida de isenções de horário de trabalho e deficiências no controlo da assiduidade e do cumprimento das 40 horas de trabalho semanais;
- Irregularidades no âmbito de aquisições de serviços que configuram relações de trabalho exercidas numa lógica de dependência hierárquico-funcional, colmatando necessidades permanentes de Autarquia Local, bem como disparidade de procedimentos na aplicação do regime legal (redução dos valores pagos em sede da execução destes contratos e obtenção do parecer prévio vinculativo);
- Irregularidades em processos de autorização de acumulação de funções, bem como deteção de situações potenciadoras de conflito de interesses.

11	Relatórios
5	Informações
14	Ações concluídas
872	DUI afetos
44,4	Universo auditado (milhões de €)
62	DUI gastos por ação
16	Custo médio por produto (mil€)
18	Custo médio por ação (mil €)

2.1.4. Redução de Despesas com Prestações Sociais e SNS

Das intervenções realizadas no âmbito deste vetor destacam-se os seguintes resultados:

- O exame às demonstrações financeiras de 2014 de um Fundo da segurança social revelou que os resultados líquidos foram especialmente determinados por operações contabilísticas, por via da aplicação do critério do justo valor na valorimetria dos ativos, o que permitiu contabilizar ganhos potenciais com a revalorização de títulos (**M€ 1.191**) e diferenças cambiais (**M€ 133**), que, assim, justificaram a rentabilidade verificada (14,74%);
- Auditoria realizada num hospital em regime de Parceria Público-Privada, com enfoque no circuito de faturação e cobrança de encargos de saúde, revelou:
 - Debilidades do *interface* de integração automática dos dados dos sistemas de informação hospitalar e contabilístico que prejudicam a integridade e comprometem a fiabilidade da informação existente em ambos os sistemas;
 - Fragilidades no apuramento e controlo dos montantes correspondentes à produção e remuneração da atividade do Hospital, no âmbito do respetivo contrato programa;
 - Divergências na faturação de 722 mil euros, que importa regularizar.

4	Custo médio por ação (mil €)
14	DUI afetos
14	DUI gastos por ação
1	Ação concluída

2.1.5. Redução de Despesas de Consumo intermédio e Investimento Público

Da atividade de controlo das despesas de consumo intermédio e, em especial, das auditorias realizadas na área da contratação pública em entidades das Administrações Central e Local salientam-se os seguintes resultados:

- Ajustes diretos sem fundamento legal, com conseqüente fracionamento da despesa (471 mil euros);
- Aquisição direta de serviços sem a observância de qualquer procedimento pré-contratual e sem base legal (181 mil euros);
- Ausência de publicação, ou publicação tardia, no portal dos Contratos Públicos de ajustes diretos após a realização dos pagamentos verificada em 4 e 10 situações (111 e 665 mil euros, respetivamente);

- Não aplicação de multas pelo incumprimento de prazos de execução contratual de obras públicas (**1,5 milhões de euros**);
- Insuficiências ao nível da fiscalização de empreitadas de obras públicas, com situações de autos de medição incluindo trabalhos não realizados e pagos ao empreiteiro;
- Ausência de parecer prévio vinculativo, bem como não aplicação da redução legal do respetivo valor, nos contratos de aquisição de bens e serviços.

18	Relatórios
6	Informações
24	Ações concluídas
1897	DUI afetos
605,5	Universo auditado (milhões de €)
270	Amostra analisada (milhões de €)
79	DUI gastos por ação
23	Custo médio por produto (mil euros)
23	Custo médio por ação (mil €)

Ainda neste contexto importa realçar que a Administração Pública não dispõe de profissionais em número suficiente com conhecimentos em gestão de informação, gestão de tecnologias de informação e gestão de projetos para manter o controlo dos grandes investimentos no domínio da AP, o que pode conduzir à sua “captura” por grandes fornecedores nesses domínios.

Com efeito, a generalidade das entidades da AP não dispõe de um plano de continuidade do negócio testado e pronto a funcionar, não tendo assim, no presente momento, condições para garantir a contínua operacionalidade dos sistemas de informação essenciais à sua atividade, em caso de ocorrência de um incidente grave que provoque a respetiva paragem (exemplo CITIUS - Sistema de Informação dos Tribunais) ou a destruição total dos ativos informáticos.

Quanto ao investimento público é de relevar a intervenção efetuada num grupo empresarial público onde se apurou que a estrutura financeira da empresa-mãe encontrava-se debilitada, evidenciando, em 31/12/2013, capital próprio negativo de **1.951,6** milhões de euros, fruto de sucessivos défices de exploração resultantes da atividade de gestão de infraestrutura de longa duração, tendo o esforço financeiro público desse grupo ascendido, no triénio 2011/2013, a 3.859,3 milhões de euros com investimentos realizados por conta do Estado nas infraestruturas de longa duração no valor de 699,3 milhões de euros.

2.1.6. Redução da Despesa com Auxílios Públicos

Os principais resultados das ações executadas no âmbito deste vetor estratégico são os seguintes:

- A auditoria realizada à fundação que gere a escola portuguesa em Macau apurou a existência de uma dívida de cerca de **2,4 milhões de euros**, em resultado das obrigações assumidas por protocolo e previstas nos estatutos da fundação. Acresce que o inadequado entendimento das obrigações contratuais e legais traduziu-se no incumprimento por parte da visada quer do financiamento previsto para a Escola de Macau, quer da forma de participação, enquanto membro, nos seus órgãos;
- Foi também assegurado o acompanhamento das obrigações de reporte/parecer prévio (previsto nas últimas Leis do Orçamento do Estado) e de aplicação das decisões adotadas pelo Governo, após o censo realizado em 2012, quanto às transferências efetuadas para fundações por entidades do setor público.

	Relatórios
5	Ações concluídas
456	DUI afetos
91	DUI gastos por ação
27	Custo médio por produto (mil €)
27	Custo médio por ação (mil €)

2.1.7. Combate à fraude e evasão fiscais

Das ações de controlo realizadas no âmbito deste vetor estratégico destacam-se os seguintes resultados:

- A auditoria ao sistema **E-Fatura** permitiu apurar indícios de evasão fiscal em sujeitos passivos que transmitem à AT informação de faturação não detalhada (v.g. resumos de faturas), área em que o controlo tem registado menor incidência, tendo-se quantificado, para 2013, um montante superior a 800 mil euros de rendimentos não declarados em IRS, bem como no setor dos pequenos retalhistas, onde se verificaram irregularidades na faturação emitida e omissão de pagamentos, estimando-se, no biénio 2013/2014, em **1,1 milhões de euros o IVA** em falta e em 500 mil euros os rendimentos não declarados em IRS.
- No seguimento das recomendações efetuadas no âmbito do controlo tributário das empresas municipais identificaram-se 22 indevidamente isentas, nos termos do n.º 25 do art.º 9º do CIVA, estimando-se em cerca de **2,8 milhões de euros** o IVA em falta.

	Relatórios
16	Ações concluídas
19	DUI afetos
2284	DUI gastos por ação
120	Custo médio por produto (mil €)
42	Custo médio por ação (mil €)

Foi indevidamente atribuída isenção de imposto a 632 prédios afetos a empresas locais (com valor patrimonial tributário de cerca de 132 milhões de euros), registados no sistema do IMI, de que se estima um imposto em falta/ano de cerca de **4 milhões de euros**.

- No âmbito do sistema de controlo da tributação dos rendimentos das atividades artísticas e de espetáculos foram detetados montantes em falta que ascendem a cerca de 527 mil euros, destacando-se, em particular, a falta de entrega de IRS/IRC retidos na fonte em valor superior a 437 mil euros, relativamente aos honorários de artistas não residentes que atuaram em festivais, o que constitui indício da prática de crime de abuso de confiança fiscal.
- Sobre o sistema de controlo das mais-valias não sujeitas a IRS (situações anteriores a 01/01/1989) constataram-se deficiências significativas e um número reduzido de controlos inspetivos efetuados pela Inspeção Tributária, de que resultaram correções de valor expressivo da matéria coletável e do imposto. Na sequência da auditoria, foram apurados indícios de irregularidades **no valor de cerca de 3,2 milhões de euros**.
- Relativamente ao sistema de controlo do “Pagamento Especial por Conta”, foi apurado que a inexistência de normas específicas sobre a forma de deduzir o Pagamento Especial por Conta à entrada e à saída do regime especial de tributação de grupos de sociedades implicou restituições indevidas de valor significativo.
- Quanto ao sistema de controlo do setor da indústria farmacêutica, foram evidenciados os seguintes aspetos:
 - Risco de caducidade de correções não liquidadas, que totalizavam **1,7 milhões de euros**;
 - Dedução indevida de prejuízos fiscais em sujeitos passivos tributados pelo regime especial de tributação de grupos de sociedades (19,5 mil euros);
 - Lacunas na informação declarada na Modelo 30 (relativa aos rendimentos pagos a não residentes).
- No âmbito do sistema de divergências de IRS foram apuradas irregularidades e situações de imposto em falta no valor de **1,3 milhões de euros**.
- No âmbito do sistema de controlo das organizações sem fins lucrativos constatou-se o seguinte:
 - Irregularidades no âmbito das isenções de IRC, da tributação autónoma e das obrigações declarativas;
 - Existência de interesse direto de membros de órgãos sociais nos resultados de exploração das atividades prosseguidas, circunstância que inviabiliza a isenção de IRC;

- Ilegítimo recurso por parte de cooperativas à isenção exclusivamente dirigida às associações legalmente constituídas para o exercício de atividades culturais, recreativas e desportivas, e o incumprimento de obrigações declarativas.
- No que se refere ao sistema de controlo das heranças jacentes e indivisas apurou-se o seguinte:
 - Insuficiente desenvolvimento de aplicações informáticas adequadas a assegurar o adequado controlo tributário;
 - Não tratamento adequado da informação sobre óbitos do Instituto dos Registos e Notariado.
- Relativamente ao sistema de controlo das entidades habilitadas a declarar (representantes diretos e indiretos do importadores/exportadores) constatou-se o incumprimento declarativo por parte de algumas destas entidades, existindo ainda 76 que apresentavam dívidas fiscais.
- No âmbito da auditoria ao sistema de gestão e controlo dos processos de contraordenação fiscal verificou-se:
 - Falta de implementação de procedimentos a nível central, regional e local, para um melhor acompanhamento e controlo da dívida tramitável pendente (v.g. prazos de prescrição e das suspensões).
 - Elevado risco de prescrição de 120 processos (com estimativa de perda de receita potencial de cerca de 600 mil euros).
- Relativamente ao sistema de apuramento, contabilização e colocação à disposição dos recursos próprios tradicionais destacam-se os seguintes aspetos:
 - Pagamento de juros de mora por parte de Portugal, por dívidas prescritas e que a CE imputa a erros administrativos das instâncias nacionais, por desconhecimento da situação dos processos de recursos próprios tradicionais a tramitar nos Tribunais Tributários;
 - Erros e omissões contabilísticas (no valor de 205 mil euros).

2.1.8. Endividamento Municipal e PAEL

Das ações concluídas (maioritariamente abrangendo o controlo do endividamento e da situação financeira municipal) realça-se que, atendendo ao capital dos empréstimos de médio e longo prazo contratados ao abrigo do PAEL (com o Estado e, de forma articulada, também com entidades financeiras), o universo financeiro coberto nas auditorias aos Municípios foi de **21,7 milhões de euros**.

Para além dos aspetos anteriormente apontados como destaque da atividade da IGF, relevam-se ainda os seguintes resultados:

– A dívida municipal total é, em regra, excessiva, nalguns casos em níveis insustentáveis face à sua situação financeira de curto prazo, de que se evidencia:

- Rigidez ao nível das despesas orçamentais (em 8 Municípios);
- Elevados saldos negativos de operações orçamentais (em 18 Municípios);
- Prazos médios de pagamento superiores a 90 dias (em 14 Municípios);
- Elevados encargos com juros de mora liquidados na sequência de atrasos de pagamento a fornecedores (em 18 Municípios).

27	Relatórios
15	Informações
28	Ações concluídas
2412	DUI afetos
515	Universo auditado (milhões de €)
515	Amostra analisada (milhões de €)
86	DUI gastos por ação
17	Custo médio por produto (mil €)
26	Custo médio por ação (€)

– Falta de fiabilidade da informação financeira na generalidade dos Municípios auditados, sendo de realçar a materialidade das correções efetuadas:

- No passivo exigível, para mais: 3,5 milhões de euros;
 - Nas disponibilidades, para menos: 6,2 milhões de euros;
 - Nos investimentos financeiros, para mais: 3,6 milhões de euros;
- Incumprimento do regime do plano oficial de contas das autarquias locais (POCAL), designadamente ao nível da não implementação integral da contabilidade de custos, da não utilização, de forma sistemática e adequada, das contas relativas a compromissos de exercícios futuros e da incompleta inventariação dos bens imóveis do domínio público;
- Prática sistemática de empolamento na previsão das receitas orçamentais e elevada rigidez das despesas orçamentais face às correspondentes receitas.

Refira-se que esta situação permite, de forma artificial, a realização e/ou existência de despesa num nível muito superior à capacidade das Autarquias para efetuar o seu pagamento atempado, do que decorre um elevado risco para o equilíbrio orçamental e a sustentabilidade da dívida municipal;

- Violação da regra do equilíbrio orçamental prevista no Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais e dos limites legais de endividamento líquido e/ou de empréstimos de médio e longo prazos;
- Incumprimento das metas e objetivos previstos nos Planos de Saneamento e Reequilíbrio financeiros.

A situação financeira de curto prazo manteve-se, em muitos casos, na sequência do incumprimento dos respetivos planos de ajustamento, negativa e desequilibrada, continuando a existir manifestas dificuldades para solver atempadamente os compromissos daquela natureza;

- Incumprimento das obrigações e metas subjacentes à adesão ao PAEL, nomeadamente em termos da fixação da taxa máxima de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) dos prédios urbanos e dos objetivos constantes do respetivo PAF;
- Assunção de compromissos sem fundos disponíveis e aumento dos pagamentos em atraso;
- Falta de fiabilidade na informação reportada à DGAL para efeitos de acompanhamento e monitorização do PAF.

2.1.9. Supervisão de SGPS e SGII

No âmbito da supervisão da atividade das sociedades gestoras de participações sociais (SGPS) e sociedades gestoras de investimento imobiliário (SGII), destacam-se os seguintes resultados:

- Análise técnica de **1.970** inventários de participações sociais das SGPS que deram origem à instauração de 39 processos de contraordenação (PCO).
- Conclusão de 27 auditorias de supervisão que permitiram identificar nove SGPS em situação irregular, o que corresponde a uma taxa de incumprimento de 33,3%.
- Aplicação de 128 coimas, em 53 processos de contraordenação, um dos quais instaurado a uma SGII, sendo as infrações mais frequentes as seguintes:
 - Ultrapassagem do limite de 30% do valor das participações inferiores a 10% no capital das participadas ou por detenção unicamente de participações correspondentes a menos de 10%

81	Relatórios
44	Informações
84	Ações concluídas
837	DUI afetos
10	DUI gastos por ação
2	Custo médio por produto (mil €)
3	Custo médio por ação (mil €)

do capital com direito de voto da sociedade participada, sem regularização das situações no prazo de seis meses;

- Concessão pelas SGPS às empresas-mãe de financiamentos de médio/longo prazo;
- Não evidenciação, de forma individualizada, nos documentos de prestação de contas, dos contratos de concessão de crédito e das posições devedoras e credoras relativamente a créditos concedidos a empresas participadas;
- Oneração/alienação de participações sociais antes de decorrido um ano sobre a aquisição.

