



**INSPECÇÃO GERAL DE FINANÇAS**

*Relatório de Actividades  
de 2003*

Março 2004

## ÍNDICE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>LISTA DE SIGLAS .....</b>   | <b>2</b>  |
| <b>APRESENTAÇÃO .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>I - NOTA INTRODUTÓRIA .....</b>   | <b>6</b>  |
| <b>II - ENQUADRAMENTO E ESTRUTURA DAS ACTIVIDADES.....</b>                                       | <b>8</b>  |
| <b>MISSÃO E ÂMBITO DE ACTUAÇÃO.....</b>  | <b>8</b>  |
| <b>DESTINATÁRIOS DOS PRODUTOS DA IGF.....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO E AUSCULTAÇÃO .....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>ESTRUTURA DAS ACTIVIDADES .....</b>   | <b>10</b> |
| <b>III - AVALIAÇÃO DAS ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS .....</b>                                       | <b>13</b> |
| <b>INDICADORES GLOBAIS.....</b>  | <b>13</b> |
| <b>RESULTADOS QUANTITATIVOS .....</b>  | <b>18</b> |
| <b>CONSECUÇÃO DOS OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS.....</b>   | <b>19</b> |
| <b>SÍNTESE POR DOMÍNIOS DE INTERVENÇÃO DA IGF .....</b>  | <b>22</b> |
| <b>COORDENAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO<br/>FINANCEIRA DO ESTADO.....</b> | <b>22</b> |
| <b>CONTROLO DOS FUNDOS COMUNITÁRIOS .....</b>  | <b>25</b> |
| <b>CONTROLO DA RECEITA TRIBUTÁRIA.....</b>   | <b>31</b> |
| <b>CONTROLO DA DESPESA PÚBLICA.....</b>  | <b>34</b> |
| <b>APOIO TÉCNICO .....</b>   | <b>42</b> |
| <b>COOPERAÇÃO.....</b>   | <b>48</b> |
| <b>ORGANIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E INFORMAÇÃO INTERNA .....</b>                                   | <b>50</b> |
| <b>ARTICULAÇÃO COM OS INSTRUMENTOS MACRO-ECONÓMICOS.....</b>                                     | <b>52</b> |
| <b>IV - RECURSOS UTILIZADOS.....</b>   | <b>53</b> |
| <b>CONDICIONANTES DAS ACTIVIDADES.....</b>   | <b>53</b> |
| <b>RECURSOS HUMANOS.....</b>   | <b>53</b> |
| <b>RECURSOS MATERIAIS.....</b>   | <b>54</b> |
| <b>RECURSOS FINANCEIROS.....</b>   | <b>55</b> |
| <b>FORMAÇÃO PROFISSIONAL.....</b>  | <b>56</b> |
| <b>ANEXOS</b>  |           |

## **LISTA DE SIGLAS**

**AFIS** – Anti-Fraude Information System

**AT** – Administração Tributária

**CE** – Comissão Europeia

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

**COCOLAF – UE** – Comité de Coordenação da Luta Anti-Fraude

**DF** – Direcção de Finanças

**DGAIEC** – Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo

**DGAL** – Direcção-Geral das Autarquias Locais

**DGCI** – Direcção-Geral dos Impostos

**DGDR** – Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional

**DGV** – Direcção-Geral de Viação

**DL** – Decreto-Lei

**DRAB** – Direcção Regional da Agricultura da Beira Litoral

**DU** – Dias Úteis

**EPE** – Entidades Públicas Empresariais

**FC** – Fundo de Coesão

**FEDER** – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

**FEOGA – O** – Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Orientação

**FEOGA – G** – Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Garantia

**FSA** – Fundos e Serviços Autónomos

**FSE** – Fundo Social Europeu

**IEC** – Impostos Especiais sobre o Consumo

**IEFP** – Instituto do Emprego e Formação Profissional

**IEP** – Instituto das Estradas de Portugal

**IFADAP** – Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas

**IFE** – Inspectores de Finanças Estagiários

**IFOP** – Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas

**IGA** – Inspeção-Geral e Auditoria de Gestão do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas

**IGAE** – Intervención General de la Administración del Estado

**IGF** – Inspeção-Geral de Finanças

**IGFSE** – Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu

**IGMSST** – Inspeção-Geral do Ministério da Segurança Social e do Trabalho

**IMOPPI** – Instituto dos Mercados de Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário

**INGA** – Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola

**IPTM** – Instituto Portuário e de Transportes Marítimos

**IR** – Imposto sobre o Rendimento

**IT** – Inspeção Tributária

**IVV** – Instituto da Vinha e do Vinho

**LEP** – Linhas Estratégicas de Planeamento

**LVT** – Lisboa e Vale do Tejo

**OE** – Orçamento do Estado

**OLAF** – Organismo Europeu de Luta Anti-Fraude

**PALOP** – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

**PECO** – Países da Europa Central e Oriental

**PIDDAC** – Programa de Investimentos e de Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

**PO** – Programas Operacionais

**POCAL** – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

**POE** – Programa Operacional da Economia

**QCA** – Quadro Comunitário de Apoio

**RCM** – Resolução do Conselho de Ministros

**RPIVA** – Recursos Próprios IVA

**SAD** – Sociedade Anónima Desportiva

**SCI** – Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado

**SEAF** – Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais

**SEO** – Secretário de Estado do Orçamento

**SF** – Serviço de Finanças

**SFC** – Secretários de Finanças Coordenadores

**SFE** – Secretários de Finanças Especialistas

**SGPS** – Sociedade Gestora de Participações Sociais

**SGII** – Sociedade Gestora de Investimentos Imobiliários

**SIAFE** – Sistemas de Informação da Administração Financeira do Estado

**SIGA** – Sistema Integrado de Gestão da Actividade

**SLF** – Serviços Locais de Finanças

**SNC** – Sistema Nacional de Controlo

**SNS** – Sistema Nacional de Saúde

**SP** – Sujeitos Passivos

**SRH** – Sistema de Recursos Humanos

**TCE** – Tribunal de Contas Europeu

**TF** – Tesouraria de Finanças

**UCLEFA** – Unidade de Coordenação da Luta contra a Evasão e Fraude Fiscal e Aduaneira

**UE** – União Europeia

**ZFM** – Zona Franca da Madeira

## **APRESENTAÇÃO**

O presente relatório de actividades de 2003 da Inspeção-Geral de Finanças é elaborado nos termos do disposto no Decreto-Lei nº 183/96, de 27 de Setembro, e no Despacho nº 21172/2001, do Ministro das Finanças, publicado no DR II nº 236, de 11 de Outubro.

O relato das actividades assenta na seguinte estrutura:

- I. Nota introdutória
- II. Enquadramento e estrutura das actividades
- III. Avaliação das actividades desenvolvidas
- IV. Recursos utilizados

Anexos:

Anexo I - Objectivos estratégicos e linhas de orientação

Anexo II - Lista dos programas

Anexo III - Recursos humanos da IGF

Anexo IV - Recursos financeiros

No capítulo I, descreve-se, sucintamente, o ambiente em que decorreu a actividade da IGF e algumas das suas principais realizações.

No capítulo II, procede-se a uma breve descrição das actuais competências e incumbências da IGF, bem como dos objectivos estratégicos e programas que conduzem à concretização das actividades desenvolvidas.

No capítulo III, efectua-se o balanço das actividades desenvolvidas pela IGF na perspectiva da consecução dos objectivos estratégicos e da cobertura dos domínios de intervenção da IGF.

No capítulo IV, referem-se as condicionantes das actividades e caracterizam-se os recursos ao dispor desta Inspeção-Geral, nos planos humano, material e financeiro.

Por último, são apresentados diversos anexos, designadamente os relativos aos recursos financeiros e humanos da IGF.

## **I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Conforme se perspectivava já no Relatório de Actividades respeitante a 2002, o ano de 2003 decorreu com bastantes dificuldades, quer de ordem orçamental, quer relacionadas com a saída de recursos humanos da IGF extremamente qualificados para desempenharem funções em gabinetes governamentais ou noutros organismos públicos, em autarquias locais ou ainda em empresas de capitais públicos.

Por conseguinte, e em razão de tais vicissitudes, a actividade da IGF ficou condicionada. De facto, o seu contributo para o controlo financeiro ao nível dos fundos nacionais e comunitários, ficou aquém do desejado e do possível, caso fossem providenciados os meios suficientes para o efeito. Mesmo assim, a IGF demonstrou um desempenho muito positivo face aos recursos disponíveis, conforme evidenciado no presente relatório.

Uma eficaz actuação dos órgãos de controlo constitui certamente um dos mecanismos que o Governo tem à sua disposição para o ajudar a identificar as áreas mais carecidas de reformas e que apresentam maior risco, propor recomendações visando melhorar as práticas e os procedimentos na Administração Pública, e a disseminar uma cultura de controlo financeiro nas entidades em que intervêm.

Assim, e apesar dos constrangimentos, foi possível desenvolver ou iniciar em 2003 uma parte significativa das acções que haviam sido planeadas e contribuir, por esta via, para um melhor desempenho do sector público administrativo e do sector empresarial do Estado. Das actividades desenvolvidas merecem destaque as seguintes realizações:

- Desenvolvimento de parcerias, em especial com os elementos que integram o Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado, e participação nas estruturas, nacionais e da União Europeia, relacionadas com a gestão e controlo de fundos comunitários;
- Execução dos controlos decorrentes dos compromissos do País enquanto membro da União Europeia;
- Execução dos controlos que por imposição legal competem à IGF;
- Intervenções direccionadas para áreas de maior risco no âmbito da administração financeira do Estado, nomeadamente para as áreas da administração tributária, da saúde, do património, dos fundos e serviços autónomos, da administração local autárquica, e da gestão do sector empresarial do Estado;

- Adopção de metodologias direccionadas para a intervenção em complexos sistemas de informação e para a avaliação do desempenho das organizações;
- Apresentação de projectos de medidas legislativas e outras visando colmatar lacunas existentes.

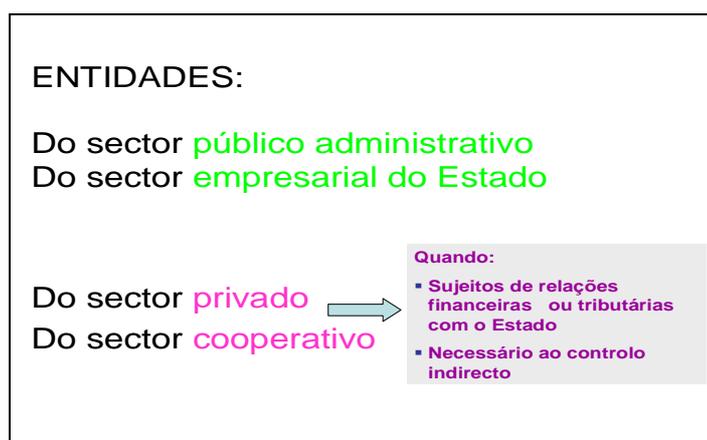
## II - ENQUADRAMENTO E ESTRUTURA DAS ACTIVIDADES

### MISSÃO E ÂMBITO DE ACTUAÇÃO

A Inspeção-Geral de Finanças, enquanto serviço que, nos termos da respectiva lei orgânica, funciona na directa dependência do Ministro das Finanças, tem como missão fundamental:

- **O controlo da administração financeira do Estado nos domínios orçamental, económico, financeiro e patrimonial**, de acordo com os princípios da legalidade, da regularidade e da boa gestão financeira.
- **O apoio técnico especializado.**

A sua intervenção abrange assim as receitas e despesas públicas, nacionais e comunitárias, e incide sobre as entidades do sector público administrativo e empresarial, bem como sobre os sectores privado e cooperativo, quando sejam sujeitos de relações financeiras ou tributárias com o Estado ou com a União Europeia ou quando se mostre indispensável ao controlo indirecto de quaisquer entidades abrangidas pela sua acção.



#### Domínios de intervenção – Entidades

Em simultâneo, a IGF tem procurado ser um elemento dinamizador de uma cultura de controlo no seio da Administração Pública.

Esta vasta missão implica o desenvolvimento de um conjunto de actividades bastante diversificadas, consubstanciadas, nomeadamente, na realização de auditorias, inspeções e avaliações, e ainda, inquéritos, sindicâncias ou averiguações, incluindo acções de articulação com os organismos coordenadores do controlo de 2º nível no âmbito dos controlos comunitários e como parceiro do SCI (Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado).

## **DESTINATÁRIOS DOS PRODUTOS DA IGF**

Os principais destinatários (clientes) dos trabalhos realizados pela IGF são os membros do Governo do Ministério das Finanças, outros membros do Governo, os Tribunais, a Procuradoria-Geral da República, a Comissão Europeia e as próprias entidades visadas.

No que concerne à intervenção em matérias de incidência comunitária, a Comissão Europeia é destinatária privilegiada de diversos relatórios de auditoria, em aplicação dos acordos administrativos bilaterais subscritos ao abrigo do artº 38º do Regulamento nº 1260/1999.

## **MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO E AUSCULTAÇÃO**

A auscultação das entidades auditadas realiza-se no âmbito do processo do contraditório, quer na sua perspectiva informal no decurso dos trabalhos, quer em sede de intervenção formal nos termos do Despacho nº 441/98-XIII, do Ministro das Finanças, de 19 de Outubro.

A participação dos funcionários processa-se, designadamente, no âmbito das unidades de trabalho em que estão inseridos.

## **ESTRUTURA DAS ACTIVIDADES**

Conforme estabelece o Decreto-Lei nº 249/98, de 11 de Agosto, a estrutura orgânica e de gestão da IGF baseia-se num modelo simples e flexível, que consiste no desenvolvimento das suas actividades através de programas, projectos e acções, enquadrados nos objectivos estratégicos e nas linhas de orientação de médio prazo (Anexos I e II).



**Articulação “Objectivos estratégicos, Linhas de orientação e Programas”**

Os objectivos estratégicos prosseguidos no ano em análise, de acordo com o Plano Estratégico para 2003-2005, foram os seguintes:

1. Contribuir para o desenvolvimento e consolidação do sistema nacional de controlo interno da administração financeira do Estado;
2. Exercer o controlo da administração financeira do Estado, na perspectiva do controlo estratégico, incluindo a avaliação do desempenho das organizações;

3. Racionalizar o apoio técnico especializado e intensificar a cooperação;
4. Desenvolver produtos dirigidos à análise de sistemas de informação;
5. Promover a valorização dos recursos e desenvolver a qualidade na organização.

