



INSPECÇÃO GERAL DE FINANÇAS

*Relatório de
Actividades*

Ano 2001

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS	2
APRESENTAÇÃO	4
I - NOTA INTRODUTÓRIA	5
II - ENQUADRAMENTO E ESTRUTURA DAS ACTIVIDADES	8
MISSÃO E ÂMBITO DE ACTUAÇÃO	8
DESTINATÁRIOS DOS PRODUTOS DA IGF	9
MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO E AUSCULTAÇÃO	9
ESTRUTURA DAS ACTIVIDADES.....	10
III - AVALIAÇÃO DAS ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS	12
CONSECUÇÃO DOS OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS.....	12
SÍNTESE POR SECTORES/SUBSECTORES DE INTERVENÇÃO DA IGF	15
COORDENAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO.....	15
CONTROLO DOS FUNDOS COMUNITÁRIOS.....	18
CONTROLO DA RECEITA TRIBUTÁRIA	22
CONTROLO DA DESPESA PÚBLICA	25
APOIO TÉCNICO.....	30
COOPERAÇÃO	31
ORGANIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E INFORMAÇÃO INTERNA.....	33
SÍNTESE DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS.....	34
ARTICULAÇÃO COM OS INSTRUMENTOS MACRO-ECONÓMICOS.....	36
IV - RECURSOS UTILIZADOS	37
CONDICIONANTES DAS ACTIVIDADES	37
RECURSOS HUMANOS	37
RECURSOS MATERIAIS	40
RECURSOS FINANCEIROS	40
FORMAÇÃO PROFISSIONAL	41

LISTA DE SIGLAS

CE – Comissão Europeia

DAS – Déclaration d'Assurance

DGCI – Direcção-Geral dos Impostos

DGDR – Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional

DGT – Direcção-Geral do Tesouro

DUS – Dias Úteis

EPE – Entidades Públicas Empresariais

FSE – Fundo Social Europeu

IAS - International Accounting Standards

IASB – International Accounting Standards Board

IASC – International Accounting Standards Committee

IEC – Impostos Especiais sobre o Consumo

IFAC – International Federations of Accountants

IGF – Inspeção-Geral de Finanças

IGFSE – Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu

INGA – Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola

INH – Instituto Nacional de Habitação

IO – Intervenção Operacional

IPLB – Instituto Português do Livro e da Leitura

IR – Imposto sobre o Rendimento

OE – Orçamento do Estado

PECOs – Países da Europa Central e Oriental candidatos à adesão à União Europeia

PER – Programa Especial de Realojamento

PIDDAC – Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

QCA – Quadro Comunitário de Apoio

RAA – Região Autónoma dos Açores

RAM – Região Autónoma da Madeira

RNLP - Rede Nacional de Leitura Pública

SCI – Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado

SCUT – Regime de Portagem sem Cobrança para o Utilizador

SNC – Sistema Nacional de Controlo

SNS – Sistema Nacional de Saúde

UE – União Europeia

APRESENTAÇÃO

O presente relatório de actividades da Inspeção-Geral de Finanças é elaborado nos termos do disposto no Decreto-Lei n° 183/96, de 27 de Setembro, e no Despacho n° 21172/2001, do Ministro das Finanças, publicado no DR II n° 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
- V. Anexos:
 - Anexo I - Objectivos estratégicos e linhas de orientação
 - Anexo II - Lista dos programas
 - Anexo III - Recursos previstos e afectos
 - Anexo IV - Recursos humanos
 - Anexo V - Recursos financeiros

No capítulo I apresenta-se uma breve análise conjuntural com reflexos directos ou indirectos na actividade da IGF, bem como uma síntese das principais orientações gerais prosseguidas em 2001.

No capítulo II procede-se à descrição breve das actuais competências e incumbências da IGF, bem como à operacionalização dos objectivos estratégicos 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 sectores/subsectores de intervenção da IGF.

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

Por último, no capítulo V são apresentados diversos anexos, designadamente os relativos aos recursos financeiros e humanos e à afectação destes aos programas e projectos, medida em DUS.

I - NOTA INTRODUTÓRIA

O equilíbrio e consolidação das finanças públicas, numa base sólida e consistente e numa perspectiva de médio prazo, sendo uma das prioridades do Governo, representa um esforço disciplinador da evolução da receita e da despesa públicas.

Este esforço passa, naturalmente, pela reforma da Administração Pública, pelo rigor na gestão dos diferentes subsectores do Sector Público Administrativo e do Sector Empresarial Público, pela consolidação dos sistemas de controlo interno e pelo combate à fraude e evasão fiscais.

O Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (SCI), cujo diploma constitutivo atribuiu ao Inspector-Geral de Finanças a presidência do respectivo Conselho Coordenador, corporiza uma das formas do esforço de modernização da Administração, mais concretamente no domínio do controlo financeiro.

De igual modo, o novo modelo da estrutura orgânica de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo do III Quadro Comunitário de Apoio, no qual a IGF assume o controlo financeiro de alto nível, constitui outro passo fundamental para a reforma da Administração.