Salienta-se que o reduzido valor da receita potencial para o Estado decorrente da atividade sancionatória no âmbito das SGPS, cujo saldo em 31/12/2015 era de (119,9 mil euros), resulta da manifesta desatualização dos valores das coimas previsto no respetivo regime legal (498,80 euros – valor da moldura penal por infração), o qual já foi objeto de proposta de alteração por parte desta Inspeção-Geral.

2.1.10. Avaliação

No domínio da avaliação das intervenções e entidades públicas iniciou-se um trabalho de avaliação do benefício fiscal à criação de emprego (majoração fiscal de 50% dos encargos da entidade patronal com remunerações e contribuições para a segurança social), previsto no art.º 19.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais com o objetivo de aferir a eficácia e a efetividade do benefício para a criação e manutenção de emprego.

Esta ação incidiu sobre uma amostra de 56 sujeitos passivos que auferiram cerca de 460 milhões de euros de benefícios fiscais destinados à criação de emprego, no período de 2009 a 2014.

Por razões que se prenderam com a afetação dos recursos a outras ações prioritárias, não foi possível concluir a ação em curso no ano de 2015, circunstância que impediu apurar se a poupança fiscal obtida pelo sujeito passivo foi ou não determinante para a criação de emprego e avaliar se o trabalhador contratado por via do benefício fiscal se manteve na população empregada.

2.1.11. Sustentabilidade do Setor Público Empresarial

No que se refere ao **setor empresarial local** destacam-se as ações referentes à reanálise das empresas locais (8) e das entidades com participações locais (11) que exerciam, a título principal, o ensino e a formação profissional, face às alterações promovidas pela Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, tendo sido concluído que as empresas locais não se enquadram em qualquer um dos critérios de dissolução obrigatória previstos nas alíneas b) a d), do n.º 1, do art.º 62.º, da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

Importa referir que a auditoria financeira realizada a uma empresa local do setor das águas evidenciou a transferência de verbas do Município no valor de **43,8 milhões de euros**, no período 2005/2013, a título de subsídios à exploração por perda de negócio, decorrente da sua adesão ao Sistema Multimunicipal de Abastecimento de Água e de Saneamento do Baixo Mondego-Bairrada, a qual não se encontrava formalizada em contrato-programa, contrariando, assim, os regimes jurídicos do sector empresarial local. Constatou-se ainda a inexistência de relação direta entre os registos contabilísticos e os documentos de suporte dos fluxos financeiros estabelecidos entre a empresa e o Município.

Já quanto ao **setor empresarial do Estado**, salienta-se que a auditoria a uma empresa pública da área da cultura evidenciou que a estrutura financeira apresentava-se desequilibrada, com capitais próprios negativos a atingirem em 2014 cerca de 2,8 milhões de euros, traduzindo a incapacidade da exploração de gerar meios para fazer face aos gastos com a atividade. Em 2013, a empresa não cumpriu o objetivo de redução do peso dos gastos operacionais no volume de negócios.

Destaca-se também a auditoria efetuada a uma empresa pública do setor portuário, onde foi constatado o cumprimento genérico das orientações relativas à redução de gastos, em particular nos gastos com o pessoal, bem como a necessidade de implementação de procedimentos de controlo sobre os gastos com combustíveis, portagens e outros relativos a viaturas da empresa, que permitam identificar e quantificar as despesas realizadas em serviço e a título pessoal.

Finalmente, as ações de monitorização efetuadas em empresas dos setores da comunicação social e das infraestruturas permitiram constatar que as mesmas não cumpriram integralmente as recomendações efetuadas pela IGF no âmbito de auditorias anteriores.

2.1.12. Redução dos gastos com PPP, concessões e outros apoios públicos

As intervenções neste vetor incidiram na execução económica e financeira de contratos de concessão, na validação e/ou certificação de indemnizações compensatórias ou outras compensações financeiras, bem como no exame efetuado às contas anuais de entidades de natureza empresarial.

Em termos de resultados alcançados, salientam-se:

5	Relatórios
13	Informações
18	Ações concluídas
522	DUI afetos
29	DUI gastos por ação
8	Custo médio por produto (mil €)
8	Custo médio por ação (mil €)

- os frágeis indicadores económicos e financeiros de uma empresa do setor das infraestruturas, os quais traduzem o desequilíbrio da sua estrutura, com recurso excessivo a capital alheio face ao capital próprio, refletindo ainda uma reduzida liquidez;
- os *cash-in* são inferiores aos *cash-out* nas concessões do Estado, ex-SCUT e subconcessões, desde o início da execução dos contratos até ao seu fim, o que implica avultadas necessidades de financiamento anuais das empresas, tendência que só será invertida quando as mesmas assumirem a exploração da generalidade das infraestruturas concessionadas;
- A utilização do montante de 6,2 milhões de euros de receitas de publicidade no financiamento da exploração corrente, por parte de empresa do setor da comunicação, em desrespeito do disposto na respetiva lei do financiamento. É de ainda de referir que a mesma empresa, apesar de apresentar no ano de 2014 resultados positivos de 38,2 milhões de euros, evidenciava na sua estrutura financeira capital próprio negativo no montante de 29,6 milhões de euros, ascendendo a dívida bancária a 96,1 milhões de euros;
- Os valores apresentados por uma concessionária do serviço de telecomunicações, nos exercícios de 2010 a 2012 relativos aos serviços de telex, telegráfico, de teledifusão terrestre e móvel marítimo, foram objeto de correções, nomeadamente quanto a gastos com amortizações e custos de capital, decorrentes das reavaliações livres de edifícios e da rede de condutas efetuadas em 2008 e 2011, que se traduziram em compensações a pagar pelo Estado no valor de 2,5 milhões de euros, montante inferior aos 2,7 milhões solicitados pela concessionária;
- Subavaliação do Passivo em 408 mil euros nos documentos elaborados por Comissão Liquidatária de fundação pública, não refletida na Certificação Legal de Contas;
- O exame às contas anuais de 6 entidades de natureza empresarial, donde se destacam os pareceres sobre as demonstrações financeiras de Fundos vocacionados para a criação ou reforço de instrumentos de financiamento de empresas envolvendo ativos no montante de 678 milhões de euros, que permitiram concluir que as contas dessas entidades se apresentavam de forma verdadeira e apropriada em todos os aspetos materialmente relevantes.

18	Relatórios
8	Informações
23	Ações concluídas
1208	DUI afetos
364,9	Universo auditado (milhões de €)
53	DUI gastos por ação
14	Custo médio por produto (mil €)
15	Custo médio por ação (mil €)

2.2. Apoio Técnico Especializado

As atividades realizadas neste domínio representaram, em termos de produtos finais e de recursos humanos e financeiros parte significativa da atividade da IGF no ano de 2015, uma vez que foram afetos 4997 DUI com um custo global estimado de 1,5 milhões de euros, tendo sido concluídas 195 ações e elaborados 25 relatórios e 379 informações.

O apoio técnico realizado pela IGF traduziu-se fundamentalmente nas seguintes atividades:

- a) Elaboração e emissão de pareceres sobre projetos de diplomas legais e outros atos normativos;
- b) Emissão de pareceres e opiniões técnicas sobre assuntos de elevada tecnicidade e complexidade, com especial enfoque na área jurídico-financeira;
- c) Participação em conselhos, comissões, grupos de trabalho e outras representações;
- d) Desenvolvimento de ações de cooperação com entidades congéneres e organizações nacionais e internacionais.

2.2.1. Diplomas legais e outros atos normativos

Nesta atividade, desenvolvida em função de solicitações dos membros do Governo do Ministério das Finanças, destacam-se, pela sua relevância, os contributos apresentados na elaboração dos seguintes diplomas:

- Lei de Enquadramento Orçamental;
- Decreto-Lei de alteração ao Código dos Contratos Públicos (CCP);
- Decretos-Lei sobre as Bases de Concessões Rodoviárias das ex-SCUT (9);
- Decreto-Lei sobre as Bases de Concessão exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de tratamentos de resíduos sólidos urbanos;
- Decretos-Lei sobre as Bases de Concessão do sistema multimunicipal de abastecimento de água e de saneamento (3);
- Decretos-Lei sobre a criação e alteração de Fundos Públicos de natureza empresarial (4);
- Decretos-Lei, Resolução de Conselho de Ministros e Portarias sobre o novo modelo de Subsídio Social de Mobilidade nas ligações aéreas entre o Continente e a Região Autónoma dos Açores (RAA) e Região Autónoma da Madeira (RAM);

72

ações de apoio ao nível da
decisão governamental
(alterações legislativas /
regulamentares)

- Decreto-Lei sobre regime jurídico dos jogos e apostas *online* e de alteração das leis do Jogo e do Bingo;
- Projeto de Decreto-Lei que visava instituir o regime jurídico de criação e funcionamento das sociedades de investimento em património imobiliário (SIPI);
- Lei que alterou diversos diplomas, designadamente os regimes jurídico e financeiro das autarquias locais, o regime do setor empresarial local e o regime jurídico das escolas profissionais.

Foram ainda objeto de parecer da IGF os seguintes diplomas:

- Decretos-Lei que aprovam novas orgânicas de entidades públicas (8);
- Lei sobre disponibilização e utilização de plataformas eletrónicas de contratação pública;
- Decreto-Lei sobre o Sistema Nacional de Informação Geográfica;
- Portaria de repartição do imposto especial de jogo *online*;
- Despachos ministeriais conjuntos de nomeação e fixação de remuneração de fiscal único de institutos públicos e outras entidades públicas (22).

2.2.2. Pareceres e opiniões técnicas nos diversos domínios de intervenção

No âmbito dos fundos comunitários, a IGF elaborou diversas informações tendentes a assegurar a monitorização dos planos de controlo e a harmonizar o tratamento de questões de auditoria.

Por outro lado, enquanto Serviço de Coordenação Antifraude (AFCOS) em Portugal, a IGF realizou diversas ações em articulação com a Comissão Europeia e entidades homólogas, merecendo especial destaque o processo de centralização, tratamento e comunicação ao Organismo de Luta Antifraude / Comissão Europeia dos casos de irregularidades e respetiva evolução, em particular, das recuperações de montantes indevidamente pagos.

A apreciação de pedidos de transferências, num total de **47,4 milhões de euros**, efetuadas por entidades do setor público (com exclusão das Autarquias Locais e das Regiões Autónomas) ao membro do Governo da área das finanças competente, culminou com a elaboração de 111 informações, destacando-se a obtenção de **poupanças** ao erário público de **5,8 milhões de euros** face ao valor inicial que foi solicitado pelas entidades públicas.

No âmbito da Administração Central foram elaboradas 30 informações relacionadas com as seguintes matérias:

- Contratação pública;
- Recursos humanos e sistema remuneratório;
- Subvenções públicas;
- Fraude e evasão tributárias - contributos para o relatório anual a apresentar à Assembleia da República;
- Tecnologia e sistemas de informação.

A IGF deu ainda resposta a 14 pedidos de colaboração de entidades externas, nomeadamente da Procuradoria-Geral da República, do Tribunal de Contas e da Autoridade Tributária e Aduaneira.

No setor empresarial do Estado, destacam-se, as informações elaboradas nos seguintes domínios:

- Assessoria aos membros do Governo do Ministério das Finanças no setor empresarial Local (7) e do Estado (23), nomeadamente no âmbito da alienação de partes de capital de entidades públicas (6), sobre a documentação de suporte ao acionista Estado para deliberações em Assembleias-Gerais de empresas públicas (4) relacionadas com encargos plurianuais e emissão das declarações de suficiência orçamental e de cativação de verbas relativos a contratos de prestação de serviço celebrados por entidade financeira (3);
- Garantias do Estado com exportação de bens ou serviços (10);
- Concessões rodoviárias (12);
- Novo modelo de Subsídio Social de Mobilidade nas ligações aéreas entre o Continente e a RAA e entre esta e a RAM (10);
- Contratação pública;
- Prestação da garantia do Estado (art.º 81.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril) - 14 informações envolvendo aplicações financeiras de valor nominal de **97,8 milhões de euros** e eventuais responsabilidades do Estado no montante de **5,2 milhões de euros**;
- Regularização de dívidas de 18 Hospitais, EPE, cujo processo decorreu em 6 fases e envolveu o montante de 455,2 milhões de euros tendo a IGF, no período de março a novembro de 2015, emitido 51 certificações;
- Metodologia de controlo a adotar para certificação dos valores dos empréstimos bonificados do Programa Especial de Realojamento, criado pelo Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de maio.

Na atividade desenvolvida no âmbito da **Administração Local Autárquica** destacam-se os seguintes resultados:

- Elaboração de 146 informações, na sequência de queixas, participações e denúncias, as quais se reportam, designadamente, a irregularidades ao nível da instalação, funcionamento e competência dos órgãos autárquicos, bem como em matéria de recursos humanos, contratação pública, financeira, urbanismo e ordenamento do território;
- Interpretação de aspetos do regime jurídico do PAEL e das operações de substituição de dívida previstas na Lei do Orçamento do Estado de 2015;
- Resposta a pedidos do Departamento de Investigação e Ação Penal e do Departamento de Investigação e Ação Penal (DCIAP), do Ministério Público junto dos tribunais administrativos e fiscais e da Polícia Judiciária, a solicitar a nomeação de peritos, a realização de ações inspetivas a municípios e freguesias e a prestação de informações técnicas e pareceres jurídicos sobre as mais variadas matérias, no âmbito de processos em curso naquelas entidades.

2.2.3. Participação em Conselhos, Comissões, Grupos de Trabalho e outras representações

Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (SCI)

O Conselho Coordenador do SCI, presidido pelo Inspetor-Geral de Finanças, promove a coordenação do funcionamento do sistema de controlo interno, em obediência aos princípios da suficiência, complementaridade e relevância, em especial, no que respeita ao planeamento, acompanhamento e relato da atividade e à harmonização do quadro metodológico de atuação das Inspeções-Gerais.

Neste âmbito, destaca-se a elaboração dos seguintes documentos:

- Relatório de atividades e parecer aos relatórios de atividades das inspeções setoriais relativos a 2014;
- Plano de atividades e parecer aos planos de atividades das inspeções setoriais para 2015;
- Relatório do Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno relativo a 2014 (vd. Tomo II do Volume I da Conta Geral do Estado de 2014)³;
- Relatório síntese do programa anual de auditorias de 2014 realizados no âmbito do art.º 62º da LEO.

Conselho de Prevenção da Corrupção

O Conselho de Prevenção da Corrupção desenvolve uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção, sendo o Inspetor-Geral de Finanças um dos seus Conselheiros.

A IGF participou ativamente nas ações desenvolvidas pelo Conselho, de que se destacam:

Os pareceres emitidos sobre quatro projetos de lei sobre enriquecimento ilícito;

- Os contributos na elaboração de três recomendações sobre prevenção de riscos de corrupção na contratação pública, planos de prevenção de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas e combate ao branqueamento de capitais;
- O acompanhamento de recomendações formuladas por organizações internacionais (v.g. relatórios de conformidade do *Group of States Against Corruption*).

