



INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS

PLANO DE FORMAÇÃO
2003 – 2004

ÍNDICE DO PLANO

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO | 2 |
| 2. ÂMBITO E METODOLOGIA | 4 |
| 3. ESTRATÉGIA E OBJECTIVOS DE FORMAÇÃO | 7 |
| 3.1. Condicionantes na formulação da estratégia | 7 |
| 3.2. Objectivos da formação | 8 |
| 3.3. Áreas e domínios de formação | 10 |
| 3.4. Características das acções de formação | 12 |
| 4. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA FORMAÇÃO | 14 |

1. INTRODUÇÃO

Concluída a fase de identificação dos programas, projectos e acções, que corporizam a intervenção da IGF prevista para o ano 2003, estão criadas as condições para se proceder à revisão do Plano de Formação 2003 / 2004.

Assim, dando continuidade à estratégia de reforço da dinâmica de funcionamento do organismo e aposta simultânea no desenvolvimento profissional dos seus recursos humanos, o Plano de Formação tem em vista aprofundar conhecimentos e actualizar competências existentes, bem como construir as novas competências requeridas, designadamente nos domínios que a IGF mobiliza mais frequentemente no decurso da sua actividade.

O Plano de Formação 2002 / 2003 agora revisto, que prossegue como grandes finalidades a *melhoria do desempenho da função* e o *desenvolvimento das carreiras*, deverá ser percebido como um documento flexível nas suas prioridades, visando uma adequação permanente às novas realidades sociais, políticas, económicas e institucionais, às novas formas de relacionamento e parceria do Estado com o sector privado, bem como às novas funcionalidades das versões mais recentes das tecnologias da informação; em suma, à necessidade de contribuir para a criação de uma “cultura de antecipação” da mudança como base de uma estratégia de futuro.

Nesse sentido, evidencia uma preocupação crescente em conciliar as “necessidades específicas”, resultantes da diversidade de *valências* das diferentes Áreas de Especialização da IGF, com as “necessidades comuns”, ou seja, as que se satisfazem por via da formação dita horizontal, visando, deste modo, dotar todos os funcionários de uma cultura organizacional própria e de uma preparação técnica adequada nas matérias mais relevantes para o desenvolvimento eficaz da actividade.

O Plano consubstancia-se essencialmente na realização de cursos, complementado com seminários, conferências e painéis, a levar a efeito, preferencialmente, com recurso a

formadores internos, e que, sempre que possível, já possuam certificado de aptidão pedagógica, nas seguintes modalidades de formação:

- **Formação Inicial**, dirigida aos inspectores recém-recrutados;
- **Formação Contínua / Aperfeiçoamento**, para todo o pessoal;
- **Formação Contínua / Especialização**, para grupos específicos.

Complementarmente, afigura-se pertinente, face à rápida obsolescência dos saberes e das competências nos diversos domínios:

- ✓ Manter ou dinamizar o contributo de entidades especializadas, públicas e privadas, tais como o Instituto de Informática, o Instituto Nacional de Administração, o Instituto de Formação Bancária, etc, instituições a quem a IGF tem já vindo a recorrer, com alguma regularidade, nos últimos anos, para a realização de cursos, em domínios da sua especialidade;
- ✓ Encetar, em alternativa às iniciativas individuais, diligências tendentes à celebração de protocolos com entidades que operem nos domínios da educação e/ou da formação profissional, nomeadamente com a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas e as Universidades, no sentido de proporcionar aos quadros da IGF formação científica e técnica;
- ✓ E, ainda, estabelecer contacto com outras organizações cujo *Know-how* se julgue relevante e susceptível de ser partilhado.

Neste contexto, e em conformidade com as linhas orientadoras do Plano de Actividades da IGF, o presente documento assume essencialmente uma natureza qualitativa e um âmbito enquadrador, com vista à subsequente programação das acções de formação a levar a cabo, mostrando a experiência ser de mais fácil operacionalização continuar a fazê-la numa calendarização semestral.