No quadro seguinte - e no Anexo II - apresentam-se os programas que concorrem para a consecução dos objectivos estratégicos:

| <b>PROGRAMAS</b>   |
|--|
| 1/2000 - Sistema Nacional de Controlo  |
| 2/2000 - Controlo dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão                                      |
| 3/2000 - Controlo do Feoga-Garantia e Recursos Próprios  |
| 5/2000 - Controlo financeiro da Administração Central do Estado                                    |
| 6/2000 - Sistemas de gestão e controlo da despesa pública  |
| 7/2000 - Controlo financeiro dos fundos e serviços autónomos                                       |
| 8/2000 - Controlo decorrente da função accionista do Estado, de contratos e de regimes específicos |
| 9/2000 - Assessoria técnica no âmbito do sector empresarial público                                |
| 10/2000 - Supervisão das entidades parafinanceiras   |
| 11/2000 - Sistemas de informação e de controlo das receitas do Estado                              |
| 12/2000 - Gestão e desempenho da administração tributária  |
| 13/2000 - Sistemas de administração das receitas tributárias                                       |
| 14/2000 - Cidadão e contribuinte   |
| 15/2000 - Combate à fraude e evasão tributárias  |
| 16/2000 - Cooperação e relações institucionais   |
| 17/2000 - Inovação, desenvolvimento e avaliação das actividades                                    |
| 18/2000 - Apoio técnico especializado  |

|  |
|--|
| 19/2000 - Planeamento e gestão patrimonial e financeira                        |
| 20/2000 – Sistemas de informação da IGF  |
| 21/2000 - Gestão e desenvolvimento de recursos humanos                         |
| 22/2000 - Auditoria a sistemas informáticos                                    |
| 23/2000 - Apoio técnico ao gabinete do Inspector-Geral                         |
| 24/2000 - Centros logísticos   |
| 1/2001 - Áreas de risco na Administração Local autárquica                      |
| 2/2001 - Cooperação técnica e financeira entre a Administração Central e Local |
| 3/2001 - Novas modalidades de gestão autárquica                                |

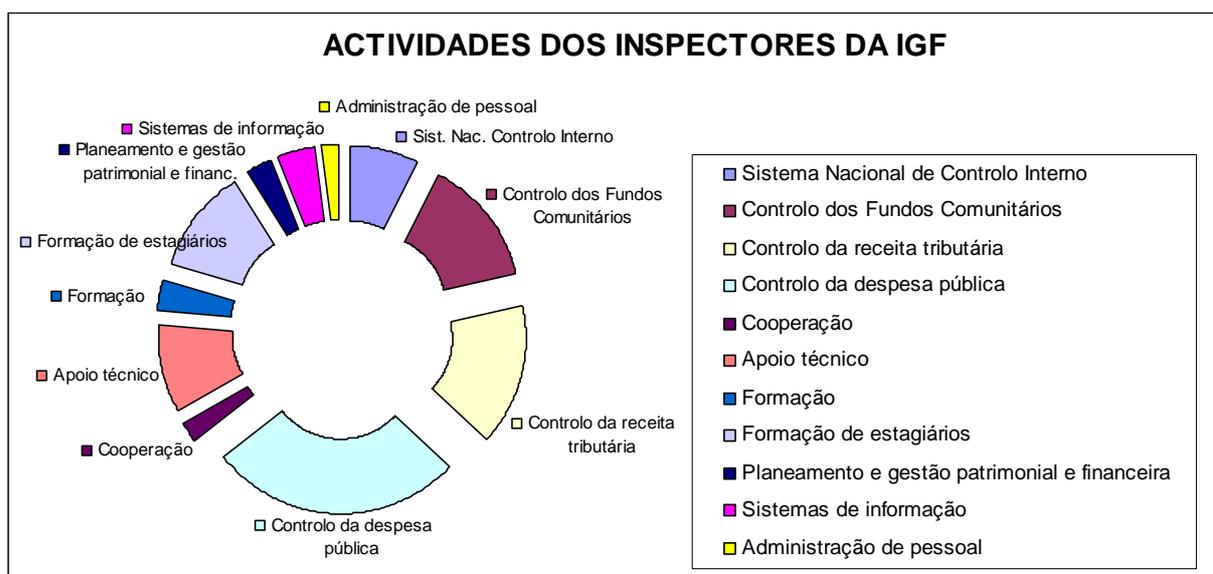
### III - AVALIAÇÃO DAS ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS

#### INDICADORES GLOBAIS

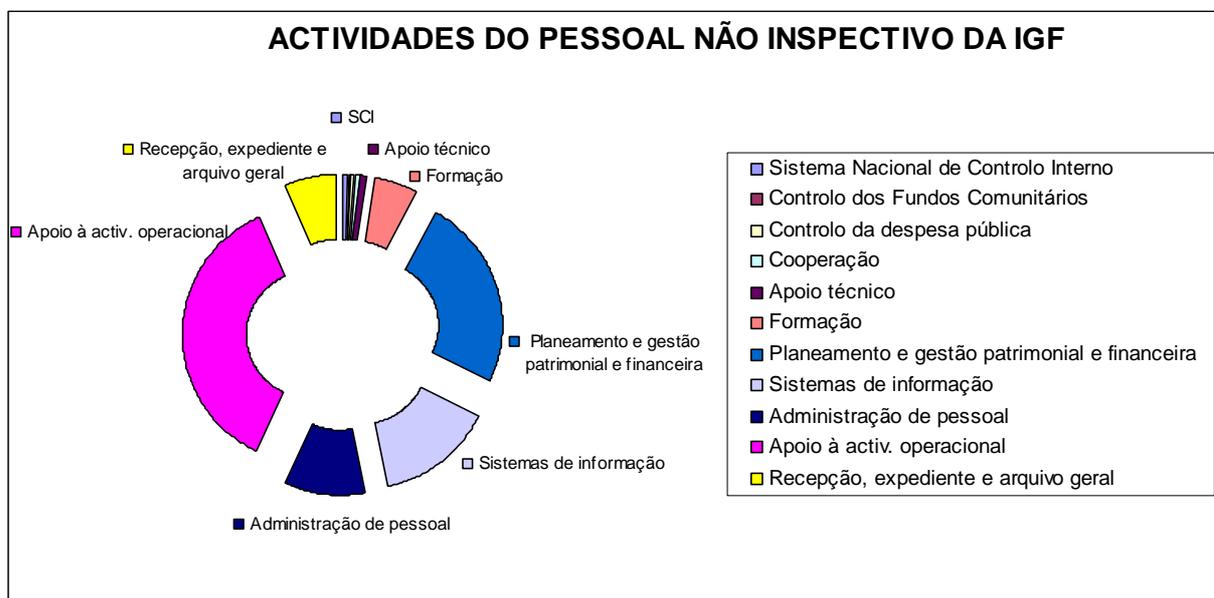
Concretizando o Plano Estratégico, definido para um período de 3 anos mas revisto anualmente, o Plano de Actividades indica as áreas onde se perspectiva que as auditorias, análises e avaliações da IGF venham a incidir. Todavia, e por forma a responder tempestivamente às solicitações superiores não planeadas, foram sendo introduzidas alterações quer ao plano, quer à própria estrutura organizacional.

Em termos globais, verificou-se um cumprimento satisfatório do Plano de Actividades, tendo em conta que as acções não planeadas representaram cerca de 19% do total das actividades de controlo financeiro e de apoio técnico.

Para efeitos de percepção do peso da afectação dos recursos de acordo com os domínios da actividade da IGF, consulte-se os seguintes gráficos:



**ACTIVIDADES DO PESSOAL NÃO INSPECTIVO DA IGF**



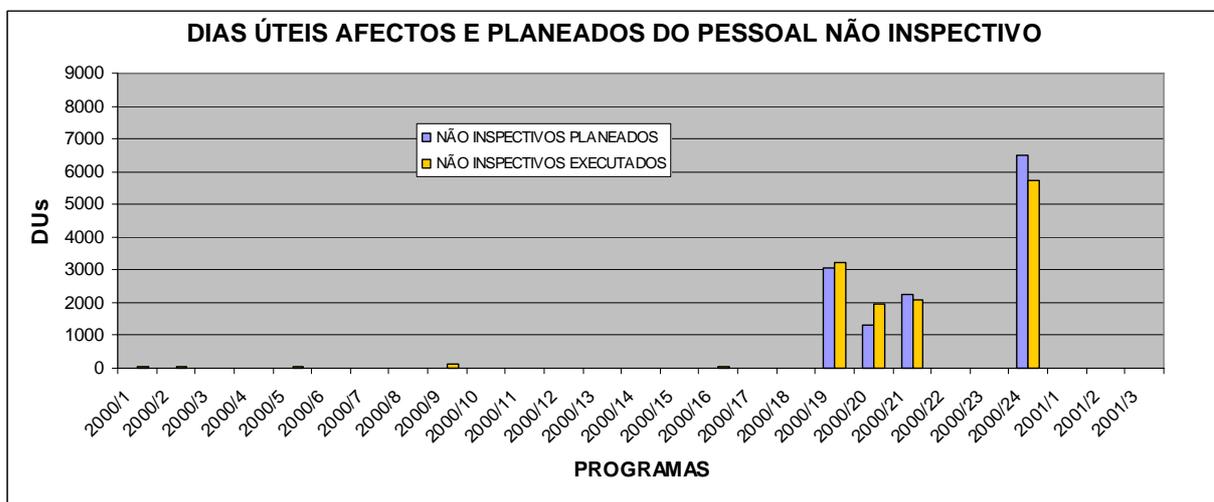
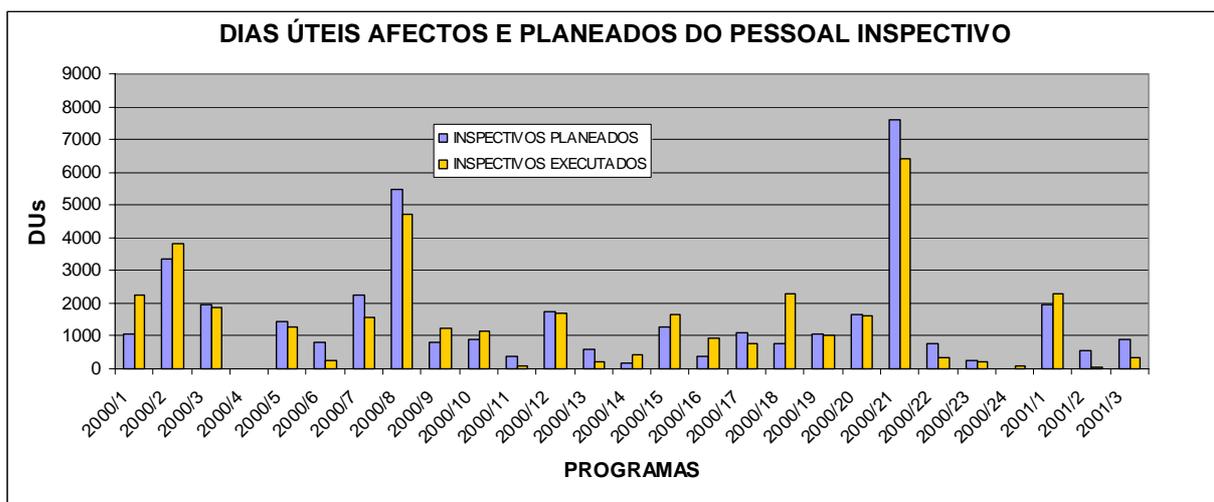
A cada acção da IGF no âmbito do controlo financeiro e apoio técnico corresponde um produto, com *outputs*, metodologias e resultados específicos. Em 2003, as acções concluídas<sup>1</sup> distribuíram-se pelos seguintes produtos:

| <b>PRODUTOS</b>   | <b>EXECUTADAS</b> |
|---|-------------------|
| <b>Auditorias</b> (financeira, de gestão, de sistemas e temáticas)  | 95                |
| <b>Processos de inquérito e disciplinares</b>   | 56                |
| <b>Avaliações</b> (de programas, e outras)  | 6                 |
| <b>Inspecções</b>   | 1                 |
| <b>Contratualização</b> (análise de contratos de concessão e de contratos entre a Administração Central e Autarquias Locais)  | 12                |
| <b>Monitorização de entidades externas</b> (no âmbito de actividades de controlo comunitário, de SGPS e SGII, e outras)   | 11                |
| <b>Apoio ao Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno</b> (apoio ao presidente, estudos e pareceres, plano e relatórios de actividades, e outros)   | 6                 |
| <b>Outras actividades de coordenação de controlos comunitários</b> (participação em grupos de trabalho, acompanhamento dos organismos pagadores, monitorização do sistema, gestão de irregularidades, e outros) | 6                 |
| <b>Assistência a missões comunitárias</b>   | 3                 |
| <b>Assessoria e apoio técnico</b> (pareceres e estudos, participação em comissões, comités e grupos, apoio à função accionista do Estado, colaboração com entidades judiciais e outras)                         | 135               |
|   | <b>331</b>        |

<sup>1</sup> Entende-se que uma acção se encontra concluída a partir do momento em que o relatório é remetido para a tutela.

Em 2003 a quantidade de acções concluídas foi inferior a 2002 em virtude, essencialmente, da realização de acções muito extensas e profundas que exigiram uma grande concentração de recursos.

A previsão e afectação dos recursos inspectivos e não inspectivos aos diversos programas, medidos em DU (Dias Úteis), foi efectuada conforme representado nos gráficos seguintes:



Relativamente aos programas em que a afectação foi superior ao planeado importa destacar, como causas essenciais, a redefinição de prioridades para responder a solicitações supervenientes mas inadiáveis, internas ou externas (caso dos programas 1/2000, 9/2000, 16/2000, 18/2000), a complexidade dos trabalhos (programa 5/2000), e o acréscimo do esforço, relativamente ao previsto, com o encerramento do QCA II, sem prejudicar a capacidade de resposta quanto ao novo período de programação (programa 2/2000).

O programa 4/2000 foi, em 2001, objecto de reformulação tendo sido desdobrado nos programas 1, 2 e 3/2001.

A execução dos programas 6 e 7 ficou aquém do previsto, em virtude da redução do número de inspectores na área do controlo da gestão pública, o que implicou o diferimento de acções para o ano seguinte, e por terem sido reencaminhados recursos para outras intervenções prioritárias determinadas superiormente, nomeadamente, para o projecto 91 do programa 18 (Apoio técnico - gestão pública).

Os programas 11 e 13, que correspondem a acções na área do controlo das receitas tributárias, também foram afectados em virtude do desvio de recursos para o desenvolvimento de acções no contexto dos programas 14, 15 e 16, tendo a parte mais significativa dos recursos sido concentrada nos programas 14 (Cidadão e contribuinte) e 15 (Combate à fraude e evasão tributárias).