Comissão de Normalização Contabilística

A Comissão de Normalização Contabilística (CNC) tem por missão emitir normas, pareceres e recomendações no domínio contabilístico aplicáveis às entidades inseridas no setor empresarial e no

³ Disponível, para consulta pública, em: http://www.dgo.pt/politicaorcamental/ContaGeraldoEstado/2014/CGE_2014_vol1tomo02.pdf.

setor público, tendo a intervenção da IGF nesta entidade envolvido fundamentalmente as seguintes atividades:

No âmbito do Comité de Normalização Contabilística Empresarial:

- Revisão do projeto de transposição da Diretiva 2013/34/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho, análise dos comentários recebidos sobre os instrumentos que compõem o SNC, preparação da *Correlation table* da transposição da Diretiva (solicitada pela CE), revisão dos diplomas publicados sobre os instrumentos contabilísticos que compõem o SNC, preparação de sumário executivo com as principais alterações ao SNC e revisão do glossário do SNC;
- Resposta a solicitações relacionadas, entre outras, com ativos fixos tangíveis e propriedades de investimentos, ativos e passivos financeiros, contabilização de impostos, taxas e contribuições e inventários;
- Projeto de regulamento para o controlo da aplicação das normas contabilísticas.

No âmbito do Comité de Normalização Contabilística Público:

- Desenvolvimento de um novo Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, baseado nas *International Public Sector Accounting Standards*, de modo a contemplar um único Plano de Contas (integrando a vertente financeira e a vertente orçamental) para assegurar a aplicação de um único referencial contabilístico a todo o perímetro do setor das Administrações Públicas, alinhado com as melhores práticas internacionais. Nessa sequência, foi aprovado o Decreto-lei n.º 192/2015, de 11 de setembro;
- Apresentação de propostas de regulamentação relativas ao Regime Simplificado (e respetiva norma contabilística) e às Notas de Enquadramento às contas do Plano Multidimensional.

Conselho Nacional de Supervisão de Auditoria (CNSA)

Compete ao CNSA organização de um sistema de supervisão pública a exercer sobre os revisores oficiais de contas (ROC) e as sociedades de revisores oficiais de contas (SROC), orientado por objetivos de eficiência e de transparência, visando reforçar a confiança e a credibilidade na atividade de auditoria exercida pelos anteditos profissionais em Portugal.

Destacam-se de seguida os principais resultados da participação da IGF nos trabalhos deste Conselho:

- Elaboração do relatório de supervisão do controlo de qualidade do ciclo 2014/2015;
- Apreciação dos processos de apuramento da responsabilidade contraordenacional;

- Verificação do cumprimento do dever de comunicação do Relatório de Transparência que impende sobre os ROC e sobre as SROC relativamente às entidades de interesse público;
- Acompanhamento da atividade das instâncias internacionais de supervisão de auditoria, designadamente no âmbito do *European Group of Auditors' Oversight Bodies* (EAOB), do *European Audit Inspections Group* (EAIG) e do *Audit Regulatory Committee* (AuRC).

É ainda de relevar a participação na IGF no Secretariado Permanente bem como a Assessoria jurídica prestada no quadro da supervisão do controlo de qualidade, com vista ao apuramento de responsabilidades.

2.2.4. Grupos de Trabalho e outras representações

No âmbito da missão pós-Programa de Assistência Económica e Financeira, a IGF participou em reunião onde foram debatidas, com representantes da União Europeia e do Fundo Monetário Internacional, questões sobre a reforma da Administração Pública e as subvenções públicas.

Enquanto autoridade de auditoria, a IGF acompanhou 12 missões comunitárias (promovidas pela comissão europeia e pelo Tribunal de Contas Europeu) e esteve presente em 8 reuniões técnicas de auditoria com o *Committee for the Coordination of Fraud Prevention* (COCOLAF).

É ainda de destacar a participação nos grupos de trabalho relativos às seguintes matérias:

- revisão do cálculo dos prazos médios de pagamento das autarquias locais (foram apresentadas propostas de alteração do regime legal);
- apoio Técnico à implementação do POCAL (subgrupo de apoio técnico na aplicação do POCAL);
- definição dos procedimentos de reporte em matéria remuneratória adequados às especificidades do setor público empresarial no âmbito da Lei n.º 59/2013, de 23 de agosto.

Ainda neste âmbito destacamos a presença nos júris de concurso da subconcessão da atividade da Metro do Porto, SA, e da Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, SA, da concessão do transporte aéreo de carga e correio entre o Continente e a RAA e dos serviços aéreos regulares na rota Bragança/Vila Real/Viseu/Cascais/Portimão, bem como na comissão arbitral da compensação do Estado aos meios de comunicação social envolvidos na transmissão dos tempos de antena, no que se refere à eleição para a Assembleia da República.

39

Participações em representação externa (Grupos de Trabalho, Missões Comunitárias, Porta-voz Estado Membro)

2.2.5. Cooperação e Relações Institucionais

Nesta área de intervenção, integram-se as parcerias e outras formas de cooperação nacional e internacional entre a IGF e entidades de controlo congéneres ou com atribuições comuns, com especial destaque para as realizadas com a União Europeia e com os Organismos Estratégicos de Controlo Interno da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (OEI-CPLP).

Em 2015, são de destacar as seguintes ações:

Cooperação Internacional

XXIV Conferência Anual das Autoridades de Auditoria da União Europeia

Enquanto Autoridade de Auditoria, a IGF participou na Conferência Anual das Autoridades de Auditoria dos 28 Estados-membros (*XXIV Annual Meeting of European Auditors of European Structural and Investment Funds – “THE HOMOLOGUES GROUP”*), em Riga, organizada pela Comissão Europeia em articulação com o Ministério das Finanças da Letónia.



Esta conferência anual teve como objetivo apresentar e discutir as melhores práticas internacionais a adotar no exercício das suas responsabilidades de auditoria dos fundos europeus estruturais e de investimento, tendo a IGF sido uma das cinco Autoridades de Auditoria convidadas pela Comissão Europeia para intervir na Conferência, cuja

apresentação incidiu sobre “A auditoria dos instrumentos de engenharia financeira”.

As comunicações e o debate gerado permitiram a partilha das melhores práticas internacionais em domínios-chave para a intervenção das Autoridades de Auditoria e da Comissão Europeia, dos quais se destacam a estratégia de auditoria a adotar no âmbito dos instrumentos de engenharia financeira, a metodologia para a determinação do risco residual e a qualidade da garantia e robustez metodológica (*audit assurance*) proporcionados pelos pareceres das Autoridades de Auditoria.

7

Participações em
cooperação e
colaboração
institucional

Seminário sobre as Medidas Antifraude e de Combate à Corrupção nos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

A IGF, na qualidade de Serviço de Coordenação Antifraude (AFCOS), foi anfitriã do seminário sobre as medidas antifraude e de combate à corrupção nos fundos europeus estruturais e de investimento, realizado em Lisboa, no dia 17 de setembro de 2015, o qual foi promovido pela Comissão Europeia e visou maximizar a correta aplicação dos fundos europeus estruturais e de investimento, no período de programação 2014-2020.

O evento teve como objetivo apresentar e disseminar as melhores práticas internacionais para a capacitação das administrações públicas, no sentido de assegurar a utilização eficaz dos fundos da Política de Coesão e a adoção de medidas proporcionais de prevenção contra a fraude e outros atos ilícitos, aptas a identificar e eliminar potenciais riscos da prática de atos ilícitos lesivos aos interesses financeiros nacionais e da União Europeia.

As comunicações e o debate, centrado na boa gestão dos recursos públicos, contaram com a participação de representantes das autoridades nacionais e da sociedade civil, tendo permitido a partilha das melhores práticas internacionais, designadamente nos domínios da avaliação e gestão do risco de fraude e corrupção nos contratos públicos. Na sua intervenção, o Inspetor-Geral realçou que a confiança que a Comissão Europeia deposita na IGF é um testemunho do compromisso que a IGF assume para com uma política orientada para os resultados.

VI Conferência Anual dos OEI-CPLP

Nos dias 25 e 26 de novembro, teve lugar na cidade de São Tomé, a VI Conferência Anual dos OEI-CPLP subordinada ao tema “O papel dos OEI no combate à corrupção e a gestão do conflito de interesses”, cuja organização esteve a cargo da Inspeção-Geral de Finanças de São Tomé e Príncipe, tendo a IGF-Portugal impulsionado e apoiado a respetiva realização desde o primeiro momento.

Nesta Conferência estiveram presentes dirigentes máximos ou representantes dos seguintes OEI-CPLP: Inspeção-Geral da Administração do Estado e Inspeção-Geral de Finanças de Angola, Inspeção-Geral de Finanças de Cabo Verde, Inspeção-Geral do Estado e Inspeção-Geral de Finanças de Guiné Bissau, Inspeção-Geral de Finanças Públicas da Guiné Equatorial (que participou pela primeira vez, atenta a sua adesão recente à CPLP), Inspeção-Geral de Finanças de Portugal, Inspeção-Geral do Estado de São Tomé e Príncipe e Inspeção-Geral do Estado de Timor-Leste.



A sessão de abertura, no dia 25 de novembro, contou com a presença de todos os participantes, bem como de altas individualidades convidadas, destacando-se os representantes diplomáticos dos países da CPLP, relevando-se os discursos proferidos pelos Senhores Ministro da Economia e Cooperação Internacional e Inspetor-Geral de Finanças de São Tomé e Príncipe.

Seguidamente foram apresentados e discutidos os temas da Conferência, tendo a apresentação do Inspetor-Geral de Finanças de Portugal incidido sobre “A Ética na Gestão Pública”, a qual contribuiu para uma aprofundada reflexão sobre a matéria e para a difusão de importantes referenciais internacionais.

No dia 26, foram discutidos e aprovados por todos os representantes dos OEI presentes os seguintes documentos: alteração ao Guião de Boas Práticas para a Prevenção e Combate à Corrupção na Administração Pública, apresentada pela IGF-São Tomé e Príncipe; “Questionário de diagnóstico do risco de controlo interno”, a incluir como anexo do Guião, apresentado pela IGF-Portugal; e o memorando de São Tomé e Príncipe, documento que sistematizou as deliberações que ocorreram no âmbito desta Conferência.

O Conselho de Inspectores-Gerais deliberou que a VII Conferência será organizada em 2016 pela Inspeção-Geral do Estado de Timor-Leste e terá como tema “A Promoção da Eficiência na Cobrança de Receitas Públicas”, bem como a constituição de um Grupo Técnico que deverá proceder à atualização do Manual de Controlo Interno dos OEI-CPLP e ao Guião das Compras Públicas, a apreciar e aprovar no âmbito daquela Conferência.

Em suma, foram integralmente cumpridos os objetivos propostos para a VI Conferência, salientando-se os excelentes resultados alcançados na partilha de experiências e difusão de boas práticas relativas à prevenção da corrupção e de conflitos de interesses, matéria fulcral para a prossecução da missão dos OEI, bem como a importância do evento para a consolidação das funções de controlo público nos países da CPLP, para cujo sucesso contribuiu a dedicação e o profissionalismo que a IGF de São Tomé e Príncipe demonstrou na realização do evento.

PICATFIN

Foi definido com o GPEARI o modelo de participação da IGF para o II Ciclo do Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas – PICATFIN Portugal-Moçambique.

FORMAÇÃO MINISTRADA

A IGF acolheu duas visitas de estudo de inspetores da IGF-STP, tendo a primeira ocorrido em abril, subordinada ao tema “Metodologias de auditoria e controlo”, e a segunda em setembro, com enfoque na “Formação em processos de inquérito, sindicância, exames e disciplinar”.

Ainda no âmbito da colaboração institucional com os OEI-CPLP, uma inspetora da IGF deslocou-se a Cabo Verde com o objetivo de ministrar formação teórico-prática a inspetores com vista à melhoria do controlo da Administração Fiscal e Aduaneira daquele país.

É igualmente de realçar a importância da ação de formação desenvolvida em São Tomé e Príncipe por um inspetor que contribuiu para o reforço e consolidação dos conhecimentos e competências técnicas dos quadros do MFAP e dos inspetores da IGF-STP em matéria de auditoria financeira.

Cooperação Nacional

Foram celebrados três protocolos de cooperação com entidades nacionais, dois no domínio técnico e científico, com a Universidade de Lisboa e com a Universidade Nova de Lisboa – NOVA IMS, *Information Management School* e um no domínio dos Programas de Ajustamento Económico e Financeiro e de Apoio à Economia Local, com a Secretaria de Estado do Orçamento (SEO), a Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública e a Inspeção Regional de Finanças da RAM.

Os protocolos celebrados com as Universidades têm como objeto o desenvolvimento da cooperação nos domínios científico, técnico e humano mediante a partilha de conhecimento e são uma peça fundamental no domínio da formação e da consolidação das metodologias internacionais de auditoria, indispensáveis para robustecer os resultados da intervenção.

O Protocolo com a SEO e as entidades da RAM visa contribuir para o reforço da eficiência, racionalidade e eficácia e complementaridade no exercício das missões das entidades signatárias, abrangendo a execução de ações de controlo mas também a realização de ações de formação ministradas pela IGF, designadamente no domínio do controlo financeiro, contribuindo dessa forma para a disseminação de uma cultura de controlo das finanças públicas.

2.3. Atividades Instrumentais de Missão

As atividades realizadas neste domínio visaram a preparação das intervenções operacionais e representaram, em termos de recursos humanos e financeiros, a afetação de 1441 DUI e um custo global estimado de 0,4 milhões de euros, tendo sido concluídas 42 ações e elaborados 5 relatórios e 18 informações.

Estão incluídas nas atividades instrumentais de apoio à missão, a triagem de denúncias e queixas, o planeamento e relato, o desenvolvimento de capital humano, o desenvolvimento de instrumentos de auditoria e os sistemas de informação.

Triagem de Denúncias e Queixas

Em 2015 foi desenvolvida e entrou em funcionamento uma aplicação informática destinada a assegurar a adequada triagem das denúncias e queixas rececionadas na IGF⁴, com vista a promover uma maior eficiência e eficácia dos recursos afetos à respetiva análise.

Esta automatização possibilitou que, num universo de 1426 denúncias e queixas recebidas, cerca de 63% (895) fossem objeto de uma análise célere mediante o seu reencaminhamento para entidades terceiras com competência para a sua apreciação, salientando-se que 551 foram remetidas à AT. Das restantes, 504 eram enquadráveis nas atribuições da IGF e estavam suficientemente fundamentadas tendo sido objeto de adequada análise.

1426 Denúncias e Queixas Apreciadas

- Mais de 80% apresentadas por particulares
- 58% têm como visados cidadãos ou empresas
- 30% envolvem autarquias locais
- 74% não têm qualquer informação quanto à dimensão financeira associada
- 55% indiciam a prática de ilícitos administrativos e financeiros

Planeamento, relato e desenvolvimento de instrumentos de auditoria

- Elaboração do Plano de Atividades 2016, Relatório de Atividades de 2014 e Ponto de Situação do PA2015;
- Elaboração da estratégia de auditoria para o FEDER, Fundo de Coesão (PT2020) e Fundo Social Europeu (PT2020);
- Monitorização do QUAR 2015;
- Elaboração de guiões sobre auditorias a fundações e a freguesias;
- Aquisição de serviços auditoria no âmbito da certificação das contas do FEADER e do programa de desenvolvimento rural (PRODER), bem como do Acordo Quadro no Espaço Atlântico 2007/2013.

