



# Relatório de Atividades

## 2016

**AUTORIDADE DE AUDITORIA**



Independência

InteGridade

ConFiança

Apresentação.....	5
Destaques da atuação da IGF.....	7
<b>1. Apresentação .....</b>	<b>9</b>
1.1. <i>Nota introdutória .....</i>	9
1.2. <i>Missão e valores.....</i>	10
1.3. <i>Visão.....</i>	12
1.4. <i>Estrutura organizacional.....</i>	12
1.5. <i>Clientes.....</i>	13
1.6. <i>Estratégia e objetivos.....</i>	14
<b>2. Síntese das atividades desenvolvidas .....</b>	<b>15</b>
2.1. <i>Contribuir para a boa execução dos fundos comunitários.....</i>	16
2.2. <i>Promover a sustentabilidade e boa gestão dos recursos públicos.....</i>	17
2.3. <i>Promover a eficácia na obtenção das receitas públicas .....</i>	24
2.4. <i>Promover o rigor e a transparência da gestão financeira pública .....</i>	25
2.5. <i>Contribuir para a adequada execução contratual das PPP, outras concessões e das empresas locais ..</i>	30
2.6. <i>Promover a ética na gestão pública e prevenir a fraude e a corrupção .....</i>	32
2.7. <i>Desenvolver e aplicar conhecimento.....</i>	35
<b>3. Recursos Humanos e Financeiros.....</b>	<b>43</b>
3.1. <i>Recursos Humanos.....</i>	43
3.2. <i>Recursos Financeiros.....</i>	44
<b>4. Autoavaliação para efeitos do QUAR.....</b>	<b>45</b>
4.1. <i>Resultados e desvios .....</i>	45
4.2. <i>Apreciação por parte dos utilizadores.....</i>	48
4.3. <i>Avaliação do sistema de controlo interno.....</i>	51
4.4. <i>Causas dos desvios na execução dos projetos .....</i>	52
4.5. <i>Medidas tomadas para a melhoria do desempenho .....</i>	53
4.6. <i>Comparação com o desempenho de serviços idênticos, no plano nacional e internacional.....</i>	54
4.7. <i>Audição de dirigentes intermédios e dos demais trabalhadores .....</i>	55
4.8. <i>Medidas de Modernização Administrativa .....</i>	56
4.9. <i>Iniciativas de publicidade institucional .....</i>	57
4.10. <i>Igualdade de género.....</i>	57
<b>5. Avaliação Final .....</b>	<b>59</b>

### Lista de Siglas

AT	Autoridade Tributária e Aduaneira	PAEF-	Programa de Ajustamento Económico e
		RAM	Financeiro da Região Autónoma da Madeira
BFCE	Benefício Fiscal à Criação de Emprego	PAEL	Programa de Apoio à Economia Local
CFEI	Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento	PAEL	Programa de Apoio à Economia Local
CISA	Certified Information Systems Auditor	PPP	Parcerias Público-Privadas
CNC	Comissão de Normalização Contabilística	PT2020	Quadro Comunitário de Apoio 2014/2020
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais	QREN	Quadro de Referência Estratégica Nacional
DUI	Dia Útil Inspetor	QUAR	Quadro de Avaliação e Responsabilização
EA	Estância(s) Aduaneira(s)	ROC	Revisor Oficial de Contas
FEADER	Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural	SCI	Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia	SCA	Sistema de Contabilidade Aduaneira
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional	SERAM	Setor Empresarial da Região Autónoma da Madeira
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis	SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social	SGII	Sociedade Gestora de investimento imobiliário
ITIL	Information Technology Infrastructure Library	SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
IVA	Imposto Sobre o Valor Acrescentado	SIAD	Sistema de Informação da Avaliação do Desempenho
LCPA	Lei Compromissos e dos Pagamentos em Atraso	SIADAP	Sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental	SIGA	Sistema Integrado de Gestão de Atividades
M€	Milhões de euros	SP	Sujeito(s) Passivo(s)
OE	Orçamento do Estado	UE	União Europeia
OEI-CPLP	Organismos Estratégicos de Controlo Interno da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa		
PA	Plano de Atividades		

## Apresentação

Na sequência do Plano de Atividades (PA) para 2016, o presente Relatório de Atividades reflete a orientação da estratégia para resultados, para a melhoria dos produtos e para a criação de valor para as finanças públicas, entendidas numa perspetiva holística, mediante o reforço de uma cultura de gestão assente em valores éticos e no controlo de conflito de interesses, no rigor dos produtos, na robustez das opiniões de auditoria, na eficácia das recomendações e na objetividade, clareza e síntese do relato e da comunicação.

Os resultados agora apresentados estão alinhados com a estratégia referida e são sistematizados por cada um dos eixos estratégicos, os quais são dirigidos: à boa execução dos fundos comunitários, à sustentabilidade e boa gestão dos recursos públicos, à eficácia na obtenção das receitas públicas, ao rigor e a transparência da gestão financeira pública, ao controlo das PPP, de outras concessões e das empresas locais, a promover a ética na gestão pública, a prevenir a fraude e a corrupção e a desenvolver e aplicar conhecimento.

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

- ✓ **1676** denúncias apreciadas
- ✓ **546** ações de controlo
- ✓ **407** informações
- ✓ **301** relatórios
- ✓ **257** entidades auditadas
- ✓ **45** participações a entidades judiciais

Estes resultados decorrem de um universo auditado de **14,8 mil milhões de euros** e tiveram uma expressão financeira de 1,9 mil milhões de euros. Em consequência, foram superados os objetivos fixados no QUAR e obtida uma **taxa de realização global de 125%**.

Considerando a abrangência das atribuições da IGF nos diferentes domínios da ação do Estado, a nível local, nacional e comunitário, bem como a multidisciplinaridade das matérias técnicas examinadas, desde apoio técnico especializado, a verificações de conformidade legal e ao controlo financeiro e de gestão, os resultados apresentados confirmam a independência, a integridade e a confiabilidade da IGF.

Acresce que face aos recursos materiais e humanos disponíveis, em comparação com outras entidades de controlo interno e externo, a complexidade técnica e a eficiência e eficácia dos resultados apresentados podem classificar-se como exemplares e afirmam a IGF, no plano nacional e comunitário, como a autoridade de auditoria de referência, a qual passou a constituir a visão institucional.

*Vitor 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 em 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 dos resultados não serem imediatamente mensuráveis, devido à necessidade de intervenção de outras entidades ou à natureza estrutural de algumas recomendações e propostas efetuadas (v.g. a efetivação das liquidações decorrentes das irregularidades detetadas e das alterações aos sistemas de informação ou do processo legislativo) salientamos, de seguida, alguns indicadores sobre a atividade/produtos realizados e respetivos efeitos financeiros.

### **A atividade e os produtos**

---

**546** ações concluídas, sendo:

**250** de controlo e avaliação

**158** de apoio técnico especializado

**138** outras ações

**301** relatórios, dos quais:

**189** de auditoria

**65** de inspeção e inquérito

**47** de acompanhamento

**407** informações

**257** entidades auditadas

**1.676** queixas, exposições e denúncias apreciadas

**45** participações aos Tribunais, ao Ministério Público e a outras entidades

**19.573** documentos diversos objeto de apreciação

## Os resultados mais relevantes

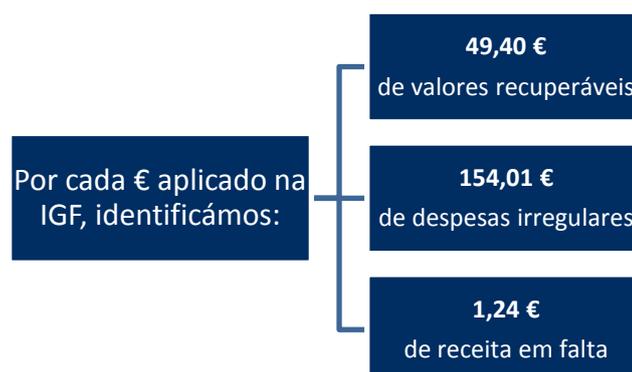
---

Do universo auditado/certificado de 14,8 mil milhões de euros<sup>1</sup>, relevam-se 1,9 mil milhões de euros em resultados globais da atividade, concretamente:

- 1.414** milhões de euros decorrentes de erros em demonstrações financeiras
- 277** milhões de euros em participações financeiras irregulares
- 173** milhões de euros de infrações financeiras e criminais comunicadas
- 17** milhões de euros apurados em incumprimento da unidade de tesouraria do Estado
- 10,5** milhões de euros em correções à matéria coletável
- 7,4** milhões de euros de correções financeiras decorrentes de auditorias a fundos europeus
- 1,3** milhões de euros de imposto em falta

Numa perspetiva de *value for money*, os resultados alcançados permitem fazer uma síntese dos resultados da atividade da IGF, como se evidencia na figura seguinte:

Figura 1 – Síntese dos resultados da atividade da IGF



---

<sup>1</sup> 7,9 mil milhões de euros de universo auditado e 6,9 mil milhões de euros de universo certificado.

## 1. Apresentação

O presente relatório, 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, do Ministro das Finanças, apresenta as principais atividades e resultados obtidos pela IGF em 2016, por forma a permitir a respetiva responsabilização (*accountability*) e apreciar esses resultados face aos recursos disponíveis (*value for money*).

### 1.1. Nota introdutória

Na análise da atividade desenvolvida em 2016 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 (UE), designadamente:

- as prioridades e determinações do Governo em matéria de finanças públicas, explicitadas no Documento de Estratégia Orçamental, no Orçamento do Estado (OE) para 2016 e nos demais documentos orientadores da reforma do processo orçamental;
- as responsabilidades da IGF enquanto Autoridade de Auditoria para o Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN), para o Portugal 2020 (PT 2020) e para os fundos europeus, traduzidas na emissão de pareceres anuais de auditoria incidentes sobre transferências e reembolsos da UE para Portugal no montante de cerca de 3.433 milhões de euros (M€) no conjunto dos fundos e instrumentos financeiros.

Neste contexto, face ao valor da despesa pública total prevista para 2016 (85.403 M€) a opção estratégica da IGF 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 45,1% da despesa pública total prevista (20,6% integração e proteção social e segurança, 14,5% na saúde e 10% na educação) e para as quais concorreram designadamente os projetos que visam promover a qualidade e a regularidade da despesa pública, da eficácia dos sistemas de controlo interno e de prestação de contas e a segurança e fiabilidade dos sistemas de informação na Administração Central e Segurança Social;
- b) gestão dos recursos humanos da administração pública** (cerca de 19.378 M€, 23,3% do total da despesa) em especial nos projetos que envolvem as Administrações Central e Local;
- c) aquisição de bens e serviços** (cerca de 11.766 M€, 14,1% do total da despesa), essencialmente nos projetos que visam promover a legalidade e a transparência da contratação pública;
- d) disciplina financeira e orçamental**, onde se incluem as intervenções que visam contribuir para a boa execução financeira dos contratos de parcerias público-privadas (PPP) e de outros contratos de

concessão, a regularidade na atribuição de compensações financeiras a empresas prestadoras de serviço público, a transparência na gestão das empresas públicas, a redução do endividamento na Administração Local em termos individuais e consolidados, o cumprimento das medidas e objetivos decorrentes da adesão ao Programa de Apoio à Economia Local (PAEL); e

- e) **sistemas de informação e controlo tributários**, através de projetos que visam contribuir para a prevenção e combate à fraude e evasão fiscais e para a melhoria da eficácia dos sistemas tributários e da gestão da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).

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 à ação da IGF foi outro dos domínios estratégicos de intervenção.

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

São os resultados da atividade desenvolvida de acordo com estas opções estratégicas que, após uma breve caracterização da IGF, iremos identificar e avaliar 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.

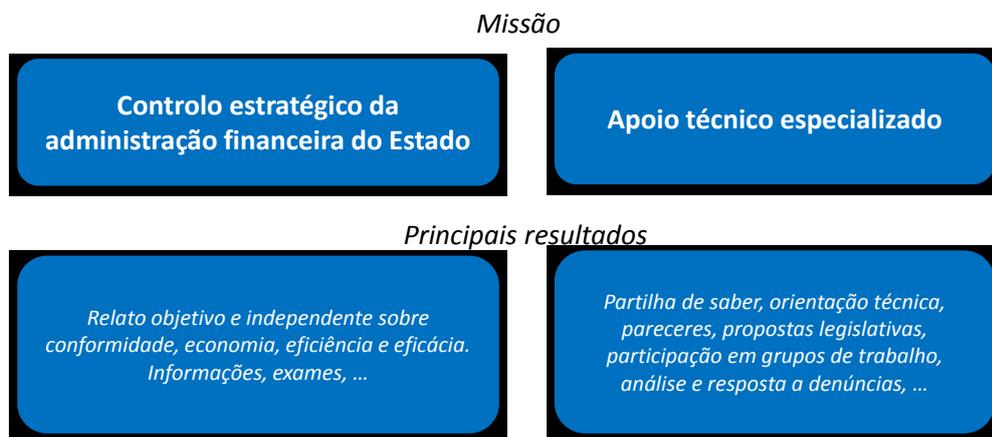
Esse controlo compreende a apreciação da legalidade e a realização de auditorias financeiras e de gestão, a avaliação de serviços e organismos, atividades e programas, bem como a prestação de apoio técnico especializado ao Governo, através do Ministro das Finanças.

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 UE 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 no domínio jurídico-financeiro, como se ilustra na figura seguinte:



**Figura 2 – Missão e resultados**



O amplo conjunto de competências da IGF e respetivo suporte normativo encontram-se enunciados no Anexo 1.

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 da comunidade e dos cidadãos, mediante uma atuação rigorosa e neutral e em estrita prossecução do interesse público.
Integridade	Atuação regida segundo rigorosos critérios profissionais e éticos, honestidade pessoal e integridade de carácter, 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 e de imparcialidade.

**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 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. Visão

A IGF é reconhecida como Autoridade de Auditoria no âmbito dos Fundos Europeus e no plano nacional, como resulta de diversos normativos nacionais e comunitários<sup>2</sup>.

**A IGF pretende ser a autoridade nacional de auditoria de referência na valorização das funções, do serviço e do património públicos.**

### 1.4. 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:

---

<sup>2</sup> Regulamentos do Parlamento Europeu e do Conselho: n.º 1303/2013, de 17/12, n.º 1306/2013, de 17/12, do Regulamento (UE) n.º 1288/2013, de 11/12; do Regulamento n.º 1042/2014 da Comissão, de 25/07, do Regulamento (EURATOM, CE) n.º 2185/96 do Conselho, de 11/11, do Regulamento (EURATOM, CE) n.º 2988/95 do Conselho, de 18/12; bem como da Lei n.º 151/2015, de 11/09 e dos Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12/09, n.º 96/2012, de 23/04 e n.º 166/98 de 25/06.

Figura 3 - Estrutura matricial da IGF (Missão)

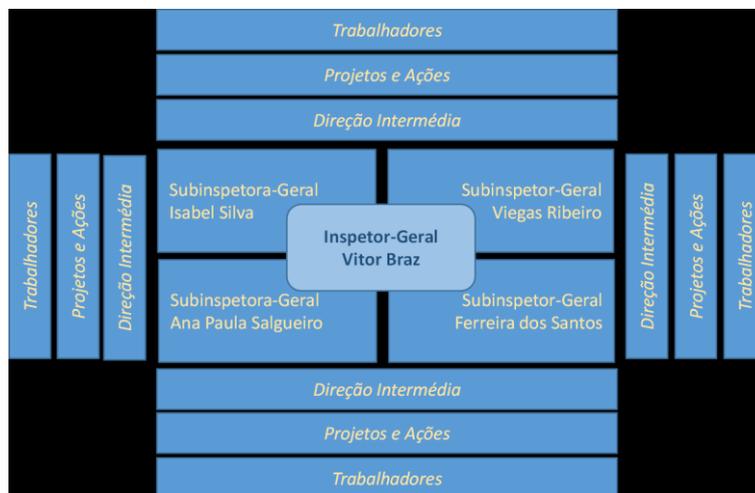


Figura 4 - Estrutura hierárquica da IGF (Atividades de suporte)



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.

### 1.5. 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**


### 1.6. Estratégia e objetivos

A estratégia da IGF tem subjacente a evolução recente da política orçamental, numa 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 resposta às necessidades dos cidadãos.

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**

<b>Objetivos</b>	<b>Ponderação</b>
<b>EFICÁCIA</b>	<b>40%</b>
O1. Valorizar os resultados do controlo	50%
O2. Criar valor para o cliente	50%
<b>EFICIÊNCIA</b>	<b>20%</b>
O3. Incrementar a produtividade	100%
<b>QUALIDADE</b>	<b>40%</b>
O4. Robustecer a qualidade	100%

Estes objetivos estratégicos e operacionais estão presentes nos sete eixos estratégicos em que se estruturou a ação da IGF em 2016 e que se identificam *infra*:

- *Contribuir, enquanto Autoridade de Auditoria, para a boa execução dos fundos comunitários*
- *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*
- *Desenvolver e aplicar conhecimento.*

## 2. Síntese das atividades desenvolvidas

O quadro seguinte ilustra a abrangência da atividade e os custos associados à intervenção da IGF:

**Quadro 2 – Indicadores globais por domínio de intervenção da IGF em 2016**

Indicador/Domínio intervenção	Controlo	Apoio Técnico Especializado	Atividades Instrumentais de Missão	Outras	TOTAL
N.º total de relatórios produzidos	193	18	3	87	301
N.º de informações produzidas	76	274	13	44	407
Ações concluídas	250	158	30	108	546
Universo auditado (milhões de €)	7.726	198	0	0	7.924
Universo certificado (milhões de €)	6.949	0	0	0	6.949
Amostra analisada (milhões de €)	2.593	11	0	0	2.604
Dias Úteis Inspetor (DUI) afetos em ações concluídas	18.277	4.399	1.109	1.452	25.237
Média DUI gastos por ação	73	28	37	13	46
Custo Global <sup>(a)</sup> por domínio de intervenção (mil €)	5.682	1.367	345	451	7.846
Custo médio <sup>(a)</sup> por relatório ou informação (mil €)	21	5	22	3	11
Custo médio <sup>(a)</sup> por ação concluída (mil €)	23	9	11	4	14

Fonte: Sistema de Informação da Avaliação do Desempenho (SIAD)

(a) Calculado com base no Custo Global do DUI.