2. ÂMBITO E METODOLOGIA

Considerando que a actual Lei Orgânica da IGF potencia a possibilidade de a formação profissional se constituir como uma vertente da função *Recursos Humanos*, tendo como objectivo primordial garantir a adequação destes ao desenvolvimento regular da actividade, e sendo expectável que os resultados pretendidos para a formação profissional estejam intimamente relacionados com os objectivos que a instituição visa prosseguir, é importante garantir-se uma estreita articulação entre o Plano de Formação e o Plano de Actividades da IGF.

O Plano de Formação, tendo como ponto de partida a análise de necessidades, efectuada em conjunto com os interlocutores das Áreas de Especialização, compreende um conjunto de acções concretizáveis numa lógica de médio prazo, em consonância com as prioridades estabelecidas, com as quais se visa potenciar as competências profissionais e favorecer o pleno desenvolvimento da pessoa, tentando compatibilizar, sempre que possível, os interesses organizacionais com os individuais.

O ter-se assumido neste documento, à semelhança do Plano anterior, um horizonte plurianual para a concretização das acções decorre do entendimento de que a formação deve ser vista como um processo contínuo e dinâmico de actualização das competências estratégicas, técnicas e interpessoais, e tem em conta que os meios e a capacidade de agir da organização são limitados, constituindo, em suma, o corolário da experiência recente, que mostra ser inexequível e inadequado pretender suprir, no curto prazo, as carências existentes no domínio da formação.

Neste contexto, e face a uma actividade tão vasta do ponto de vista técnico, tão exigente do ponto de vista humano, e tão variada do ponto de vista da diversidade e complexidade das organizações auditadas, como é a exercida pela IGF, a formação a ministrar dirige-se fundamentalmente às seguintes vertentes:

- ◇ Desenvolvimento das *competências de liderança e gestão*;
- ◇ Desenvolvimento das *competências técnicas, gerais e específicas*;
- ◇ Aprofundamento e alargamento das *competências no domínio dos sistemas e tecnologias de informação*;
- ◇ Difusão mais generalizada das *competências no domínio das Metodologias de Auditoria Informática*;
- ◇ Desenvolvimento das *competências no domínio da Amostragem Estatística e dos Métodos Quantitativos*;
- ◇ Aprofundamento e alargamento de *competências nos domínios da Auditoria do Desempenho e da Avaliação*;
- ◇ Aquisição e aperfeiçoamento de *competência pedagógica*, no sentido de manter uma bolsa de formadores internos devidamente preparados, actualizados e certificados.

Relativamente às 1ª e 3ª vertentes, importa prosseguir com acções de actualização nestes diversos domínios, por forma a garantir o valor acrescentado para a IGF e para as pessoas.

No que respeita à 2ª vertente, a formação visa fundamentalmente a actualização e o aperfeiçoamento de temáticas enquadradas nos campos da auditoria, da avaliação, do direito, da contabilidade, da informática, da administração pública, da organização e gestão, bem como das matérias comunitárias, sendo estas temáticas seleccionadas em função das prioridades estabelecidas no Plano de Actividades.

No tocante aos domínios da Auditoria do Desempenho e da Avaliação, constitui objectivo essencial intensificar a reflexão e o debate sobre conceitos, metodologias e experiências, quer da IGF quer de terceiros.

No que respeita à amostragem estatística e aos métodos quantitativos, uma auto e hetero exigência crescente quanto à qualidade dos trabalhos da IGF evidenciou a necessidade de

aprofundar o domínio destes métodos e técnicas, com vista a uma abordagem mais científica, visando a sua progressiva generalização.

Na vertente pedagógica, pretende-se dar sequência mais abrangente ao objectivo de investir na qualificação e certificação dos seus próprios agentes de formação, aliando à manifesta *competência técnica*, que já detêm, a *competência pedagógica*, que garanta o caminhar no sentido de uma maior qualidade e eficácia da formação ministrada. Adicionalmente, prevê-se formação contínua dos formadores com vista à renovação dos respectivos Certificados de Aptidão Pedagógica (CAP).