A execução aquém do previsto relativamente ao programa 8 deveu-se ao facto de os recursos afectos à área que realiza o controlo das empresas públicas haverem sido canalizados para o programa 9 (Assessoria técnica no âmbito do sector empresarial público).

O baixo nível de execução dos programas 2001/2 e 2001/3 ficou a dever-se, essencialmente, à reafecção de recursos a acções consideradas prioritárias, algumas das quais não planeadas e que resultaram de solicitações da tutela. Grande parte dessas acções situa-se no projecto 93 do programa 18 (Apoio técnico – autárquico).

Quanto à afectação de recursos não inspectivos, que totalizam 13 331 DU, há a salientar que o programa 24 (com 5 741 DU) concentra o apoio logístico às unidades programa, ou seja, o apoio directo à actividade operacional, e que os programas 19, 20 e 21 (com um total de 7 244 DU) reflectem as actividades de sustentação da estrutura organizativa e de funcionamento da IGF.

É de notar, porém, que o programa 21/2000 engloba os tempos relacionados com a gestão e administração de pessoal, a formação de todo o pessoal, incluindo a dos estagiários, a avaliação de desempenho e, ainda, a actividade operacional desenvolvida pelos estagiários. O desvio entre os dias úteis previstos e os executados resulta, essencialmente, do facto de as acções de formação passiva não terem alcançado o número previsto, pelos motivos expostos no capítulo IV.

## RESULTADOS QUANTITATIVOS

Tendo em conta o posicionamento da IGF no quadro do controlo estratégico, as finalidades, a perspectiva sistémica e as metodologias que constituem o suporte das intervenções da IGF, os efeitos delas decorrentes não se traduzem, normalmente, em resultados imediata e directamente mensuráveis, mas nem por isso são menos importantes, pois correspondem primordialmente a modificações progressivas no quadro legal, nas estruturas das organizações, nos modelos de gestão e nos procedimentos, de que resultam importantes ganhos de carácter duradouro.

Neste contexto, a súmula dos resultados directamente quantificáveis decorrentes da actividade da IGF durante o ano 2003, ou seja, os efeitos financeiros, que se apresentam no quadro seguinte, constituem apenas a parte que é imediatamente visível do impacte da sua acção:

| <b>RESULTADOS</b>   | Milhares de euros |
|---|-------------------|
| <b>1 – Correções à matéria colectável/base tributável</b> | <b>47.315</b>     |
| <b>2 – Correções de imposto</b>                           | <b>3.967</b>      |
| <b>3 – Cobrança coerciva</b>                              | <b>4.354</b>      |
| <b>4 – Correções financeiras não tributárias</b>          | <b>53.410</b>     |

## CONSECUÇÃO DOS OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS

### **1. Contribuir para o desenvolvimento e consolidação do sistema nacional de controlo interno da Administração Financeira do Estado**

O desenvolvimento e operacionalização do SCI concretizou-se através do apoio prestado ao presidente do Conselho Coordenador, da formação integrada dos novos auditores/inspectores estagiários no âmbito do SCI e do desenvolvimento de uma metodologia de recolha de informação visando dois objectivos de grande amplitude e significado para o controlo financeiro. O primeiro, para o levantamento e caracterização dos circuitos de informação financeira estabelecidos entre a Administração Financeira do Estado e as entidades total ou parcialmente financiadas pelo Orçamento do Estado. O segundo, para a Caracterização das Funções do Estado através da identificação de áreas de intervenção e modalidades de prestação de serviços públicos, tendo em vista apoiar a Reforma da Administração Pública.

Enquanto responsável pelo controlo de alto nível e na qualidade de interlocutor nacional da Comissão Europeia em matéria de controlo financeiro, a IGF promoveu ou participou em diversas iniciativas com vista a coordenar, interna e externamente, o exercício da actividade de controlo na aplicação dos fundos comunitários.

### **2. Exercer o controlo da administração financeira do Estado, na perspectiva do controlo estratégico**

A actividade incluiu acções dirigidas, por um lado, à verificação da eficácia e eficiência de vários sistemas de gestão e controlo interno, de modo a prevenir irregularidades e otimizar a realização da despesa pública e a arrecadação da receita e, por outro, ao controlo das relações contratuais da Administração Local com a Administração Central.

Assim, no contexto deste objectivo estratégico, o controlo financeiro exercido abrangeu diversos sectores/organismos da Administração Central - em particular, o da administração tributária, da saúde e da segurança social - dos Fundos e Serviços Autónomos, do sector empresarial do Estado nas vertentes do controlo de gestão, dos grandes investimentos públicos e da concessão de serviços públicos, e ainda as Autarquias Locais.

Assumiram, igualmente, relevo as auditorias realizadas a sectores considerados de risco na perspectiva do combate à fraude e evasão tributárias, bem como a articulação da supervisão das entidades parafinanceiras com as competências de controlo fiscal da IGF.

São também de salientar as acções de controlo no âmbito do FEOGA-Garantia e dos Fundos e Instrumentos Financeiros Estruturais e Fundo de Coesão, e de articulação com entidades de controlo de 2º nível nestes domínios.

### **3. Racionalizar o apoio técnico especializado e intensificar a cooperação**

Destacam-se os contributos para a elaboração de diplomas legais, a participação em grupos de trabalho, comités e comissões, em processos de privatizações, para além da cooperação exercida a diversos níveis com as mais variadas entidades nacionais e internacionais e a resposta a inúmeras e diversificadas solicitações do Ministério das Finanças. Acresce ainda a participação de Subinspectores-Gerais em diversos comités da União Europeia relacionados com o controlo financeiro de fundos comunitários, no comité de auditoria do Banco Europeu de Desenvolvimento do Conselho da Europa, e num comité da OCDE - e o facto da presidência da Comissão Executiva da Comissão de Normalização Contabilística ser também assegurada por um Subinspector-Geral, assim como a participação na Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública.

### **4. Desenvolver produtos dirigidos à análise de sistemas de informação**

Assumiu particular relevo na concretização deste objectivo a acção relativa à caracterização dos Sistemas de Informação da Administração Financeira do Estado (SIAFE) e a elaboração de um plano de acção dirigido aos Sistemas de Informação e Gestão dos Recursos da Administração Pública (SIGRAP) para concretização das recomendações produzidas no relatório daquela acção. Esta acção, desenvolvida em cooperação com todos os membros do Conselho Coordenador do SCI, contou com a concepção e liderança da IGF e foi concluída em 2003.

Neste âmbito, foram ainda iniciadas auditorias informáticas de relevo, designadamente: a avaliação dos sistemas de informação dos vencimentos dos funcionários públicos, ainda em curso; a avaliação dos

sistemas de informação usados pelas Autarquias Locais para facilitar as iniciativas de controlo financeiro no futuro, já concluída; bem como as auditorias aos sistemas de informação das autoridades de pagamento e de algumas autoridades de gestão do QCA III, as quais foram iniciadas em anos anteriores e foram este ano objecto de acompanhamento das recomendações e propostas e de alargamento em domínios que se mostraram mais carenciados.

### **5. Promover a valorização dos recursos e desenvolver a qualidade na organização**

Relevam-se a conclusão dos estágios de 19 inspectores estagiários; as acções previstas no Plano de Formação que proporcionaram a divulgação e/ou aprofundamento de diversas matérias relacionadas com os domínios de intervenção da IGF; e a actualização dos meios tecnológicos de suporte à acção inspectiva e à organização interna. Elaboraram-se os instrumentos de gestão, incluindo o Plano de Formação e o Relatório de Gestão Orçamental; realizou-se o curso de formação específica para SFC e SFE e as respectivas provas de avaliação e prepararam-se concursos de provimento de cargos dirigentes. Salienta-se, ainda, a continuação da realização de obras visando a melhoria das condições de trabalho nas instalações do edifício sede da IGF.

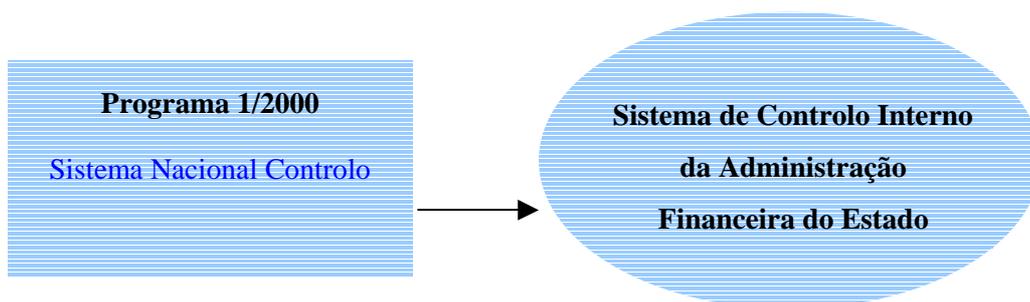
## SÍNTESE POR DOMÍNIOS DE INTERVENÇÃO DA IGF

Apresenta-se, neste ponto, uma síntese da actividade desenvolvida no quadro dos objectivos estratégicos e linhas de orientação anteriormente referidos e das prioridades emergentes das determinações específicas.

Para cada um dos domínios de intervenção da IGF apresenta-se, em primeiro lugar, a síntese das actividades previstas, seguida, de forma esquemática, da relação entre os Programas em vigor em 2003 que, em exclusivo ou parcialmente, contribuíram para a execução dessas actividades, bem como do desenvolvimento do trabalho efectuado e, por fim, a sua avaliação.

### COORDENAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO

Aprofundamento do processo de operacionalização do sistema de controlo interno da administração financeira do Estado, assumindo preponderância as intervenções de apoio ao funcionamento do Conselho Coordenador, ao sistema de informação e planeamento, à qualificação dos recursos humanos e às normas e metodologias de controlo.



Do conjunto das actividades desenvolvidas neste contexto, realçam-se as seguintes:

- Pela primeira vez, o Conselho Coordenador promoveu uma **articulação sistematizada e compreensiva das intenções de controlo** previstas nos planos anuais dos organismos de controlo estratégico e sectoriais para 2003 e, destes, com o Programa de Acção do Tribunal de Contas. Dando novo passo no sentido do planeamento articulado foram realizadas três reuniões respeitantes ao processo de

Coordenação Estratégica do Planeamento para 2004, antes mesmo da elaboração dos respectivos planos de actividades;

- No âmbito da Secção Especializada de Formação e Qualificação de Recursos Humanos, foi prosseguida a **formação integrada dos novos auditores/inspectores** estagiários e juniores;
- A Secção Especializada atinente às Linhas Estratégicas de Planeamento emitiu uma **recomendação sobre as grandes linhas estratégicas de planeamento para 2004**, que foi aprovada pelo CC do SCI;
- No que concerne ao apoio técnico, procedeu-se à:
  - Preparação e realização de **uma reunião do Conselho Coordenador do SCI, que contou com a presença de membros do Governo**;
  - Emissão de **pareceres sobre o projecto de Lei Orgânica da Inspeção-Geral da Ciência e do Ensino Superior e o projecto de Lei Orgânica da Inspeção-Geral da Administração do Território**;
  - Análise de uma proposta de RCM que identifica as entidades e as acções envolvidas na execução de um segundo conjunto de projectos aprovados no âmbito do programa plurianual de investimentos do SIFICAP (Sistema de Fiscalização e Controlo das Actividades de Pesca);
  - Elaboração do **Plano de Actividades do Conselho Coordenador do SCI para 2003, do Parecer sobre os Planos Sectoriais de Actividades para 2003**, bem como do **Relatório de Actividades do SCI de 2002** e do **Parecer sobre relatórios sectoriais de actividades de 2002**.

Para além destas actividades, com incidência directa ou indirecta no desenvolvimento do SCI, foram concluídas duas acções de relevo:

- Por solicitação do Ministro das Finanças, através do seu Despacho nº 5175/2002, de 25 de Fevereiro, o Conselho Coordenador foi incumbido de proceder ao **“Levantamento e caracterização dos circuitos de informação financeira estabelecidos entre a Administração Financeira do Estado e as entidades total ou parcialmente financiadas pelo Orçamento do Estado (SIAFE)”**, cabendo à IGF a concepção e liderança do projecto. Para além disso, a pedido da Senhora Ministra de Estado e das Finanças foi elaborado um plano de acção detalhado para concretização das recomendações expressas no relatório final integrando todo o conjunto num conceito designado por Sistemas de Informação e Gestão dos Recursos da Administração Pública (SIGRAP);
- A **Caracterização das funções do Estado**, em cumprimento da RCM nº 140/2003, de 29 de Agosto, que incumbiu o Conselho Coordenador do SCI de proceder ao levantamento e

caracterização das funções do Estado a fim de dotar o Governo dos elementos necessários à concretização da Reforma da Administração Pública, de acordo com o modelo de intervenção e o cronograma de execução propostos pela IGF. Uma equipa da IGF coordenou o desenvolvimento de todo o projecto o qual envolveu, para além dos interlocutores sectoriais parceiros no SCI, cerca de 400 responsáveis de todos os Ministérios e serviços. A acção caracterizou de forma abrangente as funções do Estado ligando-as aos organismos responsáveis pela sua execução, procurando responder à pergunta basilar “quem faz o quê” na Administração Central (Directa e Indirecta).

**Em termos de avaliação, considera-se assim que foi alcançado um elevado nível de desenvolvimento das acções previstas realizar.**

### CONTROLO DOS FUNDOS COMUNITÁRIOS

Exercício das funções atribuídas à IGF enquanto interlocutor nacional da Comissão Europeia em matéria de controlo financeiro.

Realização de acções inerentes às responsabilidades cometidas à IGF no que toca aos fundos comunitários, incluindo a elaboração dos relatórios aquando do encerramento das intervenções operacionais co-financiadas pelos fundos e instrumentos financeiros estruturais no âmbito do II Quadro Comunitário de Apoio.