⁴ <http://www.igf.gov.pt/deveres-de-comunicacao/denuncia-eletronica.aspx>

Desenvolvimento de Capital Humano

No que diz respeito ao planeamento e gestão da formação, foram envolvidos 93% dos trabalhadores em ações de formação ou autoformação em áreas de conhecimento relacionadas com a atividade operacional, totalizando 9198 horas, conforme quadro *infra*:

Quadro 3 - Formação realizada em 2015

Área	Horas
Auditoria	952,0
Ciências Sociais e do Comportamento	448,0
Contabilidade e Fiscalidade	119,0
Direito	2 705,5
Enquadramento na Organização – novos inspetores	2 110,5
Gestão e Administração	1 158,5
Informática na Ótica do Utilizador	378,0
Autoformação em diversas áreas	1 326,5
Total de Horas	9 198,0
Média de horas de formação recebida por trabalhador	48
Custo médio anual da formação por trabalhador	75 €

Fonte: SIGA

Sistemas de informação de apoio à atividade operacional e divulgação de conteúdos do Site da IGF

- Mudança de domínio da rede da IGF (igf.min-financas.pt para igf.gov.pt) o que implicou ajustamentos na integração das aplicações e no servidor de correio eletrónico;
- Desenvolvimento de *software*: de apoio à triagem de queixas, de acesso às diferentes aplicações informáticas de apoio a gestão, de gestão dos relatórios de vigilância do edifício, de auditoria;
- Monitorização da segurança da rede informática (Servidores e comunicações);
- Construção de questionários eletrónicos de apoio a diversas ações de auditoria;
- Manutenção do *software* e bases de dados de apoio operacional;
- Divulgação de *software* de auditoria e apoio à sua utilização pelos inspetores;
- Edição e disponibilização de conteúdos no *Site* da IGF;
- Divulgação de relatórios da Administração Local e de síntese dos restantes relatórios;
- Recolha de informação associada aos deveres de informação das entidades à IGF (subvenções públicas e interesses patrimoniais dos gestores públicos).

3. Recursos Humanos e Financeiros

A IGF propôs-se atingir os resultados identificados no QUAR para 2015, tendo como pressupostos de gestão a disponibilidade estimada de 198 trabalhadores e de 10,7 milhões de euros de recursos financeiros.

3.1. Recursos Humanos

Entre a capacidade planeada e a disponível em 31/12/2015 existe uma diferença de 21 trabalhadores, em resultado das entradas e saídas de recursos humanos, conforme quadro seguinte:

Quadro 4 - Recursos humanos (previsão e realização em 2015)

Cargo / Categoria	Recursos Humanos	Pontuação Unitária	QT RH prevista 2015	Pontuação Global Prevista 2015	QT RH 31/12/2015	Pontuação Global 31/12/2015
DS	Dirigentes - Direção superior	20	5	100	5	100
DI	Dirigentes - Direção intermédia	16	12	192	8	128
IF/CdE/TS	Inspetores/Chefes de Equipa/Técnicos Superiores	12-16	153	2440	139	2212
INF	Informática	9	4	36	3	27
CT	Coordenador Técnico	9	1	9	1	9
AT	Assistente Técnico	8	16	128	14	112
AO	Assistente Operacional	5	7	35	7	35
Totais			198	2940	177	2623
Diferença (Previsto-Real)					-21	-317

A qualificação dos auditores reforçou-se como uma prioridade, destacando-se o número de certificações nacionais e internacionais detidas e a preocupação de manter os auditores a par da evolução nas metodologias de auditoria verificada a nível nacional e internacional.

A análise de dados dos recursos humanos, efetuada com base nos indicadores constantes do quadro *infra*, permite concluir que o número de auditores por entidade da Administração Pública Central é insuficiente para assegurar a

Certificações

8% de auditores com certificação nacional e internacional (ROC, CISA, ITIL, ISO27001, etc.)

25 Presenças em conferências, colóquios, encontros e outros fóruns relacionados com auditoria

presença regular nessas entidades. Sobressai ainda a longa experiência dos trabalhadores a par da elevada idade média, fatores que acarretarão dificuldades de gestão de conhecimento no futuro se não houver entrada de trabalhadores mais jovens.

Quadro 5 - Auditores e média etária

Indicador	Valor
N.º de auditores da IGF por cada 100 entidades da AP Central e Local (excluindo Freguesias)	10
Média etária dos trabalhadores	50
Média de anos experiência dos trabalhadores	24

3.2. Recursos Financeiros

O orçamento corrigido de 10,6 milhões de euros resultou de diversas alterações orçamentais entre agrupamentos no orçamento de funcionamento e no orçamento de investimento.

A execução do orçamento global da IGF fixou-se em 9,8 milhões de euros, o que se traduz num grau de realização de cerca de 93%, face à dotação corrigida, como se ilustra no quadro seguinte:

Quadro 6 - Orçamento aprovado, corrigido e executado

Orçamento	Aprovado	Corrigido	Executado	Grau de Realização
Funcionamento:	10 068 041 €	9 990 358 €	9 492 872 €	95,02%
Agrup. 01 - Despesas com o pessoal	8 873 279 €	8 889 504 €	8 532 228 €	95,98%
Agrup. 02.01 e 02.02 - Aquisição de bens e serviços	1 194 762 €	1 091 807 €	951 887 €	87,18%
Agrup. 07 - Despesas de capital	0 €	9 047 €	8 757 €	96,80%
Investimento:	619 204 €	602 168 €	327 193 €	54,34%
Proj. 3018 - Racionalização das infraest. inf., de com. e seg.	102 128 €	85 839 €	80 683 €	93,99%
Proj. 4054 - Conservação das inst. e respetivo equipamento	12 300 €	0 €	0 €	0,00%
Proj. 5791 - POCTEA - AT no âmbito do QREN/FEDER	121 605 €	129 105 €	128 414 €	99,47%
Proj. 9526 - POAT-AT no âmbito do QREN/FEDER	157 728 €	154 769 €	63 737 €	41,18%
Proj. 9528 - POAT-AT no âmbito do QREN/FSE	101 530 €	99 625 €	27 498 €	27,60%
Proj. 9544 - POPH no âmbito do QREN/FSE	11 500 €	11 083 €	0 €	0,00%
Proj. 9547 - PRODER/AT no âmbito do QREN/FEADER - Apoio	26 755 €	37 695 €	13 748 €	36,47%
Proj. 9550 - PRODER/AT no âmbito do QREN/FEADER	85 658 €	84 052 €	13 112 €	15,60%
Total	10 687 245 €	10 592 526 €	9 820 065 €	92,71%

As despesas com o pessoal e com a aquisição de bens e serviços registaram uma execução aquém do previsto de €357.276 e de €139.920, respetivamente, o que contribuiu para um nível de realização do **orçamento de funcionamento** de 95%, face ao orçamento corrigido (€9.492.872).

Esta situação é justificada pela saída de trabalhadores e por procedimentos contratuais que não chegaram a ser concretizados.

O menor grau de realização do **orçamento de investimento** (54,34%), face ao orçamento corrigido, ficou a dever-se, essencialmente, ao atraso na aprovação das candidaturas dos projetos do POAT do FEDER/FSE e do PRODER.

4. Autoavaliação para efeitos do QUAR

Em cumprimento do disposto no artigo 15.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28/12, o presente item reflete a autoavaliação da IGF quanto ao desempenho verificado em 2015, através da evidência dos resultados alcançados e dos desvios verificados de acordo com o respetivo QUAR face aos objetivos anualmente fixados.

Para este efeito foi considerada a informação relativa à apreciação, por parte dos utilizadores, da quantidade e qualidade dos serviços prestados, à avaliação do sistema de controlo interno, às causas de incumprimento de ações ou projetos não executados ou com resultados insuficientes, às medidas tomadas para reforço do seu desempenho, à comparação com o desempenho de serviços idênticos, no plano nacional e internacional, que possam constituir padrão de comparação e à audição dos dirigentes intermédios e demais trabalhadores na autoavaliação do serviço.

4.1. Resultados e desvios

A IGF definiu no seu QUAR para 2015 três objetivos estratégicos: criar valor para o cliente, aumentar a produtividade e robustecer a qualidade dos produtos e resultados e formulou para a respetiva concretização quatro objetivos operacionais, distribuídos por parâmetros de eficácia, eficiência e qualidade, com diferente ponderação e para os quais foram fixadas metas e estabelecidos indicadores de desempenho.

O quadro abaixo contém os objetivos fixados, bem como os resultados obtidos:

Quadro 7 - QUAR – Resultados de 2015

Objetivos Estratégicos								
OE 1	Criar valor para o cliente contribuindo para a economia, eficiência e eficácia na obtenção das receitas e na realização das despesas públicas							
OE 2	Aumentar a produtividade através da otimização e valorização de recursos humanos							
OE 3	Apostar na qualidade dos produtos da IGF							
Objetivos Operacionais								
EFICÁCIA							Ponderação:	55%
O1. Aumentar o esforço do controlo							Peso:	70%
INDICADORES	Meta 2015	Tolerância	Valor crítico	PESO	Resultado	Taxa de realização	Classificação	
IND1. Cobertura do controlo financeiro (Universo controlado em milhões de euros)	8,00	1,00	11,25	50%	12,86	137%	Superou	
IND2. Cobertura de serviços controlados em gestão de RH (N.º de serviços controlados/N.º total de serviços sujeitos (467))	4,25	1,25	6,88	25%	7,71	133%	Superou	
IND3. Número de ações de controlo e avaliação realizadas	220	20	300	25%	284	120%	Superou	
O2. Criar valor para o cliente							Peso:	30%
INDICADORES	Meta 2015	Tolerância	Valor crítico	Peso	Resultado	Taxa de realização	Classificação	
IND4. Índice de Resultado [(40% Valor Financeiro)+(30% Conhecimento Gerado)+(30% Soluções apresentadas)]	1095	125	1525	100%	1764,3	139%	Superou	
EFICIÊNCIA							Ponderação:	25%
O3. Incrementar a produtividade média nos produtos de controlo e avaliação							Peso:	100%
INDICADORES	Meta 2015	Tolerância	Valor crítico	Peso	Resultado	Taxa de realização	Classificação	
IND5. Número de produtos de controlo / Unidade Equivalente Inspetor	1,175	0,175	1,69	100%	1,49	116%	Superou	
QUALIDADE							Ponderação:	20%
O4. Alcançar uma qualidade de referência							Peso:	100%
INDICADORES	Meta 2015	Tolerância	Valor crítico	Peso	Resultado	Taxa de realização	Classificação	
IND6. Total de pontos obtidos nas ações de controlo / Número de produtos de controlo concluídos	7,55	0,04	9,48	50%	7,63	101%	Superou	
IND7. Número de horas de qualificação e formação asseguradas	6700	400	8875	50%	9198	129%	Superou	

Com estes resultados a IGF superou todos os objetivos de eficácia, eficiência e qualidade a que se propôs e alcançou uma taxa de realização global de 126%, como se demonstra no quadro seguinte:

Quadro 8 -Resultado Global do QUAR 2015

Medição total do QUAR	126%
EFICÁCIA (Ponderação 55%)	134%
O1. Aumentar o esforço do controlo (70%)	132%
O2. Criar valor para o cliente (30%)	139%
EFICIÊNCIA (Ponderação 25%)	116%
O3. Incrementar a produtividade média nos produtos de controlo e avaliação (100%)	116%
QUALIDADE (Ponderação 20%)	115%
O4. Alcançar uma qualidade de referência (100%)	115%

Os resultados obtidos nos diferentes parâmetros em que se inserem os objetivos operacionais suscitam a seguinte análise:

EFICÁCIA: Foi assegurada a criação de valor como mostra a superação dos indicadores relativos à cobertura de controlo financeiro e do número de serviços controlados em matéria de recursos humanos, ao número de ações realizadas e aos resultados em valor financeiro, conhecimento e soluções apresentadas;

EFICIÊNCIA: A superação conseguida no indicador de produtividade assume especial relevância face à necessidade de formação de 13 inspetores estagiários e à atualização dos instrumentos metodológicos iniciada pela nova direção da IGF.

QUALIDADE: Num contexto particularmente exigente conseguiu-se o reforço da qualidade técnica dos trabalhos realizados, quer no indicador dos resultados das ações de controlo concluídas, quer no número de horas de formação e qualificação asseguradas, o que atesta o significativo esforço feito pelos trabalhadores da IGF.

A análise diacrónica dos resultados obtidos nos diferentes indicadores, ilustrada no quadro *infra*, fundamenta estas asserções:

Quadro 9 - Comparação dos resultados obtidos em 2014 e em 2015

Indicadores	Tipo	Resultados em 2014	Resultados em 2015	Varição 2015 – 2014
Ind 1. Cobertura do controlo financeiro (Universo controlado em milhões de euros)		12,28	12,86	0,58
Ind 2. Cobertura de serviços controlados em gestão de RH (N.º de serviços controlados/N.º total de serviços sujeitos (467))	Eficácia	6,85	7,71	1,07
Ind 3. Número de ações de controlo e avaliação realizadas		243	284	17%
Ind 4. Índice de Resultado [(40% Valor Financeiro)+(30% Conhecimento Gerado)+(30% Soluções Apresentadas)]		1666,5	1764,3	6%
Ind 5. Número de produtos de controlo / Unidade Equivalente Inspetor	Eficiência	1,53	1,49	-0,04
Ind 6. Total de pontos obtidos nas ações de controlo / Número de produtos de controlo concluídos	Qualidade	7,7	7,63	-0,07
Ind 7. Número de horas de qualificação e formação asseguradas		7553	9198	22%

Os dados apresentados evidenciam o reforço transversal dos resultados da IGF **na cobertura do controlo financeiro**, no número de serviços controlados em matéria de gestão de recursos humanos, no número de ações de controlo e avaliação e no índice de **resultado da intervenção** (indicador que é medido em valor financeiro, em conhecimento gerado e soluções apresentadas à tutela e aos serviços auditados).

Os únicos indicadores que registaram redução, ainda assim ligeira, foram os do número de produtos de controlo por Unidade Equivalente Inspetor e o do total de pontos obtidos nas ações de controlo, relativamente ao número de produtos de controlo concluídos.

Estes resultados explicam-se quer pela profunda reformulação registada nos instrumentos de avaliação do desempenho da IGF5, com reflexos na forma de avaliação dos diferentes produtos e resultados, quer pela aposta em intervenções de maior abrangência em detrimento de um maior número de intervenções de menor duração e impacto e sobretudo no reforço dos instrumentos metodológicos e da qualificação profissional dos auditores, que justificam aliás o incremento muito substancial verificado no indicador do número de horas de qualificação e formação asseguradas (22%).

⁵ O Despacho n.º 15/IG/2015, de 30 de abril de 2015 procedeu à revisão dos objetivos e competências individuais e aprovou as normas para a operacionalização do Sistema de Informação Avaliação de Desempenho da IGF, novas Fichas de avaliação dos diferentes produtos (Controlo; Avaliação, Apoio Técnico Especializado e Atividades Instrumentais de Missão, Cooperação – Representação institucional).

Esta opção de fundo quanto ao redirecionamento da intervenção da IGF foi já assumida no QUAR para 2016, onde a ponderação do objetivo de qualidade foi alterada de 20% para 40%.