Esta atividade, desenvolvida em alinhamento com os sete eixos estratégicos definidos no PA, foi enquadrada em diferentes projetos e concretizada através da realização de diferentes ações e atividades cujos principais resultados se apresentam nos pontos seguintes.

## 2.1. Contribuir para a boa execução dos fundos comunitários

O trabalho de auditoria desenvolvido em 2016 teve em vista a apreciação da qualidade das despesas apresentadas a financiamento comunitário pelas autoridades de certificação e organismos pagadores, num total de **8.943 M€** (valores líquidos), conforme detalhe por Fundo ou instrumento financeiro que se apresenta seguidamente<sup>3</sup>.

Os pareceres da IGF identificaram algumas deficiências sem impacto materialmente relevante, pelo que, de acordo com os regulamentos comunitários, estão reunidas condições para a manutenção dos normais fluxos financeiros oriundos dos fundos comunitários.

Enquanto **Autoridade de Auditoria** para os **fundos estruturais e de coesão**, o trabalho executado ao longo de 2016 dirigiu-se especialmente à preparação do encerramento do QREN (período de programação de 2007-2013).

As auditorias sobre o **QREN e Programa Operacional Pesca (PROMAR)**, a finalizar em março de 2017, com a emissão dos pareceres finais, foram essencialmente executadas ao longo de 2016, o que permitiu assegurar a qualidade da despesa apresentada a financiamento ao longo do período 2015/2016, num total de **6.953 M€**.

Também em 2016 foram auditados os sistemas de gestão e controlo da maioria das autoridades de gestão e de certificação do **PT2020**, tendo conduzido à designação das autoridades de 11 dos 15 programas operacionais do período de programação 2014-2020. Registe-se que a designação efetuada pela IGF é condição indispensável para se iniciar o processo de reembolso de despesas por parte da Comissão Europeia (CE).

Enquanto Organismo de Certificação para os **Fundos Agrícolas** (FEAGA – Fundo Europeu Agrícola de Garantia e FEADER – Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural), a IGF emitiu o certificado e relatório de auditoria relativo às ajudas daqueles fundos, pagas pelo Organismo Pagador (Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.) no exercício financeiro de 2015, cujas despesas líquidas

71	Relatórios
24	Informações
78	Ações concluídas
3 878	DUI afetos
1 994	Universo auditado (milhões de €)
60	Amostra analisada (milhões de €)
50	DUI gastos por ação
13	Custo médio por produto (mil €)
15	Custo médio por ação (mil €)

<sup>3</sup> Deste montante global foi retirado o valor de 1.994 mil milhões de euros, já considerado para efeitos de universo auditado.

certificadas à CE foram de **1.823 M€**, a que acresce a certificação de outros fundos no montante de **167 M€**.

No decurso de 2016 prosseguiu-se também o acompanhamento dos processos de apuramento das contas de exercícios anteriores, que ainda não se encontravam encerradas pela CE.

Enquanto Autoridade de Auditoria do **Programa Erasmus+ 2020** e do **Quadro Financeiro Plurianual**, que substituiu os anteriores Fundos SOLID (fundos europeus no âmbito da Administração Interna e Justiça), a IGF emitiu igualmente os respetivos pareceres anuais de auditoria para a Comissão Europeia, relativos ao atual período de programação, bem como os pareceres sobre as contas finais do anterior período de programação, como previsto no quadro regulamentar da União Europeia.

Foi ainda auditada a regularidade da utilização do **Empréstimo Quadro** contratado entre a República Portuguesa e o Banco Europeu de Investimentos e emitido o correspondente parecer.

## 2.2. Promover a sustentabilidade e boa gestão dos recursos públicos

### • Controlo Orçamental na Administração Central

No âmbito do **controlo orçamental na Administração Central** destaca-se a realização de **auditorias aos compromissos plurianuais** (registados 70.000 M€ no Sistema Central de Encargos Plurianuais - SCEP) e ao **Programa Orçamental na área da Educação** (despesa anual de cerca de 5.900 M€), cujos principais resultados se apresentam a seguir:

- Os registos do SCEP não são integrais nem fiáveis e não permitem atualizações. Identificaram-se dados desatualizados de 6.950 M€, valores registados não coincidentes com declarações de compromissos plurianuais (diferença de 2.767 M€) e encargos plurianuais não registados de cerca de 10,9 M€;
- As Unidades Ministeriais de Compras não estavam a carregar a informação no SCEP;
- Insuficiência na definição dos objetivos do Programa Orçamental na área da Educação e na avaliação do impacto dos recursos nas políticas públicas e excessiva fragmentação orgânica;
- Não existe evidência da definição de indicadores de economia, eficiência e eficácia no referido Programa Orçamental, nem do controlo dos prazos de pagamento, além dos encargos plurianuais estarem desatualizados (em 2014, envolviam sete entidades e um total de 433 M€);

87	Relatórios
39	Informações
105	Ações concluídas
8 358	DUI afetos
3 113	Universo auditado (milhões de €)
1 610	Amostra analisada (milhões de €)
80	DUI gastos por ação
21	Custo médio por produto (mil €)
25	Custo médio por ação (mil €)

- Despesas de 50,6 M€ sem correspondência com as atividades previstas.

As **três auditorias a estabelecimentos de ensino superior público** (num universo auditado de 878 M€) permitiram identificar os seguintes resultados:

- O valor elevado das dívidas de propinas (45 M€);
- O incumprimento de regras de realização da despesa (v.g. falta de parecer prévio quanto a transferências de 50 mil euros realizadas para fundações) e da contratação pública, em especial a não adoção dos mecanismos de contratação centralizada de bens e serviços (445 mil euros), a incorreta aplicação dos limites à contratação por ajuste direto face ao valor de anteriores adjudicações à mesma entidade (em 53 mil euros) e o inadequado recurso a este procedimento com base em critérios materiais e insuficiente fundamentação (294 mil euros);
- A inobservância das regras orçamentais na cabimentação da despesa, na assunção e registo dos compromissos e na publicação tardia de contratos no portal Base (envolvendo adjudicações no valor de 285 mil euros), bem como no registo das despesas fixas de que resultou sobreavaliação dos fundos disponíveis.

Em **sete auditorias junto de serviços e fundos autónomos**, num universo da despesa de 423 M€, destacam-se as seguintes conclusões:

- Práticas restritivas da concorrência e de fracionamento das despesas na contratação pública;
- Publicitação não tempestiva no portal Base de contratos de aquisição de serviços (13,7 M€);
- Compromissos plurianuais não registados no SCEP (7 M€);
- Subvenções públicas sem suporte legal e incumprimento de obrigação fiscal declarativa (1,3 M€);
- Aquisições de serviços e transferências para fundações sem parecer prévio vinculativo (650 mil euros);
- Não reposição de pagamentos em excesso no valor de 33 mil euros;
- Ausência de aplicação de receitas cobradas por um Fundo, no valor de 186,4 M€ (biénio 2014/2015), encontrando-se ainda por cobrar 103,4 M€ (valor que se encontra em contencioso).

- **Controlo da legalidade e da gestão de recursos humanos**

As intervenções realizadas junto de entidades da Administração Central (num universo de 91,6 M€), com enfoque no **controlo da despesa e na legalidade da gestão de recursos humanos**, permitiram evidenciar o seguinte:

- Aquisição de serviços (3 M€) para prosseguir funções na área de missão, sem prévia análise custo-benefício sobre a melhor solução para o erário público (a externalização ou o recurso a meios públicos);

- Pagamentos em excesso de 141 mil euros a trabalhadores, resultantes do exercício de atividades não permitidas por lei, face ao respetivo regime de exclusividade;
- Pagamento indevido de suplemento remuneratório de 17,3 mil euros; e
- Insuficiências no sistema de controlo interno, designadamente, no controlo de assiduidade, na aplicação do sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP) e no pagamento de honorários.

- **Apreciação técnica de instrumentos de gestão de entidades da Administração Central**

Por solicitação da Tutela a IGF procedeu à **apreciação técnica dos relatórios (de gestão e atividades) e contas e dos planos de atividades e orçamentos de entidades da Administração Central**, num total de sete exames abrangendo entidades reguladoras e serviços e fundos autónomos, sendo de destacar, respetivamente, as seguintes conclusões:

- Face à apreciação das contas de 2015, o valor de um fundo de gestão de ativos (14.100 M€ no final do ano), cobria apenas um gasto anual de pensões equivalente a 14,4 meses, ainda aquém do objetivo legalmente consagrado (24 meses);
- O resultado líquido desse fundo em 2015 sofreu uma substancial redução (1.246 M€) a refletir os resultados desfavoráveis na gestão da carteira, designadamente por via do acréscimo das perdas efetivas com a desvalorização cambial e de mercado (206 M€), da redução significativa dos proveitos contabilizados com a valorização de mercado dos títulos (1.089 M€) e da alienação de um dos edifícios propriedade do Estado que gerou menos valias de 2,7 M€;
- Na ótica económica, as contas do ano de 2015 das entidades analisadas evidenciavam situações díspares (resultados líquidos positivos/negativos) mas, marcadas, em geral, por quebras de rendimentos decorrentes de taxas associadas a serviços prestados ou da forte redução do subsídio estatal. Houve apenas uma entidade que registou um acréscimo dos seus rendimentos, em razão das novas contribuições (ou reforço das já existentes) que incidem sobre as restantes entidades e cujo ónus representa um peso não despreciando nas respetivas estruturas de gastos, circunstância que justifica a revisão do respetivo modelo de financiamento; e
- Independentemente dos resultados líquidos alcançados a generalidade das entidades revelava, à data de 31/12/2015, situações económico-financeiras sólidas, espelhadas na volumetria dos respetivos capitais próprios, em passivos relativamente reduzidos e nos elevados índices de liquidez.

- **Controlo das compensações financeiras a empresas prestadoras de serviço público e da sustentabilidade económica e financeira do setor empresarial do Estado**

As auditorias realizadas permitiriam certificar os montantes pagos em 2015 aos beneficiários do subsídio social de mobilidade das Regiões Autónomas, num total de 12,2 M€; a compensação financeira do

Estado aos operadores de transportes aderentes de um tarifário social, que, em 2014 e 2015, ascendeu a 6,8 M€; bem como os valores de 2015, relativos a seguros de crédito com garantia do Estado, no montante de 228,8 M€.

Salienta-se, igualmente, a análise da conformidade das compensações financeiras atribuídas no âmbito do serviço público de transporte fluvial de passageiros, prestado no triénio 2012/2014, de que se destacam os seguintes resultados:

- As empresas comunicaram o transporte de 46,5 milhões de passageiros, tendo a certificação excluído 526 mil validações por não corresponderem a viagens realizadas ou referirem-se a títulos indevidamente atribuídos;
- O valor de 22,4 M€, recebido pelas empresas a título de compensações financeiras referentes ao período em análise, é superior em 730 mil euros ao montante certificado pela IGF, tendo sido recomendado às entidades que procedessem à devolução do referido montante;
- O sistema informático do controlo de embarques apresenta fragilidades de que resultam divergências ao nível das ligações fluviais efetivamente realizadas e da taxa de ocupação dos navios.

**A fim de aferir a sustentabilidade económica e financeira do setor empresarial do Estado** foram realizadas ações de controlo em empresas públicas, designadamente nos setores da Gestão de Infraestruturas Aéreas e Portuárias, dos Transportes, da Cultura, da Defesa e Financeiro.

Nas auditorias efetuadas em **Administrações Portuárias**, verificou-se:

- O aumento dos gastos operacionais em 2013 e 2014, que atingiram um total de 44 M€ e o consequente agravamento do peso destes gastos no volume de negócios;
- A existência de encargos adicionais superiores a 1,6 M€, por deficiências no processo de construção de uma infraestrutura;
- A faturação da concessionária foi abaixo do previsto (cerca de 21,1 M€) em virtude da atividade de um terminal de contentores ter sido substancialmente inferior ao projetado no caso base, originando, assim, a diminuição de receitas para a empresa pública concedente.

No **setor dos transportes** salienta-se o acentuado desequilíbrio financeiro de uma empresa pública que apresenta capital próprio negativo de 2.412 M€, registando a dívida líquida remunerada (3.310 M€ em 2015) um crescimento de 2,9%.

Da auditoria a empresa do setor de navegação aérea destacam-se os seguintes resultados:

- O atual modelo de determinação das taxas de rota não assegura a recuperação integral do custo económico da operação, na medida em que as taxas são fixadas a partir de bases de custos suportadas em dados previsionais, apenas ajustadas parcialmente pelos desvios registados na taxa de inflação e nas estimativas de tráfego;

- Elevado peso dos gastos com o pessoal na estrutura de custos (85,2% face à média do conjunto dos Estados-membros da UE, que é de 58%);
- Necessidade de investimentos urgentes num novo sistema de gestão de tráfego aéreo, estimados em 40,9 M€, sendo que a demora na tomada de decisão pode ter significativas implicações financeiras (multas aplicadas ao Estado Português e perda da possibilidade de recurso a financiamento comunitário para os investimentos a realizar).

Na auditoria efetuada a empresa pública prestadora de serviços no **setor da Defesa** identificaram-se os seguintes aspetos críticos:

- Inobservância das regras da contratação pública na generalidade dos processos de aquisição analisados (8 M€);
- Incumprimento do princípio da unidade de tesouraria do Estado, sendo que apenas 6,1% das disponibilidades existentes no final do primeiro trimestre de 2016 (1,6 M€) se encontrava depositada no Tesouro/Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, EPE;
- Valores relevados nas demonstrações financeiras, à data de 31/12/2015, a carecerem de ajustamentos, decorrentes de saldos de ativos inexistentes ou sobreavaliados e de passivos omissos e subavaliados, cuja quantificação ainda está a ser apurada pela entidade;
- Maioria dos bens do imobilizado não está inventariada nem avaliada e os imóveis não se encontram registados na entidade competente.

**A auditoria dirigida à apreciação do processo de aumento do capital social e alienação de uma entidade financeira** concluiu que não foram observados os procedimentos e regras a que a mesma estava legalmente vinculada e que permitiam acautelar o interesse público. Foi efetuada proposta de aprofundamento, em processo próprio e por órgão de instrução competente, face às limitações legais de acesso a informação.

#### • **Controlo do planeamento territorial e da gestão urbanística da Administração Local**

Das auditorias realizadas em nove **municípios**, abrangendo o período de 2010 a 2015, salientam-se os seguintes resultados:

- Desatualização do Plano Diretor Municipal em cinco dos nove municípios e previsão de perímetros urbanos sobredimensionados, sem considerar a tendência de diminuição da população residente;
- Contributo reduzido da taxa devida pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas gerais para as respetivas despesas (entre 0,1% e 5,6%);
- Inexistência ou desatualização dos Regulamentos Municipais de Urbanização e de Edificação, na sequência das alterações introduzidas no Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação;

- Aprovação ilegal de 25 operações urbanísticas, em desrespeito dos planos municipais de ordenamento de território ou alvarás de loteamento;
- Omissões e erros no apuramento das taxas (1,2 M€) e aprovação ilegal de isenções (98 mil euros);

- **Controlo da contratação pública e da gestão dos recursos humanos na Administração Local**

Foram concluídas 19 auditorias em **autarquias locais**, nos domínios da contratação pública e da gestão de recursos humanos.

Relativamente às auditorias na área da **contratação pública** (universo auditado de 456 M€), destacam-se os seguintes resultados:

- Predominância do ajuste direto em detrimento de procedimentos mais abertos à concorrência;
- Inadequada fundamentação da escolha do fornecedor e dos critérios materiais invocados;
- Inexistência de documento definidor da política e estratégia de compras em diversas autarquias locais e fragilidades no processo de planeamento anual das compras;
- Consulta/adjudicação a empresas diferentes, cujos membros dos órgãos e sedes sociais eram coincidentes, prática com especial gravidade nos ajustes diretos; e
- Deficiências na elaboração dos cadernos de encargos e na avaliação das propostas dos concorrentes.

Nas auditorias que abrangeram o controlo de **recursos humanos** (universo controlado de 103 M€), salientam-se os seguintes resultados:

- Processamento indevido de despesas de representação a eleitos locais e a dirigentes;
- Incorreta aplicação de taxas de redução remuneratória obrigatórias (eleitos locais, trabalhadores e contratos de prestação de serviço); e
- Inobservância de regras relativas aos procedimentos concursais para recrutamento de trabalhadores.

- **Controlo do endividamento e situação financeira dos Municípios e Programa de Apoio à Economia Local (PAEL)**

Foram concluídas 27 ações (universo auditado de 407 M€) de que se destacam os seguintes resultados:

- Valor da dívida dos municípios excessivo face ao volume das receitas orçamentais, originando uma situação financeira desequilibrada;
- Incumprimento da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA), com assunção de compromissos sem fundos disponíveis (58,7 M€ em 2015) e aumento dos pagamentos em atraso;

- Dificuldades em solver atempadamente os compromissos, persistindo saldos negativos de operações orçamentais, prazos médios de pagamento superiores a 90 dias e elevados encargos com juros de mora (20,9 M€);
- Falta de fiabilidade da informação financeira, evidenciada pelas correções efetuadas no passivo exigível (14,3 M€);
- Prática sistemática de empolamento na previsão das receitas orçamentais; e
- Falta de fiabilidade na informação reportada à Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) para efeitos de acompanhamento e monitorização do Plano de Ajustamento Financeiro do PAEL.