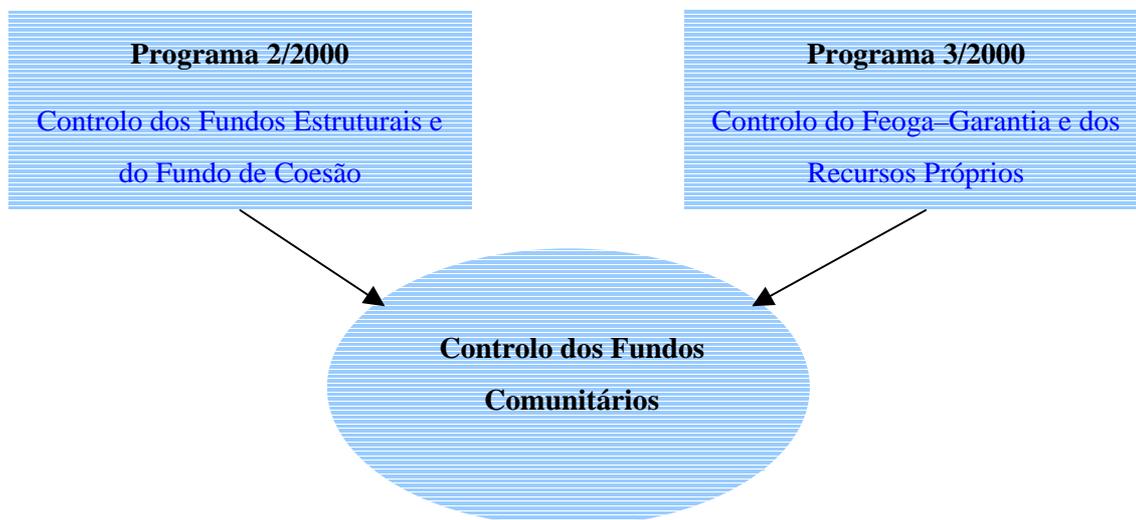
Exercício de acções de articulação entre as entidades do Sistema Nacional de Controlo e execução de auditorias, tendo em vista assegurar a boa gestão financeira do III Quadro Comunitário de Apoio e do Fundo de Coesão II.

Certificação das contas dos organismos pagadores no âmbito do FEOGA-Garantia.

Coordenação global dos controlos do FEOGA-Garantia.

Execução das acções inerentes à protecção dos interesses financeiros da CE e luta anti-fraude.

Execução das acções relativas ao controlo dos recursos próprios.



### FUNDOS E INSTRUMENTOS FINANCEIROS ESTRUTURAIS E FUNDO DE COESÃO

No âmbito do *Controlo dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão*, e em especial no que se refere ao *QCA II (período 1994-1999)*, o ano de 2003 foi marcado pela conclusão das auditorias que suportam a **emissão das declarações de encerramento das diversas formas de intervenção**, em cumprimento das obrigações consagradas no Regulamento n.º 2064/97. Foram emitidas, durante o primeiro trimestre, 33 das 62 declarações de encerramento. Estas declarações acompanharam os

relatórios finais de execução que foram remetidos à CE até ao final de Março e correspondiam a cerca de 525 milhões de euros a receber da CE a título de saldo.

No seguimento deste trabalho, a IGF tem vindo a dar resposta a solicitações específicas da CE conexas com questões suscitadas naquelas declarações e relatórios de suporte, tendo ocorrido em 2003 **três missões comunitárias de controlo** dirigidas ao trabalho de encerramento nos PO Alentejo e Modernização do Tecido Económico (vertente FEDER) e PO Pesca (IFOP).

No tocante ao *período de programação 2000-2006*, que abarca o *QCA III e Fundo de Coesão II*, realizaram-se **acções de coordenação do funcionamento do Sistema Nacional de Controlo (SNC)**, nos termos do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio, e da Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho, aplicáveis ao QCA III e do DL n.º 17/2002, de 29 de Janeiro, e da Portaria n.º 37/2003, de 15 de Janeiro, quanto ao Fundo de Coesão II.

Além das supra referidas acções, a IGF concluiu em 2003, 117 **auditorias aos sistemas de gestão e controlo ou a projectos**, envolvendo 342.674 milhares de euros de despesa controlada, das quais resultaram propostas de correcções financeiras de 6.282 milhares de euros e a detecção de despesas de elegibilidade duvidosa no montante de 4.630 milhares de euros.

No plano das auditorias temáticas, área considerada na estratégia definida pela IGF, foram concluídas duas acções:

- Uma das quais dirigida ao **controlo de qualidade das auditorias realizadas pelas Autoridades de Gestão, de Pagamento e coordenadores do controlo de segundo nível**;
- A outra, incidiu sobre os **sistemas de gestão de devedores e de comunicação de irregularidades** no seguimento do levantamento efectuado no ano anterior que tinha originado a emissão de orientações gerais e recomendações aos coordenadores de controlo de 2.º nível.

Por outro lado, estavam em fase de relato ou de contraditório as auditorias aos PO Centro, Algarve, Madeira, Ambiente e Transportes, bem como ao IEF, enquanto grande beneficiário do FSE, às intervenções dos organismos intermédios e a 116 projectos FEDER e FSE, no âmbito da amostra complementar de operações.

O grande volume de auditorias em relato e contraditório na fase final do ano deve-se ao envolvimento dos auditores externos que, por motivos associados ao processo de contratação, só iniciaram os trabalhos no último trimestre do ano.

No quadro da *Coordenação global dos controlos dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão*, exercido através da coordenação do SNC visando concretizar a necessária articulação entre as entidades intervenientes nos vários Fundos, designadamente, em matéria de planeamento e acompanhamento da execução das auditorias, metodologias e instrumentos de trabalho, de seguimento das questões detectadas nas auditorias nacionais ou de iniciativa comunitária, planos de formação e análise dos casos de irregularidades susceptíveis de comunicação ao OLAF, destacam-se as seguintes acções:

- A realização de uma **acção de formação** para auditores do SNC, com a duração de 120 horas. Esta acção resultou de recomendações formuladas pela IGF no âmbito de diversas auditorias efectuadas, em que se registaram insuficiências quanto à formação dos auditores. Visou a melhoria das capacidades técnicas dos auditores afectos ao controlo, com especial incidência no FEDER e, em 2003, participaram nesta formação cerca de 60 elementos que integram as estruturas segregadas de auditoria das Autoridades de Gestão, bem como técnicos da DGDR, do IGFSE e da IGF;
- A participação na **reunião anual de coordenação com a CE**, na 3ª reunião do **Comité técnico dos Fundos Estruturais**, nas reuniões do **Grupo informal dos Fundos Estruturais**, na reunião do **Grupo Bilateral sobre o contrato de confiança**, e na **12ª reunião anual dos Controladores Financeiros** (grupo de homólogos) e do **Grupo de Contacto**;
- O **acompanhamento de 10 missões de controlo da Comissão Europeia**, sobre o actual período de programação, sendo 5 incidentes sobre o Fundo de Coesão II, a que acresce a participação em reuniões no âmbito das auditorias levadas a efeito pelo Tribunal de Contas Europeu e o seguimento, em articulação com as Autoridades de Pagamento, da adopção das recomendações formuladas em missões de anos anteriores;
- A participação, a título de observador, em diversas **reuniões das Comissões de Acompanhamento dos Programas Operacionais do QCA III**, bem como convidado em 2 reuniões da **Comissão de Gestão do QCA III**;
- A elaboração do **relatório anual de síntese dos controlos concluídos até 2002** pelo SNC do QCA III (IGF e demais organismos de controlo envolvidos), o qual foi encaminhado para o Governo, Tribunal de Contas e CE, destacando aquele documento que não obstante o trabalho desenvolvido pelas várias entidades com responsabilidades de controlo, confirmou-se a subsistência de um conjunto de insuficiências e atrasos na operacionalização dos sistemas de gestão e controlo do QCA III.

### ***FEOGA – GARANTIA***

De acordo com o artigo 2º do Decreto-lei nº 331-A/95, de 22 de Dezembro, a IGF é o organismo responsável pela *certificação das contas dos organismos pagadores das medidas financiadas pela secção Garantia do FEOGA* - INGA e IFADAP. Assim, e como habitualmente, realizou-se a certificação das contas referentes a 2002 dos dois organismos. Com efeito, não estando ainda concretizada em termos legais a fusão dos dois organismos pagadores portugueses, cada um continua a estabelecer as suas próprias contas.

A IGF, enquanto serviço específico encarregue da *coordenação global dos controlos do FEOGA-Garantia*, nos termos conjugados do artigo 11º do Reg. (CEE) nº 4045/89 e do artigo 4º do Decreto-Lei nº 185/91, de 17 de Maio, procedeu:

- À construção do programa de controlo para o período 2003/2004, segundo critérios de risco previamente definidos, sendo este composto por 87 controlos distribuídos pelos organismos controladores: IGA, INGA/IFADAP, DGAIEC e IVV;
- Ao acompanhamento da execução do programa de controlo 2002/2003, o qual se traduziu, principalmente, no trabalho de revisão dos relatórios produzidos por aqueles organismos, quer relativamente ao programa em causa, quer relativamente aos controlos transitados de programas anteriores;
- Ao trabalho de desenvolvimento de metodologias e dos programas de trabalho relativos aos controlos aos beneficiários do programa POSEIMA Pescas e da ajuda à produção de azeite;
- À elaboração do relatório anual, previsto no artigo 9º do referido Reg. nº 4045/89, relativo ao programa 2002/2003.

### ***RECURSOS PRÓPRIOS***

Para além do normal **acompanhamento das missões de controlo dos Recursos Próprios Tradicionais e Recurso Próprio IVA (RPIVA)**, a actividade realizada em 2003 traduziu-se, essencialmente, na conclusão da **Auditoria à conta de Operações Específicas do Tesouro “Comissão das Comunidades Europeias – Recursos Próprios”**.

### ***PROTECÇÃO DOS INTERESSES FINANCEIROS DA CE E LUTA CONTRA A FRAUDE***

No âmbito do FEOGA-Garantia, são de relevar, de entre as acções que compõem este projecto:

- No quadro da **comunicação das irregularidades**, além das tarefas normais inerentes à gestão do *dossier*, as quais constam da RCM n.º 10/91 de 4 de Abril, a IGF promoveu, atempadamente, o envio das comunicações de irregularidades ao OLAF por via informática através do sistema AFIS.
- A coordenação e o acompanhamento da missão conjunta levada a efeito pelo OLAF e pela DG AGRI em Abril de 2003, em que estava em causa a análise dos casos do Reg. n.º 595/91, comunicados entre 1995 e 1999, de maior expressão financeira, por forma a habilitar a decisão que a CE venha a tomar relativamente ao apuramento da responsabilidade financeira, a cargo do orçamento nacional ou comunitário. A preparação desta missão envolveu vários organismos nacionais, designadamente o Ministério Público, e requereu a análise detalhada da documentação pertinente, bem como a preparação da argumentação que demonstrasse terem as autoridades nacionais desenvolvido todas as diligências legais para a recuperação dos montantes envolvidos. Refira-se que as autoridades nacionais continuam à espera de conhecer a proposta de decisão da CE;
- A coordenação e resposta das autoridades nacionais envolvidas (INGA e IVV) com a actualização do ponto de situação e descrição de todas as diligências adoptadas no âmbito dos casos comunicados entre 1990 e 1994, com montantes indevidamente pagos ainda por recuperar, a pedido do OLAF para aferição e caracterização da forma de actuação das autoridades nacionais para, em caso de comprovada negligência, legitimar a preparação de propostas de correcção financeira;
- A coordenação e resposta das autoridades nacionais ao questionário referente a 2002 previsto no artigo 280º do Tratado da União Europeia, o qual tem por objectivo constituir a Parte II do relatório anual da Comissão Europeia sobre as medidas tomadas em aplicação daquele artigo;
- A liderança da representação portuguesa nas reuniões do COCOLAF e Grupo 280º, realizadas em Bruxelas, e posterior divulgação da informação recolhida pelos organismos nacionais responsáveis pela protecção dos interesses financeiros da Comunidade.

No âmbito dos Fundos Estruturais e Fundo de Coesão, releva-se:

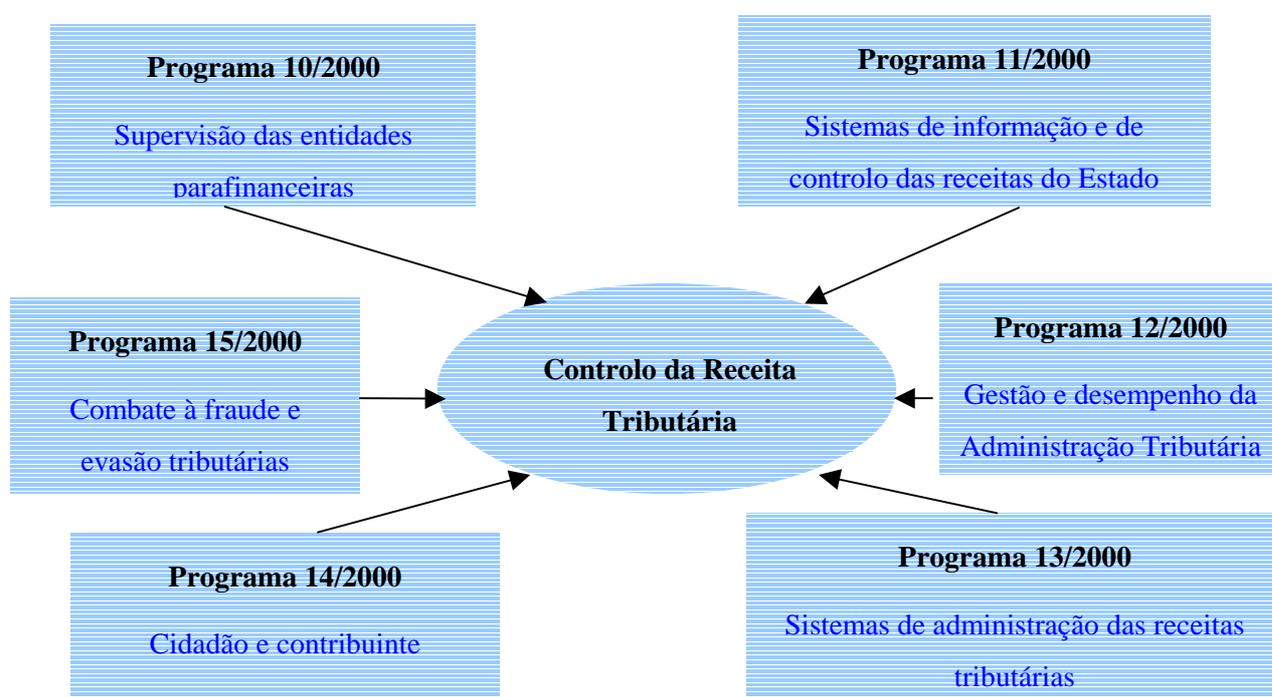
- A transmissão ao OLAF, em 2003, em cumprimento dos Reg.ºs n.ºs 1681/94 e 1831/94, aplicáveis respectivamente aos Fundos e Instrumentos Financeiros Estruturais e ao Fundo de Coesão, de **161**

**fichas de irregularidades**, das quais 104 correspondentes a novos casos e 57 a actualizações que reflectem as recuperações ou as evoluções ocorridas nos procedimentos administrativos ou judiciais.