4.2. Apreciação por parte dos utilizadores

A apreciação efetuada pelos utilizadores relativamente à quantidade e qualidade dos serviços prestados foi obtida através da recolha de opiniões e menções espontâneas recebidas ao longo do ano, bem como pelas respostas ao questionário enviado pela IGF aos seus utilizadores.

Dessa recolha, salienta-se o elevado grau de satisfação manifestado pelos membros do Governo, instituições internacionais e outros destinatários (entidades auditadas) quanto aos produtos da IGF, que se traduziram de múltiplas formas, das quais destacamos as seguintes:

Quadro 10 - Menções espontâneas dos utilizadores dos produtos da IGF recebidas em 2015

Entidade	Assunto
Comissão Europeia	Contrato de Confiança na IGF como Autoridade de Auditoria, reforço da cooperação entre a Comissão e a Autoridade de Auditoria em Portugal
Comissão Europeia	Todos os relatórios e pareceres anuais da IGF, transmitidos em dezembro/2015 foram aprovados e classificados como documentos <i>"very clear, very detailed and very professional"</i> .
Comissão Europeia	A responsável pela auditoria ao fundo europeu das pescas transmitiu-nos a seguinte mensagem: <i>"...Agradecendo-lhe a excelente colaboração prestada durante todos estes anos..."</i> .
Comissão Europeia	Na reunião anual com a Comissão Europeia foi-nos transmitido <i>"Mais uma vez agradeço a vossa preciosa colaboração na reunião bilateral"</i>
Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento	<i>"Ao terminar as minhas funções ao serviço do XIX Governo Constitucional, cumpre-me o dever de agradecer a excelente colaboração de que, tanto eu como os colaboradores do meu gabinete, sempre beneficiamos da IGF e que em muito me ajudou a cumprir a missão que me foi confiada. Ao Sr. IGF e a todos os colaboradores da IGF, pelo sentido de responsabilidade, lealdade, empenho e profissionalismo, o meu eterno agradecimento."</i>
Secretário de Estado da Administração Local	<i>"No momento em que cesso funções como Secretário de Estado da Administração Local gostaria de transmitir a V. Exa. e a todos os dirigentes e colaboradores da V. Instituição o meu profundo agradecimento pela cooperação leal e de grande respeito mútuo que foi possível estabelecer durante o meu mandato. "</i>
Chefe de Gabinete do MF	<i>"Permita-me que lhe transmita, em nome do Senhor Ministro das Finanças, congratulações a si e a toda a equipa da IGF."</i>
www.portugal.gov.pt	<i>"Usámos o dinheiro dos resultados da Autoridade Nacional de Comunicações para não onerar diretamente os contribuintes. Com o apoio permanente do senhor secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, bem como da IGF, foi possível corrigir e pagar com contas certas. É mais um processo que se encerra com contas certas", a respeito do processo de extinção da Fundação para as Comunicações Móveis ... www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/.../os.../20151001-me-fcm.aspx</i>
Ministério dos Negócios Estrangeiros	Auditoria ao Sistema remuneratório do pessoal dos serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros: <i>"Por ultimo referir o nosso agradecimento e atenção para com o objeto do relatório de auditoria, que permite uma reflexão sobre as situações identificadas e em simultâneo melhorar e corrigir procedimentos. "</i>

Entidade	Assunto
Secretário-Geral Adjunto para as Relações Internacionais e Gestão de Fundos Comunitários	"...gostaria, em particular, de agradecer toda a colaboração que vem sendo prestada pela IGF e pela ADC tendo em vista o cumprimento, por Portugal, do prazo previsto para a entrega dos relatórios anuais de 2013 dos Fundos inseridos no Programa Quadro SOLID.
Chefe de Unidade de Auditoria na DG REGIO (UE)	"A IGF mantém desde há longos anos, uma imagem e um crédito de confiança, profissionalismo e competência difíceis de igualar. Isso deve-se há qualificação dos seus excelentes profissionais há alta competência dos seus dirigentes..." Chefe de Unidade de Auditoria na DG REGIO
Agência para a Modernização Administrativa, I.P.	Agradeceu a participação no inquérito enquadrado nas atividades de revisão do Regulamento Nacional de Interoperabilidade Digital (RNID). "A vossa contribuição foi essencial para o Estudo."
Presidente da Câmara Municipal de Gavião	"Por fim, uma palavra para a equipa de inspetores intervenientes na ação, para realçar o profissionalismo e a competência demonstrados, na certeza de que contribuíram de forma pedagógica para um melhor funcionamento desta autarquia."
Vogal do Conselho Diretivo do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU)	"Relativamente ao projeto de informação, concordamos inteiramente com o teor, sinalizando desde já que o mesmo é completamente elucidativo acerca da metodologia utilizada, o que desde já muito agradecemos...Aproveitamos para agradecer todo o espírito de colaboração..." Vogal do Conselho Diretivo
Fundação C&ouil; Parque	"Agradecendo todo o trabalho efetuado, que se traduziu na elaboração de um relatório de elevada qualidade cujo carater pedagógico e de orientação na gestão da Fundação C&ouil; Parque ... assume excecional importância, subscrevo-me, Presidente do Conselho de Administração"
Diretor do DCIAP	"Pretendo agradecer a disponibilidade que manifestaram em participar, como oradores, na ação de formação organizada pelo DCIAP e pela Polícia Judiciária"
Ministério das Finanças e da Administração Pública (MFAP) de São Tomé e Príncipe	Agradecimento do MFAP de São Tomé e Príncipe, nele se incluindo a Inspeção-Geral de Finanças (IGF-STP), pela colaboração da IGF Portuguesa ministrando uma ação de formação para técnicos do MFAP incluindo inspetores da IGF-STP, no âmbito do projeto Pro PALOP-TL ISC administrado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Inspetores da IGF de São Tomé e Príncipe	A visita "(...) contribuiu, de forma muito positiva, para aperfeiçoamento dos conhecimentos teóricos e práticos dos participantes." Fonte: Relatório da visita de estudo dos Inspetores da IGF de São Tomé e Príncipe, abril de 2015
Ministro do Interior da República da Bulgária	"Thank you for hosting Bulgarian Delegation from the AFCOS Directorate during the study visit in Portugal, for the period 16-20 March 2015"

Adicionalmente, a IGF elaborou um questionário dirigido aos seus utilizadores, o qual visou aferir da respetiva satisfação quanto à intervenção e atividade desenvolvida.

As respostas obtidas e que estão expressas, em termos percentuais, no quadro abaixo, revelam em todas as dimensões analisadas (qualidade geral, tempestividade, relevância, influência, relação institucional e cooperação) uma acentuada incidência nos níveis mais elevados de satisfação (relevante e excelente):

Quadro 11 - Respostas ao questionário de satisfação

Questões	Inadequado	Adequado	Relevante	Excelente
A qualidade geral dos resultados apresentados pela IGF é:	0%	0%	50%	50%
A oportunidade/tempestividade dos resultados apresentados pela IGF é:	0%	8%	58%	34%
A relevância dos resultados da IGF é:	0%	0%	58%	42%
A influência das recomendações da IGF nas decisões/medidas é:	0%	0%	67%	33%
A relação institucional com a IGF é:	0%	7%	21%	72%
A cooperação com a IGF é:	0%	6%	29%	65%

Em suma, quer as menções espontâneas dos diferentes utilizadores, quer as respostas obtidas ao questionário da IGF permitem concluir por um elevado nível de satisfação com a atividade desenvolvida por esta Inspeção-Geral, resultado particularmente relevante considerando, quer o contexto em que se desenvolve o trabalho de auditoria, quer a elevada tecnicidade e complexidade das solicitações da Tutela e das responsabilidades da IGF enquanto Autoridade de Auditoria.

4.3. Avaliação do sistema de controlo interno

A avaliação do sistema de controlo interno da IGF tem por base as respostas às questões identificadas nas linhas de orientação gerais do Conselho Coordenador da Avaliação de Serviços⁶.

As respostas às referidas questões permitem concluir, face aos critérios definidos no referencial técnico citado, que o sistema de controlo interno da IGF é excelente, uma vez que mais de 90% das respostas são afirmativas – *vide* Anexo II.

Acresce referir que o sistema de indicadores de desempenho da IGF produz dados fiáveis e em tempo real ligados à respetiva atividade. Com efeito, o processo de avaliação compreende o estabelecimento de objetivos individuais por auditoria, cujo cumprimento é avaliado no momento da conclusão da mesma.

Os resultados são monitorizados ao longo do ano, através de uma aplicação informática, denominada Sistema de Avaliação do Desempenho (SIAD), que permite conhecer o reflexo imediato sobre os indicadores constantes do QUAR, através da interoperabilidade de um vasto conjunto de dados quantitativos (v.g., Dui previstos e executados, dimensão do universo controlado, efeitos financeiros das ações) e qualitativos (v.g., conhecimento gerado, soluções apresentadas).

⁶ *Vide* Anexo A do documento técnico n.º 1/2010, de 4 de março, do referido Conselho Coordenador.

A monitorização dos dados inseridos no SIAD é efetuada por um Comité de Qualidade que assegura que a classificação atribuída às ações de controlo, avaliação e apoio técnico nos parâmetros de eficácia, eficiência e qualidade é realizada de acordo com os referenciais e as normas de auditoria, através de um processo assente em critérios objetivos e homogéneos.

4.4. Causas dos desvios na execução dos projetos

A IGF planeou utilizar em 2015, no conjunto de projetos que concretizam a sua intervenção, um total de 30.596 DUI, dos quais foram executados 30.310, o que se traduz num desvio materialmente irrelevante de -1% (-286,5 DUI).

Não obstante a reduzida expressão do desvio houve necessidade de reafectar DUI entre as ações inicialmente previstas e as realizadas, o que implicou a redistribuição de recursos pelos diferentes projetos.

Estes desvios podem ser constatados, em detalhe, por projeto, no Anexo III e resultaram essencialmente das ações solicitadas pela Tutela, não previstas no plano de atividades da IGF.

Adicionalmente, relevam-se *infra* algumas das ações solicitadas pela Tutela em 2015 e que contribuíram para a referida reafetação:

- Reuniões com a *Troika* (representantes do FMI, da Comissão Europeia e do Banco Central Europeu) no âmbito da Missão pós-PAEF;
- Contributos para a Proposta de Lei de Enquadramento Orçamental;
- Inquérito, determinado pelo Despacho n.º 32/2015-XIX, do SEAF, ao acesso pela AT a dados pessoais de contribuintes específicos, (Lista VIP);
- Elaboração de parecer e de Projeto de Decreto-Lei sobre o regime legal das sociedades de investimento em património imobiliário (SIPI);
- Análise da factualidade de rescisões por mútuo acordo – SEAP;
- Contributos para a elaboração da Estratégia para o Mercado Único Europeu;
- Projetos de Decreto-Lei sobre o regime jurídico dos Jogos e Apostas *Online* e que alteram as Leis do Jogo e do Bingo;
- Parecer sobre a situação na carreira dos especialistas dos gabinetes dos membros de Governo;
- Análise do Anteprojecto de DL de alteração ao Código dos Contratos Públicos.

Às incumbências extraplano (seja no domínio do apoio técnico especializado seja no controlo) que concorrem para os desvios do plano, acrescem todas as participações, exposições e denúncias dos cidadãos, cuja complexidade e dimensão assumem uma aleatoriedade crescente na execução do plano da IGF, de difícil estimativa aquando da elaboração do mesmo.

Estas solicitações imprevistas implicaram a necessidade de um reajustamento permanente dos RH face às tarefas e atividades previstas executar e àquelas cujo risco, entretanto identificado, importa oportunamente acompanhar e controlar, prejudicando, necessariamente a desejável calendarização e concretização de algumas ações previstas no plano de atividades.

4.5. Medidas tomadas para a melhoria do desempenho

A IGF procura a melhoria contínua no exercício das respetivas competências de controlo estratégico da Administração Financeira do Estado e de apoio técnico especializado pelo que estão previstas, ou já em curso, diversas medidas enquadradas previamente em análises *SWOT* com vista ao reforço da presença nos principais domínios de risco orçamental, à melhoria dos produtos e dos resultados e à criação de valor, em suma, à melhoria sustentada do respetivo desempenho, das quais se destacam as seguintes:

- A reorientação da ação da IGF nos seus diversos domínios de intervenção, já em 2016, nos sete eixos estratégicos que se identificam *infra* e que direcionam os vários projetos, contribuindo para um maior enfoque nas principais áreas de risco e apostando nas sinergias geradas na análise integrada das mesmas, medida que se traduz numa redução significativa do número de vetores estratégicos e de projetos:
 - Promover a sustentabilidade e boa gestão dos recursos públicos;
 - Promover a eficácia na obtenção das receitas públicas;
 - Promover o rigor e a transparência da gestão financeira pública;
 - Contribuir para o controlo das PPP, outras concessões e das empresas locais;
 - Promover a ética na gestão pública e prevenir a fraude e a corrupção; e
 - Desenvolver e aplicar conhecimento.
- Celebração de protocolos com Universidades com vista ao desenvolvimento da cooperação nos domínios científico, técnico e humano mediante a partilha de conhecimento como peça fundamental no domínio da formação e da consolidação das metodologias internacionais de auditoria, indispensáveis para robustecer os resultados da intervenção (foram celebrados protocolos de cooperação com a Universidade de Lisboa e com a Universidade Nova de Lisboa – NOVA IMS, *Information Management School*);
- Reformulação dos referenciais e das normas de auditoria da IGF, com vista ao reforço da qualidade dos produtos;
- Aposta na formação e qualificação dos trabalhadores mediante o aumento da ponderação do objetivo de qualidade no QUAR de 2016 (de 20% para 40%) e a inclusão no plano de formação de novas matérias consideradas determinantes para melhorar as respetivas competências,

designadamente, nos domínios da análise financeira, da auditoria e da avaliação, da contabilidade, do direito, da amostragem, das finanças públicas, das tecnologias de informação, da ética e da deontologia profissional;

- Realização de iniciativas de *benckmarking* em organizações similares à IGF, no plano nacional e internacional, com vista à melhoria da qualidade dos produtos e do desempenho;
- Reforço do papel do Comité de Qualidade⁷ no processo de avaliação e de melhoria dos produtos da IGF, por referência às normas e referenciais internacionais de auditoria e à aplicação do método dedutivo.

4.6. Comparação com o desempenho de serviços idênticos, no plano nacional e internacional

A comparação com o desempenho de entidades congéneres, no plano nacional e internacional, que possam constituir padrão de referência para a IGF é uma tarefa difícil porque não existem dados publicados. No entanto, consideramos que as menções feitas de forma espontânea por entidades nacionais ou internacionais de reconhecida independência e prestígio e já identificadas no item 4.2. *supra*, atestam o bom desempenho desta Inspeção-Geral.

Todavia, importa salientar, atenta a respetiva relevância e a comparabilidade com as instituições congéneres dos restantes Estados-membros, que a IGF é a única autoridade de auditoria em toda a União Europeia a ter um contrato de confiança atribuído pela CE, nas duas avaliações consecutivas efetuadas por aquela entidade às autoridades dos 28 Estados-membros para os programas operacionais do FEDER e Fundo de Coesão.

Esta atribuição traduz-se na certificação de que os organismos adotam as melhores práticas internacionais em matéria de auditoria.