A elaboração do Plano de Formação da IGF, que envolve diferentes fases, assenta, na linha do que sucede com o Plano de Actividades, num processo participado, nomeadamente mediante um diálogo permanente com os diversos interlocutores das Áreas de Especialização, a que se encontram afectos os recursos humanos.

Assim, importa relevar as seguintes etapas:

1. Actualização do diagnóstico de necessidades formativas, com base na execução do Plano de Formação para 2002 / 2003;
2. Identificação de novas necessidades resultantes de responsabilidades mais abrangentes actualmente cometidas ao organismo, no âmbito do controlo estratégico;
3. Previsão de necessidades decorrentes das exigências legais de qualificação no quadro da valorização profissional e da criação de nova(s) carreira(s);
4. Definição dos objectivos de formação, para as diferentes áreas ou domínios elencados e tidos como prioritários;
5. Estabelecimento das acções a desenvolver e respectiva programação.

Em consonância com a opção qualitativa e enquadradora do presente documento, as etapas 4 e 5 serão subsequentemente desenvolvidas, após aprovação do documento resultante da revisão do Plano de Formação 2002 / 2003.

3. ESTRATÉGIA E OBJECTIVOS DE FORMAÇÃO

3.1. Condicionantes na formulação da estratégia

As condicionantes, que a seguir se apresentam, justificam a persistência da presença constante de um hiato significativo entre os legítimos “anseios”, traduzidos em necessidades, que a estrutura veicula, e as reais “possibilidades”, traduzidas em recursos, que se oferecem à formação. Com efeito:

- No plano das *condições logísticas*, é importante continuar a apostar na melhoria das condições de som do Auditório.
- No plano da *disponibilidade de formadores especializados*, a continuação da aposta nos monitores internos, dado o seu melhor conhecimento da realidade, viabilizando uma formação teórico-prática mais adequada ao público-alvo, e, simultâneamente, mais consentânea com as necessidades individuais, implica garantir maior rigor na programação, de modo a assegurar a oportuna disponibilização dos formadores e a adequada preparação das acções. Tal aposta exige dos formadores internos a aplicação dos seus conhecimentos pedagógicos na preparação das acções que ministram, com especial relevância no que respeita ao dossier pedagógico de suporte às acções (que deve incluir um programa detalhado com objectivos pedagógicos bem definidos e uma selecção cuidada dos textos de apoio), na construção de “casos”, com vista à análise de “situações-problema” e “estudos de caso”, na elaboração de exercícios, que permitam o controlo das aprendizagens e a autoavaliação por parte dos formandos, etc.

Nesse sentido, é importante retomar, em 2003, a formação de natureza pedagógica, orientada para a melhoria da eficácia do desempenho dos formadores internos, na medida em que não é expectável a sua realização no âmbito das acções organizadas pela Secretaria-Geral do Ministério das Finanças. É, também, necessário dar início à formação contínua dos formadores certificados, com vista a habilitá-los com a formação requerida pelo IEFP para efeitos de renovação dos certificados de aptidão pedagógica.

- No que concerne à *formação no exterior*, perspectivam-se dificuldades na satisfação das pretensões das Áreas de Especialização, face às conhecidas restrições orçamentais para 2003, com eventuais implicações na atribuição às áreas das habituais verbas para inscrições em acções de formação de interesse específico.
- Quanto ao preço/hora da monitoragem, torna-se imperioso rever a tabela actualmente em vigor na IGF, que data já de 1992, face aos valores praticados no âmbito das acções co-financiadas pelo FSE, realizadas em parceria com a Secretaria-Geral do M.F, e aos que foram acordados para a formação inicial de auditores, promovida pelo Conselho Coordenador do SCI.