**A avaliação neste domínio de intervenção é globalmente positiva.**

## CONTROLO DA RECEITA TRIBUTÁRIA

Controlo da receita pública e avaliação do desempenho dos serviços da administração tributária, privilegiando as áreas fiscais de risco, o combate à fraude e evasão tributárias e o acompanhamento e avaliação dos respectivos sistemas de informação e de controlo de gestão.



O controlo da receita tributária e dos serviços da Administração Tributária (AT) foi efectuado através de acções de auditoria, monitorização e *follow-up*, tendentes ao controlo e avaliação dos sistemas de informação e de controlo (das receitas, da gestão de tesouraria e do controlo interno da AT) e do desempenho dos serviços tributários, realçando-se as seguintes:

- As **Auditorias à gestão de 2 Direcções de Finanças e aos SF dos respectivos distritos**, nas quais, apesar das fragilidades no âmbito dos sistemas de informação e de controlo interno, se concluiu que o desempenho foi, no geral, aceitável, e se recomendou a regularização das situações anómalas e a adopção de medidas tendentes à melhoria dos sistemas de informação, de controlo interno e do desempenho da Inspecção Tributária (IT);

- A **Auditoria às dívidas fiscais sujeitas a prescrição nos anos de 2003 e 2004**, que avaliou o desempenho dos SF no âmbito da cobrança coerciva de dívidas de valor superior a 25.000 euros à beira da prescrição em 2003/2004;
- A **Auditoria aos Sistemas das Execuções Fiscais e Documento de Correção Único**, que visou identificar o modelo aprovado para disciplinar, documentar e gerir os processos de *software*, analisar o processo de desenvolvimento destes projectos e a sua gestão financeira e conhecer as causas que obstaram à sua implementação nos prazos previstos;
- A **Avaliação do estado geral dos Serviços Locais de Finanças** que pretendeu obter um diagnóstico individual e comparado da situação da totalidade dos SLF (SF e TF);
- A **Avaliação do Programa de Acompanhamento Permanente das Empresas**, tendo em vista a apreciação do desempenho alcançado na sua execução;
- A **Auditoria ao funcionamento e gestão de uma Alfândega**, que efectuou a avaliação do desempenho de uma estância aduaneira, em termos de eficácia, eficiência e economia;
- A **Auditoria ao sector do Imposto Automóvel de uma Alfândega** que analisou o funcionamento do Sector Automóvel, em termos da legalidade e regularidade do respectivo desempenho;
- A **Auditoria aos reembolsos do IVA concedidos em 2003**, determinada pelo SEAF, tendente a apurar os motivos justificativos do crescimento destes reembolsos, que apesar de ainda se encontrar em curso, motivou já a elaboração de dois relatórios de progresso;
- A **Auditoria de *follow-up* ao sistema de liquidação e cobrança de IVA, IR e CA**;
- A **Avaliação da eficácia e dos efeitos fiscais do regime simplificado de tributação em IRC e IRS**, que incidiu sobre a regulamentação legal, a qualidade do sistema de informação implementado para fazer face aos objectivos deste novo regime de tributação, a dimensão do universo dos SP abrangidos e dos respectivos impactos na tributação e os mecanismos de auto-controlo do sistema;
- A **Auditoria ao sistema de controlo da obrigação anual de informação contabilística e fiscal**, em que se efectuaram diversas recomendações, tendo sido formulada uma proposta de medida legislativa;
- A **Avaliação da qualidade do serviço de atendimento ao contribuinte**, que teve como propósito avaliar a qualidade do serviço de atendimento prestado aos contribuintes no âmbito das estruturas de “*front-office*”, de forma a adoptar as políticas de “atendimento” e de “qualidade” que contribuam para melhorar a interacção com os cidadãos e com a sociedade;

- A **Auditoria à Dívida Aduaneira**, pela qual se avaliou a dívida pendente, principalmente, em fase de cobrança coerciva, o sistema de controlo interno, e a regularidade, eficiência e eficácia dos serviços competentes;
- A **Auditoria ao controlo exercido pelos serviços fiscais competentes às entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira (ZFM)**, que teve como objectivos conhecer o universo das entidades ali instaladas, as actividades que desenvolvem, os imóveis que detêm e o regime fiscal de que beneficiam, avaliar o nível de cumprimento das suas obrigações declarativas e as condições de controlo existentes na entidade competente quanto a esta realidade tributária, bem como conhecer e avaliar a estratégia de controlo do órgão de inspecção competente relativamente a este universo de SP e as metodologias de controlo utilizadas.

**Em matéria disciplinar**, realizaram-se 3 processos de inquérito e 2 processos disciplinares, todos por determinação do SEAF.

Realizaram-se também **exames à contabilidade de 6 empresas**, concluídos no âmbito da **Auditoria à tributação de empresas de promoção imobiliária**, visando aferir do cumprimento das suas obrigações tributárias.

**Pese embora a vastidão do universo a controlar, que impõe perspectivas de acompanhamento sucessivo e gradual, avalia-se como globalmente positiva a actuação da IGF neste domínio, tendo em conta que as suas intervenções são efectuadas numa perspectiva sistémica, plurianual e de risco.**

## CONTROLO DA DESPESA PÚBLICA

Controlo financeiro de sectores e/ou sistemas de gestão e controlo das despesas públicas, e de um vasto conjunto de entidades públicas e privadas (sendo dado enfoque às auditorias em áreas críticas da administração financeira do Estado).

Controlo de sectores e organismos relevantes do ponto de vista da dimensão e expressão financeira dos recursos afectos, de grupos económicos, de grandes projectos públicos da Administração Central e Local, fiscalização de contratos de concessão, das novas modalidades de gestão autárquica, nomeadamente as empresas municipais, e ainda a emissão de pareceres sobre as contas anuais das empresas públicas.



### *NO SECTOR DA SAÚDE*

Foram concluídas as **auditorias às relações financeiras do Estado/SNS com o sector farmacêutico, envolvendo duas Administrações Regionais de Saúde**, com o objectivo de analisar o modelo de prescrição subjacente à facturação efectuada por terceiros ao SNS e os sistemas de controlo interno das organizações públicas envolvidas, na perspectiva do controlo da despesa pública com medicamentos.

Igualmente se concluiu a **auditoria às relações financeiras do Estado/SNS com um Hospital privado**, na perspectiva de analisar o acompanhamento por parte do Estado da execução material e financeira do acordo de cooperação celebrado com aquele estabelecimento de saúde.

### *NO ÂMBITO DA SEGURANÇA SOCIAL*

Da auditoria realizada a um **Instituto na área da Segurança Social** foram objecto de apreciação: o sistema de informação contabilística e de gestão e de prestação de contas; o processo de reestruturação orgânica, decorrente da criação do organismo; e os mecanismos de acompanhamento e controlo em matéria de disciplina financeira, com especial ênfase nos de empreitadas de obras públicas e aquisições de bens e de serviços, e nos de despesas com pessoal, em especial, as decorrentes de regalias e benefícios suplementares.

### *NO SUBSECTOR DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS*

Foram concluídas as **auditorias a um fundo autónomo na área da Segurança Social pública, a um Hospital, a um instituto no sector rodoviário, a um instituto na área portuária e a uma entidade na área do sector energético** e desenvolvidas **Intervenções Temáticas** no domínio do **controlo das regalias e benefícios suplementares ao sistema remuneratório, do cumprimento de obrigações fiscais e parafiscais e do sistema de prestação de contas em serviços e fundos autónomos**.

Na medida em que ainda não se fez sentir o efeito normalizador e disciplinador da nova lei quadro dos institutos públicos, recentemente publicada (Lei 3/2004, de 15 de Janeiro), no subsector dos serviços e fundos autónomos foram analisados, na generalidade, os seguintes aspectos:

- O grau de cobertura da actividade corrente pelas receitas próprias e a consequente dependência de outras fontes de financiamento, designadamente, do Orçamento do Estado;

- A evolução da despesa corrente desses organismos e a existência e razoabilidade de défices crónicos de exploração;
- O cumprimento das regras de administração financeira do Estado e de mercados públicos;
- O diagnóstico dos sistemas de informação contabilística e de gestão e de prestação de contas, salientando-se a verificação do grau de implementação do POCP e, em particular, a existência de indicadores susceptíveis de avaliar o desempenho destes organismos;
- A orgânica e o regime dos órgãos de fiscalização internos, tendo sido apresentadas propostas tendentes ao estabelecimento de um quadro normalizador das regras de constituição e funcionamento daqueles órgãos;
- Os regimes remuneratórios e benefícios e regalias suplementares associados, cujo controlo foi cometido à IGF através do despacho do SEO, de 11 de Fevereiro de 2003.

No domínio das **Intervenções Temáticas** importa salientar que:

- Quanto ao **controlo das regalias e benefícios suplementares ao sistema remuneratório** (DL n°14/2003), foram objecto de tratamento e análise as informações obtidas voluntariamente no cumprimento da lei ou mediante circularização de 452 serviços e fundos autónomos.  
  
Foi elaborado um programa de trabalho específico a ser utilizado nas auditorias em Serviços e Fundos Autónomos, tendo em vista o controlo do cumprimento das obrigações decorrentes do diploma supra mencionado, na sequência do despacho do SEO datado de 11 de Fevereiro de 2003;
- Quanto ao **cumprimento das obrigações fiscais e parafiscais** foram desenvolvidos programas de trabalho específicos e actualizados “Guiões de Verificações em Serviços Públicos” nos domínios fiscal (IRS, IRC e IVA) e parafiscal (Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações), tendo em vista a sua aplicação no âmbito de acções de auditoria abrangendo aquelas matérias;
- Quanto ao **sistema de prestação de contas**, e na sequência do levantamento das obrigações de informação dos órgãos de gestão e fiscalização, foram elaborados programas de trabalho e outros instrumentos de apoio tendo em vista a sua utilização em intervenções a realizar em serviços e fundos autónomos.

### ***NO SECTOR DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL AUTÁRQUICA***

Os trabalhos realizados centraram-se, fundamentalmente, nas seguintes áreas/projectos:

- ***Análise de processos decorrentes de obrigações legais no âmbito do controlo financeiro*** - em 2003, concluiu-se a análise de 75 processos, tendo dado entrada na IGF, em igual período, 110 novos pedidos desta natureza. Nos últimos anos tem-se mantido elevado o número de solicitações de intervenções externas, sendo inexequível a satisfação dos inúmeros pedidos apresentados. Por norma, as entidades que estão na origem destes processos são os Tribunais, a Inspeção-Geral da Administração do Território, denunciante particulares, órgãos representativos de Autarquias Locais, Governadores Cívicos, membros do Governo e entidades da Administração Central. Continue a fazer-se notar que, nesta sede, a intervenção da IGF não assume o seu carácter de controlo estratégico, dada a inexistência de uma entidade vocacionada para o controlo de nível sectorial no domínio financeiro. Ainda assim, nestas situações, a IGF procura otimizar os seus recursos, numa óptica de custo-benefício que lhe seja favorável, reduzindo significativamente as intervenções com origem em pedidos recebidos, salvo nos casos em que coexistem materialidade e níveis de risco considerados elevados;
- No âmbito do ***controlo e avaliação do endividamento municipal*** foi executada uma acção num município, por determinação da Secretaria de Estado do Orçamento, com especificidades próprias;
- ***Avaliação do sistema de gestão e controlo dos activos municipais*** - O desenvolvimento deste projecto compreendeu a realização de auditorias em 7 municípios;
- ***Saneamento básico na administração local*** – Realizaram-se auditorias em 3 municípios, tendo por objecto o controlo do sistema de gestão do sub-sector dos Sistemas de Drenagem e Tratamento de Águas Residuais e a análise da adequação das políticas prosseguidas pelos municípios aos objectivos definidos pelo Estado. Essencial foi, também, a verificação da compatibilização das práticas municipais com as imposições comunitárias. As verificações estenderam-se, em alguns casos, à análise do ciclo de gestão física e financeira dos sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais, tendo em vista a sua adequação ao atingimento das metas e objectivos traçados pela entidade gestora. Foi elaborado o documento intitulado “Contributos para uma visão estratégica no âmbito do sub-sector de drenagem e tratamento de águas residuais”, o qual abrange conclusões relativas a outras entidades da Administração Central. Do referido documento constam igualmente contributos visando a revisão da Lei das Finanças Locais no que se refere às políticas tarifárias. É relevante, ainda, referir que tiveram início em 2003, acções que visaram o alargamento temático da intervenção na área do saneamento básico, abrangendo a recolha e tratamento de

resíduos sólidos. Estas acções decorreram num município, numa associação de municípios e numa empresa municipal (esta última ainda com pouca actividade), o que, por si só, permitiu o alargamento da tipologia de entidades envolvidas na gestão deste sub-sector;

- *Avaliação do desempenho das Autarquias Locais no âmbito do EURO 2004* – tendo em conta a relevância e a materialidade (nomeadamente o significativo peso de recursos nacionais de origem autárquica) envolvidas nesta iniciativa pública, para além das acções iniciadas em 5 municípios e numa associação de municípios, foi elaborado um relatório de avaliação do Programa EURO 2004, no que respeita à coerência e à pertinência da sua concepção e implementação;
- *Controlo e avaliação da gestão em parceria de actividades de interesse municipal* - foi concluída a caracterização do universo das participações de entes autárquicos em entidades empresariais e não empresariais, apresentando alguns indicadores económico-financeiros, em resultado da circularização realizada junto de entes autárquicos e entidades participadas residentes na Base de Dados da IGF. No âmbito deste projecto, efectuou-se o levantamento de um conjunto de questões e problemas associados ao controlo de dinheiros públicos;
- *Controlo e avaliação de fundações de âmbito local* - foram concluídas acções num município incidindo sobre duas Fundações por ele instituídas, e num outro município, através de uma sua Fundação. Os aspectos mais relevantes prendem-se com a adopção, pelas autarquias, de novas formas organizacionais para realizar as suas actividades, com particular sujeição ao direito privado, o que tem vindo a constituir-se como uma nova realidade com implicações significativas ao nível da definição e salvaguarda do interesse público e do controlo. Foi realizado um valioso enquadramento teórico-doutrinal sobre as Fundações Públicas, sendo suscitadas fortes reservas quer sob o ponto de vista legal, quer financeiro e patrimonial.