Com vista a certificar-se da qualidade profissional do trabalho destas entidades, a CE adotou, a partir de 2009, um procedimento de avaliação (*Country Assessment*) das autoridades de auditoria de todos os Estados-membros da União Europeia, que terminou com a atribuição do primeiro lugar a Portugal, Áustria e Dinamarca. Em 2013, a Comissão efetuou a segunda avaliação, que terminou com a atribuição do primeiro lugar a Portugal e à Suécia.

Para além do FEDER e do Fundo de Coesão, em que a IGF já era a única autoridade de auditoria em toda a União Europeia a obter o Contrato de Confiança nas duas avaliações consecutivas efetuadas

⁷ Vide o Despacho n.º 23/IG/2015, de 27 de julho.

pela CE, a IGF beneficia ainda do Contrato de Confiança para o FSE, sendo a única entidade europeia a beneficiar deste tipo de reconhecimento em todos os programas operacionais dos fundos estruturais.

4.7. Audição de dirigentes intermédios e dos demais trabalhadores

No processo de autoavaliação houve envolvimento dos dirigentes intermédios, chefes de equipas e demais trabalhadores, mediante a apresentação de contributos e de muita da informação aqui relevada.

A IGF tem usado um modelo de comunicação interno assente em reuniões para troca de informação, debate e audição de dirigentes intermédios e dos demais trabalhadores, das quais destacamos:

- Reuniões de Orientação Estratégica e Operacional com a presença da Direção Superior e dos Dirigentes Intermédios e Chefes de Equipa Multidisciplinar;
- Reuniões com a presença dos Chefes de Equipa Multidisciplinar e dos inspetores que integram cada uma das equipas de auditoria;
- Participação alargada a todos os dirigentes intermédios na apresentação de contributos para a elaboração do plano anual de atividades e em sede de autoavaliação;
- Intervenção ativa dos inspetores no planeamento das ações.

Acresce referir que o SIAD permite monitorizar o desempenho individual e coletivo, porquanto os inspetores e os dirigentes têm permanentemente informação sobre os DUI gastos e podem, a cada momento, ponderar/avaliar a sua execução face ao planeado.

A avaliação final de cada ação é considerada de imediato nos indicadores de acompanhamento da execução do QUAR e disponibilizada a todos os dirigentes, o que significa que este sistema de informação constitui também um mecanismo de participação de todos os trabalhadores na atividade desenvolvida pela IGF.

5. Avaliação Final

A avaliação final a que ora se procede tem por base a análise da execução global do PA da IGF de 2015 e o seu reflexo na articulação com as prioridades e orientações do Governo, sobretudo em matéria de finanças públicas, bem como a apreciação quantitativa e qualitativa dos resultados alcançados, os quais foram expressos, de forma detalhada, nos itens *supra*.

Neste período, não obstante o fim do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), a intervenção da IGF decorreu num contexto de consolidação orçamental muito exigente, tendo em vista a correção dos desequilíbrios acumulados.

Ao nível da **receita**, o processo de ajustamento foi efetuado, designadamente através da manutenção da sobretaxa em IRS, do alargamento da base do IRS tributável, da restrição de benefícios fiscais, de limites para as deduções à coleta e do incremento de impostos específicos sobre o consumo.

Do lado da **despesa**, foi materializado através de várias medidas inscritas no OE para 2015, salientando-se a contenção das despesas com pessoal, prestações sociais, consumos intermédios, despesas de investimento e subsídios.

Neste contexto, a ação da IGF foi alinhada por forma a contribuir para o esforço de consolidação orçamental, essencialmente, assegurando o controlo da adequada perceção da receita e a regularidade e eficácia da realização da despesa.

Concomitantemente, a IGF desenvolveu ações dirigidas à prevenção e ao combate da fraude e evasão fiscais, à eficiência e competitividade da administração tributária, bem como, enquanto Autoridade de Auditoria, ao controlo dos fundos europeus, os quais são um dos principais instrumentos de dinamização da economia.

Com efeito, o trabalho desenvolvido envolveu um universo auditado de **15,3 mil milhões de euros**, com resultados financeiros globais de **611 milhões de euros**, decorrentes da intervenção nos domínios seguintes:

- Controlo e certificação dos fundos europeus
- Controlo de receitas públicas
- Controlo da redução de despesa e melhoria de gestão nos recursos humanos
- Controlo da redução de despesas de consumo intermédio, de investimento e de auxílios públicos
- Controlo dos compromissos e pagamentos em atraso
- Controlo do endividamento municipal e PAEL
- Monitorização do programa de ajustamento económico e financeiro das R.A
- Controlo da redução de despesas com prestações sociais e no Serviço Nacional Saúde
- Redução dos gastos com PPP, concessões e outros apoios públicos

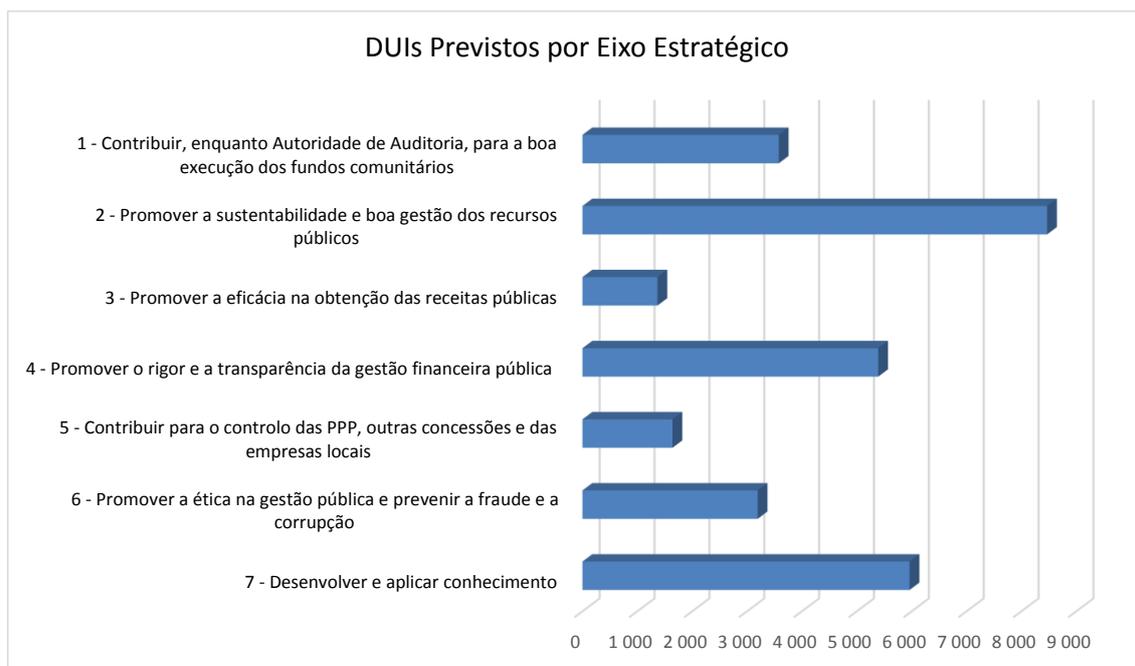
- Controlo da sustentabilidade do setor público empresarial
- Prevenção e combate à fraude e evasão fiscais

Aos resultados quantitativos referidos, acrescem resultados qualitativos, designadamente ao nível da melhoria dos sistemas de informação e de controlo interno, da sustentação técnica das decisões da Tutela em domínios de elevada tecnicidade e complexidade e de propostas de alteração legislativa.

Face ao enunciado, aos resultados quantitativos e qualitativos alcançados a atividade da IGF na execução do PA de 2015 pode classificar-se de excelente.

Na sequência desses resultados, a ação da IGF em 2016 é dirigida à prossecução dos objetivos contidos nos sete eixos estratégicos a seguir identificados:

Quadro 12 - Distribuição da capacidade da IGF para 2016, medida em DUI, por eixos estratégicos



A esta opção estratégica acresce o reforço do papel da formação dos auditores, em particular na aquisição e certificação de competências específicas no domínio da amostragem e das técnicas de auditoria, enquanto ferramentas indispensáveis para o reforço dos resultados quantitativos e qualitativos decorrentes do controlo estratégico das finanças públicas nacionais e comunitárias.

Anexo I - Diplomas que atribuem competências à IGF

Além das atribuições que constam da Orgânica da IGF (Decreto-Lei n.º 96/2012 de 23 de abril) e da Portaria n.º 174/2012, de 29 de maio, têm sido publicados vários diplomas legais que lhe atribuem competências, de que se elencam os seguintes:

- i. Decreto-Lei n.º 16/2016, de 9mar: atribui a fiscalização do Fundo Azul à IGF;
- ii. Decreto-Lei n.º 225/2015, de 9/out: atribui à IGF a fiscalização do Fundo de Capital e Quase Capital, designadamente quanto à obrigatoriedade de parecer sobre as suas contas anuais;
- iii. Decreto-Lei n.º 226/2015, de 9/out: atribui à IGF a fiscalização do Fundo de Dívida e Garantias, designadamente quanto à obrigatoriedade de parecer sobre as suas contas anuais; Lei n.º 151/2015, de 11set (nona alteração à lei n.º 91/2001, de 20ago - Lei de Enquadramento Orçamental: no âmbito do controlo orçamental refere-se à IGF como autoridade de auditoria;
- iv. Lei n.º 148/2015, de 9set: aprova o Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria, transpondo a Diretiva n.º 2014/56/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, designa um representante efetivo e um suplente da IGF nas funções de supervisão que foram cometidas à CMVM;
- v. Decreto-Lei n.º 134/2015, de 24/jul: regula a atribuição de um subsídio social de mobilidade no âmbito do transporte aéreo para a Região Autónoma da Madeira e atribui à IGF a fiscalização e respetiva certificação das compensações financeiras envolvidas;
- vi. RCM n.º 46/2015, de 9jul: aprova o sistema de gestão e controlo dos fundos europeus do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 e designa a IGF como Autoridade de Auditoria;
- vii. Decreto-Lei n.º 41/2015, de 24/mar: regula a atribuição de um subsídio social de mobilidade no âmbito do transporte aéreo para a Região Autónoma dos Açores e atribui à IGF a fiscalização e respetiva certificação das compensações financeiras envolvidas;
- viii. Portaria n.º 20/2015, de 4fev: atribui à IGF a fiscalização do cumprimento dos termos e tramitação do parecer prévio vinculativo dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública dos contratos de aquisição de serviços;
- ix. Decreto-Lei n.º 155/2014, de 21out: cria a IFD - Instituição Financeira de Desenvolvimento, S.A., e atribuiu à IGF o respetivo controlo regular;
- x. Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12set: atribui responsabilidades de certificação à IGF no modelo de governação dos fundos europeus estruturais e de investimento para o período de 2014-2020;
- xi. Lei n.º 35/2014, de 20jun: atribui competências à IGF em matéria do Código do Trabalho (arº 4º nº 2 do anexo àquela Lei)
- xii. Decreto-Lei n.º 55/2014, de 9/abr: Cria o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético e atribui à IGF a fiscalização da sua atividade e gestão, bem como a inspeção junto das entidades financiadas pelo Fundo;

- xiii. Portaria n.º 48/2014, de 26fev: atribui à IGF a fiscalização do cumprimento dos termos e tramitação do procedimento prévio de recrutamento de trabalhadores em situação de requalificação, previsto no artigo 24.º da Lei n.º 80/2013, de 28 de novembro;
- xiv. RCM n.º 15/2014, de 24/fev: designa a IGF como o organismo de auditoria independente a que alude o artigo 30.º do Regulamento (UE) n.º 1288/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013 (cria as agências nacionais para a gestão do Programa Erasmus+ em Portugal);
- xv. Portaria n.º 44-A/2014, de 20fev: define que os atos praticados no âmbito do sorteio "Fatura da Sorte" são acompanhados por um auditor independente constituído por um representante da IGF;
- xvi. Lei n.º 83-C/2013 de 31dez (LOE 2014): obriga a que as transferências efetuadas pelas regiões autónomas e autarquias locais para fundações sejam comunicadas à IGF no prazo máximo de 30 dias;
- xvii. Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3out (regime jurídico do setor público empresarial): estatui que as empresas públicas estão sujeitas ao controlo financeiro da IGF, que intervém igualmente nas entidades do setor empresarial local;
- xviii. Lei n.º 75/2013, de 12set: estabelece o regime jurídico das autarquias locais e entidades da administração local sobre as quais a IGF exerce o controlo financeiro e a tutela inspetiva;
- xix. Lei n.º 73/2013, de 3set: estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais sobre as quais a IGF exerce o controlo financeiro e a tutela inspetiva;
- xx. Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2set (Lei das Finanças das Regiões Autónomas): Impõe que a execução do plano de ajustamento económico e financeiro seja acompanhada pela IGF, à qual é igualmente cometida a realização de auditorias extraordinárias no referido âmbito;
- xxi. Lei n.º 64/2013, de 27ago: impõe às entidades do setor público a obrigatoriedade de reporte anual à IGF das subvenções e benefícios públicos sendo igualmente a IGF a entidade responsável pela fiscalização das obrigações constantes desta lei, incluindo o controlo da atividade dos beneficiários de subvenções;
- xxii. Lei n.º 59/2013, de 23ago: estabelece um regime de prestação de informação sobre remunerações, suplementos e outras componentes remuneratórias dos trabalhadores de entidades públicas, sendo os incumprimentos confirmados através de ações de inspeção e auditoria;
- xxiii. Portaria n.º 271/2013, de 20ago: regime jurídico do financiamento público das ações elegíveis a desenvolver no âmbito do Fundo Europeu para os Refugiados (FR) - criado pela Dec n.º 573/2007/CE, de 23 de maio – comete à IGF as funções de autoridade de auditoria para o FR;
- xxiv. Portaria n.º 270/2013, de 20ago: regime jurídico do financiamento público das ações elegíveis a desenvolver no âmbito do Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de