3.2. Objectivos da formação

A política de formação profissional da IGF deverá continuar a prosseguir, de modo permanente, objectivos já anteriormente definidos, que permanecem actuais, e que, em síntese, podemos formular nos termos seguintes:

- ◇ Contribuir para uma melhoria do desempenho global da IGF, a todos os níveis da intervenção externa e do funcionamento interno;
- ◇ Auxiliar as políticas de qualidade já definidas, as quais, em todos os vectores, pressupõem um assinalável esforço de formação;

- ◇ Constituir um instrumento importante para inserção de novos recursos humanos e para a valorização dos recursos existentes;
- ◇ Contribuir para a criação de uma cultura organizacional de controlo, própria da IGF, e no âmbito do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado;
- ◇ Potenciar o processo de implementação das novas tecnologias da informação, melhorando continuamente o uso dos equipamentos e *software* utilitário já disponível, e divulgando as novas ferramentas, bem como as novas funcionalidades das versões mais recentes dos *softwares* já em uso, de forma generalizada, na IGF;
- ◇ Permitir um aprofundamento e especialização em matérias específicas, de modo a acompanhar as rápidas inovações que ocorrem no meio envolvente, em geral, e no universo inspeccionado, em particular;
- ◇ Prosseguir com a formação no âmbito do desenvolvimento de competências de liderança e de gestão nos diversos níveis, visando: o reforço da relação, proximidade e coesão por parte do conjunto dos quadros dirigentes; a ênfase na transversalidade organizacional, através da construção e condução de equipas de projecto integrando elementos com valências diversas, provenientes das diferentes Áreas de Especialização; a optimização e o reforço das acções e comportamentos de liderança e de trabalho em equipa como instrumentos facilitadores de uma cultura organizacional flexível;
- ◇ Contribuir para o aumento da tecnicidade por parte do pessoal que revele especial apetência para a informática, proporcionando-lhe um aprofundamento dos conhecimentos e um maior domínio das ferramentas disponíveis, com vista à constituição de um núcleo, que, enquadrado pelo NSI, potencie o desenvolvimento de novas metodologias, mais adequadas à actividade inspectiva.

Os objectivos de formação aqui formulados só poderão ser atingidos se se prosseguir a caminhada iniciada no sentido da procura de um adequado equilíbrio no tocante ao binómio formação / execução da actividade operacional, de forma a que a primeira não seja

secundarizada. Nesse sentido, há que assegurar um comprometimento crescente das Áreas de Especialização quanto a:

1. Selecção e disponibilização dos formandos, atendendo a:
 - Direito do funcionário à formação profissional na perspectiva do desenvolvimento da sua carreira;
 - Utilidade subsequente da formação para o exercício de funções no âmbito das actividades da IGF;

2. Indicação dos participantes nas acções de formação:
 - Respeitando os pré-requisitos exigidos aos participantes numa dada acção de formação, para que se possam formar grupos relativamente homogéneos, o que constitui condição *sine qua non* para a eficácia da formação ministrada;
 - Garantindo a máxima equidade possível no que respeita à repartição de horas de formação pelos funcionários.

3.3. Áreas e domínios de formação

No quadro dos objectivos definidos, e atentas as condicionantes, as necessidades de formação da IGF estruturam-se em dois grandes blocos: o das *áreas e domínios específicos de formação* do organismo, e o das *matérias de carácter horizontal*, que, em alguns casos, poderão ser supridas com recurso às vagas eventualmente atribuíveis no âmbito da formação integrada do Ministério das Finanças, e, noutros casos, através de inscrições nos cursos do Instituto Nacional de Administração e do Instituto de Informática, entre outros. Entre estes dois blocos, a exemplo do que tem vindo a suceder, procurar-se-á contemplar, equilibradamente, as necessidades de formação próprias das Áreas.