- **Acompanhamento da execução dos programas e memorandos no âmbito das Regiões Autónomas**

No âmbito do acompanhamento do **Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira (PAEF-RAM)**, cuja execução terminou no final de 2015, destacam-se os seguintes aspetos:

- Foi implementada a generalidade das medidas previstas, subsistindo, porém, à data de encerramento/finalização do programa (31/12/2015), aspetos relacionados com a não execução integral do Programa de Privatizações e Reestruturações do Setor Empresarial da Região Autónoma da Madeira (SERAM) e a não finalização das diligências negociais decorrentes do processo de reavaliação das obras em curso, cujo resultado final poderá ter impacto financeiro nas contas da Região; e
- A auditoria realizada ao passivo comercial da RAM, reportado a 31/12/2014, confirmou a fidedignidade do valor registado, que ascendia a 1.043 M€, existindo, contudo, 34,4 M€ não reconhecidos pela Região, relativos a processos judiciais em curso interpostos por credores (6,6 M€) e a dívidas reclamadas por uma empresa do SERAM (27,8 M€), cujo desfecho final poderá vir a onerar a dívida da Região em montantes não passíveis de antecipar.

- **Avaliação de benefícios fiscais**

A **avaliação do benefício fiscal à criação de emprego (BFCE)** previsto no Estatuto dos Benefícios Fiscais, que incidiu sobre uma amostra de 56 sujeitos passivos (SP), representativa de cerca de 31% (446 M€) do montante global declarado no período 2009-2014, de que resultou receita fiscal cessante para o Estado de 100,5 M€, permitiu concluir que:

- O automatismo do BFCE por via meramente declarativa e o insuficiente controlo fiscal da AT potenciam a utilização indevida deste benefício, tendo sido apurados indícios de situações irregulares envolvendo cerca de 32,2 M€;

- O BFCE foi maioritariamente utilizado (53%) para conversão de anteriores contratos de trabalho de natureza precária em contratos por tempo indeterminado, não assegurando uma efetiva criação líquida de emprego.

### 2.3. Promover a eficácia na obtenção das receitas públicas

A auditoria ao sistema de liquidação, registo e cobrança das contribuições para a Segurança Social e à gestão e controlo das dívidas de contribuintes, permitiu concluir que:

- O sistema de informação contabilística do orçamento da Segurança Social apresenta limitações graves que não permitem identificar as operações materiais subjacentes, inviabilizando a formação de uma opinião sustentada sobre as demonstrações financeiras;
- As demonstrações financeiras relativas a 2014 evidenciavam desconformidades não explicadas e não passíveis de escrutínio, face aos registos das contas correntes de contribuintes, em matéria de proveitos de contribuições (mais 934 M€) e de dívida não participada para efeitos de cobrança coerciva (mais 922 M€); e
- A dívida de contribuições comunicada para efeitos de cobrança coerciva apresenta uma elevada taxa de incobrabilidade, patente na anulação ou prescrição de 27,7% da dívida comunicada em 2014 (no valor de 1.443 M€).

4	Relatórios
5	Ações concluídas
1 020	DUI afetos
204	DUI gastos por ação
79	Custo médio por produto (mil €)
63	Custo médio por ação (mil €)

Na auditoria ao sistema de apuramento, cobrança e centralização das receitas administradas pelas estâncias aduaneiras (EA), concluiu-se que esse sistema não proporciona informação completa, fiável e oportuna, devido a uma insuficiente automatização e integração dos respetivos sistemas liquidadores, o que limita a conciliação da informação de cobrança com os fundos depositados na Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, EPE.

A auditoria ao sistema de avaliação geral da propriedade urbana abrangeu um universo de mais de 5 milhões de prédios urbanos avaliados e permitiu concluir que o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) liquidado após a avaliação geral evidenciou um crescimento de 8,9% em 2012 e de 12,1% em 2013, relativamente a 2011, sendo esta trajetória consequência do regime de salvaguarda dos prédios urbanos que tornou progressivos os aumentos daquele imposto.

O regime de salvaguarda que limitou a 75€ o aumento da coleta do IMI em 2013 conduziu à não liquidação de imposto (despesa fiscal) de 17,9 M€.

Na auditoria aos sistemas de gestão e controlo internos dos processos de cobrança *a posteriori* concluiu-se que a AT não conhece este universo nem dispõe, a nível central, de um sistema que garanta a fiabilidade, integralidade, atualidade e segurança da informação residente em cada uma das EA.

Acresce que, a ausência de interoperabilidade entre os sistemas de informação aduaneiros e tributários (Sistema Integrado de Informação Antifraude – SIIIAF, SCA, Sistema de Processos Aduaneiros e Sistema de Execuções Fiscais – SEFweb), implica o recurso a procedimentos manuais que apresentam elevados riscos de erros e omissões com reflexos na receita resultante destes processos de cobrança.

## 2.4. Promover o rigor e a transparência da gestão financeira pública

### Representação institucional e coordenação do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado

O Conselho Coordenador é presidido pelo Inspetor-Geral de Finanças e tem por propósito fundamental assegurar a coordenação do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (SCI), em obediência aos princípios da suficiência, complementaridade e relevância do controlo, em especial, no que respeita ao planeamento, acompanhamento e relato da atividade e à harmonização do quadro metodológico de atuação das Inspeções-Gerais.

24	Relatórios
120	Informações
44	Ações concluídas
2 741	DUI afetos
1 460	Universe auditado (milhões de €)
888	Amostra analisada (milhões de €)
62	DUI gastos por ação
6	Custo médio por produto (mil €)
19	Custo médio por ação (mil €)

Neste âmbito foram elaborados os seguintes documentos:

- Plano de atividades e parecer aos planos de atividades das inspeções setoriais do SCI para 2016;
- Relatório de atividades e parecer aos relatórios de atividades das inspeções setoriais relativos a 2015;
- Relatório do Conselho Coordenador do SCI relativo a 2015, que constituiu o Tomo II do Volume I da Conta Geral do Estado de 2015<sup>4</sup>;
- Relatório síntese do programa anual de auditorias de 2015, realizadas no âmbito do art.º 62.º da LEO;
- Programa anual de auditorias para 2017, realizadas ao abrigo do art.º 62.º da referida Lei.

<sup>4</sup> Disponível, para consulta pública, em: [https://www.dgo.pt/politicaorcamental/ContaGeraldoEstado/2015/CGE\\_2015\\_vol1tomo02.pdf](https://www.dgo.pt/politicaorcamental/ContaGeraldoEstado/2015/CGE_2015_vol1tomo02.pdf)

- **Controlo da gestão patrimonial e tesouraria do Estado**

Os principais resultados das ações executadas no âmbito da **gestão patrimonial e da tesouraria do Estado** são os seguintes:

- A auditoria ao cumprimento do **princípio da unidade de tesouraria do Estado** pelas entidades da Administração Central (excluindo o Setor Empresarial do Estado) concluiu que, à data de 30/06/2016, **dos 435,6 M€ de disponibilidades existentes fora do Tesouro, 17 M€ resultavam de situações de incumprimento da lei**, não tendo sido, ainda, entregues ao Estado, 7 mil euros em juros.
- A intervenção num **fundo autónomo que visa a conservação e reabilitação de imóveis do Estado** identificou candidaturas aprovadas sem a prévia atualização dos planos ministeriais de conservação e reabilitação de imóveis, o financiamento a 100% de imóvel sem suporte no regulamento do Fundo (978 mil euros) e a invocação de situação de urgência não justificada.
- A **auditoria às participações financeiras detidas por instituto público na área da economia** (valor da carteira ascendia a 962,6 M€ em 2015), apurou o incorreto registo contabilístico de 33,9 M€ em “Investimentos financeiros”, perdas de valor de 3,6 M€ devido a situações de extinção, insolvência, dissolução e liquidação de entidades participadas, bem como a falta de mecanismos de reporte e acompanhamento e a necessidade de clarificação da estratégia do Estado na gestão deste tipo de participações.

- **Controlo das subvenções e benefícios públicos**

No quadro das competências atribuídas à IGF pela Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, apurou-se que, em 2015, 49.939 beneficiários receberam **subvenções e benefícios públicos**, concedidos por 550 entidades públicas, no valor de **3.760 M€**, sem que exista uma lei-quadro reguladora da atividade, que introduza rigor, objetividade e eficiência a este tipo de despesa pública.

Identificaram-se ainda entidades que:

- Incumpriram a obrigação de reporte (824 M€) e reportaram subvenções sem cumprir todos os requisitos legais (534 M€);
- Concederam subvenções sem norma legal/regulamentar habilitante (538 mil euros); e
- Incumpriram os deveres legais de transparência e obrigações fiscais declarativas.

Persistem aspetos do atual regime previsto na Lei n.º 64/2013 que carecem de aperfeiçoamento, em especial: a clarificação do universo de entidades públicas obrigadas, a harmonização do valor mínimo de reporte e o alargamento do prazo de reporte e publicitação.

Foi concluída uma ação com vista a confirmar se as **Regiões Autónomas e as Autarquias Locais** que realizaram **transferências para fundações em 2014** (14,5 M€) observaram os deveres de reporte à IGF

e de consolidação orçamental, previstas na LOE daquele ano, tendo-se identificado situações de incumprimento:

- Do dever de comunicação (70,3 mil euros);
- Dos prazos de reporte (79% dos casos);
- Das transferências para fundações que não responderam ao censo realizado em 2012 ou para entidades que não foram reconhecidas como tal (0,7 M€);
- Das obrigações de transparência impostas pela Lei-Quadro das Fundações.

A IGF continuou a assegurar o acompanhamento das obrigações de reporte/parecer prévio (previsto nas Leis do OE) 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.

Nas **auditorias** que abrangeram **duas entidades públicas concedentes da área da cultura**, destacam-se os seguintes resultados:

- Inexistência de avaliação de impactos dos apoios financeiros públicos concedidos no apoio às artes e cinema (66,4 M€) e de ações de controlo junto dos beneficiários (apoio às artes); e
- Incumprimento de regras regulamentares subjacentes à atribuição dos apoios.

No que se refere à **auditoria** realizada a **fundação de direito privado** beneficiária de apoios financeiros da área da cultura (21 M€ entre 2012 e 2014), observou-se que:

- Existe uma elevada dependência do financiamento público (média anual superior a 7 M€) associada a uma redução do mecenato e patrocínios privados (apenas 2 M€ em 2014); e
- Não foi aplicado o regime do Código dos Contratos Públicos em alguns procedimentos e os contratos não foram tempestivamente publicados no Portal Base.

- **Controlo da despesa pública na área da saúde**

A análise, no âmbito da Revisão da Despesa Pública, aos registos e procedimentos contabilísticos adotados pelas **51 entidades integradas no Serviço Nacional de Saúde**, permitiu constatar:

- Um significativo crescimento da despesa do último trimestre, face ao padrão médio mensal dos três primeiros trimestres, em resultado nomeadamente da prática de reforço de *stocks* de medicamentos no final do ano;
- A existência de atrasos relevantes no registo das dívidas a terceiros, que, em setembro de 2016, ascendiam a pelo menos 231 M€, o que retira fiabilidade aos respetivos documentos de reporte mensal e não permite uma monitorização tempestiva da evolução dessa mesma dívida;

- Que os encargos com PPP, ao não serem especializados mensalmente de acordo com a produção efetiva apurada pelos respetivos gestores dos contratos (em regra superior), encontravam-se subavaliados em 30,9 M€ à data de 30 de setembro de 2016.

- **Controlo da eficácia dos sistemas de controlo interno e de prestação de contas na Administração Central**

Os principais resultados das ações realizadas no âmbito dos **sistemas de controlo interno e de prestação de contas na Administração Central** são os seguintes:

- Os orçamentos iniciais aprovados não contemplam a totalidade dos custos, dando origem à assunção de compromissos sem cobertura orçamental e à acumulação de pagamentos em atraso;
- As demonstrações financeiras não refletem a verdadeira situação financeira e patrimonial da instituição ao não relevarem a integralidade das dívidas a fornecedores e de clientes e dos bens do imobilizado (devido à falta de inventariação e cadastro);
- O sistema de acompanhamento e controlo da prescrição de medicamentos com origem em instituições particulares de solidariedade social (IPSS) revela insuficiências e fragilidades decorrentes da omissão de informação essencial na emissão do receituário e do modelo de monitorização utilizado pela unidade de exploração de informação, adstrita ao centro de conferência de faturas, o que condiciona a sinalização/identificação de indícios de eventuais irregularidades ou fraudes;
- O acompanhamento do impacto orçamental das promoções do pessoal da Polícia Marítima, de militares das Forças Armadas e de pessoal militarizado ocorridas em 2015 permitiu concluir que os memorandos de planeamento que suportam os despachos autorizadores não evidenciam o impacto anual futuro das promoções previstas (15,7 M€), mas apenas os encargos calculados para o ano corrente (6,8 M€), o que não permite garantir a transparência orçamental e a sustentabilidade futura das despesas com o pessoal;
- Foram ainda realizadas ações de seguimento das recomendações formuladas pela IGF em 15 relatórios de auditoria, abrangendo 9 áreas ministeriais, as quais permitiram concluir que apenas 24 (15%) das 163 recomendações não foram objeto de implementação, o que reflete a pertinência das mesmas e o seu elevado grau de acolhimento.

- **Controlo da regularidade da prestação de contas e da transparência das empresas públicas**

Os exames às contas anuais de sete entidades de natureza empresarial, num universo auditado de 332 M€ evidenciaram os seguintes resultados:

- As operações enquadradas em “linha de financiamento” excederam em 700 M€ o limite formalmente aprovado (de 1.650 M€), situação que poderá traduzir-se em necessidades adicionais de capital, até 20 M€, em comissões e bonificações de taxas de juro;

- Inexistência da documentação técnica do sistema de informação de suporte à gestão das linhas de crédito ou de um manual que permita verificar os procedimentos adotados no âmbito das operações de capital de risco;
- Necessidade da revisão da comissão de gestão paga à sociedade gestora de modo a que esta tenha uma evolução em linha com o volume de ativos geridos pelos Fundos;
- Insuficiência de liquidez de um dos Fundos, resultante do facto do capital subscrito ainda não ter sido realizado na totalidade.

Da análise a duas **entidades que visam indemnizar os depositantes/investidores das instituições bancárias ou similares**, em situações de incapacidade financeira destas para reembolsar os valores que lhes foram entregues a título de depósito/investimento, destacam-se os seguintes resultados:

- Dificuldade de uma entidade para cobrar os valores a receber, consubstanciada no crescimento significativo das cobranças duvidosas em 1,9 M€ (+255,1%, de 2014 para 2015), com a consequente necessidade de reforço das imparidades;
- Significativo atraso entre a cobrança do valor da coima por parte da AT e respetiva entrega a uma dessas entidades.

Das ações de controlo que tiveram por objeto avaliar o **impacto da aplicação da LCPA na situação económico-financeira de empresas públicas do setor da saúde**, num universo auditado de 108 M€, realçam-se os seguintes resultados:

- As entidades não alcançaram os objetivos de desempenho económico-financeiro contratualizados, tendo o EBITDA<sup>5</sup> assumido valor negativo em alguns dos exercícios auditados, quando, de acordo com o contrato-programa que define o respetivo modelo de financiamento o mesmo deveria ser nulo ou positivo;
- Ocorreram aumentos temporários de fundos disponíveis e assunção de encargos plurianuais sem a devida autorização da tutela;
- Sobreavaliação dos fundos disponíveis em 7,7 M€, por ter sido indevidamente considerada a previsão da receita própria nos meses em que a sua execução orçamental apresentava um aumento dos pagamentos em atraso.

---

<sup>5</sup> Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization.

## 2.5. Contribuir para a adequada execução contratual das PPP, outras concessões e das empresas locais

As intervenções realizadas no domínio da execução financeira de contratos de concessão visaram emitir opinião sobre se as empresas prestadoras do serviço público cumpriram com as regras e critérios contratualmente definidos e que sustentam a compensação financeira atribuída. Dos resultados alcançados com estas intervenções, salientam-se os seguintes:

- O montante de 10,7 M€ atribuído em 2014 a uma empresa pública do setor da comunicação social não impediu que esta registasse prejuízos de 802,4 mil euros, perspetivando-se o inevitável financiamento dos prejuízos por parte do Estado enquanto contratante e acionista;
- Em 2015, os fundos públicos relativos à contribuição para o audiovisual, disponibilizados a outra empresa pública do setor da comunicação social, ascenderam a 168,3 M€.

9	Relatórios
24	Informações
34	Ações concluídas
1 060	DUI afetos
353	Universe auditado (milhões de €)
31	DUI gastos por ação
10	Custo médio por ação (mil €)

No âmbito das **PPP do setor da saúde** realizaram-se auditorias à execução dos contratos de gestão de duas entidades hospitalares, envolvendo a construção e manutenção do edifício e o estabelecimento hospitalar e prestação de cuidados de saúde, sendo de salientar que:

- As entidades públicas contratantes têm acompanhado, nos aspetos essenciais, a execução dos contratos de gestão, com recurso a consultores externos em áreas técnicas específicas, cujas valências não foram internalizadas, em especial infraestruturas, sistemas de informação, clínica, económica e financeira e jurídica;
- Os encargos do Estado revelaram-se conformes com o previsto nos contratos de gestão, tendo sido, no entanto, identificadas algumas falhas de desempenho das entidades gestoras (*v.g.* ao nível dos tempos de espera e da qualidade assistencial), dando origem a deduções ao valor das respetivas remunerações anuais;
- Os indicadores de desempenho (de resultado e serviço) carecem de atualização e simplificação, de modo a adequarem-se à situação atual da oferta dos cuidados de saúde e a facilitar a respetiva monitorização, bem como a aplicação generalizada nos hospitais de gestão pública e em regime de PPP.