### ***NO SECTOR EMPRESARIAL PÚBLICO E PRIVADO***

Enquadram-se neste sector os trabalhos relativos ao controlo financeiro e da gestão das empresas públicas, ao controlo de grandes projectos públicos e dos contratos de concessão, ao controlo de regimes específicos de apoios públicos, aos pareceres às contas das EPE, bem como, à verificação do cumprimento do regime jurídico das SGPS e SGII no âmbito das atribuições de supervisão das entidades parafinanceiras, dos fundos de sindicância de capital de risco e de garantia para titularização de créditos.

No quadro do *controlo financeiro e da gestão das empresas públicas*, realizaram-se as seguintes intervenções:

- Em cumprimento do disposto pelo artº 12º do DL nº 558/99, de 17 de Dezembro, procedeu-se ao **acompanhamento da gestão e ao controlo financeiro de 48 empresas públicas;**
- No que respeita ao **controlo financeiro das 31 sociedades anónimas de capitais públicos, resultantes do processo de empresarialização de 34 hospitais**, a actividade da IGF norteou-se pelo cumprimento das obrigações que lhe estão legalmente cometidas em termos de acompanhamento e controlo das empresas públicas em geral, e pelo plano de acção específico, que mereceu a aprovação do Senhor Secretário de Estado do Orçamento. Ao longo do ano de 2003, foram emitidos diversos pareceres sobre o acompanhamento da execução orçamental destas unidades hospitalares.

Para além destes trabalhos de carácter geral foram concluídas 11 acções específicas, das quais se destacam:

- **A Auditoria a uma empresa no sector das pescas** com os objectivos seguintes: analisar a situação económica e financeira; identificar e avaliar as limitações e constrangimentos, internos e externos, que afectam a actividade desenvolvida; apreciar o estudo de reestruturação encomendado a um consultor externo;
- **A Avaliação dos resultados decorrentes da reestruturação das cinco empresas de administração portuária** considerando os seguintes objectivos: analisar a evolução da situação económica e financeira das empresas e as perspectivas do seu desenvolvimento; apreciar a sustentabilidade económica e financeira do processo de reestruturação implementado; avaliar a gestão das empresas em termos de economia, eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos envolvidos.

Posteriormente, foi realizada uma **auditoria específica a uma das empresas de administração portuária;**

- **A Inspeção extraordinária a uma empresa na área da indústria aeronáutica**, com o objectivo de identificar as causas que determinaram a grave situação económica e financeira da empresa, procurando apurar eventuais ineficiências de gestão e práticas potencialmente lesivas do interesse público;
- **A Auditoria económica e financeira a uma agência estatal;**

- A **auditoria parcial a uma empresa na área da navegação aérea**, que incidiu sobre a área de pessoal, em especial sobre os aspectos relativos aos fundos de pensões;
- A **Auditoria parcial a uma empresa na área dos transportes públicos** com incidência nos custos com o pessoal e com os fornecimentos e serviços externos.

No âmbito do *controlo de grandes projectos públicos*, foram objecto de acompanhamento permanente os projectos do Metro do Porto e do Euro 2004:

- O acompanhamento do **Metro do Porto** consubstanciou-se na realização de verificações específicas junto da sociedade concessionária e na elaboração de pareceres e informações de natureza económico-financeira e jurídica relativas ao empreendimento, de que se destaca uma informação aprofundada sobre o ponto de situação de todo o investimento no sistema de metro e do respectivo financiamento associado, no seguimento de uma solicitação da Secretaria de Estado do Tesouro e Finanças.
- Quanto ao projecto do **EURO 2004**, passaram a ser elaboradas, por determinação do Senhor Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, de 4 de Julho de 2003, informações mensais de ponto de situação sobre a execução física e financeira dos diferentes estádios, sendo a 1ª reportada a 30 de Junho de 2003.

No que respeita ao *controlo financeiro de contratos de concessão*, destacam-se a certificação dos custos com o **serviço público de televisão** referente ao ano de 2001 e com as obrigações de serviços de transportes aéreos regulares entre o continente e as regiões autónomas e entre estas, bem como do serviço aéreo no percurso Lisboa-Vila Real-Bragança.

No âmbito do **serviço de transporte aéreo** realizaram-se 14 auditorias, envolvendo 4 empresas transportadoras.

Integrando as acções de *controlo dos regimes específicos de apoios públicos* salienta-se a **auditoria ao regime de crédito à habitação bonificado pelo Estado**, que vem sendo executada desde final de 2000 junto de um só banco mas que foi alargada a outros dois, no 3º trimestre de 2003. Este trabalho visa avaliar o cumprimento, num primeiro momento, das condições de acesso ao crédito, e num segundo, das obrigações de comprovação anual e das referentes aos empréstimos liquidados antes de decorrido o prazo de cinco anos. Em 2003 foram concluídos e relatados todos os testes planeados para a auditoria

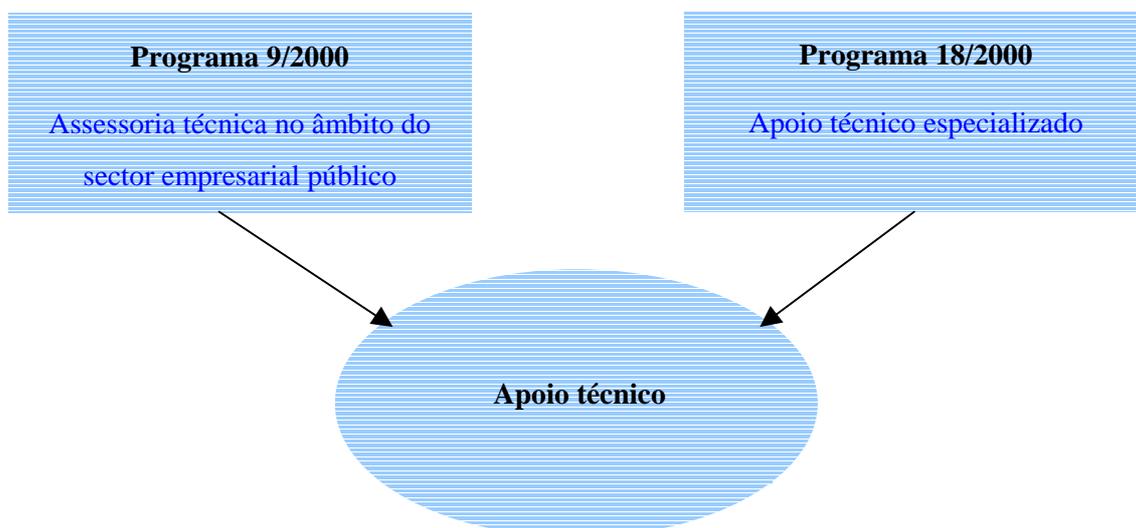
junto do primeiro banco, faltando apenas relatar os resultados apurados no segundo conjunto de testes, o que ocorreu já em 2004.

No exercício das atribuições em matéria de *supervisão das entidades parafinanceiras* foram concluídas acções junto de 11 SGPS e de 1 SGII.

**Face às intervenções efectuadas, avalia-se como globalmente positiva a acção da IGF no domínio do controlo da despesa pública – em especial nos sectores da saúde e da segurança social e dos Fundos e Serviços Autónomos, da administração local autárquica e do sector empresarial público e privado - ressaltando como aspectos fundamentais a necessidade do aperfeiçoamento dos sistemas de controlo interno das organizações, bem como dos sistemas de informação de modo a que possibilitem uma adequada prestação de contas e constituam um verdadeiro instrumento de gestão.**

## APOIO TÉCNICO

Prestação de apoio técnico especializado, designadamente, por via da análise da conformidade dos documentos de prestação de contas em sede de preparação da intervenção do representante do accionista Estado em Assembleias-Gerais, da participação em comissões e grupos de trabalho, da colaboração com entidades judiciais e da elaboração de pareceres.



Neste domínio destacam-se:

- Pelos meios envolvidos e pela complexidade de que se revestiu, o apoio técnico nos domínios jurídico e económico-financeiro prestado ao júri do concurso da 2ª fase de privatização da PORTUCEL presidido pelo Inspector-Geral de Finanças;
- Quanto à assessoria técnica prestada **no âmbito do sector empresarial do Estado**, que abrangeu uma grande diversidade de assuntos, merecem referência específica as informações e pareceres sobre:
  - A apreciação de projectos de investimento e aquisições de partes sociais por parte de empresas públicas, bem como a criação de empresas públicas e a empresarialização de actividades anteriormente inseridas no sector público administrativo;

- As remunerações dos órgãos sociais das empresas públicas;
  - A transposição da Directiva nº 2000/52/CE, de 29 de Julho, relativa à transparência entre os Estados-Membros e as empresas públicas, bem como à transparência financeira relativamente a certas empresas;
  - Os diversos aspectos relacionados com contratos de concessão que vão desde a aplicação de novas taxas de portagem, à apreciação dos valores relativos a reequilíbrios financeiros e à transmissão de acções propostas por diversos consórcios;
  - A transposição das Directivas 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE, ao conjunto das quais tem sido atribuída a designação de Pacote Ferroviário;
- **A participação em comissões e grupos de trabalho, nacionais e comunitários**, tais como:
- Comissão de Acompanhamento do Metro do Porto e na Comissão de Observação e Acompanhamento Prevista na Cláusula 9.<sup>a</sup> do Protocolo Anexo ao Diploma que Aprovou a Concessão, nesta última em representação da Secretaria de Estado do Tesouro e Finanças (transferência de trabalhadores da CP e REFER para a Metro do Porto);
  - Comissão de acompanhamento dos concursos públicos para a concessão, em regime de serviço público, da exploração da actividade da SILOPOR;
  - Comissão de acompanhamento da implementação das medidas de saneamento financeiro da Casa do Douro e alteração institucional da Região Demarcada do Douro;
  - Comissão de avaliação das obrigações do contrato de prestação de serviço público entre o Estado e a LUSA;
  - Equipa de Missão do Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo;
  - Grupo de trabalho de empresarialização de teatros;
  - Estrutura de coordenação e controlo, a que se refere a RCM nº 106-B/2003, de 11 de Agosto (situação de calamidade pública decorrente dos incêndios verificados desde 20 de Julho de 2003);
  - Grupo de trabalho com vista ao estabelecimento dos novos convénios que fixarão as obrigações de serviço público para a exploração de serviços aéreos regulares entre o Continente e as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, entre a Região Autónoma dos Açores e a Região Autónoma da Madeira e no interior desta última;

- Comissão de acompanhamento da empresarialização dos hospitais;
  - Grupo de trabalho que colaborou na elaboração da Proposta de Lei Quadro dos Institutos Públicos (entretanto aprovada pela Lei nº 3/2004, de 15 de Janeiro) e da Proposta de Lei Quadro das Entidades Reguladoras Independentes (junto da Direcção-Geral da Administração Pública);
  - Grupo de trabalho encarregue de assegurar a alteração do contrato de gestão do Hospital Professor Doutor Fernando Fonseca (Amadora-Sintra) – integrando representantes do Ministério das Finanças e da Saúde;
  - Comissão de acompanhamento e de avaliação de propostas tendentes à implantação do Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP) em regime de parceria público-privada;
  - Grupos de trabalho e de estudo sobre projectos de diplomas relacionados com matérias fiscais e parafiscais e com metodologias de auditoria/avaliação do desempenho de administrações tributárias, destacando-se os grupos de trabalho no âmbito da UCLEFA relativos à criminalidade económica, financeira e tributária e à evasão em sede de IEC;
  - Grupo de trabalho tendo em vista a concepção de um novo modelo de financiamento autárquico;
  - Grupo de trabalho encarregue de elaborar a proposta de revisão da Lei das Finanças Locais;
  - Grupo de trabalho para estudar o financiamento da Urbanização, no âmbito das Finanças Locais;
  - SATAPOCAL – Subgrupo de Apoio Técnico para a aplicação do POCAL;
  - Comissões para a Criação de Novos Municípios;
- **A colaboração com entidades judiciárias:**
- Colaboração com o Departamento de Investigação e Acção Penal do Ministério Público no âmbito de um inquérito judicial;
  - Colaboração com o representante do Ministério Público junto do Tribunal de Contas, no âmbito de um processo sobre a execução de um contrato de gestão hospitalar;
- **A elaboração de pareceres sobre propostas de Lei e projectos de Decreto-Lei relativos à criação de novos ministérios ou organismos e serviços públicos, de que se destacam os mais relevantes:**
- Criação da Entidade Reguladora da Saúde;
  - Lei orgânica do Ministério da Economia;
  - Lei orgânica do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação;

- Lei orgânica do Ministério das Cidades, do Ordenamento do Território e do Ambiente;
  - Estatutos do Instituto Nacional de Emergência Médica;
  - Estatutos do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde;
  - Nova lei orgânica do Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto;
  - Estatutos do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e Instituto da Solidariedade e Segurança Social;
  - Alteração da lei orgânica da Direcção-Geral de Viação;
  - Lei orgânica do Instituto Nacional de Investigação Agrícola e Pescas;
  - Criação da Autoridade Nacional de Segurança;
  - Criação da Autoridade da Água para Consumo Humano;
  - Lei orgânica do Departamento de Estudos, Estatística e Planeamento do Ministério da Segurança Social e do Trabalho;
  - Lei orgânica da Comissão Nacional da UNESCO;
  - Lei orgânica da Direcção-Geral da Saúde;
  - Lei orgânica da Inspeção-Geral das Actividades Económicas;
- **A elaboração de pareceres sobre medidas enquadrantes e parcerias público-privadas na área da saúde**, enunciando-se os principais:
- Projecto de Decreto-Lei que cria a rede de cuidados de saúde primários;
  - Preparação do Orçamento do Estado para 2003 no que respeita às parcerias público-privadas na área da saúde;
  - Projecto de Decreto-Regulamentar que aprova as condições gerais dos procedimentos prévios à celebração dos contratos de gestão para o estabelecimentos de parcerias em saúde;
- **A produção de pareceres e realização de acções de acompanhamento sobre o regime remuneratório de órgãos sociais de Institutos Públicos/Serviços e Fundos Autónomos** e outras questões em matéria de pessoal, designadamente, os seguintes:
- Fixação de remunerações dos membros dos **órgãos de gestão** de alguns institutos públicos com estatuto de gestor público;
  - Fixação de remunerações dos membros de **órgãos de fiscalização interna**;
  - Estatutos de carreiras e sistemas retributivos do pessoal de institutos públicos;
  - Projecto de diploma sobre o contrato individual de trabalho na Administração Pública;