No que respeita às *áreas e domínios específicos* da IGF, podemos destacar os seguintes:

1. **Auditoria, Controlo e Avaliação**, incluindo “Auditoria Financeira”, “Auditoria de Desempenho e de Gestão”, “Auditoria de Sistemas”, “Auditoria Informática”, e divulgação de metodologias, procedimentos e instrumentos específicos a utilizar nas auditorias, designadamente o desenvolvimento da Amostragem Estatística e dos Métodos Quantitativos;
2. **Planeamento, Gestão Orçamental e Controlo Financeiro**, abrangendo acções no âmbito do “Controlo Financeiro das Empresas Públicas”, “Controlo e Avaliação de Projectos Públicos”, “Controlo da Gestão Pública”, “As Parcerias Público-Privadas”, “A Gestão em Parceria na Administração Autárquica”, “Atribuições, Competências e Responsabilidades na Administração Autárquica”.
3. **Contabilidade e Direito Fiscal e das Sociedades**, incluindo acções de actualização e aprofundamento sobre “Constituição, modificação e dissolução de sociedades comerciais”, “Obrigações fiscais e parafiscais das sociedades”, “Política Económico-Financeira e Fiscal do OE 2003”, “Normalização Contabilística- Normas Internacionais de Contabilidade”, “Contabilidade Pública Autárquica”, “O Estatuto dos Benefícios Fiscais”, entre outras;
4. **Sistema Nacional de Controlo Interno**, nas vertentes da formação inicial e complementar;

Quanto às *matérias de carácter horizontal* continuam a merecer destaque os seguintes domínios:

⇒ **Informática**, sobretudo tendo em conta a sua muito rápida evolução, quer ao nível do surgimento de novas ferramentas, quer no respeitante às novas funcionalidades das versões mais recentes dos *softwares* já habitualmente utilizados na IGF e nos organismos inspeccionados. Assim, prevê-se a realização de cursos “EXCEL FINANCEIRO”, “EXCEL e ACCESS – Importação e Exportação de Dados de Outros Formatos”, abrangendo um universo alargado de utilizadores.

Ainda no que respeita a este domínio, e concretamente para o *pessoal especializado de informática*, ter-se-á em conta a necessidade de satisfazer, de forma continuada, as necessidades mais prementes, com vista a garantir um regular funcionamento dos sistemas

e meios informáticos da IGF, designadamente, através de inscrições em cursos de “PHP” e de “Técnicas de Programação NET, a realizar no exterior”.

- ⇒ **Formação dos inspectores estagiários (com a valência em Economia e Gestão)**, que, nos termos do respectivo Regulamento de Estágio, contempla duas fases sequenciais: *a formação de sensibilização*, que se destina a facultar uma percepção sobre a actividade e os aspectos orgânico e funcional da IGF, bem como proporcionar um conhecimento dos direitos e deveres dos funcionários da Administração Pública, em geral, e as regras e condutas pelas quais se devem pautar os funcionários da IGF; *a formação profissional inicial*, que pressupõe a participação do inspector/estagiário num conjunto de acções, nos vários domínios de intervenção da IGF, visando a aquisição de conhecimentos, capacidades práticas, atitudes, valores e comportamentos, que habilitam ao desempenho da função.

A primeira fase decorrerá no âmbito da 2ª edição do primeiro Curso de Introdução ao Controlo Financeiro, promovido pelo Conselho Coordenador do SCI, envolvendo a realização de três módulos em 2003.

- ⇒ **Projecto Formativo relativo à formação específica visando a intercomunicabilidade entre a carreira técnico de finanças e a carreira técnica de finanças**, iniciada em 2002, será completado em 2003, envolvendo a realização de quatro módulos.
- ⇒ **Formação de natureza pedagógica**, orientada no sentido da realização de acções de *follow-up* para os formadores já certificados e acções com vista à certificação de novos formadores.

3.4. Características das acções de formação

As acções de formação, a programar subsequentemente, após a aprovação do presente documento, serão objecto, cada uma *de per si*, de um trabalho conjunto da equipa da formação, do(s) formador(es) e do(s) interlocutor(es) da(s) Área(s) com interesse na sua frequência, a fim

de se proceder à definição dos objectivos específicos, estabelecimento do itinerário pedagógico, escolha dos métodos e técnicas pedagógicas, selecção dos meios e local de realização, e criação dos respectivos instrumentos de avaliação, nas situações em que haja lugar a avaliação do formando.