No que se refere às **concessões e subconcessões do setor rodoviário** foram realizadas ações de controlo incidentes sobre os processos de renegociação dos contratos em vigor, visando a consecução dos

objetivos de redução dos encargos públicos e de sustentabilidade do respetivo setor, bem como sobre a execução dos contratos na vertente económica e financeira, sendo de realçar que:

- O valor global de poupança estimada ascende a 6,1 mil M€, sendo a correspondente poupança líquida de 5,7 mil M€, decorrente, sobretudo, do decréscimo de diversas naturezas de encargos, destacando-se a remuneração acionista, a despesa de investimento nas concessões e a redução de âmbito nas subconcessões;
- O aumento do risco para o parceiro público, em particular o risco da procura, que passou a ser partilhado;
- O aumento da necessidade de controlo, em virtude da introdução de maior número de variáveis associadas à partilha de benefícios entre o parceiro público e o privado que afeta as receitas e encargos do Estado (v.g. disponibilidade da autoestrada, condições de financiamento da concessão, redução de encargos ou incremento das receitas por via da execução do contrato);
- Apenas a partir de 2027 os *free cash flows* apresentam valores positivos, de acordo com a última projeção.

No âmbito da **atividade empresarial local** e no que respeita à verificação dos critérios de sustentabilidade económica, bem como da conformidade com o regime jurídico aplicável, destacam-se os seguintes resultados:

- Foram concluídas 18 ações, sendo de salientar que 11 empresas locais encontravam-se em situação de dissolução obrigatória, processos que, nalguns casos, foram, entretanto, desencadeados voluntariamente pelas entidades públicas participantes, tendo ainda sido identificadas três sociedades participadas na área do ensino e formação profissional, cujos estatutos não respeitavam a lei;
- Foi analisado um conjunto de empresas locais em atividade, tendo por referência os reportes efetuados pela DGAL (166 em dezembro de 2016), sendo que, em 24, efetuaram-se comunicações às entidades públicas participantes por se enquadrarem em situação de dissolução obrigatória;
- Foi dada continuidade à análise dos processos de liquidação encerrados, referentes a 69 empresas locais, na perspetiva do impacto patrimonial e de recursos humanos nas respetivas entidades públicas participantes;
- Efetuou-se ainda o acompanhamento dos processos de liquidação de 50 empresas e dos contratos-programa firmados com as entidades públicas participantes, bem como da assunção de responsabilidades financeiras.

## 2.6. Promover a ética na gestão pública e prevenir a fraude e a corrupção

### • Controlo da contratação pública

Das 13 auditorias realizadas na área da **contratação pública em entidades da Administração Central** apuraram-se os seguintes resultados:

- Inobservância de requisitos legais para o ajuste direto (1,1 M€);
- Procedimento de contratação sem base legal (v.g. “consultas preliminares” - 0,6 M€);
- Inadequada fundamentação para a escolha do procedimento, v.g., baseada em critérios materiais incorretamente invocados (4,5 M€) ou decorrentes de fracionamento da necessidade (1,5 M€) e na seleção dos fornecedores a convidar (0,6 M€);
- Incumprimento das obrigações inerentes à realização da despesa, tais como a omissão de solicitação de pareceres ou autorizações (4,6 M€) e o registo de cabimentos / compromissos não abrangendo a totalidade da despesa (2,6 M€);
- Insuficiências das peças procedimentais, designadamente, inexistência de projetos de execução de obras (1,5 M€), a previsão de cláusulas contrárias à lei – entrega de propostas em papel (2,6 M€), omissão de referências obrigatórias nos convites (0,8 M€), prazos de execução retroativos (2,5 M€) e exigência de bens de determinada marca (0,2 M€);
- Fixação de prazos reduzidos para apresentação de propostas (0,4 M€);
- Execução de serviços antes da celebração do contrato (0,3 M€);
- Não submissão a fiscalização prévia do Tribunal de Contas de contratos que, pelo valor, estariam sujeitos (2 M€);
- Insuficiência do valor das cauções apresentadas pelos adjudicatários (0,4 M€);
- Pagamentos efetuados antes da publicação no Portal Base (3,4 M€) e de montante superior ao adjudicado (0,4 M€);
- Não observância da ponderação do fator preço no critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa (40% em vez de 60%);
- Ausência ou reduzida fiabilidade dos documentos de suporte da execução física e financeira (1,7 M€).

96	Relatórios
37	Informações
106	Ações concluídas
2 545	DUI afetos
237	Universo auditado (milhões de €)
45	Amostra analisada (milhões de €)
24	DUI gastos por ação
6	Custo médio por produto (mil €)
7	Custo médio por ação (mil €)

As irregularidades assinaladas são propiciadas pela ausência ou caráter insipiente dos instrumentos de planeamento e de avaliação na área da contratação pública, constatando-se uma atuação meramente reativa às necessidades e a omissão de avaliações *ex-post* dos resultados alcançados com essa contratação, numa ótica de interesse público.

Acresce que os Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas das entidades selecionadas não são perspetivados como um instrumento dinâmico, de apoio à gestão, objeto de monitorização e atualização, sendo que duas delas nem dispunham de plano.

- **Prevenção e combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira**

Nas sete auditorias realizadas no âmbito da **AT** apuraram-se os seguintes resultados:

- A AT não dispõe de metodologias e procedimentos de controlo específicos relativos ao **regime do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) devido pelo adquirente**, sendo residuais os controlos direcionados aos principais riscos (o retardamento da entrega do IVA, a liquidação ou dedução por parte do adquirente da totalidade do imposto, quando estão em causa atividades mistas e o insuficiente aproveitamento para efeitos de controlo da informação dos sistemas *e-fatura*, de circulação de mercadorias e de comunicação de *stocks*);
- **O sistema de controlo automático implementado, a nível central, no âmbito do Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento (CFEI)** é insuficiente para a deteção de irregularidades declarativas e não assegura a rigorosa quantificação da despesa fiscal.

No universo dos SP que deduziram exclusivamente CFEI identificaram-se insuficiências nas validações declarativas (no âmbito da declaração de rendimentos modelo 22 e respetivo anexo D – benefícios fiscais), em especial no exercício de 2013, de que resultaram situações de dedução em excesso à coleta de IRC, no valor de 1,3 M€ dos quais 0,4M€ foram já corrigidos, tendo sido recomendado à AT a confirmação e correção do valor remanescente 0,9 M€, bem como a introdução de mecanismos de aperfeiçoamento do sistema de controlo e quantificação da despesa dos benefícios fiscais.

- A **intervenção da Inspeção Tributária no âmbito do tratamento da informação financeira** no período objeto de análise (2011 a 2014) concluiu que as taxas de controlo se situaram entre 23,7% e 38% dos SP selecionados para controlo e que as taxas de correção (número de ações encerradas/número de ações com correções) se situaram entre 11,9% e 26,1%.

Constatou-se igualmente que os controlos centraram-se sobretudo na origem dos rendimentos transferidos, sendo pouco abordada a questão da posterior declaração/tributação em Portugal dos rendimentos obtidos no exterior, quando estejam em causa SP residentes.

- **A auditoria aos reembolsos do IVA no contexto do sistema *e-fatura*** permitiu identificar insuficiências que condicionam os respetivos reembolsos, nomeadamente a inexistência de um prazo limite para a utilização dos créditos reportados, a falta de clarificação quanto às consequências do

indeferimento dos reembolsos, a não definição legal de um prazo para exigência do cumprimento de obrigações declarativas e o facto das entidades não residentes sem estabelecimento estável não estarem obrigadas às regras do sistema *e-fatura*.

- O **sistema de controlo do comércio eletrónico** não é eficaz, na medida em que a AT não dispõe de informação que permita conhecer o universo dos SP, em especial no âmbito do comércio eletrónico direto (no qual a encomenda, o pagamento e fornecimento do bem se efetua pela rede), não existe um plano de intervenção para esta área de risco e os serviços de inspeção tributária, sobretudo das Direções de Finanças não possuem os conhecimentos e meios técnicos adequados.
- O **controlo das mercadorias para desalfandegamento** revela fragilidades, devido a insuficiências do sistema informático de suporte (Sistema de Seleção Automática - SSA), designadamente a falta de interoperabilidade a montante com todos os sistemas declarativos e a jusante com o SIIAF, o que prejudica os níveis de eficiência do acompanhamento dos resultados do controlo e a alimentação da aplicação para a renovação dos critérios de risco.
- O modelo organizacional da **cooperação administrativa**<sup>6</sup> e os meios disponíveis (aplicações informáticas e recursos humanos) não permitem assegurar um desempenho eficaz, salientando-se como principais fragilidades o insuficiente domínio do universo de processos pendentes, a carência de ferramentas informáticas para o tratamento massivo da troca automática de informação e a falta de capacidade de controlo, fatores que têm levado ao tratamento apenas parcial, entre 10% e 30% dos registos recebidos, no limite da caducidade do direito à liquidação dos impostos eventualmente devidos.

### Proteção dos interesses financeiros da UE

No âmbito das funções de **Serviço de Coordenação Antifraude - AFCOS em Portugal**<sup>7</sup> foi assegurada a articulação com a CE e organismos homólogos, com destaque para o processo de centralização, tratamento e comunicação ao *Office Européen de Lutte Antifraud* - OLAF dos casos de irregularidades e respetiva evolução, em particular, das recuperações de montantes indevidamente pagos.

Foi igualmente garantida a representação portuguesa nas reuniões promovidas pela CE no domínio da proteção dos interesses financeiros.

No plano interno, salienta-se a monitorização da execução dos diversos planos de controlo das entidades nacionais com intervenção na gestão dos fundos europeus e a harmonização do tratamento

---

<sup>6</sup> A cooperação administrativa, no domínio da fiscalidade, visa assegurar uma atuação mais eficaz contra os fenómenos da evasão e fraude tributários no contexto internacional, mediante a adoção de instrumentos de recolha e transmissão de dados inerentes à internacionalização das operações comerciais e financeiras, sobretudo entre os Estados-membros da UE, bem como a adoção de medidas de assistência mútua em matéria de cobrança de créditos que salvaguardem perdas significativas de receitas fiscais e aduaneiras.

<sup>7</sup> Vide n.º 4 do artigo 3.º do Regulamento (UE, EURATOM) n.º 883/2013,

de questões suscitadas no âmbito das auditorias, designadamente por via do respetivo enquadramento jurídico.

### **Conformidade legal da atividade das Sociedades Gestoras de Participações Sociais (SGPS) e Sociedade Gestora de investimento imobiliário (SGII)**

No exercício das competências de **supervisão das SGPS e SGII** releva-se a análise técnica de 2.137 inventários de partes de capital relativos aos exercícios económicos de 2014 e 2015; e 26 ações internas e duas externas.

As principais irregularidades detetadas respeitaram essencialmente a incumprimentos na composição das participações e no período de permanência das participações sociais, a falta de designação de Revisores Oficiais de Contas (ROC)/Sociedades de Revisores Oficiais de Contas na constituição da sociedade e à não evidenciação, de forma individualizada, nos documentos de prestação de contas, das posições devedoras ou credoras relativamente aos créditos concedidos a empresas participadas pelas SGPS.

Na sequência de irregularidades detetadas, instauraram-se 100 processos de contraordenação, dos quais foram concluídos 69, com coimas cobradas no total de 45 mil euros.

## **2.7. Desenvolver e aplicar conhecimento**

### **• Segurança e fiabilidade dos sistemas de informação**

Foram concluídas cinco auditorias a grandes sistemas informáticos da Administração Pública, visando avaliar a eficácia dos seus resultados na recolha, processamento e disponibilização da informação, tendo-se identificado as seguintes insuficiências:

– Os sistemas de suporte a circuitos de controlo de medicamentos hospitalares não estão suficientemente integrados, o que dificulta o controlo e a imputação de custos aos doentes assistidos, especialmente na faturação a entidades terceiras;

– A falta de capacidade de gestão de tecnologia, de projetos de desenvolvimento de *software* e de migração de aplicações tem consequências graves nos custos, nos prazos de execução e na operacionalidade dos serviços;

10	Relatórios
163	Informações
174	Ações concluídas
5 631	DUI afetos
766	Universo auditado (milhões de €)
32	DUI gastos por ação
10	Custo médio por produto (mil €)

- Os sistemas de informação não contemplam adequados níveis de segurança no que se refere à continuidade do negócio e à prevenção de situações de falência/contingência (*disaster recovery*);
- A ausência de revisão regular dos acessos atribuídos aos sistemas e bases de dados, incluindo as contas com privilégios de administração das plataformas que os suportam põem em risco a segurança e dificulta a responsabilização.

- **Pareceres sobre diplomas legais e outros atos normativos**

Da atividade de apoio técnico especializado 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:

- Anteprojeto do Código dos Contratos Públicos;
- Projeto de Decreto-Lei que aprova regime da autorização da despesa com a celebração de contratos públicos;
- Projetos de Lei (14) sobre matéria fiscal (*v.g.* relativos a tributação de rendimentos e transferências para entidades sujeitas a regimes fiscais mais favoráveis e a medidas de reforço ao combate à criminalidade económico-financeira);
- Projetos de Decreto-Lei sobre a criação de diversos fundos autónomos (Fundos Azul, Ambiental e de Inovação, Tecnologia e Economia Circular);
- Projeto de Decreto-Lei que transforma universidade numa fundação pública com regime de direito privado;
- Projetos de portaria e formulário relativos a parecer prévio das transferências para fundações;
- Revisão do SIADAP;
- Projeto de Decreto-Lei que aprova nova orgânica de entidade pública;
- Despachos ministeriais conjuntos de nomeação e fixação de remuneração de fiscal único de institutos públicos e outras entidades públicas (28 projetos analisados).

- **Pareceres e opiniões técnicas nos diversos domínios de intervenção**

A apreciação de pedidos de parecer prévio de transferências, num total de **22,7 M€**, efetuados por entidades do setor público (com exclusão das Autarquias Locais e das Regiões Autónomas), culminou com a elaboração de 92 informações, destacando-se a obtenção de poupanças ao erário público de 1,5 M€ face ao valor inicial que foi solicitado pelas entidades públicas.

Foram ainda emitidas 22 informações relativas ao **regime de financiamento público e a outros aspetos associados à atividade das fundações**.

No âmbito da **Administração Central** foram elaboradas 22 informações relacionadas com as seguintes matérias:

- Contratação pública (2);

- Recursos humanos e sistema remuneratório (12);
- Regime orçamental (4);
- Subvenções públicas (1);
- Benefícios fiscais – auxílios de Estado (1);
- Contributos para a Lei do OE para 2017 em matéria tributária, bem como para o relatório anual do combate à fraude e evasão fiscais (2).

**No setor empresarial do Estado** foram elaboradas 52 informações, de que se salientam as seguintes:

- Função de supervisão das empresas públicas qualificadas como entidades de interesse público;
- Assessoria aos membros do Governo do Ministério das Finanças (13), nomeadamente sobre previsão de encargos com compensações financeiras, preparação de respostas a questões colocadas por Grupos Parlamentares e pelo Tribunal de Contas, relativas a remunerações dos gestores públicos e sobre os órgãos de fiscalização de EPE, bem como relacionadas com associações públicas profissionais;
- Acumulação de funções por parte de gestor público (4);
- Novo modelo de Subsídio Social de Mobilidade nas ligações aéreas entre o Continente, a RAA e a RAM (2);
- Regularização de dívidas de três Hospitais, EPE, tendo sido certificados 32,6 M€;
- Prestação da garantia do Estado - três informações envolvendo a apreciação de reclamações e esclarecimentos sobre os critérios de elegibilidade.

Foram ainda objeto de análise:

- A **alienação de uma sociedade detida maioritariamente por entidades públicas**, por cerca de 35 M€, quando o valor mínimo dos capitais próprios se situava em 59,4 M€, tendo-se concluído que a mesma teve por base um processo de venda pouco objetivo, fundamentado e transparente;
- Os protocolos adicionais no âmbito de **contratos de PPP** da área da saúde, tendo-se concluído pela insuficiência de fundamento para a respetiva celebração, estimando-se que tenha envolvido um encargo acrescido para o parceiro público superior a 18 M€, circunstância que levou à não renovação destes protocolos por parte do Estado.

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

- Análise 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, ordenamento do território e atividade empresarial local, matérias que deram origem à elaboração de 452 documentos;

- Assessoria a Membros do Governo sobre temáticas relacionadas com a administração autárquica, nomeadamente, em articulação com a DGAL, no que respeita às medidas do Governo no âmbito do plano de revitalização da Ilha Terceira e ao regime das operações de substituição de dívida previstas na Lei do OE de 2017, bem como sobre a proposta de alteração à Lei n.º 98/97, de 26/08.

Nas ações de apoio técnico no âmbito dos **sistemas de informação da Administração Pública**, destaca-se o seguinte:

- A participação na elaboração do Plano Setorial de Tecnologias da Informação e Comunicação do Ministério das Finanças (PSTIC-MF), com o objetivo de contribuir para a definição de prioridades nas propostas de investimento dos serviços e para a integração dos seus sistemas de informação;
- O parecer sobre a extensão do protocolo de interconexão de dados pessoais entre o Ministério das Finanças e a Segurança Social, cujo relacionamento, de forma automática, permite reduzir custos administrativos de processamento manual de dados e minimizar erros na atribuição de prestações sociais.