- Países Terceiros (FI) - criado pela Dec n.º 2007/435/CE, de 25 de junho – comete à IGF as funções de autoridade de auditoria para o FI;
- xxv. Portaria n.º 269/2013, de 20ago: regime jurídico do financiamento público das ações elegíveis a desenvolver no âmbito do Fundo para as Fronteiras Externas (FFE) - criado pela Dec n.º 574/2007/CE - comete à IGF as funções de autoridade de auditoria para o FFE;
- xxvi. Portaria n.º 268/2013, de 20ago: regime jurídico do financiamento público das ações elegíveis a desenvolver no âmbito do Fundo Europeu de Regresso (FER)- criado pela Dec n.º 575/2007/CE, de 23 de maio - comete à IGF as funções de autoridade de auditoria para o FER;
- xxvii. RCM n.º 39/2013, de 14jun: novo modelo institucional de governação dos fundos europeus - atribui à IGF as funções de autoridade de auditoria única para todos os programas operacionais que integram o Quadro Estratégico Comum;
- xxviii. Lei n.º 33/2013, de 16mai: regime jurídico das áreas regionais de turismo de Portugal continental, sua delimitação e características; regime jurídico da organização e funcionamento das entidades regionais de turismo, contemplando a determinação à IGF do respetivo controlo;
- xxix. Portaria n.º 125/2013, de 28mar: define os termos e tramitação do parecer prévio vinculativo previsto no n.º 4 do artigo 14.º do OE para 2013 para a realização de transferências para fundações por parte das entidades públicas e atribui à IGF a respetiva fiscalização;
- xxx. RCM n.º 13-A/2013, de 8mar: relacionada com o processo de censo das fundações e procedimentos necessários à concretização das decisões de extinção, redução ou cessação de apoios financeiros públicos, determina que a respetiva fiscalização compete à IGF;
- xxxi. Lei n.º 59/2012, de 9 de novembro: salvaguardas para os mutuários de crédito à habitação e alteração ao DL n.º 349/98, de 11 de novembro. A solicitação do Ministro das Finanças, a IGF promoverá inspeções regulares e por amostragem para verificação do cumprimento do disposto no presente diploma e respetiva regulamentação;
- xxxii. Decreto-Lei n.º 244/2012, de 9/nov: alteração ao DL n.º 233/2005, de 29 de dezembro, modificando o regime jurídico e os estatutos aplicáveis às entidades de saúde com natureza empresarial abrangidas pelo mesmo diploma, impondo-lhes deveres de comunicação à IGF;
- xxxiii. Portaria n.º 281-A/2012, de 14/set (Programa de Apoio à Economia Local, PAEL): A Comissão remete, por via eletrónica, à IGF, cópia de todos os documentos produzidos no âmbito dos pedidos de adesão que mereceram despacho final favorável à assinatura de contrato;
- xxxiv. Lei n.º 50/2012, de 31/ago: Aprova o regime jurídico da atividade empresarial local atribui à IGF o controlo financeiro das empresas locais; e das participações locais;
- xxxv. Lei n.º 43/2012, de 28/ago: Cria o Programa de Apoio à Economia Local, com o objetivo de proceder à regularização do pagamento de dívidas dos municípios a fornecedores vencidas

- há mais de 90 dias, cometendo à IGF competências no âmbito do respetivo acompanhamento;
- xxxvi. Lei n.º 24/2012, de 9/jul: Lei Quadro das Fundações, atribui à IGF o controlo financeiro quanto às fundações públicas, de solidariedade social, de cooperação para o desenvolvimento, para a criação de estabelecimentos de ensino superior privado e fundações privadas beneficiárias de apoios financeiros públicos,
 - xxxvii. Decreto-Lei n.º 134/2012, de 29/jun: revisão da estrutura e composição da Comissão de Normalização Contabilística, adaptando-a às novas competências de normalização para o setor público, integrando representantes da IGF;
 - xxxviii. Decreto-Lei n.º 120/2012, de 19/jun: regulamenta o Fundo de Regularização Municipal, alterando o DL n.º 38/2008, de 7 de março, atribuindo à IGF competência ao nível da confirmação de dívidas;
 - xxxix. Lei n.º 8/2012, de 21/fev e Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21/jun: : incumbem a IGF de efetuar auditorias periódicas às entidades públicas incumpridoras ou que apresentem riscos acrescidos de incumprimento quanto à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso;
 - xl. Decreto-Lei n.º 117/2011, de 15/dez: Lei Orgânica do MF – salienta o reforço de atribuições da IGF, nomeadamente no que se refere à tutela financeira sobre as autarquias locais, entidades equiparadas e demais formas de organização territorial autárquica e confirma a IGF como o serviço de controlo financeiro estratégico e de auditoria;
 - xli. Despacho n.º 6572/2011, de 4/abr, dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento: atribui à IGF a responsabilidade pela emissão de uma opinião anual de auditoria sobre a utilização do empréstimo quadro contratado entre a República Portuguesa e o Banco Europeu de Investimento;
 - xlii. Despacho MEF n.º 15248-A/2010, de 7/out: atribui à IGF a verificação do cumprimento das medidas de consolidação orçamental - contenção da despesa com pessoal na Administração Central do Estado;
 - xliii. DL n.º 72-A/2010, de 18/jun: atribui à IGF o controlo e acompanhamento dos processos de admissão de pessoal (cfr. n.º 1 do art.º 23.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril - disposições necessárias à execução do Orçamento do Estado para 2010);
 - xliv. Portaria n.º 293/2009, de 24/mar: atribui à IGF a competência de fiscalização da actividade do Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial e, em concreto, para emitir parecer sobre o relatório de gestão e contas;
 - xlvi. Portaria n.º 133/2009, de 2/fev (Regulamento de Gestão e Funcionamento do Fundo da Língua Portuguesa): atribui à IGF a competência de fiscalização da actividade do Fundo;
 - xlvi. Decreto-Lei n.º 24/2009, de 21/jan: cria o Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial cujas contas são sujeitas a parecer da IGF conforme Portaria n.º 293/2009, de 24/mar;

- xlvi. Lei nº 64-A/2008, de 31/dez: incumbe a IGF de verificar, através de relatório de auditoria, a vigência de contratos de prestação de serviços;
- xlvi. Lei 59/2008, de 11/set: estabelece a obrigatoriedade das entidades empregadores públicas comunicarem por escrito à IGF, antes do início de celebração, os contratos de prestação de trabalho por parte de trabalhador estrangeiro ou apátrida;
- xlix. Lei nº 54/2008, de 4/set: cria o Conselho de Prevenção da Corrupção, entidade administrativa independente, que desenvolve actividade no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas e que, entre outros membros, integra o Inspetor-Geral de Finanças;
 - I. Decreto-Lei n.º 175/2008, de 26/ago: atribui à IGF a competência de fiscalização da actividade do FINOVA e, em concreto, para emitir parecer sobre as contas anuais;
 - li. Decreto-Lei nº 167/2008, de 26/ago: atribui à IGF poderes de fiscalização e controlo das operações económicas, financeiras e fiscais praticadas por entidade beneficiárias de indemnizações compensatórias e, ainda, a incumbência de divulgar, na sua página Web, as subvenções públicas concedidas por entidades públicas que ultrapassem determinados limiares, em função de comunicações semestrais efectuadas por aquelas;
 - lii. Decreto-Lei nº 80/2008, de 16/mai: define o modelo de governação do Programa Operacional Pesca 2007-2013 (PROMAR), no quadro do Fundo Europeu das Pescas, estabelecendo que as funções de autoridade de auditoria são exercidas pela IGF;
 - liii. Lei n.º 66-B/2007, de 28/dez: estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP) e define que a IGF realiza auditorias para avaliar a forma como os serviços procedem à aplicação dos subsistemas de avaliação do desempenho;
 - liv. Decreto-Lei n.º 323/2007, de 28/set: estabelece as regras e os procedimentos a adoptar para a acreditação do organismo pagador das despesas financiadas pelo FEAGA e pelo FEADER e atribui à IGF a competência para certificar as respectivas contas;
 - lv. Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17/set, alterado pelo Decreto-Lei nº 74/2008, de 22/abr: define o modelo de governação do Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013 (QREN) e dos respectivos programas operacionais, estabelecendo que as funções de Autoridade de Auditoria do QREN e dos PO de cooperação territorial, para os quais venha a ser cometida esta responsabilidade a Portugal, são exercidas pela IGF;
 - lvi. Lei n.º 62/2007, de 10/set (Regime jurídico das instituições de ensino superior: determina a sujeição das instituições de ensino superior à fiscalização e inspeção da IGF;
 - lvii. RCM n.º 100/2007, de 1/ago: adapta o funcionamento da Comissão Interministerial de Coordenação e Controlo da Aplicação do Sistema de Financiamento do FEOGA-Secção Garantia às alterações introduzidas pelo Reg (CE) n.º 1290/2005, do Conselho, de 21 de Junho, mantendo as responsabilidades da IGF;

- lviii. Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27/mar: define o estatuto do gestor público, e atribui à IGF o controlo de todas as participações e interesses patrimoniais que os gestores detenham na empresa onde vão exercer funções ou em qualquer outra;
- lix. Decreto-Lei nº 222/2006, de 10/nov: define a estrutura orgânica da execução do Fundo Europeu para os Refugiados, designando a IGF como autoridade de controlo;
- lx. Decreto-Lei n.º 187/2002, de 21/ago: atribui à IGF a competência de fiscalização da actividade do Fundo de Sindicação de Capital de Risco e para emitir parecer sobre as suas contas anuais;
- lxi. Decreto-Lei n.º 17/2002, de 29/jan e Portaria n.º 37/2003, de 15/jan: regulam o funcionamento do controlo do Fundo de Coesão, enquanto parte integrante do Sistema Nacional de Controlo do QCA III, atribuindo à IGF o controlo de alto nível, o qual compreende a comunicação, à Comissão Europeia, das irregularidades detectadas, bem como a emissão de declaração no encerramento das acções;
- lxii. Decreto-Lei n.º 191/2000, de 16/ago: aprova o Regulamento de aplicação em Portugal do Fundo de Coesão, determinando que o controlo financeiro de alto nível seja assegurado pela IGF;
- lxiii. Decreto-Lei n.º 491/1999, de 17/nov: atribui competências à IGF para organizar e manter actualizado o registo das participações em entidades societárias e não societárias, detidas pelo Estado e outros entes públicos;
- lxiv. Decreto-Lei n.º 166/1998, de 25/jun: institui o Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado, sendo o respetivo Conselho Coordenador presidido pelo Inspetor-Geral de Finanças;
- lxv. Lei n.º 27/1996, de 1/ago: estabelece o Regime Jurídico da Tutela Administrativa, no âmbito da qual a IGF exerce acções inspetivas;
- lxvi. Decreto-Lei n.º 135/1991, de 4/abr, revisto pela Lei n.º 51/1991, de 4/abr: atribui à IGF a supervisão das Sociedades Gestoras de Investimentos Imobiliários;
- lxvii. Decreto-Lei n.º 495/1988, de 30/dez, com as alterações introduzidas pelos Decreto-Lei n.º 318/94, de 24/dez e Decreto-Lei n.º 378/98, de 27/nov: atribui à IGF a supervisão das Sociedades Gestoras de Participações Sociais.

ANEXO II - Avaliação do sistema de controlo interno (SCI)

Questões	Aplicado			Fundamentação
	S	N	NA	
1 - Ambiente de controlo				
1.1. Estão claramente definidas as especificações técnicas do sistema de controlo interno?	X			Essas especificações encontram-se em diferentes instrumentos, nomeadamente: no Manual de Políticas e Procedimentos de Gestão da IGF; no Manual de Normas e Procedimentos de Gestão Logística da Informação na IGF e no Plano de Prevenção de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da IGF. Em 2015 foi ainda aprovado um novo modelo de declaração de inexistência de incompatibilidades e impedimentos, que passou a integrar o processo de cada ação relativa aos projetos anualmente aprovados e a acompanhar o plano de auditoria e a respetiva sinopse, o parecer ou informação técnica, bem como os resultados submetidos a aprovação.
1.2. É efetuada internamente uma verificação efetiva sobre a legalidade, regularidade e boa gestão?	X			Existem vários níveis de controlo interno de modo a assegurar que os procedimentos de gestão interna, nas suas diferentes componentes, e com particular destaque para os que implicam a assunção e realização de despesa pública, se encontram desenvolvidos conforme à lei e às regras e princípios que regem a boa gestão financeira pública.
1.3. Os elementos da equipa de controlo e auditoria possuem a habilitação necessária para o exercício da função?	X			O ingresso na carreira de inspeção exige um elevado nível inicial de habilitações e todos os inspetores da IGF são sujeitos a um rigoroso processo de recrutamento, onde recebem formação inicial e em contexto de trabalho, a qual visa a respetiva preparação para as exigências da função de auditoria. A aposta na formação é uma componente contínua e prioritária da qualificação profissional de todos os auditores e as respetivas habilitações e competências são tidas em conta na composição das equipas de auditoria que os mesmos integram.
1.4. Estão claramente definidos valores éticos e de integridade que regem o serviço (ex. códigos de ética e de conduta, carta do utente, princípios do bom governo)?	X			Existe um Código de Ética para o corpo inspetivo, cujos valores integram a parte I das Normas e Boas Práticas da IGF e um Código de Conduta para os trabalhadores afetos ao suporte à Missão. Iniciou-se em 2015 o processo de revisão destes instrumentos no sentido da respetiva integração, atualização e reforço.
1.5. Existe uma política de formação de pessoal que garanta a adequação do mesmo às funções e complexidade das tarefas?	X			Existe um Plano Anual de Formação que contempla as necessidades identificadas para assegurar as capacidades consideradas ajustadas às funções e à complexidade das tarefas, numa lógica de especialização, sem prejuízo da desejável rotatividade dos trabalhadores. No contexto do reforço da política de formação foram celebrados em 2015 protocolos de cooperação com duas Universidades visando o reforço das competências e qualificação profissional dos trabalhadores.

Questões	Aplicado			Fundamentação
	S	N	NA	
1.6. Estão claramente definidos e estabelecidos contactos regulares entre a direção e os dirigentes das unidades orgânicas?	X			<p>A IGF tem um modelo misto, matricial para a área de missão e hierarquizado para a estrutura de suporte, com uma Direção de Serviços (unidade orgânica única), cujas competências estão definidas na Portaria n.º 174/2012, de 29 de maio e que implicam o permanente contato com a direção, patente inclusive nos termos das delegações de competências.</p> <p>O adequado funcionamento modelo matricial, ligado à missão de controlo financeiro e de apoio técnico especializado, assenta numa comunicação efetiva e permanente entre os diferentes responsáveis a nível estratégico e operacional pela realização dos projetos e ações em que se desenvolve a ação da IGF (direção superior, intermédia, chefes de equipa e trabalhadores).</p>
1.7. O serviço foi objeto de ações de auditoria e controlo externo?	X			<p>Ao nível das atividades de suporte aa IGF, não foi objeto de ações de auditoria e controlo externo.</p> <p>No exercício da sua missão, no contexto do controlo dos Fundos Comunitários, a IGF foi auditada, quer pelos serviços da Comissão Europeia (CE), quer ainda pelo Tribunal de Contas Europeu, no âmbito das auditorias referentes à Declaração de Fidedignidade relativas ao último exercício – exame dos sistemas de gestão e controlo nos Estados membros – Autoridade de Auditoria – (relatório anual do TCE), em ambos os casos com resultados que atestam o elevado nível do trabalho de auditoria realizado pela IGF.</p>
2 - Estrutura organizacional				
2.1. A estrutura organizacional estabelecida obedece às regras definidas legalmente?	X			<p>A estrutura organizacional estabelecida obedece ao estabelecido nos diplomas orgânicos da IGF (Decreto-Lei n.º 96/2012, de 23 de abril e da Portaria n.º 174/2012, de 29 de maio).</p>
2.2. Qual a percentagem de colaboradores do serviço avaliados de acordo com o SIADAP 2 e 3?	100%			<p>100% dos trabalhadores em efetividade de funções foram avaliados de acordo com o SIADAP 2 e 3</p>
2.3. Qual a percentagem de colaboradores do serviço que frequentaram pelo menos uma ação de formação?	93%			<p>Cerca de 93% dos trabalhadores frequentaram, pelo menos, uma ação de formação, o que se traduz numa média de 48 horas de formação por trabalhador.</p>
3 - Atividades e procedimentos de controlo administrativo e implementados no serviço				
3.1. Existem manuais de procedimentos internos?	X			<p>Existem vários Manuais, como por exemplo o Manual de Políticas e Procedimentos de Gestão e outros identificados no ponto 1.1.</p>
3.2. A competência para autorização da despesa está claramente definida e formalizada?	X			<p>Esta competência encontrava-se claramente definida e formalizada em Ordens de Serviços os responsáveis a quem foram cometidas as responsabilidades (delegada e subdelegada) para a autorização da despesa. No entanto, esta matéria que sofreu alterações em 2013,</p>