Face à experiência anterior, e com vista a assegurar a realização das acções previstas, serão elaborados **cronogramas semestrais**, por forma a conseguir uma melhor compatibilização da realização da formação com a dinâmica da execução dos trabalhos de inspecção.

Na calendarização das acções, e considerando, por um lado, o objectivo referido, e, por outro, a capacidade de organização, procurar-se-á distribuir as acções, de forma uniforme, preponderantemente pelo 1º semestre - face ao hiato de 3 meses por que se prolonga o período de férias -, utilizando no 2º semestre apenas o período entre meados de Setembro e finais de Novembro, à semelhança, aliás, do que já foi praticado no último biénio.

Para a concretização do Plano de Formação, no tocante à formação passiva, relativamente ao ano de 2003, está prevista, no Plano de Actividades, no Programa 21 (Projecto 113), a utilização de 17 572 horas equivalente a uma média de 72 horas/inspector e 60 horas/formando para o pessoal não inspectivo, cuja repartição se estima em 13 752 horas para pessoal de inspecção, num total de 191 formandos, e 3 820 horas para o restante pessoal, abrangendo 67 formandos. Na afectação destes tempos de formação pelas Areas de Especialização, procurar-se-á conjugar o “peso relativo dos efectivos” e o interesse e prioridade das acções.

Em termos de **duração das acções**, e no que respeita à formação interna, distinguem-se quatro tipos de situações:

- Na formação relativa a estágios de IFE, trata-se de formação teorico-prática, estimando-se que a duração da formação teórica propriamente dita, a realizar em 2003, será de 84 horas, decorrendo a “formação prática” no âmbito das unidades de trabalho encarregues das acções em que se prevê a participação dos estagiários.
- No que concerne a formação obrigatória, designadamente para efeitos de intercomunicabilidade entre a actual carreira técnica de finanças e a nova carreira de

técnico de finanças realizar-se-ão quatro módulos, com uma duração aproximada de 75 horas.

- Quanto à formação contínua, continuará a apostar-se em acções com uma duração oscilando entre as 6 e as 30 horas, tendo as acções mais curtas, em geral, um carácter mais informativo do que formativo, e sendo normalmente mais abrangentes, dirigidas, portanto, a um maior número de participantes e a um público mais heterogéneo.
- No que respeita à formação pedagógica, perspectiva-se, face às exigências legais:
 - A realização de acções específicas de formação destinadas aos formadores já certificados, com uma duração estimada de 30 horas para renovação dos CAP;
 - A realização de um curso de formação pedagógica de formadores, com a duração de 90 horas para a certificação de novos formadores.

Nas acções formativas de interesse relativamente generalizado, e tendo em conta a respectiva carga horária, algumas vão ser objecto de diversas edições, variando o número de participantes por edição entre os 15 e os 25, conforme o que se entenda pedagogicamente mais correcto para cada caso concreto.

Para concretização do Plano, conta-se com recurso a cerca de 30 formadores internos, prevendo-se a afectação total de 145 dias úteis para o efeito.

4. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA FORMAÇÃO

Quanto à avaliação, é sempre difícil estabelecer os critérios metodológicos que devem ser utilizados para **medir** a eficácia da formação e a evolução dos conhecimentos dos participantes. Esta dificuldade tem levado a que na avaliação se atenda quase exclusivamente à satisfação dos formandos, consistindo este tipo de avaliação numa prática corrente, que alguns

autores designam por *smile test* ou *brouillard rose*, que consiste em preencher um questionário na última sessão plenária.

Naturalmente que a satisfação dos formandos é importante, mas não se pode esquecer que a avaliação é uma operação comparativa, que deve permitir analisar os progressos realizados.

Pretende-se implementar gradualmente um sistema de avaliação da eficácia da formação, que, para além de verificar a progressão na aquisição de novas competências, deverá também incluir indicadores que permitam avaliar a formação ministrada, quanto aos objectivos, conteúdos, métodos utilizados, etc, e deverá, ainda, medir o grau de aplicação na óptica do binómio custo/benefício.