De realçar ainda a resposta a **pedidos de colaboração por parte de entidades externas**, nomeadamente Tribunais Judiciais e Administrativos e Fiscais, Tribunal de Contas, Procuradoria-Geral da República, Provedor de Justiça e AT.

- **Participação em Conselhos, Comissões, Grupos de Trabalho e outras representações**

No âmbito da participação no **Conselho de Prevenção da Corrupção**, destacam-se:

- A apreciação e emissão de pareceres acerca de iniciativas legislativas da Assembleia da República (Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas e Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa);
- O acompanhamento da implementação de recomendações formuladas pela UE no 1.º Relatório Anticorrupção e pelo *Group of States Against Corruption (GRECO)*, na avaliação de Portugal, que incidiu sobre as medidas de controlo da corrupção dos membros do Parlamento e magistrados;
- A recolha e organização de informações relativas à prevenção da ocorrência do crime de corrupção.

A intervenção nos Comités de Normalização Contabilística Empresarial e Público, da **Comissão de Normalização Contabilística (CNC)**, envolveu as seguintes atividades:

- Elaboração e disponibilização no *site* da CNC de um glossário de termos e expressões constantes do SNC, bem como a preparação e elaboração de dois relatórios no domínio da regulação e do controlo da aplicação das normas contabilísticas;
- Redação do normativo do regime simplificado do SNC-AP aplicável a entidades de pequena dimensão e baixo risco e de uma Norma de Contabilidade Pública aplicável às entidades enquadradas nesse

regime, assim como a elaboração das notas de enquadramento ao Plano de Contas Multidimensional com detalhes sobre a natureza, conteúdo e movimentação das respetivas contas;

- Participação na elaboração do manual de implementação do SNC-AP e a resposta a mais de 200 questões relacionadas com a aplicação do SNC e do SNC-AP.

**Enquanto autoridade de auditoria** a IGF prosseguiu o objetivo de coordenação eficaz com as autoridades de controlo financeiro comunitárias e homólogas de outros Estados-membros, em particular no que respeita ao acompanhamento e *follow-up* de cinco missões comunitárias realizadas em Portugal e à participação em cinco reuniões de coordenação com a CE e com homólogos de outros



Estados-membros no âmbito dos fundos estruturais e dos fundos agrícolas. Neste contexto salienta-se ainda a participação em quatro reuniões técnicas de auditoria com o *Committee for the Coordination of Fraud Prevention* (COCOLAF).

No âmbito da **missão pós-Programa de Assistência Económica e Financeira**, a IGF participou em várias reuniões, com representantes da UE e do Fundo Monetário Internacional, onde foram debatidas questões relacionadas com matérias de contratação e de subvenções públicas.

#### • **Cooperação e Relações Institucionais**

Esta área de intervenção abrange 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 UE e com os Organismos Estratégicos de Controlo Interno da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (OEI-CPLP), sendo de destacar as seguintes ações:

- XXV Conferência Anual das Autoridades de Auditoria da EU

Enquanto Autoridade de Auditoria, a IGF participou na Conferência Anual das Autoridades de Auditoria dos 28 Estados-membros em Budapeste, organizada pela CE em articulação com o Ministério das Finanças da Hungria.

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 CE para intervir na Conferência, cuja apresentação incidiu sobre “A auditoria dos instrumentos de engenharia financeira”.

- Ainda no plano da representação internacional a IGF foi também convidada pela CE para fazer uma apresentação no *“Technical audit committee between the national audit authorities and the European Commission”*, que decorreu em Bruxelas em 16 de junho de 2016, subordinada ao tema *“Simplified Cost Options - the Portuguese IGF experience and audit approach”*.
- Enquanto Autoridade de Auditoria de um dos programas de cooperação territorial europeia (Espaço Atlântico) e membro do Grupo de Auditores dos outros programas, a IGF participou na VII Reunião anual de Autoridades de Auditoria dos programas de cooperação, em Budapeste, organizada pela CE em articulação com o Ministério das Finanças da Hungria.

- Grupo Técnico Permanente – OECI-CPLP

A IGF teve um papel determinante na concretização da VII Conferência dos OECI-CPLP ao impulsionar e apoiar a sua realização, designadamente na preparação de documentos técnicos apresentados na reunião do Grupo Técnico Permanente que teve lugar em Lisboa, nos dias 27 e 28 de junho de 2016.

- VII Conferência Anual dos OECI-CPLP

Nos dias 16 e 17 de novembro, teve lugar na cidade de Díli, a VII Conferência dos OECI-CPLP, subordinada ao tema *“A Promoção da Eficácia na Cobrança das Receitas Públicas”*, cuja organização esteve a cargo da Inspeção Geral do Estado da República Democrática de Timor-Leste.



A comunicação da Senhora Subinspetora-Geral de Finanças de Portugal, subordinada ao tema *“Metodologias no domínio do controlo da receita – estudo de casos”*, contribuiu para uma aprofundada reflexão sobre a matéria e para a difusão de importantes referenciais internacionais.

- Outras atividades

Salienta-se a ação de cooperação com a Autoridade de Auditoria da Albânia, que teve lugar em Tirana, entre 5 e 8 de julho, a qual foi dirigida aos auditores albaneses para partilha da experiência portuguesa na preparação da estratégia de auditoria aplicável aos fundos estruturais e de investimento e que será adotada na auditoria aos fundos de pré-adesão.

Destaca-se ainda a visita de uma equipa do Centro de Desenvolvimento de Sistemas de Informática de Finanças (CEDSIF) de Moçambique, nos dias 12 a 16 de dezembro, a qual teve como tema o uso de *Business Intelligence* nos processos de gestão e planeamento.

- **Cooperação Nacional**

- Destacam-se os protocolos celebrados com o Instituto Superior Técnico, no domínio da Estratégia para as Tecnologias de Informação e de Comunicação (TIC 2020) e com a AT, dirigido ao aprofundamento de sinergias na proteção do interesse público.

Estes protocolos tiveram como objetivos, respetivamente:

- a) **Desenvolver a cooperação técnica, científica e humana** mediante a partilha de conhecimento em domínios que englobem a análise, conceção, modelação, produção, operação e manutenção de grandes aplicações informáticas, sistemas de informação, arquiteturas de computadores e de redes;
- b) **Articular as competências das entidades e promover a partilha do conhecimento**, abrangendo o planeamento das intervenções e o acompanhamento de resultados, o acesso recíproco à respetiva informação técnica, o âmbito e a forma de acesso da IGF às bases de dados e sistemas de informação da AT.

Acresce referir que, ao abrigo do protocolo celebrado em 2015 com a Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa foram realizados três projetos tecnológicos:

- A conceção de um modelo para o *site* da IGF;
- A otimização dos meios de interação com as entidades obrigados a comunicar dados à IGF (tratamento da informação relativa a subvenções públicas);
- O desenho de processos internos suportados em tecnologias de informação.

- **Atividades Instrumentais de Missão**

Nas atividades instrumentais de apoio à missão incluem-se a triagem de denúncias e queixas, o planeamento e relato de atividades, o desenvolvimento de capital humano, o desenvolvimento de instrumentos de auditoria e os sistemas de informação da IGF.

### *Triagem de Denúncias e Queixas*

Em 2016 deram entrada na IGF 1676 denúncias, das quais, após triagem, foram objeto de encaminhamento para os respectivos centros de competência 448 (27% do total de queixas tratadas), sendo muito relevante o número remetido ao Centro de controlo da Administração Local Autárquica (376 - 84% do total das queixas da competência da IGF).

Foram encaminhadas para outras entidades as restantes 1228 queixas (73%), salientando-se que, destas, 819 (49%) foram remetidas à AT.

### **1676 Denúncias e Queixas objeto de apreciação preliminar**

27% (448) enquadráveis nas atribuições da IGF

84 % envolvendo autarquias locais)

73% da competência de outras entidades (49% remetidas à AT)

### *Planeamento, monitorização e relato da atividade*

Foi assegurada a elaboração do Relatório de Atividades de 2015, do PA de 2016, do ponto de situação do PA e monitorização do QUAR de 2016 e do PA 2017.

### *Desenvolvimento de Capital Humano*

Em 2016, as ações de formação ou autoformação envolveram 169 trabalhadores, totalizando 9457 horas, conforme se ilustra no quadro *infra*:

**Quadro 3 - Formação realizada em 2016**

<b>Área</b>	<b>Horas</b>
Assuntos Jurídicos	570,5
Auditoria	2 838,5
Ciências Sociais e do Comportamento	703,5
Contabilidade e Fiscalidade	1 256,5
Enquadramento na Organização – novos inspetores	966,0
Gestão de Projetos	322,0
Gestão e Administração	318,5
Metodologias de Relato	791,0
Tecnologias de Informação	679,0
Orçamento do Estado	1 011,5
<b>Total de Horas</b>	<b>9 457,0</b>
<b>Média de horas por trabalhador</b>	<b>55,6</b>

*Fonte:* Sistema Integrado de Gestão de Atividades (SIGA)

Da análise do quadro *supra* resulta que mais de 50% das horas de formação foram dirigidas a matérias relacionadas com áreas prioritárias para o desenvolvimento da missão da IGF (*v.g.*, auditoria, contabilidade e fiscalidade) e que foi feito um grande investimento no enquadramento de novos inspetores, o qual foi essencialmente assegurado através de recursos internos.

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

Neste domínio, destacam-se as seguintes atividades:

- Manutenção dos Sistemas e Tecnologias de Informação, apoio tecnológico a trabalhadores da IGF,
- Monitorização da segurança da rede informática (Servidores e comunicações);
- Desenvolvimento e manutenção do *software* e bases de dados de apoio operacional;
- Recolha de dados relativos aos deveres de informação (v.g. subvenções públicas, pareceres prévios de transferência para fundações e interesses patrimoniais dos gestores públicos).

### 3. Recursos Humanos e Financeiros

A IGF propôs-se atingir os resultados identificados no QUAR 2016 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 31/12/2016 existe uma diferença de 28 trabalhadores, em resultado das entradas e saídas de recursos humanos, conforme quadro seguinte:

**Quadro 4 - Recursos humanos (previsão e realização em 2016)**

Cargo / Categoria	Recursos Humanos (RH)	Pontuação Unitária	RH Planeados 2016	Pontuação Global Planeados 2016	RH 31/12/2016	Pontuação Global 31/12/2016
DS	Dirigente - Direção superior	20	5	100	5	100
DI	Dirigente - Direção intermédia	16	13	208	8	128
CdE	Chefe de equipa	12	30	360	29	348
IF/TS	Inspetor/Técnico superior	12	123	1476	102	1224
CT	Coordenador técnico	9	1	9	1	9
TI	Técnico de informática	9	3	27	3	27
AT	Assistente Técnico	8	16	128	16	128
AO	Assistente Operacional	5	7	35	6	30
<b>Total</b>			<b>198</b>	<b>2343</b>	<b>170</b>	<b>1994</b>
<b>Diferença (Planeado-Real)</b>					<b>-28</b>	<b>-349</b>

Fonte: GERHUP

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

A caracterização dos recursos humanos da IGF quanto à respetiva média etária e experiência profissional consta do quadro *infra*:

#### Certificações

**7%** de auditores com certificação nacional e internacional (ROC, CISA, ITIL, ISO27001, etc.)

**20** Presenças em conferências e outros fóruns de auditoria (121 auditores da IGF, **9 na qualidade de oradores**).

**Quadro 5 - Média etária e experiência dos recursos humanos**

Indicador	Valor
Média etária dos trabalhadores	<b>51</b>
Média de anos de experiência dos trabalhadores	<b>25</b>

Fonte: GERHUP

Da análise destes dados salienta-se a elevada idade média dos recursos humanos, tendência que se tem agravado nos últimos anos, sobretudo face às limitações existentes em termos de recrutamento, que, a manter-se, acarretará dificuldades de gestão de conhecimento no futuro.

### 3.2. Recursos Financeiros

O orçamento corrigido de 10,7 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 foi de 9,8 milhões de euros, o que se traduz num grau de realização de 91,5%, face à dotação corrigida de cativos, como se ilustra no quadro seguinte:

**Quadro 6 - Orçamento aprovado, corrigido e executado**

Orçamento	Aprovado	Corrigido	Executado	Grau de Realização
<b>Funcionamento:</b>	<b>10 721 916€</b>	<b>9 864 880€</b>	<b>9 539 466€</b>	<b>96,70%</b>
Agrup. 01 - Despesas com o pessoal	9 240 219€	8 541 198€	8 415 541€	98,53%
Agrup. 02.01 e 02.02 - Aquisição de bens e serviços	1 481 697€	1 323 526€	1 123 843€	84,91%
Agrup. 03 – Juros e outros encargos	0€	156€	82€	52,56%
<b>Investimento:</b>	<b>1 450 050€</b>	<b>870 109€</b>	<b>283 071€</b>	<b>32,53%</b>

Proj. 3018 - Racionalização das infraest. inf., de com. e seg.	1 003 440€	447 909€	217 637€	48,59%
Proj. 4054 - Conservação das inst. e respetivo equipamento	75 276€	65 866€	0€	0,00%
Proj. 5791 - POCTEA - AT no âmbito do QREN/FEDER	122 033€	122 033€	65 434€	53,62%
Proj. 9813 - POAT- PT 2020	249 301€	234 301€	0€	0,00%
<b>Total</b>	<b>12 171 966€</b>	<b>10 734 989€</b>	<b>9 822 537€</b>	<b>91,50%</b>

*Fonte:* GeRFiP - Mapas da despesa agregada dos orçamentos de funcionamento e investimento - 31/12/2016

A execução de 96,7% no **orçamento de funcionamento** (9.539.466€), face ao orçamento corrigido (9.864.880€), resulta fundamentalmente do valor das despesas com o pessoal.

O menor grau de realização do orçamento de investimento (32,5%), face ao orçamento corrigido, ficou a dever-se, essencialmente, ao atraso nos procedimentos de contratação, os quais só foram iniciados após a definição do novo modelo organizacional do Ministério das Finanças (no segundo semestre do ano) e ao atraso da autoridade de gestão na aprovação da candidatura de assistência técnica (projeto no âmbito do novo quadro comunitário – PT 2020), a qual ocorreu apenas em novembro de 2016.

#### **4. Autoavaliação para efeitos do QUAR**

Em cumprimento do disposto no artigo 15.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28/12 (SIADAP) o presente item reflete a autoavaliação da IGF quanto ao desempenho verificado em 2016, através da evidência dos resultados alcançados e dos desvios verificados face aos objetivos constantes do QUAR.

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, à audição dos dirigentes intermédios e demais trabalhadores na autoavaliação do serviço, às medidas de modernização administrativa, as iniciativas de publicidade institucional e de igualdade de género.

##### **4.1. Resultados e desvios**

A IGF definiu no QUAR para 2016 três objetivos estratégicos: criar valor para o cliente, aumentar a produtividade e a presença da IGF 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 2016**

Objetivos Estratégicos								
OE 1	Criar valor							
OE 2	Aumentar a presença da IGF							
OE 3	Robustecer os produtos e os resultados							
Objetivos Operacionais								
EFICÁCIA							Ponderação:	40%
O1. Valorizar os resultados do controlo							Peso:	50%
INDICADORES	Meta 2016	Tolerância	Valor crítico	PESO	Resultado	Taxa de realização	Classificação	
IND1. Cobertura do controlo financeiro (Universo controlado em milhões de euros)	8,5	0,85	11,69	60%	11,68	125%	Superou	
IND2. Número de ações realizadas	220	22	303	40%	303	125%	Superou	
O2. Criar valor para o cliente							Peso:	50%
INDICADORES	Meta 2016	Tolerância	Valor crítico	Peso	Resultado	Taxa de realização	Classificação	
IND3. Índice de Resultado [(40% Valor Financeiro)+(30% Conhecimento Gerado)+(30% Soluções apresentadas)]	1300	130	1788	100%	2034,6	138%	Superou	
EFICIÊNCIA							Ponderação:	20%
O3. Incrementar a produtividade média nos produtos de controlo e avaliação							Peso:	100%
INDICADORES	Meta 2016	Tolerância	Valor crítico	Peso	Resultado	Taxa de realização	Classificação	
IND4. Número de produtos / Unidade Equivalente Inspetor	1,20	0,12	1,65	100%	2,01	145%	Superou	
QUALIDADE							Ponderação:	40%
O4. Robustecer a qualidade							Peso:	100%
INDICADORES	Meta 2016	Tolerância	Valor crítico	Peso	Resultado	Taxa de realização	Classificação	
IND5. Total de pontos obtidos nas ações / Número de produtos concluídos	7,60	0,76	9,50	50%	7,64	100%	Atingiu	
IND6. Número de horas de qualificação e formação asseguradas	7500	750	10313	50%	9457	117%	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 125%, como se demonstra no quadro seguinte:

**Quadro 8 - Resultado Global do QUAR 2016**

<b>Medição total do QUAR</b>	<b>125%</b>
<b>EFICÁCIA (Ponderação 40%)</b>	<b>131%</b>
O1. Valorizar os resultados do controlo (50%)	125%
O2. Criar valor para o cliente (50%)	138%
<b>EFICIÊNCIA (Ponderação 20%)</b>	<b>145%</b>
O3. Incrementar a produtividade (100%)	145%
<b>QUALIDADE (Ponderação 40%)</b>	<b>109%</b>
O4. Robustecer a qualidade (100%)	109%

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

- EFICÁCIA:** Foi assegurada a superação do parâmetro da eficácia quer no objetivo da valorização dos resultados do controlo, quer da criação de valor para o cliente, facto particularmente relevante considerando que, de 2015 para 2016, as metas foram mantidas ou fixadas em níveis mais exigentes, respetivamente, no indicador do número de ações realizadas e nos indicadores de cobertura do controlo financeiro e de resultados das ações;
- EFICIÊNCIA:** A superação conseguida neste parâmetro foi essencialmente consequência do robustecimento metodológico, da reformulação de processos e da redução do ciclo de algumas ações;
- QUALIDADE:** Foi mantida a elevada qualidade dos trabalhos realizados, patente quer nos resultados das ações de controlo concluídas, quer no número de horas de formação e qualificação asseguradas, resultado particularmente relevante considerando que as metas fixadas registaram um aumento face ao ano anterior.