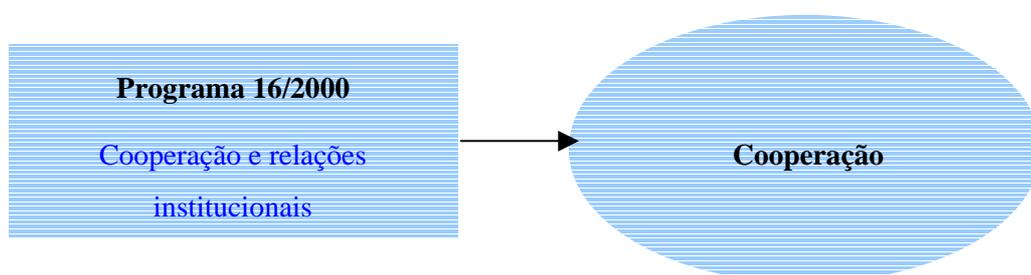
- Pedidos de indemnização de membros de Conselhos de Administração, por extinção e fusão *ope legis* das respectivas entidades;
  - Aplicação a um instituto da RCM nº 12/2002 (despesas com telefones domiciliários e telefones móveis);
  - Encargos com a contagem de tempo de serviço dos médicos abrangidos pelo DL nº 36/99;
- A elaboração de **outros pareceres no âmbito da gestão pública**, relacionados com:
- Aquisição de um estádio municipal por uma Universidade pública;
  - Regime de taxas da DGV, IEP, IMOPPI e da Autoridade da Concorrência;
  - Estatuto do Notariado e Ordem dos Notários;
  - Pareceres no domínio do regime jurídico da realização de despesas públicas e empreitadas de obras públicas (v.g. Projecto de DL sobre revisões de preços, Directivas comunitárias – publicação dos anúncios de concursos públicos, Ponte Europa em Coimbra e novo edifício da Polícia Judiciária em Caxias);
  - Proposta de Lei que aprova o regime comum de organização e funcionamento das Universidades e Institutos Politécnicos;
  - Titularização de créditos – regime de contratação da correspondente prestação de serviços;
  - Porte pago – pedido do Senhor Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças;
  - Projecto de DL sobre apoios financeiros do Estado no âmbito do Ministério da Cultura;
  - Análise da execução orçamental dos Cofres da Justiça em 2002;
  - Concessões a cargo do IPTM;
  - Protocolo entre a DRAB Litoral e a Câmara Municipal da Mealhada;
- A **elaboração de pareceres** no âmbito do apoio técnico **envolvendo o sector autárquico**, destacando-se os seguintes:
- Parecer sobre Aquisição e Alienação de Imóveis do Estado;
  - Parecer sobre Revisão/Certificação de Contas de Autarquias Locais;
  - Parecer sobre a aplicação do POCAL numa Câmara Municipal;
  - Parecer sobre a Fundação da Casa do Douro;
  - Parecer sobre projecto de DL relativo à Reabilitação de Edifícios Habitacionais;
  - Parecer sobre Regime Excepcional de Reabilitação Urbana de zonas históricas e áreas críticas de recuperação e Reversão Urbanística;
  - Parecer sobre o Programa Especial de Realojamento;

- Parecer sobre proposta de celebração de contrato de publicidade entre uma Câmara Municipal e uma SAD;
- Parecer sobre contrato de Reequilíbrio Financeiro em duas CM;
- Parecer sobre Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Pública;
- Parecer sobre Regime de Gestão Contratualizada nos serviços da AP;
- Parecer sobre Sociedades de Reabilitação Urbana;
- Parecer sobre gestão de Resíduos (Incineração e Co-Incineração);
- Diploma sobre Controlo das Participações Públicas;
- Foi desenvolvida uma acção específica de apoio técnico directo ao gabinete da Senhora Ministra de Estado e das Finanças.

**Atendendo às características do trabalho neste domínio, considera-se que a intervenção da IGF foi globalmente muito positiva, porquanto conseguiu dar resposta às solicitações superiores.**

## COOPERAÇÃO

Desenvolvimento de parcerias e de outras formas de cooperação com órgãos de controlo nacionais e estrangeiros e participação nas estruturas, sobretudo comunitárias, ligadas às matérias de contabilidade e auditoria.



Foram já destacadas as situações de cooperação com as entidades nacionais e comunitárias no âmbito da aplicação dos Fundos e Instrumentos Financeiros Estruturais, do Fundo de Coesão e do FEOGA – Garantia e a realização de acções de controlo pelo SCI com a participação simultânea de todos os membros que integram o SCI.

No domínio do programa dedicado exclusivamente à *cooperação e relações institucionais* verificou-se uma execução superior ao previsto face ao conjunto das actividades desenvolvidas no quadro das seguintes acções:

- No âmbito do protocolo de cooperação entre a Inspeção-Geral de Finanças de Moçambique, o *Riksrevisionen (The Swedish National Audit Office)* e a IGF, destinado a modernizar a IGF de Moçambique;
- A solicitação do Inspector-Geral de Finanças de Moçambique, a IGF organizou e recebeu a visita de uma delegação multisectorial composta por quatro Inspectores-Gerais - dos Ministérios da Educação, Turismo, Defesa Nacional e da Indústria e Comércio – e por uma técnica da IGF, com o objectivo de procederem a uma troca de experiência na área do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado, que procuram também implementar no seu País;
- A IGF de S. Tomé e Príncipe contactou também a IGF para solicitar a preparação de um projecto de programa de trabalhos para a instituição de um sistema de controlo interno no seu País. Este projecto foi, assim, delineado aguardando-se a resposta daquela entidade;

- No âmbito do Projecto de Apoio à Administração Financeira do Estado de Cabo Verde, que é co-financiado por Portugal, foi proporcionado um estágio, na IGF portuguesa, a 7 inspectores estagiários e a 2 inspectores adjuntos da IGF-CV. O estágio teve a duração de cerca de 1 mês;
- Realizou-se um encontro de trabalho com uma delegação da Inspeção-Geral da Administração do Estado da República de Angola;
- Celebrou-se um protocolo de Cooperação Técnica com a *Intervención General de la Administración del Estado* de Espanha nas áreas das auditorias aos fundos comunitários e da avaliação de programas e políticas públicas, e também se realizaram diversas reuniões de trabalho entre as duas entidades, no quadro do processo de cooperação que tem vindo a ser desenvolvido desde 1995;
- No que respeita à cooperação com os Países da Adesão e Países Candidatos à UE destaca-se a visita de estudo à IGF de duas delegações da República da Eslováquia, e delegações da Roménia, Polónia e Hungria;
- No domínio da cooperação e relações institucionais de âmbito nacional, predominou o apoio técnico à Comissão de Normalização Contabilística.

**Face ao trabalho desenvolvido, avalia-se como positiva a intervenção da IGF neste domínio, permitindo o intercâmbio de experiências e transmissão de conhecimentos às entidades homólogas dos PALOP. Porém, dadas as limitações orçamentais, não foi possível participar nas estruturas comunitárias ligadas às matérias de auditoria.**

## ORGANIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E INFORMAÇÃO INTERNA

Qualificação, valorização e aperfeiçoamento profissional dos recursos humanos, desenvolvimento dos sistemas de informação da IGF e de novas metodologias de trabalho, e gestão dos recursos financeiros e materiais.



Destacam-se as seguintes acções neste âmbito:

- A preparação de guiões de controlo às DF e às Alfândegas, na perspectiva da auditoria do desempenho. Elaboraram-se ainda sub-painéis de indicadores de desempenho das principais actividades de gestão fiscal da DGCI e da actividade aduaneira;
- O desenvolvimento e manutenção do equipamento e aplicações informáticas, designadamente, a manutenção e gestão de conteúdos da *intranet* (SITEC) e do *site* da IGF; a gestão da segurança informática nos servidores centrais; a aplicação do *WORKFLOW* nos fluxos das faltas, férias,

licenças e afectação de tempos e o aperfeiçoamento do SIGA, especialmente na recolha de dados através do *site* da IGF para permitir o registo de tempos a partir do exterior; e a migração de *software* para versões mais actualizadas (gestão documental, *Windows* e *Office*);

- A manutenção do apoio às equipas de inspecção, tentando usar as competências no domínio da informática para melhorar a eficácia da IGF. No conjunto destes apoios destacam-se as intervenções sobre o crédito bonificado na área da banca, nas participações na área da saúde e nos controlos comunitários;
- A preparação dos instrumentos de gestão – Plano e Relatório de Actividades, Orçamento, Relatório de Gestão Orçamental, Conta de Gerência e do Balanço Social;
- A gestão do projecto co-financiado pelo Programa de Assistência Técnica do QCA III, destinado, nomeadamente, a financiar a contratação de auditores externos visando a emissão pela IGF de relatórios no encerramento das intervenções operacionais do QCA III;
- Desencadearam-se ainda todas as acções necessárias ao acompanhamento e desenvolvimento das diferentes tipologias de tarefas relacionadas quer com a exploração das instalações e equipamentos, quer com as condições de trabalho, bem como com a gestão de recursos humanos, orçamental e financeira;
- A conclusão dos estágios de 7 IFE com valência de informática, 2 IFE com valência de Direito e de 10 IFE com valência de Economia. Dos restantes 7 IFE com a mesma valência, 6 concluíram o estágio já em Janeiro de 2004 e 1 concluirá no próximo mês de Abril;
- A conclusão do curso de formação específica para Secretários de Finanças Coordenadores e Especialistas, e a realização das provas de avaliação;
- A preparação de concursos para pessoal dirigente, cujo provimento ocorreu já no final de Fevereiro de 2004;
- A concretização do Plano de Formação, o qual se encontra mais desenvolvido no Capítulo IV.

**Avalia-se como globalmente positiva a actividade da IGF neste domínio, tendo sido possível assegurar os recursos indispensáveis à prossecução das actividades de controlo e de apoio técnico.**

## ARTICULAÇÃO COM OS INSTRUMENTOS MACRO-ECONÓMICOS

Tendo em consideração toda a actividade realizada durante o ano de 2003, podemos concluir que as acções levadas a cabo pela IGF se inserem nos grandes objectivos definidos nos principais instrumentos macro-económicos do Governo, designadamente, Programa do Governo, Grandes Opções do Plano e actualização do Programa de Estabilidade e Crescimento, conforme seguinte quadro resumo:

| Objectivos macroeconómicos            | Actividade desenvolvida pela IGF  |
|---------------------------------------|---|
| Saneamento das contas públicas        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Controlo financeiro de contratos de concessão e de grandes projectos públicos</li> <li>- Controlo financeiro de empresas directa e indirectamente participadas pelo Estado</li> <li>- Auditorias ao sector da saúde e no subsector dos Fundos e Serviços Autónomos</li> <li>- Avaliação dos sistemas de gestão e controlo de sectores de risco na administração local autárquica</li> <li>- Controlo de vários sistemas de informação e controlo da Administração Tributária</li> <li>- Auditorias em sectores de risco de fraude e de infracções fiscais</li> <li>- Auditorias ao desempenho dos serviços fiscais e aduaneiros</li> <li>- Auditorias no âmbito da justiça tributária</li> <li>- Coordenação e auditorias no âmbito do Sistema Nacional de Controlo do QCA III e do FEOGA-Garantia</li> <li>- Apoio técnico diverso</li> </ul> |
| Reforma da administração pública      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desenvolvimento e operacionalização do Sistema de Controlo Interno</li> <li>- Análise dos circuitos de informação financeira e das funções do Estado</li> <li>- Apoio técnico diverso</li> </ul>   |
| Execução do programa de privatizações | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio aos processos de privatização</li> </ul>   |
| Cooperação                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acções de cooperação com os PALOP, a IGAE de Espanha e os Países da Adesão e Países Candidatos</li> </ul>  |

## **IV - RECURSOS UTILIZADOS**

### **CONDICIONANTES DAS ACTIVIDADES**

As principais condicionantes à actividade da IGF foram as seguintes:

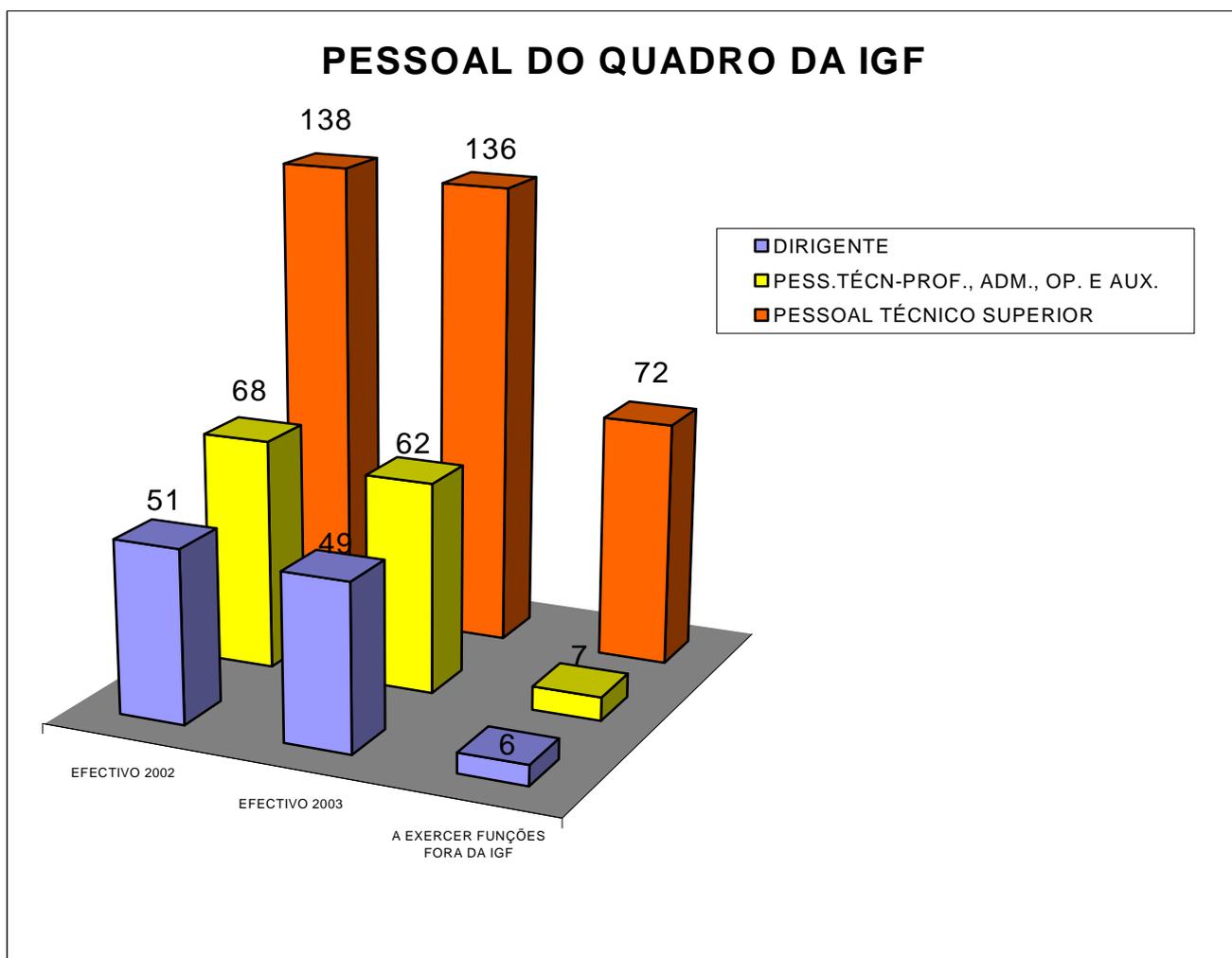
- O número de efectivos no fim do ano foi inferior ao do ano transacto, tendo-se verificado uma diminuição de 9 efectivos, em resultado do ingresso de 9 inspectores estagiários e de 1 técnica profissional, do regresso de 4 técnicos da carreira de inspecção e de 1 técnica profissional, e saída de 24 funcionários (7 por aposentação, a cessação da comissão de serviço extraordinária de um inspector de finanças estagiário e os restantes para desempenho de funções no exterior em regime de requisição/comissão de serviço);
- A exiguidade dos recursos financeiros para afectar a ajudas de custo e a deslocações e estadas o que obrigou a concentrar os recursos em acções menos dispendiosas, deixando por isso fora da alçada do controlo as entidades localizadas em zonas afastadas dos centros urbanos de Lisboa, Porto e Coimbra;
- Solicitações do Governo não contempladas no Plano de Actividades, aliadas à especificidade inerente a algumas delas, exigindo a redefinição de prioridades de várias acções, com a consequente reafecção dos recursos disponíveis;
- Maior complexidade, extensão de âmbito ou necessidade de aprofundamento de algumas acções.