Questões	Aplicado			Fundamentação
	S	N	NA	
				mercê da transferência de competências em matéria de recursos financeiros para a SGMF, determinada pelo OE 2013. Atualmente esta matéria encontra-se prevista apenas nas delegações de competências do IG.
3.3. É elaborado anualmente um plano de compras?	X			Tem sido feita a elaboração anual das necessidades de aprovisionamento de bens e serviços.
3.4. Está implementado um sistema de rotação de funções entre trabalhadores?	X			Ao nível da área de suporte, a rotação de e funções entre trabalhadores sofreu muitas limitações atendendo à transferências competências e também de RH para a SGMF. Na área de Missão, todos os Inspectores funcionam por objetivos o que implica uma elevada rotação dos mesmos de modo a rentabilizar as respetivas competências e valências existentes e a acautelar a proximidade com as entidades auditadas.
3.5. As responsabilidades funcionais pelas diferentes tarefas, conferências e controlo estão definidas e formalizadas?	X			Na área de suporte encontram-se claramente definidas e formalizadas as responsabilidades funcionais pelas diferentes tarefas (no Manual de Políticas e Procedimentos de Gestão e em diversas ordens de serviço e despachos internos). Na área de missão as equipas de auditoria são tendencialmente compostas por 2 auditores e a definição dos diferentes procedimentos a realizar, bem como a supervisão do trabalho, é da responsabilidade do respetivo chefe de equipa.
3.6. Há descrição dos fluxos dos processos, centros de responsabilidade por cada etapa e dos padrões de qualidade mínimos?	X			O Manual de Políticas e Procedimentos de Gestão contempla fluxos de processos, circuitos funcionais e documentais, responsáveis, entre outros aspetos, ao nível da tarefa e da conformidade legal e regularidade financeira, pressuposto da boa qualidade da gestão.
3.7. Os circuitos dos documentos estão claramente definidos para evitar redundâncias?	X			Os circuitos documentais, em suporte físico ou informático, encontram-se claramente definidos de modo a maximizar a eficiência dos mesmos e eliminar redundâncias ou ocorrência de erros. Em 2015 foi ainda definido um circuito específico de análise e tratamento das queixas recebidas.
3.8. Existe um plano de gestão de riscos de corrupção e de infrações conexas?	X			Existe um plano de gestão de risco de corrupção e de infrações conexas, de acesso público, em cumprimento da Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, do qual a IGF faz parte.
3.9. O plano de gestão de riscos de corrupção e de infrações conexas é executado e monitorizado?	X			O Plano é executado e monitorizado e encontra-se em curso o ajustamento às necessidades de melhorias identificadas no processo de acompanhamento.
4 - Fiabilidade dos sistemas de informação				
4.1. Existem aplicações informáticas de suporte ao processamento de dados, nomeadamente nas áreas de contabilidade, gestão	X			Existem aplicações informáticas de suporte ao processamento de dados em todas áreas indicadas fornecidas pela ESPAP, IP, tendo a IGF sido um dos primeiros utilizadores do sistema ainda em fase de teste. Existem ainda diversas aplicações de apoio à atividade operacional, designadamente Planeamento (PA), Execução (SIGA), Avaliação (SIAD), e Gestão Documental (OfficeWorks).

Questões	Aplicado			Fundamentação
	S	N	NA	
documental e tesouraria?				
4.2. As diferentes aplicações estão integradas permitindo o cruzamento da informação?	X			Todas as aplicações da área operacional estão integradas. Relativamente às aplicações da área de suporte, esta matéria é essencialmente do foro da SGMF atenta a transferência de competências supra referida.
4.3. Encontra-se instituído um mecanismo que garanta a fiabilidade, oportunidade e utilidade dos outputs dos sistemas?	X			Todos os <i>outputs</i> das aplicações da área operacional são acompanhados, sendo validados periodicamente pela equipa de planeamento e relato. Na área de suporte, esta matéria é essencialmente do foro da SGMF atenta a transferência de competências <i>supra</i> referida.
4.4. A informação extraída dos sistemas de informação é utilizada nos processos de decisão?	X			Há um nível de informatização elevado na IGF. As decisões são tomadas tendo por base os produtos gerados pelos Sistemas de Informação (SIGA, OfficeWorks; SIAD, entre outros).
4.5. Estão instituídos requisitos de segurança para o acesso de terceiros a informação ou ativos do serviço?	X			Existe uma política de acessos e respetivas normas de segurança, com níveis de segurança atribuídos em função das tarefas cometidas e das responsabilidades inerentes. Os ativos tecnológicos da IGF estão também salvaguardados com regras de segurança e de acessos. Existem restrições de circulação condicionada a acesso com cartão.
4.6. A informação dos computadores de rede está devidamente salvaguardada (existência de backups)?	X			Existe uma política de <i>backups</i> , que determina a salvaguarda diária dos dados residentes nos servidores.
4.7. A segurança na troca de informações e software está garantida?	X			Existe também uma política de controlo e de segurança de informações, garantida, a nível interno, através de <i>firewall</i> , e nas relações da IGF com o exterior também existem condicionantes de segurança para informação em trânsito. Todos os computadores pessoais estão protegidos com <i>login</i> e <i>password</i> de acesso à rede e os ficheiros sensíveis têm todos proteção associada

Legenda: S – Sim; N – Não; NA – Não aplicável.

Anexo III - Justificação dos desvios na execução dos Projetos

Cod	Projeto	DUI Exec	DUI Plan	Desvio DUI (%)	Justificação dos desvios superiores a 25%
2	Controlo orçamental - Art 62º da Lei do Enquadramento Orçamental e LCPA	822	995	-17%	
10	Coordenação com a Comissão Europeia	127	184	-31%	Realizaram-se menos missões comunitárias do que o previsto. Por outro lado, o atraso no desenvolvimento do período de programação 2014-2020 adiou algumas ações de coordenação com as autoridades comunitárias
12	Controlo Fundos Estruturais - Autoridade de Auditoria 2007-2013	1274	1204	6%	
20	Controlo da intervenção da administração tributária e avaliação da competitividade e justiça do sistema tributário	263	326	-19%	
26	Controlo da sustentabilidade da atividade empresarial local e das participações locais e dos interesses patrimoniais dos gestores	393	760	-48%	Afetação de recursos a outros projetos por determinação superior (v.g. projetos 33, 35, 65, 122 e 163) e afetação de recursos a tarefas inadiáveis no âmbito do projeto 164
31	Controlo de grupos empresariais públicos e de grandes projetos públicos	284	310	-8%	
33	Supervisão e controlo tributário das SGPS e SGII	968,5	912	6%	
35	Controlo financeiro das PPP e outros contratos de concessão da área do SEE	738	1314	-44%	O desvio é justificado pela necessidade que houve de afetar recursos ao ATE face às solicitações da tutela nesse domínio.
39	Controlo dos sistemas de combate ao incumprimento, fraude e evasão tributários	1324	977	36%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
54	Controlo e avaliação do desempenho operacional dos serviços e organismos da Administração Tributária	569,5	405	41%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
57	Controlo e avaliação da Despesa em Tecnologias e Sistemas de Informação da AP	835,5	1060	-21%	
60	Gestão de Conhecimento - Desenvolvimento de Capital Humano	1223	106	1054%	Em resultado do acolhimento e formação aos inspetores em período experimental
61	Planeamento, relato e avaliação de desempenho	1001,5	886	13%	
62	Prospetiva, Inovação, Boas práticas e "intelligence"	136,5	123	11%	
64	Cooperação e relações institucionais	89	35	154%	Foram solicitadas e ministradas diversas ações de formação no âmbito dos OEI-CPLP
70	Ação investigatória e disciplinar e tratamento de queixas, participações e denúncias à IGF	6	10	-40%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
74	Controlo financeiro dos auxílios públicos - Administração Central do Estado	445,5	427	4%	
88	Controlo financeiro da Administração Central do Estado em domínios transversais	1211,5	1139	6%	
92	Controlo da sustentabilidade do SEE	385,5	507	-24%	
99	Gestão de bases de dados de suporte à atividade de controlo	7	0	NA	
116	Apoio Técnico Especializado - Participações em Júris, Comissões, Grupos de Trabalho e Outros	20	0	NA	
117	Apoio Técnico Especializado - Conselho Coordenador do SCI (Presidente)	97	157	-38%	O projeto teve menor dimensão que a prevista em resultado da inatividade das secções especializadas do CC SCI.
118	Apoio Técnico Especializado - Conselho Coordenador da Avaliação de Serviços	0	40	-100%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
119	Apoio Técnico Especializado - Fundos Comunitários	183,5	228	-20%	
120	Apoio Técnico Especializado - Outros apoios	3,5	0	NA	

Cod	Projeto	DUI Exec	DUI Plan	Desvio DUI (%)	Justificação dos desvios superiores a 25%
121	Sistemas e Tecnologias de Informação da IGF	495	410	21%	
122	Apoio técnico especializado - Conselho Nacional de Supervisão de Auditoria	406	358	13%	
134	Avaliação das intervenções e entidades públicas - value for money, qualidade e pertinência	343,5	347	-1%	
137	Controlo do FEAGA e FEADER - Organismo de Certificação	1056	1103	-4%	
140	Apoio Técnico Especializado - Conselho de Prevenção da Corrupção	22,5	40	-44%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
142	Apoio Técnico especializado – Recursos Humanos da AP	83,5	20	318%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
152	Controlo das indemnizações compensatórias concedidas para a prestação de SIG/SIEG e de outros apoios financeiros	280,5	599	-53%	Desvio justificado pela necessidade de afetação de RH ao ATE para dar resposta às solicitações da tutela
153	Apoio técnico especializado no domínio tributário	40,5	18	125%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
154	Pareceres às contas e outros controlos específicos relativos a entidades de natureza empresarial	308,5	268	15%	
156	Apoio Técnico Especializado - Administração Central do Estado	229,5	125	84%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
157	Redução da despesa em áreas sociais - Administração Central do Estado	516,5	640	-19%	
158	Apoio Técnico Especializado - Autárquico	22,5	0	NA	
159	Controlo da Gestão e da Racionalização dos Recursos Humanos das Administrações Públicas	22,5	0	NA	
161	Apoio Técnico Especializado - Tecnologias de Informação	38	120	-68%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
162	Apoio Técnico Especializado - Proteção dos Interesses Financeiros da EU	160	219	-27%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
163	Apoio técnico Especializado - Sector Empresarial do Estado	1968	1007	95%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
164	Apoio Técnico especializado – SEL e gestores locais	232,5	111	109%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
165	Apoio Técnico Especializado no domínio da Avaliação	415,5	10	4055%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
166	Apoio Técnico Especializado - Jurídico	47,5	0	NA	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
168	Apoio Técnico Especializado - Gabinete do Inspetor-Geral de Finanças	588	114	416%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
169	Controlo da aplicação das orientações estratégicas para as empresas públicas	385,5	641	-40%	Desvio justificado pela necessidade de afetação de RH ao ATE para dar resposta às solicitações da tutela
170	Controlo do sistema remuneratório dos efetivos da Administração Central do Estado	460	1335	-66%	A planificação para 2015 dever ter contado com inspetores que durante o ano foram afetos a outras funções ou que iriam ser afetos a este projeto o que não veio a verificar-se
171	Cooperação e apoio técnico especializado na UE e países limítrofes	13,5	6	125%	As solicitações a que não foi possível deixar de responder superaram o previsto
172	Tutela das AL e entidades equiparadas	60,5	5	1110%	Necessidade de acompanhamento dos esclarecimentos prestados por autarquias locais relativamente a situações pendentes de regularização no âmbito de inspeções realizadas pela ex-IGAL.
173	Controlo do Urbanismo na Administração Local Autárquica - Lisboa e Sul	189,5	565	-66%	Afetação de recursos a tarefas inadiáveis nos projetos 172, 179 e 199
175	Acompanhamento do sistema de controlo de compromissos e pagamentos em atraso	369,5	479	-23%	

Cod	Projeto	DUI Exec	DUI Plan	Desvio DUI (%)	Justificação dos desvios superiores a 25%
177	Monitorização do programa de ajustamento económico-financeiro da Região Autónoma da Madeira	262	400	-35%	Redução de DUI resultou da reformulação do projeto, com ganhos de eficiência
178	Acompanhamento do memorando de entendimento com a Região Autónoma dos Açores	0	50	-100%	Projeto transitado de 2014, destinado a acolher solicitações da tutela nesse âmbito e que perdeu relevância na sequência da finalização Programa de Assistência Económico Financeira a Portugal.
179	Apoio Técnico Especializado - Tutela Administrativa das Autarquias Locais	2873	0	NA	
180	Controlo do endividamento e da situação financeira da Administração Local Autárquica - Norte e Centro	639,5	515	24%	
181	Controlo da execução do PAEL	930,5	1335	-30%	A situação justifica-se, em particular, pelo facto de se ter previsto a afetação, a este projeto, de DUI de dois inspetores, num total de 319, tendo sido executados apenas 68,5. Estes inspetores estiveram afetados aos projetos 26, 164 e 179.
182	Controlo do endividamento e da situação financeira na Administração Local Autárquica - Lisboa e Sul	637	822	-23%	
183	Controlo dos recursos humanos na Administração Local Autárquica - Lisboa e Sul	210,5	696	-70%	Afetação de recursos a tarefas inadiáveis nos projetos 172, 179 e 199
184	Controlo dos recursos humanos na Administração Local Autárquica - Norte e Centro	185	1136	-84%	Afetação de recursos a tarefas inadiáveis nos projetos 172, 179 e 199
185	Controlo do Urbanismo na Administração Local Autárquica - Norte e Centro	335,5	896	-63%	Afetação de recursos a tarefas inadiáveis nos projetos 172, 179 e 199
186	Controlo da Contratação Pública na Administração Local Autárquica - Lisboa e Sul	343,5	1003	-66%	Afetação de recursos a tarefas inadiáveis nos projetos 61, 172, 179 e 199
187	Controlo da Contratação Pública na Administração Local Autárquica - Norte e Centro	134	951	-86%	Afetação de recursos a tarefas inadiáveis nos projetos 172, 179 e 199
189	Controlo financeiro das fundações (LQF - Lei nº 24/2012, de 9/jul)	1031	638	62%	Pedidos extra dos Gabinetes dos membros do Governo da área das finanças (MEF, SEAP e SEAO)
193	Apoio Técnico Especializado – CNC e Comité de Normalização Contabilístico Público	51,5	20	158%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
194	Controlo Fundos Estruturais - Autoridade de Auditoria 2014-2020	955,5	1045	-9%	
195	Controlo das Entidades Associativas Intermunicipais	0	80	-100%	Afetação de recursos a tarefas inadiáveis nos projetos 179 e 199
196	Controlo das Freguesias	9	231	-96%	Afetação de recursos a tarefas inadiáveis nos projetos 179 e 199
199	Apoio Técnico Especializado - Autarquias (Norte e Centro)	377	0	NA	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
200	Apoio Técnico Especializado - Autarquias (Aspetos Financeiros)	132	108	22%	
201	Apoio Técnico Especializado - ACE (Assuntos Económico-financeiros e outros)	40	25	60%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2015
	Total	30310	30596	-1%	