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

**Quadro 9 - Comparação dos resultados obtidos em 2015 e em 2016**

Indicadores	Tipo	Resultados em 2015	Resultados em 2016	Varição 2016-2015
Ind 1. Cobertura do controlo financeiro (Universo controlado em milhões de euros)	Eficácia	12,86	11,68	-1,18
Ind 2. Número de ações		284	303	7%
Ind 3. Índice de Resultado [(40% Valor Financeiro)+(30% Conhecimento Gerado)+(30% Soluções Apresentadas)]		1764,3	2034,6	15%
Ind 4. Número de produtos / Unidade Equivalente Inspetor	Eficiência	1,49	2,01	0,52
Ind 5. Total de pontos obtidos nas ações / Número de produtos concluídos	Qualidade	7,63	7,64	0,01
Ind 6. Número de horas de qualificação e formação asseguradas		9198	9457	3%

Da comparação dos resultados obtidos em 2015 e 2016 salienta-se a diminuição do indicador de cobertura de controlo financeiro (-1,18) e o incremento do índice de resultados (15%).

O resultado obtido no indicador de cobertura de controlo financeiro foi fortemente influenciado pela especificidade da intervenção da IGF no âmbito dos controlos comunitários no ano de 2016 face, designadamente:

- ao início de um novo período de programação (2014-2020), facto que implicou um trabalho prévio visando garantir que as autoridades de gestão e de certificação estão em condições de funcionar (processo de designação), trabalho que não se traduziu em valor financeiro;
- ao fecho do período de programação 2007-2013 cuja execução decorreu até junho de 2016 e cujas contas finais serão apresentadas até 31/03/2017.

Já o desempenho registado no indicador de resultados justifica-se pela criteriosa seleção das ações, a qual permitiu direcionar as intervenções para áreas de maior risco e valor acrescentado, designadamente em matéria de execução orçamental e pela adequada resposta às solicitações “extraplano”, o que se traduziu em elevados resultados financeiros e permitiu apresentar mais e melhores soluções para as entidades auditadas e para o cliente.

#### 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 de satisfação 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 2016

Entidade	Assunto
Commission Européenne DG Politique régionale et urbaine Direction de l'audit	<i>"The idea is a high level discussion on audit and presentation of your experience as a highly respected AA "</i>
Comissão Europeia	<i>"O modelo de Lump Sums desenvolvido no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 (QFP 14-20), em estreita articulação e coordenação com a IGF, enquanto Autoridade de Auditoria, foi considerado pela Comissão Europeia como um caso de sucesso na conceção e gestão dos custos simplificados aplicáveis aos fundos europeus." A Comissão Europeia considerou mesmo que o modelo adotado por Portugal é "um exemplo a seguir pelos demais Estados-membros".</i>  <i>"Igualmente, a Autoridade Responsável pela gestão do QFP 14-20, reconheceu o papel determinante da IGF, no sucesso na construção do modelo de custos simplificados – Lump Sums, que lhes permitiu definir uma metodologia inovadora, que mitiga os riscos de aplicação do modelo e assegura o audit trail."</i>

Entidade	Assunto
Comissão Europeia (Visita de supervisão da CE ao Erasmus+ Juventude em Ação)	<p><i>"As auditorias realizadas pela IGF foram bastante abrangentes e aprofundadas, o que confere uma maior confiança à CE sobre a existência de um bom controlo sobre o funcionamento dos sistemas de gestão e controlo do programa;</i></p> <p><i>Igualmente a IGF assegura uma boa organização dos papéis de trabalho, bem como a manutenção de uma pista de auditoria adequada."</i></p>
INTERREG Atlantic Area	<p><i>"Em nome da Autoridade de Gestão e do Secretariado Conjunto, gostaríamos de agradecer sinceramente a sua participação enquanto orador no nosso evento de lançamento, que se traduziu num importante contributo para enriquecer os trabalhos realizados neste dia. Este foi, sem dúvida, o primeiro de muitos eventos de sucesso que se irão realizar durante este período de programação e estamos certos de continuar a contar com o seu interesse nas atividades de promoção do programa."</i></p>
Cristina CHAPARRO RAMIREZ External auditor European Commission	<p><i>"Gostaria de vos agradecer pela excelente colaboração mantida durante estes anos. Foi para mim um prazer e uma experiência enriquecedora, tanto no plano profissional como no plano humano, colaborar convosco e com a vossa equipa."</i></p>
Chefe do Gabinete do Ministro das Finanças (A propósito de Nota informativa sobre os Fundos europeus)	<p><i>"Permita-me que lhe transmita, em nome do Senhor Ministro das Finanças, congratulações a si e a toda a equipa da IGF."</i></p>
Gabinete do Secretário de Estado Adjunto, do Tesouro e das Finanças (a propósito do protocolo financeiro/transporte aéreo da Região Autónoma dos Açores)	<p><i>"Muito agradeço os contributos da IGF."</i></p>
Adjunta do Gabinete do Secretário de Estado do Orçamento	<p><i>"Caro Inspetor Geral,</i></p> <p><i>Cesso hoje as minhas funções neste Gabinete. Quero agradecer toda a disponibilidade que sempre manifestou na rápida e criteriosa solução das questões que se nos foram colocando ao longo do caminho. Foi um privilégio trabalhar com a equipa da IGF."</i></p>
Conselho Diretivo do Instituto Português do Desporto e Juventude (no âmbito da auditoria aos sistemas de gestão e controlo do Erasmus + Juventude em Ação)	<p><i>"Felicitos-os pela qualidade e rigor do trabalho de desenvolvido, em especial por evidenciar um processo de melhoria continua, que em muito contribuirá para uma boa reputação do país e das organizações ligadas à juventude em Portugal."</i></p>
Secretário-Geral Adjunto da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna	<p><i>"Com total sinceridade, não posso deixar, uma vez mais, de agradecer a excelente cooperação e colaboração que foi demonstrada por essa Inspeção- Geral de Finanças no presente processo de designação definitiva."</i></p> <p><i>"... a Secretaria-Geral do MAI, na qualidade de Autoridade Responsável pela Gestão do Fundo para o Asilo, a Migração e a integração foi indicada pela Comissão Europeia, no contexto do VI Comité para o FAMI e o FSI, como um caso de sucesso na conceção do modelo e na gestão das Lump Sums para a recolocação e reinstalação. Considerando a natureza inovadora da gestão deste tipo de mecanismo de pagamento ao nível nacional, em particular nos Fundos dedicados à Área dos Assuntos Internos, a Secretaria-Geral concebeu e implementou, em estreita articulação e colaboração com a Inspeção-Geral de</i></p>

Entidade	Assunto
	<i>Finanças (na sua qualidade de Autoridade de Auditoria), um modelo que foi reputado pela Comissão Europeia como um exemplo a seguir pelos demais Estados-membros."</i>
Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI)	<i>"Na sequência da visita de trabalho da delegação do Ministério da Economia e Finanças de Moçambique, a qual decorreu a semana passada, vimos agradecer a disponibilidade e empenho de todos vós na respetiva concretização."</i>
Universidade de Évora	Pronúncia em exercício do direito de contraditório sobre o projeto de relatório de auditoria: <i>"Enaltecemos o trabalho realizado e o contributo que dele decorre para a otimização da gestão da Universidade Évora e prossecução dos seus fins."</i>
Instituto Politécnico da Guarda	Pronúncia em exercício do direito de contraditório sobre o projeto de relatório de auditoria: <i>"É de louvar a atitude pedagógica da auditoria efetuada que, mais do que procurar punir teve a preocupação de verificar e corrigir tudo o que de menos correto estava a ser realizado ao nível da observação dos princípios e regras orçamentais, matéria sobre a qual se debruçou."</i>
Departamento de Informática da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa	<i>"Uma vez mais, aproveitamos para agradecer o seu excelente contributo para a sessão do Business Day do QUATIC 2016 (Auditoria de Sistemas de Informação Públicos)."</i>
Diretor Geral Adjunto do Centro de Desenvolvimento de Sistemas de Informação de Finanças de Moçambique (CEDSIF)	<i>"Acuso a receção do e-mail e da apresentação. Em nome da minha equipa queira aceitar os meus cumprimentos e agradecimentos pela experiência transmitida esta tarde (CEDSIF)."</i>  <i>Moçambique - Plano Estratégico das Finanças Públicas 2016-2019 - Partilha de experiências em Business Intelligence</i>
Presidente da Câmara Municipal de Portel	Pronúncia em exercício do direito de contraditório sobre o projeto de relatório de auditoria: <i>"Não queremos deixar de sublinhar o espírito de abertura mostrada pelos senhores inspetores no esclarecimento das mais diversas questões que foram surgindo e bem assim a elevada urbanidade dos mesmos."</i>
Presidente da Câmara Municipal de Proença-a-Nova	Pronúncia em exercício do direito de contraditório sobre o projeto de relatório de auditoria: <i>A auditoria efetuada ao Município de Proença-a-Nova decorreu "com perfeita normalidade, tendo a equipa de auditoria adotado uma postura cordial e pedagógica no seu relacionamento com autarcas e trabalhadores, atitude que se salienta e que aqui apraz registar.(...) abrindo caminho para uma maior eficiência e legalidade na gestão da autarquia serão sempre bem vindas."</i>
Município de Oeiras	Pronúncia em exercício do direito de contraditório sobre o projeto de relatório de auditoria: <i>"Reconhecemos a forte componente pedagógica, aliás, adotada também durante a realização da auditoria (...)"</i>
Município de Castelo Branco	Pronúncia em exercício do direito de contraditório sobre o projeto de relatório de auditoria: <i>"Antes de mais, convirá reconhecer e realçar o profissionalismo da equipa de inspetores que procedeu à ação inspetiva junto desta autarquia e que demonstrou ao longo da mesma, zelo no exercício das suas funções, cortesia nas relações com os dirigentes, chefias e trabalhadores, que, desde logo demonstraram um elevado sentido pedagógico e foram propondo a adoção de novos procedimentos, sugestões e recomendações que entenderam como os mais convenientes e corretos."</i>
Município de Estarreja	Pronúncia em exercício do direito de contraditório sobre o projeto de relatório de auditoria: <i>"Consideramos que a Inspeção da IGF contribui para cimentar a melhoria dos procedimentos e da legalidade em matéria de recursos humanos."</i>

Adicionalmente, a IGF elaborou um questionário eletrónico dirigido aos seus utilizadores externos – clientes, auditados e destinatários dos produtos e resultados – o qual visou aferir da respetiva satisfação quanto à intervenção e atividade desenvolvida e registou uma taxa de resposta de 38%.

As respostas obtidas em todas as dimensões analisadas (qualidade geral, tempestividade, relevância, influência, relação institucional e cooperação) estão expressas, em termos percentuais, no quadro abaixo:

**Quadro 11 - Respostas ao questionário de satisfação dos utilizadores externos**

Questões	Inadequado	Adequado	Relevante	Excelente
A qualidade geral dos resultados apresentados pela IGF é:	0,0%	13,3%	73,3%	13,3%
A oportunidade/tempestividade dos resultados apresentados pela IGF é:	0,0%	33,3%	66,7%	0,0%
A relevância dos resultados da IGF é:	0,0%	13,3%	73,3%	13,3%
A influência das recomendações da IGF nas decisões/medidas é:	0,0%	20,0%	66,7%	13,3%
A relação institucional com a IGF é:	0,0%	20,0%	33,3%	46,7%
A cooperação com a IGF é:	0,0%	26,7%	20,0%	53,3%
<b>Classificação média global</b>	<b>0,0%</b>	<b>21,1%</b>	<b>55,6%</b>	<b>23,3%</b>

A análise das respostas ao questionário revela, transversalmente, uma acentuada incidência nos níveis mais elevados de satisfação de 78,9% nos níveis “relevante” e “excelente”.

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 o contexto em que se desenvolve o trabalho de auditoria e 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 Serviços<sup>8</sup>.

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 100% das respostas são afirmativas – *vide* Anexo 2.

<sup>8</sup> *Vide* Anexo A do documento técnico n.º 1/2010, de 4 de março, do referido Conselho Coordenador.

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 da aplicação informática 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).

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**

Em 2016, a IGF planeou utilizar, no conjunto de projetos que concretizam a sua intervenção, um total de 29.599 DUI, dos quais foram executados 29.635, o que se traduz num desvio materialmente irrelevante de 36 DUI (-0,1%).

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 3 e resultaram essencialmente, de ações extraplano solicitadas pela Tutela e por outras entidades (*v.g.* órgãos de soberania, autoridades judiciais e instituições europeias).

Relevam-se *infra* alguns trabalhos solicitados pela Tutela em 2016 e que contribuíram para a referida reafecção de recursos entre os projetos:

- Auditoria ao processo de alienação de entidade financeira;
- Apreciação de projetos de diversos diplomas legais, em especial na criação de fundos e outras entidades, recursos humanos e contratação pública;
- Apreciação dos custos com pessoal e de questões remuneratórias relativas a trabalhadores da administração central e de empresas públicas;
- Auditorias às contas e apreciação de relatórios e contas, bem como de planos de atividades e orçamentos de entidades do setor empresarial do Estado e da Administração Central;
- Grupos de trabalho (*v.g.* em matéria de benefícios fiscais);
- Estudo sobre projeto de revisão das despesas públicas;
- Contributos para a revisão do SIADAP;

- Pareceres sobre o financiamento e regime das fundações;
- Acompanhamento e monitorização das PPP, das despesas do Serviço Nacional de Saúde e certificação no âmbito do pagamento de dívidas dos Hospitais EPE;
- Participação da IGF no âmbito das avaliações pós-resgate (Fundo Monetário Internacional, CE e Banco Central Europeu) e *ex-post* do PAEF (CE);
- Participação em júris de concursos públicos.

A este tipo de solicitações extraplano que concorrem para os desvios, acrescem todas as participações, exposições e denúncias dos cidadãos, cuja complexidade e dimensão são de difícil previsão aquando da elaboração do Plano.

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

#### **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:

- A consolidação da ação da IGF, já em 2016, nos sete eixos estratégicos que se identificaram no ponto 1.6. *supra* 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.
- Celebração e operacionalização de protocolos com várias entidades 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 o Instituto Superior Técnico, no domínio da Estratégia para as Tecnologias de Informação e de Comunicação (TIC 2020) e com a AT, dirigido ao aprofundamento de sinergias na proteção do interesse público;
- Aprovação dos “referenciais e normas de auditoria da IGF” e das “normas para a elaboração dos relatórios de auditoria” e difusão interna destes instrumentos 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%), o significativo aumento da meta estabelecida para o número de horas de qualificação e formação asseguradas (12% face a 2015) 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 e da amostragem;

- O Comité de Qualidade assegurou o controlo de qualidade das ações e produtos da IGF, tendo ainda efetuado um levantamento das implicações práticas decorrentes da aprovação dos “Referenciais e Normas de Auditoria da IGF” e das “Normas para a elaboração dos relatórios de auditoria da IGF” nos restantes referenciais técnicos.

#### **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 UE 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 Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e Fundo de Coesão.

Esta atribuição traduz-se na certificação de que a IGF adota 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 UE, que terminou com a atribuição do primeiro lugar a Portugal, Áustria e Dinamarca. Em 2013, a CE 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 UE a obter o Contrato de Confiança nas duas avaliações consecutivas efetuadas pela CE, a IGF beneficia ainda do Contrato de Confiança para o Fundo Social Europeu, sendo a única entidade a beneficiar deste tipo de reconhecimento em todos os programas operacionais dos fundos estruturais.

Por outro lado, todos os pareceres anuais e finais de auditoria bem como os pareceres de designação das autoridades nacionais do PT2020 que a IGF emitiu em 2016 nos termos dos regulamentos comunitários e de acordo com os mais exigentes *standards* internacionais de auditoria, foram aprovados pela CE, sem exceção, o que constitui condição indispensável para que a mesma assegure as respetivas transferências de fundos para Portugal sem qualquer interrupção ou suspensão.

A IGF foi igualmente a única Autoridade de Auditoria de entre os 28 Estados-membros a ser convidada pela CE para intervir em três anos consecutivos no *Annual Meeting of European Audit authorities - "THE HOMOLOGUES GROUP"*, que é o evento de maior relevo e projeção internacional organizado pela Comissão em matéria de auditoria dos fundos europeus.

#### 4.7. Audição de dirigentes intermédios e dos demais trabalhadores

Em 2016, pela primeira vez, a IGF elaborou um questionário dirigido aos dirigentes intermédios e trabalhadores, possibilitando que os mesmos contribuam para a autoavaliação do serviço e visando aferir da respetiva satisfação quanto às normas e referenciais técnicos disponíveis, à intervenção e atividade desenvolvida, aos meios e condições logísticas e aos mecanismos de participação no Plano.