### **RECURSOS HUMANOS**

À data de 31 de Dezembro de 2003, conforme se evidencia no Anexo III, encontravam-se ao serviço da IGF 249 funcionários, dos quais 1 requisitado e 1 avençado. O pessoal de inspecção era constituído por 184 inspectores, dos quais 49 dirigentes.

Salienta-se que, à mesma data, se encontravam a exercer funções fora do organismo 85 funcionários, 72 dos quais pertencentes ao pessoal técnico superior que, na sua maioria, desempenhavam funções dirigentes no âmbito da Administração Pública ou em Gabinetes dos membros do Governo.

A evolução dos efectivos humanos pertencentes ao quadro da IGF no período 2002/2003 encontra-se reflectida no gráfico seguinte:



## RECURSOS MATERIAIS

Em 2003, foi possível continuar a executar as obras de beneficiação das instalações da sede da IGF, que visam, sobretudo, a melhoria das condições de habitabilidade e funcionalidade, e a satisfação de imposições legais tanto no domínio das acessibilidades e de utilização do edifício, como da higiene e segurança.



Para além disso, foi prosseguido o apetrechamento do Serviço ao nível, principalmente, das tecnologias da informação e de *software* de apoio às actividades da IGF.

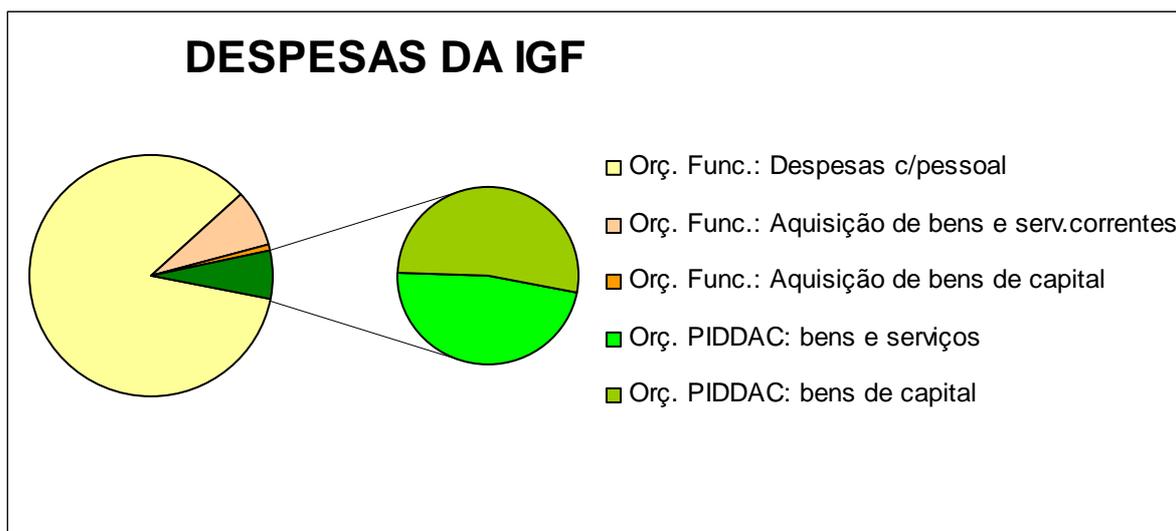
## RECURSOS FINANCEIROS

Os recursos financeiros geridos no ano de 2003 totalizaram 11.323 milhares de euros (orçamento corrigido), dos quais 7,3% relativos ao PIDDAC, sendo a taxa de realização correspondente a 96% do total, conforme consta no Anexo IV. Este grau de execução, aquém do desejável, prende-se sobretudo com os problemas existentes ao nível dos procedimentos em matéria de financiamento comunitário, que são alheios à IGF, e que impediram que esta pudesse diligenciar no sentido de assegurar uma maior execução. Refira-se que no PIDDAC se incluem as dotações da Assistência Técnica do QCA III – vertentes FEDER e FSE, que foi onde se verificou o mais baixo grau de execução.

Na estrutura dos encargos de funcionamento com os Serviços próprios salientam-se as despesas com o pessoal (91,2%) e as despesas com aquisições de bens e serviços correntes (8,2%) já que as despesas de capital não assumiram expressão significativa, apesar de terem permitido realizar a obra de substituição da rede de *sprinklers* da garagem, a aquisição e montagem dos registos corta-fogo automáticos e a aquisição de diverso equipamento para o bar e refeitório.

Do total dos investimentos realizados, através do orçamento de funcionamento e do PIDDAC, este último contribuiu com 92% para o investimento global.

A repartição do conjunto destas despesas por grandes grupos encontra-se evidenciada no gráfico infra:



As despesas com a aquisição de bens de capital inscritas no PIDDAC dizem respeito, nomeadamente, às obras de substituição de caixilharias, à conclusão da remodelação do bar e refeitório, à aquisição de material informático e à aquisição de equipamento administrativo. As despesas com a aquisição de bens e serviços correntes inscritas referem-se, essencialmente, à contratação de serviços de auditoria externa

no âmbito dos Programas Assistência Técnica do FEDER e do FSE, visando a execução de auditorias para responder às obrigações cometidas à IGF enquanto entidade responsável pela emissão das declarações de validade a emitir no encerramento das intervenções operacionais do QCA III.

## FORMAÇÃO PROFISSIONAL

No âmbito do Plano de Formação Profissional para 2003/2004, visando a melhoria constante da qualificação dos recursos humanos da IGF, salienta-se a realização de várias acções totalizando 9.105 horas de formação (interna e externa), das quais 5.409 horas se destinaram ao pessoal de inspecção e 3.696 horas ao restante pessoal.

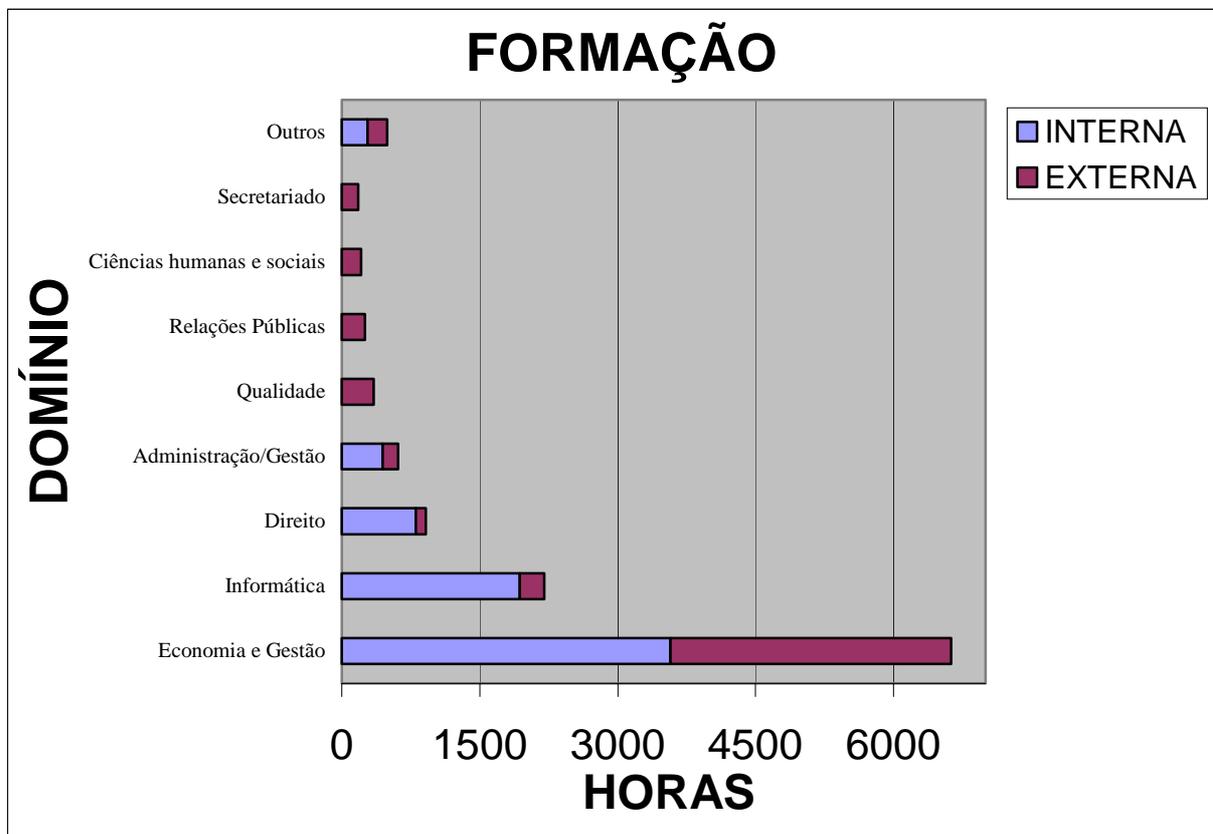


Relativamente ao pessoal não inspectivo, destaca-se a conclusão do Curso de Formação Específica para SFC e SFE (iniciado em 2002) com a realização, em 2003, de 2.499 horas.

Quanto ao pessoal de inspecção há, ainda, a acrescentar a frequência, por parte de 18 inspectores de finanças estagiários e 3 outros funcionários que foram reclassificados como inspectores de finanças, de 2.727 horas de formação, do Curso de Introdução ao Controlo Financeiro, iniciado em Dezembro de 2002.

Em relação ao previsto no Plano, a formação realizada em 2003, num total de 11.832 horas (incluindo a formação no âmbito do Curso de Introdução ao Controlo Financeiro), traduz um grau de execução do *Projecto 113 – Formação passiva* de 66,7%. O desvio registado justifica-se, principalmente pela circunstância de ter sido adiada para 2004 uma parte significativa da formação destinada ao pessoal de inspecção, a pedido dos responsáveis operacionais, por motivos decorrentes de prioridades da actividade operacional da IGF, a que acrescem desistências de alguns formandos inicialmente inscritos e a não frequência, por parte de outros formandos, da totalidade das horas de duração das acções.

Por domínios de formação a distribuição em número de horas, é a que se evidencia no quadro seguinte:



Por último, refira-se que a IGF participa activamente na Secção Especializada de Qualificação e Formação de Recursos Humanos do SCI, e, em concreto, na preparação e acompanhamento do já mencionado “Curso de Introdução ao Controlo Financeiro”, dirigido a inspectores estagiários ou em início de carreira, de diversos organismos que integram o SCI.

Este curso teve início em 23 de Outubro de 2002, tendo-se realizado, em 2003, vários dos Módulos respeitantes às três edições inicialmente programadas e o Módulo I da 4ª Edição. Não considerando a formação ministrada nos módulos da 3ª edição (destinada exclusivamente à IGF e cujas horas foram já tidas em conta anteriormente) este curso contou já com 65 participantes e 4.152 horas de formação, conforme se pode observar no quadro abaixo:

**PARTICIPANTES NO CURSO DE INTRODUÇÃO AO CONTROLO FINANCEIRO**

| <b>Organismo</b>   | <b>Nº Participantes</b> | <b>Total (horas)</b> |
|--|-------------------------|----------------------|
| TRIBUNAL DE CONTAS   | 7                       | 591                  |
| DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO  | 10                      | 528                  |
| INSPECÇÃO-GERAL DAS ACTIVIDADES CULTURAIS  | 5                       | 150                  |
| INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA   | 5                       | 408                  |
| INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA   | 1                       | 123                  |
| INSPECÇÃO-GERAL DO AMBIENTE  | 4                       | 120                  |
| INSPECÇÃO-GERAL DE AUDITORIA DE GESTÃO   | 12                      | 1509                 |
| INSPECÇÃO-GERAL DA DEFESA NACIONAL   | 1                       | 30                   |
| INSPECÇÃO-GERAL DAS OBRAS PÚBLICAS,<br>TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES                              | 2                       | 60                   |
| INSPECÇÃO-GERAL DO MINISTÉRIO DA SEGURANÇA<br>SOCIAL E DO TRABALHO                             | 3                       | 90                   |
| INSPECÇÃO-GERAL DA SAÚDE   | 5                       | 243                  |
| INSPECÇÃO-GERAL DOS SERVIÇOS DE JUSTIÇA  | 3                       | 90                   |
| INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS DA MADEIRA   | 4                       | 120                  |
| GABINETE DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA   | 1                       | 30                   |
| GABINETE DE ORGANIZAÇÃO, PLANEAMENTO E<br>AVALIAÇÃO DO MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS<br>ESTRANGEIROS | 1                       | 30                   |
| CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA   | 1                       | 30                   |
| <b>TOTAL</b>   | <b>65</b>               | <b>4152</b>          |