As respostas obtidas (106 em 158, o que corresponde a uma taxa de 67%) estão expressas, em termos percentuais, no quadro abaixo:

**Quadro 12 - Audição de dirigentes intermédios e demais trabalhadores**

	Inadequada	Adequada	Relevante	Excelente
<i>1. Normas técnicas</i>				
Importância das normas de conduta e dos referenciais de auditoria para o exercício de funções	2,83%	27,36%	49,06%	20,75%
<i>2. Gestão de conflitos de interesse</i>				
Qualidade da declaração de inexistência de incompatibilidades e impedimentos	3,77%	34,91%	44,34%	16,98%
<i>3. Produtos – qualidade</i>				
Qualidade dos produtos em que participou	6,60%	30,19%	45,28%	17,92%
<i>4. Produtos – dificuldades</i>				
Dificuldade técnica dos produtos em que participou	1,89%	25,58%	52,83%	21,70%
<i>5. Meios e condições logísticas</i>				
Qualidade dos meios e condições logísticas para o exercício de funções	12,26%	56,60%	27,36%	3,77%
<i>6. Participação no Plano de Atividades</i>				
Solicitação de contributos para o Plano de Atividades a todos os trabalhadores	10,38%	48,11%	28,30%	13,21%
<b>Classificação média global</b>	<b>6,29%</b>	<b>36,79%</b>	<b>41,20%</b>	<b>15,72%</b>

A análise das respostas obtidas revela, em todas as dimensões analisadas uma incidência nos níveis mais elevados de satisfação (relevante e excelente – 57%)<sup>9</sup>.

Acresce ainda referir que, no processo de elaboração dos documentos de planeamento e relato existe envolvimento generalizado dos dirigentes intermédios e chefes de equipas, mediante a apresentação de contributos, salientando-se que, desde 2015, é disponibilizada para todos trabalhadores a

<sup>9</sup> Para este efeito foi considerada equivalente a escala das respostas às questões 1 a 3, 5 e 6 com a escala utilizada na questão 4.

possibilidade de participar ativamente na elaboração do PA mediante a submissão eletrónica de propostas de ações.

Além da utilização da *Intranet* como meio de partilha de informação, a IGF tem usado um modelo de comunicação interno assente em reuniões periódicas para troca de informação e audição de dirigentes e trabalhadores, *maxime*, em matéria de instrumentos de gestão e dos referenciais técnicos de auditoria.

Acresce referir que o SIAD permite monitorizar o desempenho individual e coletivo, porquanto os inspetores e os dirigentes têm permanentemente informação de desempenho, designadamente sobre os DUI gastos, podendo 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 os quais são disponibilizados a todos os dirigentes, o que significa que este sistema de informação constitui também um mecanismo de participação e interação na atividade desenvolvida pela IGF.

#### 4.8. Medidas de Modernização Administrativa

Em 2016, a IGF continuou a privilegiar a adoção de medidas de modernização administrativa, nomeadamente as relativas à desburocratização, qualidade e inovação<sup>10</sup>, cumprindo destacar as seguintes:

- Início do projeto para “Integração e desmaterialização do relacionamento da IGF com cidadãos, empresas e entidades públicas”, participado pelo Sistema de Apoio à Modernização e Capacitação da Administração Pública (SAMA2020);
- Generalização da utilização da assinatura eletrónica em todos os documentos finais produzidos pela IGF, medida com reflexos na redução de custos administrativos (*v.g.* com transporte de documentos, de impressão e com consumíveis, salientando-se neste contexto uma redução de 29% do número de fotocópias e impressões de 2015 para 2016);
- Continuação da divulgação de meios seguros de acesso à rede informática da IGF (VPN) que facilitam o trabalho à distância com segurança e sem deslocação física do pessoal, registando-se a substituição do anterior *software* por uma versão “*open source*”;
- Ampla utilização do sistema de arquivo eletrónico do processo de auditoria (*dossiê* corrente – que inclui todos os elementos que fundamentam e que não integram o relatório de auditoria, bem como do designado *dossiê* permanente ou temático), medida com reflexos na redução de custos com papel e com espaço físico de arquivo;

---

<sup>10</sup> De acordo com o Decreto-Lei n.º 73/2014, de 13 de maio (republica o Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril).

- Continuação da divulgação de meios de comunicação de voz com recurso a *software* associado ao correio eletrónico que minimizam as despesas de funcionamento e deslocação de pessoal.

Realça-se que grande parte das poupanças associadas a estas medidas apenas será refletida em 2017 e anos subsequentes.

#### 4.9. Iniciativas de publicidade institucional

No ano de 2016, a IGF não desenvolveu quaisquer iniciativas de publicidade institucional mediante a aquisição onerosa de espaços publicitários, com o objetivo direto ou indireto de promover iniciativas ou de difundir uma mensagem relacionada com os seus fins ou as suas atribuições<sup>11</sup>.

Sobre esta matéria, as obrigações legais de transparência a que a IGF está vinculada foram asseguradas com recurso a meios internos, salientando-se que, para melhor perceção dos cidadãos e interessados é dado um especial destaque no *site* à informação relativa a estas obrigações:

- Informação e reporte das subvenções públicas<sup>12</sup>;
- Informação e pedidos de parecer prévio sobre transferências de entidades do setor público não autárquico e regional para fundações<sup>13</sup>;
- Informação e reporte de transferências pelas autarquias locais para fundações, incluindo divulgação das alterações legislativas e regulamentares e esclarecimento de dúvidas frequentes<sup>14</sup>;
- Divulgação de relatórios de inspeção às autarquias locais e das sínteses de resultados das restantes áreas de intervenção<sup>15</sup>.

#### 4.10. Igualdade de género

A IGF continua alinhada com os Planos Nacional e Setorial (Ministério das Finanças) para a Igualdade de Género (2014-2017) e orientada para o desenvolvimento de capital humano.

Em 2016, destacam-se como iniciativas neste domínio:

- a) a recolha, o tratamento e a divulgação de informação estatística relativa aos recursos humanos desagregada por sexo, para efeitos de elaboração do Balanço Social, *v.g.* quanto à caracterização do efetivo global por estrutura jurídica, grupo profissional, por estrutura etária, habilitacional, e de antiguidade na função pública, bem como quanto aos movimentos de pessoal, em cumprimento

---

<sup>11</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 47/2010, publicada em 25 de junho.

<sup>12</sup> <http://www.igf.gov.pt/deveres-de-comunicacao/subvencoes-publicas7.aspx?v=4c25af6b-09c3-441b-aad1-6766ca384c72>.

<sup>13</sup> <http://www.igf.gov.pt/deveres-de-comunicacao/transferencias-para-fundacoes-parecer-previo.aspx>

<sup>14</sup> <http://www.igf.gov.pt/deveres-de-comunicacao/transferencias-efetuadas-pelas-autarquias-locais-para-fundacoes.aspx>

<sup>15</sup> <http://www.igf.gov.pt/publicacoes12/sinteses-de-resultados.aspx>.

do disposto na medida 3 do Plano Setorial (Ministério das Finanças) para a Igualdade de género 2014-2017;

- b) a recolha de informação que permite efetuar análise diferenciada, por género, no questionário dirigido aos dirigentes intermédios e demais trabalhadores; e
- c) a introdução de alterações ao regulamento interno do horário de trabalho, designadamente ao nível da flexibilidade das modalidades de horário, circunstância que veio permitir uma maior conciliação com a vida familiar.

Cumprе salientar que, no que toca à distribuição dos efetivos por sexo, a IGF apresenta uma predominância global do sexo feminino (57% em 31 de dezembro de 2016) e que nos cargos de chefia e de direção essa percentagem é de cerca de 50%, taxas que se têm mantido estáveis ao longo dos últimos três anos.

Por fim, é de salientar que a IGF proporciona que múltiplas tarefas sejam desenvolvidas possibilitando uma maior conciliação entre trabalho, família e vida pessoal, através da implementação de meios seguros de acesso à rede informática – v.g. *Virtual Private Network* (VPN) e de conferência eletrónica.

## 5. Avaliação Final

A avaliação final a que se procede baseia-se na análise da execução global do PA da IGF de 2016 e no seu alinhamento com as prioridades e orientações do Governo, sobretudo em matéria de finanças públicas, bem como na apreciação quantitativa e qualitativa dos resultados alcançados, os quais foram expressos, de forma detalhada, nos itens *supra*.

Em 2016, a ação da IGF alinou-se com o esforço de consolidação orçamental, visando, essencialmente, contribuir para a regularidade e eficácia da realização da despesa e o controlo da adequada perceção da receita, bem como para a prevenção e o combate da fraude e evasão.

**Do universo auditado/certificado de 14,8 mil milhões de euros, relevam-se 1,9 mil milhões de euros em resultados globais da atividade.** Especificamente, o trabalho desenvolvido abrangeu um universo auditado de **7.924 M €**, com resultados financeiros globais de **1.962 M €**, aos quais acrescem importantes 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.

A IGF, enquanto Autoridade de Auditoria para os fundos europeus, assegurou ainda a preparação do encerramento do QREN, tendo contribuído para a certificação das despesas apresentadas a financiamento comunitário pelas autoridades de certificação e organismos pagadores, num total de **6.953 M €**; bem como a auditoria aos sistemas de gestão e controlo da maioria das autoridades de gestão e certificação do PT 2020, o que constituiu condição indispensável para garantir as transferências de fundos europeus para Portugal, as quais são essenciais ao crescimento e dinamização dos diversos setores da economia.

Estes resultados, que permitiram superar todos os objetivos operacionais fixados e alcançar uma taxa de realização do QUAR de 125 %, traduzem uma adequada materialização da estratégia e prioridades de atuação, bem como o acentuado esforço da IGF face ao acréscimo de competências, à complexidade e diversidade das solicitações e à redução no número de efetivos.

Perante os excelentes resultados quantitativos e qualitativos, alcançados e face à expressão qualitativa da avaliação prevista na Lei do SIADAP para a avaliação final dos serviços, propõe-se que o desempenho da IGF em 2016 seja classificado como “*Desempenho Bom*”.

Finalmente, a IGF no processo prospetivo de melhoria contínua do exercício das respetivas competências de controlo estratégico da Administração Financeira do Estado e de apoio técnico especializado, pretende incrementar os resultados do seu contributo para as finanças públicas, mediante o reforço da presença nos principais domínios de risco orçamental e da sociedade, em especial com a ligação a Universidades, à melhoria dos produtos e dos resultados e à criação de valor, em suma, à melhoria sustentada do respetivo desempenho, para este efeito destacam-se:

O reforço e a operacionalização de protocolos com várias entidades nacionais e internacionais, com vista ao desenvolvimento da cooperação nos domínios científico, técnico e humano, designadamente no domínio da formação e da consolidação das metodologias internacionais de auditoria e da realização de peritagens, meios indispensáveis à robustez das opiniões e à eficácia das recomendações. Em 2016 destacam-se os protocolos de cooperação com o Instituto Superior Técnico, no domínio da Estratégia para as Tecnologias de Informação e de Comunicação (TIC 2020) e com a AT, dirigido ao aprofundamento de sinergias na proteção do interesse público;

A aprovação dos “referenciais e normas de auditoria da IGF” e das “normas para a elaboração dos relatórios de auditoria” dirigidos ao reforço da qualidade dos produtos; e

Procedeu-se, ainda, prospectivamente, à criação de uma pós-graduação e certificação de auditores/inspetores da IGF, pioneira em Portugal e que se pretende tornar extensiva a auditores de outros EM, em colaboração com a Universidade Nova, consolidando a IGF como autoridade de auditoria de referência e o contrato de confiança com a Comissão Europeia.

### **Anexo 1 - Diplomas que atribuem competências à IGF**

Além das atribuições que constam da Lei 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, designadamente:

- i. Decreto-Lei n.º 77/2016, de 23 de novembro: constitui a Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental, onde a IGF está representada;
- ii. Portaria n.º 194/2016, de 19 de julho: regulamenta os termos e a tramitação do parecer prévio vinculativo do membro do Governo responsável pela área das Finanças e da Administração Pública sobre contratos de prestação e aquisição de serviços, atribuindo a fiscalização do cumprimento do disposto na referida portaria à IGF;
- iii. Portaria n.º 171/2016, de 20 de junho: regulamenta os termos e a tramitação do parecer prévio a emitir pela IGF na realização de transferências para as fundações
- iv. Decreto-Lei n.º 18/2016, de 13 de abril (normas de execução do Orçamento do Estado para 2016): atribui competência à IGF para emissão de parecer prévio sobre as transferências para fundações por parte de entidades do setor público não autárquico e para acompanhamento do dever de comunicação das transferências realizadas pelas autarquias locais e determina que as consequências do incumprimento da regra da unidade de tesouraria pelas empresas públicas não financeiras, com exceção das empresas públicas reclassificadas, são aprovadas pelo membro do Governo responsável pela área das finanças, mediante proposta da IGF;
- v. Portaria n.º 43/2016, de 11 de março: aprova as condições de acesso e as regras gerais de cofinanciamento comunitário aos projetos apresentados ao abrigo do Fundo para a Segurança Interna e define que a Autoridade de Auditoria é a IGF;
- vi. Decreto-Lei n.º 16/2016, de 9 de março: atribui a fiscalização do Fundo Azul à IGF;
- vii. Decreto-Lei n.º 225/2015, de 9 de outubro: atribui à IGF a fiscalização do Fundo de Capital e Quase Capital, designadamente quanto à obrigatoriedade de parecer sobre as suas contas anuais;
- viii. Decreto-Lei n.º 226/2015, de 9 de outubro: atribui à IGF a fiscalização do Fundo de Dívida e Garantias, designadamente quanto à obrigatoriedade de parecer sobre as suas contas anuais;
- ix. Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro (nona alteração à Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto - Lei de Enquadramento Orçamental): no âmbito do controlo orçamental refere-se à IGF como autoridade de auditoria;
- x. Lei n.º 148/2015, de 9 de setembro: 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;

- xi. Decreto-Lei n.º 134/2015, de 24 de julho: 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;
- xii. RCM n.º 46/2015, de 9 de julho: aprova o sistema de gestão e controlo dos fundos europeus do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 e designa a IGF como Autoridade de Auditoria;
- xiii. Decreto-Lei n.º 41/2015, de 24 de março: 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;
- xiv. Portaria n.º 20/2015, de 4 de fevereiro: 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;
- xv. Decreto-Lei n.º 155/2014, de 21 de outubro: cria a IFD - Instituição Financeira de Desenvolvimento, S.A., e atribuiu à IGF o respetivo controlo regular;
- xvi. Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro: atribui responsabilidades de certificação à IGF no modelo de governação dos fundos europeus estruturais e de investimento para o período de 2014-2020;
- xvii. Lei n.º 35/2014, de 20 de junho: atribui competências à IGF em matéria do Código do Trabalho (ar.º 4.º n.º 2 do anexo àquela Lei);
- xviii. Decreto-Lei n.º 55/2014, de 9 de abril: 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;
- xix. Portaria n.º 48/2014, de 26 de fevereiro: 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;
- xx. RCM n.º 15/2014, de 24 de fevereiro: 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);
- xxi. Portaria n.º 44-A/2014, de 20 de fevereiro: define que os atos praticados no âmbito do sorteio "Fatura da Sorte" são acompanhados por um auditor independente constituído por um representante da IGF;
- xxii. Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (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;
- xxiii. Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro (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;

- xxiv. Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro: 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;
- xxv. Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro: estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais sobre as quais a IGF exerce o controlo financeiro e a tutela inspetiva;
- xxvi. Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (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;
- xxvii. Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto: 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;
- xxviii. Lei n.º 59/2013, de 23 de agosto: 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;
- xxix. Portaria n.º 271/2013, de 20 de agosto: 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;
- xxx. Portaria n.º 270/2013, de 20 de agosto: 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;
- xxxi. Portaria n.º 269/2013, de 20 de agosto: 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;
- xxxii. Portaria n.º 268/2013, de 20 de agosto: 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;
- xxxiii. RCM n.º 39/2013, de 14 de junho: 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;
- xxxiv. Lei n.º 33/2013, de 16 de maio: 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;

- xxxv. Portaria n.º 125/2013, de 28 de março: 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;
- xxxvi. RCM n.º 13-A/2013, de 8 de março: 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;
- xxxvii. Lei n.º 59/2012, de 9 de novembro: cria salvaguardas para os mutuários de crédito à habitação e altera o 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;
- xxxviii. Decreto-Lei n.º 244/2012, de 9 de novembro: 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;
- xxxix. Portaria n.º 281-A/2012, de 14 de setembro (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;
- xl. Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto: Aprova o regime jurídico da atividade empresarial local atribuída à IGF o controlo financeiro das empresas locais; e das participações locais;
- xli. Lei n.º 43/2012, de 28 de agosto: 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;
- xlii. Lei n.º 24/2012, de 9 de julho: Lei Quadro das Fundações, atribuída 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,
- xliii. Decreto-Lei n.º 134/2012, de 29 de junho: 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;
- xliv. Decreto-Lei n.º 120/2012, de 19 de junho: 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;
- xlv. Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro e Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho: 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;
- xlvi. Decreto-Lei n.º 117/2011, de 15 de dezembro (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;
- xlvi. Despacho n.º 6572/2011, de 4 de abril, 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;
- xlviii. Despacho MEF n.º 15248-A/2010, de 7 de outubro: atribui à IGF a verificação do cumprimento das medidas de consolidação orçamental - contenção da despesa com pessoal na Administração Central do Estado;
- xliv. DL n.º 72-A/2010, de 18 de junho: 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);
- I. Portaria n.º 293/2009, de 24 de março: 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;
  - II. Portaria n.º 133/2009, de 2 de fevereiro (Regulamento de Gestão e Funcionamento do Fundo da Língua Portuguesa): atribui à IGF a competência de fiscalização da atividade do Fundo;
  - III. Decreto-Lei n.º 24/2009, de 21 de janeiro: 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;
  - IV. Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro: incumbe a IGF de verificar, através de relatório de auditoria, a vigência de contratos de prestação de serviços;
  - V. Lei 59/2008, de 11 de setembro: 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;
  - VI. Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro: 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;
  - VII. Decreto-Lei n.º 175/2008, de 26 de agosto: atribui à IGF a competência de fiscalização da actividade do FINOVA e, em concreto, para emitir parecer sobre as contas anuais;
  - VIII. Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto: 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;
  - IX. Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de maio: 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;

- lix. Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro: 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;
- lx. Decreto-Lei n.º 323/2007, de 28 de setembro: 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;
- lxi. Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei nº 74/2008, de 22 de abril: 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;
- lxii. Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro (Regime jurídico das instituições de ensino superior: determina a sujeição das instituições de ensino superior à fiscalização e inspeção da IGF;
- lxiii. RCM n.º 100/2007, de 1 de agosto: 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;
- lxiv. Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março: 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;
- lxv. Decreto-Lei nº 222/2006, de 10 de novembro: define a estrutura orgânica da execução do Fundo Europeu para os Refugiados, designando a IGF como autoridade de controlo;
- lxvi. Decreto-Lei n.º 187/2002, de 21 de agosto: 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;
- lxvii. Decreto-Lei n.º 17/2002, de 29 de janeiro e Portaria n.º 37/2003, de 15 de janeiro: 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;
- lxviii. Decreto-Lei n.º 191/2000, de 16 de agosto: aprova o Regulamento de aplicação em Portugal do Fundo de Coesão, determinando que o controlo financeiro de alto nível seja assegurado pela IGF;
- lxix. Decreto-Lei n.º 491/99, de 17 de novembro: 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;

- lxx. Decreto-Lei n.º 166/98, de 25 de junho: institui o Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado, sendo o respetivo Conselho Coordenador presidido pelo Inspetor-Geral de Finanças;
- lxxi. Lei n.º 27/96, de 1 de agosto: estabelece o Regime Jurídico da Tutela Administrativa, no âmbito da qual a IGF exerce ações inspetivas;
- lxxii. Decreto-Lei n.º 135/91, de 4 de abril, revisto pela Lei n.º 51/1991, de 4 de abril: atribui à IGF a supervisão das Sociedades Gestoras de Investimentos Imobiliários;
- lxxiii. Decreto-Lei n.º 495/88, de 30 de dezembro, com as alterações introduzidas pelos Decreto-Lei n.º 318/94, de 24 de dezembro e Decreto-Lei n.º 378/98, de 27 de novembro: atribui à IGF a supervisão das Sociedades Gestoras de Participações Sociais.

**ANEXO 2 - Avaliação do sistema de controlo interno (SCI)**

Questões	Aplicado			Fundamentação
	S	N	NA	
<b>1 - Ambiente de controlo</b>				
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 2016 manteve-se a prática iniciada no ano anterior de emissão de declaração de inexistência de incompatibilidades e impedimentos relativa a cada ação.
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 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 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.
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. Em 2016 foi prosseguida a política 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. Em 2016 e no contexto da política de formação foi dada continuidade à celebração de protocolos de cooperação (v.g. com o Instituto Superior Técnico e com a AT) que visam, entre outros objetivos, o reforço das competências e qualificação dos trabalhadores, realçando-se ainda o incremento da formação e qualificação profissional, patente nas metas e resultados constantes do QUAR.

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 do 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>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 suas funções, enquanto Autoridade de Auditoria, em ambos os casos com resultados que atestam o elevado nível do trabalho de auditoria realizado pela IGF.</p> <p>No âmbito da auditoria do Tribunal de Contas ao controlo do setor empresarial do Estado pelo Ministério das Finanças, auditoria que envolveu várias entidades, salienta-se que aquele Tribunal não formulou quaisquer recomendações à IGF.</p> <p>Nas atividades de suporte a IGF não foi objeto de ações de auditoria e controlo externo.</p>
<b>2 - Estrutura organizacional</b>				
2.1. A estrutura organizacional estabelecida obedece às regras definidas legalmente?	X			A estrutura organizacional estabelecida obedece ao estabelecido nos diplomas orgânicos da IGF (Decreto-Lei n.º 96/2012, de 23 de abril e Portaria n.º 174/2012, de 29 de maio).
2.2. Qual a percentagem de colaboradores do serviço avaliados de acordo com o SIADAP 2 e 3?	X			Todos os trabalhadores em efetividade de funções (100%) foram avaliados de acordo com o SIADAP 2 e 3.
2.3. Qual a percentagem de colaboradores do serviço que frequentaram pelo menos uma ação de formação?	X			Cerca de 99% dos trabalhadores frequentaram, pelo menos, uma ação de formação, o que se traduz numa média de 56 horas de formação por trabalhador.
<b>3 - Atividades e procedimentos de controlo administrativo e implementados no serviço</b>				
3.1. Existem manuais de procedimentos internos?	X			Existem vários manuais, como por exemplo o Manual de Políticas e Procedimentos de Gestão e outros identificados no ponto 1.1.
3.2. A competência para autorização da despesa está claramente definida e formalizada?	X			Esta competência encontrava-se claramente definida e formalizada em Ordens de Serviços que identificavam os responsáveis a quem foram cometidas as responsabilidades (delegada e subdelegada) para a autorização da despesa. Esta matéria sofreu alterações em 2013, mercê da transferência de competências para a SGMF, determinada pela Lei do OE para 2013, que vigoraram até junho de 2016 e, atualmente consta das delegações de competências do Inspetor-Geral.
3.3. É elaborado anualmente um plano de compras?	X			Tem sido feita a elaboração anual das necessidades de aprovisionamento de bens e serviços.

Questões	Aplicado			Fundamentação
	S	N	NA	
3.4. Está implementado um sistema de rotação de funções entre trabalhadores?	X			Na área de Missão a estrutura matricial implica uma elevada rotação dos inspetores de modo a rentabilizar as respetivas competências e valências e a obviar o risco de familiaridade com as entidades auditadas. Durante o 1.º semestre de 2016 ao nível da área de suporte, verificou-se rotação de funções entre trabalhadores, motivada, em especial, pelo modelo de partilha de competências com a SGMF.
3.5. As responsabilidades funcionais pelas diferentes tarefas, conferências e controlo estão definidas e formalizadas?	X			Na área de missão as equipas de auditoria são tendencialmente compostas por dois auditores e a definição dos diferentes procedimentos a realizar, bem como a coordenação do trabalho, é da responsabilidade do respetivo chefe de equipa, sob a supervisão do diretor de projetos. 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).
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. Desde 2015 encontra-se definido um circuito específico de análise e tratamento das queixas recebidas.
3.8. Existe um plano de gestão de riscos de corrupção e 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 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.
<b>4 - Fiabilidade dos sistemas de informação</b>				
4.1. Existem aplicações informáticas de suporte ao processamento de dados, nomeadamente nas áreas de contabilidade, gestão documental e tesouraria?	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 específicas de apoio à atividade operacional, designadamente Planeamento (PA), Execução (SIGA), Avaliação (SIAD), e Gestão Documental (OfficeWorks).
4.2. As diferentes aplicações estão integradas permitindo o cruzamento da informação?	X			Todas as aplicações da área operacional estão integradas.
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 periodicamente pela área de sistemas de informação da IGF, bem como pelo respetivo Comité de Qualidade.
4.4. A informação extraída dos sistemas de informação é	X			As decisões são tomadas tendo por base os produtos gerados pelos Sistemas de Informação (SIGA, OfficeWorks, SIAD, entre outros).

Questões	Aplicado			Fundamentação
	S	N	NA	
utilizada nos processos de decisão?				
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 acesso atribuídos em função das tarefas cometidas e das responsabilidades. Os ativos tecnológicos da IGF estão também salvaguardados com regras de segurança e de acessos. Existem restrições de circulação dentro das instalações da IGF, 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 <i>software</i> 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. Regista-se ainda a existência de meios seguros de acesso à rede informática da IGF (VPN).

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

**Anexo 3 - Justificação dos desvios na execução dos Projetos**

Cod	Projeto	DUI Exec	DUI Plan	Desvio DUI (%)	Justificação dos desvios superiores a 25%
202	Contribuir para a eficácia dos sistemas tributários e da gestão da AT	812	843	-3,7%	
203	Contribuir para a eficácia do combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras	822,5	1269	-35,2%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada por solicitações extra plano da Tutela em matéria tributária ( <i>vide</i> projeto 215) e pela saída de inspetores.
204	Promover a segurança e a fiabilidade dos sistemas de informação da Administração Pública	477	1150	-58,5%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada pela saída de inspetores e pela necessidade de reforçar o apoio tecnológico a equipas de auditoria e de assegurar o cumprimento de obrigações legais de reporte e publicitação ( <i>vide</i> projeto 247).
206	Promover a qualidade e a eficácia dos sistemas de controlo interno e de prestação de contas na Administração Central	1617	1669	-3,1%	
207	Promover a regular execução dos programas e memorandos no âmbito das Regiões Autónomas	221	143	54,5%	Acréscimo de trabalho decorrente de pedidos extra plano da Tutela e pela necessidade de recolha e análise de elementos adicionais nas auditorias desenvolvidas.
209	Reforçar a eficácia dos sistemas de cobrança das receitas públicas não tributárias	358	524	-31,7%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016 motivada por pedidos extraplano da Tutela ( <i>vide</i> projeto 207).
210	Promover a qualidade e a regularidade da despesa pública na Administração Central (AC) e Segurança Social	862	1365	-36,8%	Reafetação de RH por reajustamento de prioridades no decurso de 2016, motivada por solicitações extra plano da Tutela em matéria orçamental ( <i>vide</i> projeto 215), bem como pela saída de inspetores.
211	Promover a boa gestão patrimonial e da tesouraria do Estado	315,5	347	-9,1%	
212	Promover a legalidade e a transparência da contratação pública e do outsourcing	190	485	-60,8%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada por solicitações extra plano da Tutela em matéria orçamental ( <i>vide</i> projeto 215), bem como pela saída de inspetores.
213	Contribuir para a regularidade na atribuição de subvenções e benefícios públicos e para a eficácia da sua utilização	1009,5	1529	-34,0%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada por solicitações extra plano da Tutela em matéria orçamental ( <i>vide</i> projeto 215), bem como pela saída de inspetores.
215	Assegurar a qualidade do apoio técnico especializado no domínio da AC	743	524	41,8%	Acréscimo de trabalho decorrente de pedidos extra plano da Tutela.

Cod	Projeto	DUI Exec	DUI Plan	Desvio DUI (%)	Justificação dos desvios superiores a 25%
216	Contribuir para a boa execução financeira dos contratos de PPP e de outros contratos de concessão	510	1013	-49,7%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada por solicitações extra plano da Tutela no âmbito do setor empresarial do Estado ( <i>vide</i> projeto 221), bem como pela saída de inspetores.
217	Contribuir para a regularidade na atribuição de compensações financeiras a empresas prestadoras de serviço público	597,5	810	-26,2%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada por solicitações extra plano da Tutela no âmbito do setor empresarial do Estado ( <i>vide</i> projeto 221).
218	Promover a regularidade da prestação de contas e contribuir para a melhoria da qualidade da informação financeira das EP	264	214	23,4%	
219	Contribuir para a sustentabilidade económica e financeira do setor empresarial do Estado	1817,5	1949	-6,7%	
220	Promover a transparência na gestão das empresas públicas	465	1045	-55,5%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada por solicitações extra plano da Tutela no âmbito do setor empresarial do Estado ( <i>vide</i> projeto 221), bem como pela saída de inspetores.
221	Assegurar a qualidade do Apoio Técnico Especializado no domínio do SEE	1105,5	525	110,6%	Acréscimo de trabalho decorrente de pedidos extra plano da Tutela.
222	Contribuir para a conformidade legal da atividade das sociedades gestoras de participações sociais (SGPS)	1226,5	1199	2,3%	
223	Assegurar a eficaz coordenação da Autoridade de Auditoria com a Comissão Europeia	196,5	270	-27,2%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada pela necessidade de assegurar a conclusão tempestiva do processo de designação das autoridades de gestão e de certificação (v.g. projeto 227).
224	Emitir o relatório e parecer final de auditoria sobre o funcionamento dos sistemas de gestão e controlo e a legalidade e regularidade da despesa dos Programas Operacionais do QREN (2007-2013)	566	813	-30,4%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada pelo adiamento registado no encerramento dos programas operacionais do QREN e pela necessidade de assegurar a conclusão tempestiva do processo de designação das autoridades de gestão e de certificação do PT2020 (v.g. projeto 227).
225	Contribuir para o bom funcionamento dos sistemas de gestão e controlo e para a legalidade e regularidade da despesa dos fundos agrícolas europeus	1329	1212	9,7%	
226	Cooperação e relações institucionais	36	10	260,0%	Acréscimo de trabalho resultante da realização de atividade não prevista no âmbito dos OEI - CPLP, designadamente a reunião do Grupo Técnico em

Cod	Projeto	DUI Exec	DUI Plan	Desvio DUI (%)	Justificação dos desvios superiores a 25%
					Lisboa (junho de 2016) e a preparação e deslocação dos representantes da IGF-PT na Conferência em Timor.
227	Avaliar o cumprimento dos requisitos do processo de Designação das Autoridades de Gestão e da Autoridade de Certificação dos Programas Operacionais do PT 2020 (2014/20).	1346,5	883	52,5%	Acréscimo de trabalho da IGF em virtude de as autoridades de gestão terem apresentado as descrições dos sistemas de gestão e controlo de forma parcelar e com muitas insuficiências.
230	Contribuir para o bom funcionamento dos sistemas de gestão e controlo e para a legalidade e regularidade da despesa do EQ BEI, do SOLID, do ERASMUS e do MFEE	422,5	400	5,6%	
232	Assegurar a qualidade do apoio técnico especializado nos domínios dos Fundos Europeus	224	361	-38,0%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada pela necessidade de assegurar a conclusão tempestiva do processo de designação das autoridades de gestão e de certificação (v.g. projeto 227).
234	Reforçar o cumprimento da legalidade do planeamento territorial e da gestão urbanística da Administração Local	566,5	771	-26,5%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2016, motivada pela necessidade de responder a pedidos de colaboração com entidades judiciais ( <i>vide</i> projeto 243).
235	Contribuir para a melhoria da legalidade e da qualidade da despesa, em matéria de contratação pública e da gestão dos recursos humanos na Administração Local	1075	1590	-32,4%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2016, motivada pela necessidade de dar resposta a solicitações externas extra-plano e pela saída de inspetores ( <i>vide</i> projeto 243).
238	Contribuir para uma gestão orçamental e financeira rigorosa e um nível de endividamento sustentável na Administração Local em termos individuais e consolidados	811	671	20,9%	
240	Concluir sobre o cumprimento das medidas e objetivos decorrentes da adesão ao Programa de Apoio à Economia Local (PAEL)	1396	1447	-3,5%	
242	Contribuir para o reforço da sustentabilidade da atividade empresarial local e para o cumprimento da legalidade e identificação dos impactos financeiros associados às PPP de iniciativa local	405,5	629	-35,5%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades estabelecidas no decurso de 2016, motivada pela necessidade de dar resposta a solicitação da CNSA e pela saída de inspetores ( <i>vide</i> projeto 222).
243	Assegurar a qualidade do apoio técnico especializado no domínio do subsetor da Administração Local	2904	33	8700,0%	Acréscimo significativo de trabalho face a solicitações externas extraplano.
244	Assegurar a qualidade do apoio técnico especializado no Gabinete do Inspetor-Geral	457,5	400	14,4%	

Cod	Projeto	DUI Exec	DUI Plan	Desvio DUI (%)	Justificação dos desvios superiores a 25%
245	Assegurar a representação institucional e a coordenação do SCI	130,5	166	-21,4%	
247	Assegurar a eficácia dos Sistemas e Tecnologias de Informação de apoio à missão	645,5	475	35,9%	Acréscimo de trabalho à necessidade de reforçar o apoio tecnológico a equipas de auditoria e de assegurar o cumprimento de obrigações legais de reporte e publicitação.
248	Assegurar o planeamento, relato e avaliação	662,5	706	-6,2%	
249	Promover a inovação e o desenvolvimento de competências	1585,5	173	816,5%	Acréscimo de horas de formação para integração de inspetores em período experimental, a qual foi essencialmente assegurada por recursos internos, bem como de utilização de horas de auto-formação.
250	Assegurar o suporte à atividade operacional da IGF	608,5	78	680,1%	Acréscimo de trabalho e consequente necessidade de afetação de recursos, resultante da alteração do modelo organizativo do Ministério das Finanças (a partir de Julho de 2016), incluindo a nomeação de diretora de serviços administrativos.
251	Assegurar o tratamento e encaminhamento de denúncias	303,5	1442	-79,0%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada pela complexidade de denúncias apresentadas no âmbito da Administração Local e que foram objeto de apreciação no projeto 243.
252	Promover a aplicação de metodologias de avaliação	427	226	88,9%	Acréscimo de trabalho motivado pela necessidade de aprofundar a análise de dados e de realizar diligências adicionais junto da Segurança Social e no âmbito do estudo de casos.
253	Contribuir para a proteção dos interesses financeiros da EU	122,5	240	-49,0%	Reafetação de RH por reajustamento das prioridades no decurso de 2016, motivada pela necessidade de assegurar a conclusão tempestiva do processo de designação das autoridades de gestão e de certificação ( <i>vide</i> projeto 227).
	<b>Total</b>	<b>29.635</b>	<b>29.599</b>	<b>-0,1%</b>	