Por outro lado, a globalização das economias, a revolução tecnológica, a rapidez do intercâmbio da informação e ainda o novo ambiente decorrente da União Económica e Monetária, permitindo aos agentes económicos uma actuação transnacional, exigem uma actualização permanente dos órgãos de controlo e a adopção por parte destes de inovadoras metodologias de intervenção, nas quais se integram, entre outras, as metodologias de auditoria informática e de avaliação do desempenho das organizações.

Neste contexto, a IGF tem procurado reflectir na sua actividade as preocupações decorrentes de todas estas matérias, nomeadamente através de:

- Intervenções direccionadas para áreas de maior risco no âmbito da administração financeira do Estado, nomeadamente nas áreas da Saúde e dos Fundos e Serviços Autónomos;
- Execução dos controlos decorrentes dos compromissos do país enquanto membro da União Europeia;
- Adopção de metodologias direccionadas para a intervenção em complexos sistemas de informação e para a avaliação do desempenho das organizações;
- Propositura de medidas legislativas e outras que visem colmatar lacunas existentes;

- Aprofundamento de parcerias, em especial com os elementos que integram o Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado, e participação nas estruturas, sobretudo da União Europeia, especializadas nas matérias do controlo e auditoria, da gestão dos fundos financeiros públicos, da contabilidade e em outras de interesse para a acção da IGF.

Sem prejuízo da pertinência, oportunidade e bondade de todas as acções desenvolvidas pela IGF no ano de 2001, adiante apresentadas nos seus aspectos mais relevantes, assumem particular destaque, no contexto do Controlo da Administração Financeira do Estado, seis intervenções protagonizadas no ano em apreço, a saber:

1. A auditoria sobre “Excedentes de Tesouraria na Administração Financeira do Estado”, a qual permitiu identificar um montante superior a **6 983 milhões de euros (1 400 milhões de contos)**, disperso por mais de 3 100 contas bancárias;
2. A acção prospectiva sobre “Benefícios e outras regalias atribuídas a dirigentes e outros funcionários dos Institutos Públicos”, da qual resultou que, dos 385 institutos públicos que responderam ao inquérito levado a efeito, **73 concederam, aos seus dirigentes e funcionários, benefícios e outras regalias, não consagradas em legislação geral ou específica em vigor na Administração Pública, em montante que ascendeu a cerca de 8 milhões de euros (1,6 milhões de contos)**;
3. A Auditoria ao controlo das dívidas de IR em execução fiscal, que permitiu constatar a existência de uma deficiente qualidade da informação disponível, bem como falhas de registos no Sistema de Controlo Interno das Dívidas de IR em Execução Fiscal, consubstanciadas, designadamente, em **94 224 falhas de numeração, 276 139 certidões, no valor de 594 milhões de euros (119 milhões de contos)**, relativamente às quais não se encontraram os registos dos respectivos processos e **17 472 liquidações, no valor de 95 milhões de euros (19 milhões de contos)**, cujos registos não foram encontrados no sistema central. Por outro lado, constatou-se que **63 106 processos, no valor de 653 milhões de euros (131 milhões de contos)**, poderão estar potencialmente prescritos.

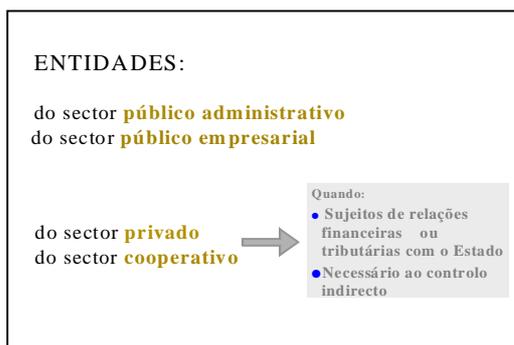
4. As auditorias às relações financeiras do Serviço Nacional de Saúde com o sector farmacêutico e com entidades convencionadas, que permitiram concluir que o clausulado dos instrumentos que disciplinam essas relações, o modelo de prescrição em que assenta a aceitação pelo SNS dos encargos facturados, e as insuficiências ou ausências de sistemas de controlo interno das organizações públicas envolvidas, **propiciaram a existência de situações irregulares e/ou de fraude, com efeitos significativos no avolumar da correspondente despesa pública, exigindo a participação ao Ministério Público.**
5. Uma inspecção, em colaboração com a DGT, junto de um banco sobre os regimes de crédito à habitação bonificados, que permitiu detectar bonificações indevidamente reclamadas ao Estado que, num ano, atingiram cerca de **5 milhões de euros (1 milhão de contos) - valores provisórios;**
6. O Controlo e avaliação do endividamento municipal, através da realização de auditorias em vários municípios, tendo-se concluído pela **falta de evidência**, de forma objectiva e transparente, **do montante dos encargos assumidos e não pagos perante fornecedores**, sendo por outro lado notória **a crescente dependência das autarquias locais relativamente às instituições financeiras**, bem como **a importância dos empréstimos contraídos pelas entidades que integram a administração indirecta** e que concorrem para a avaliação do limite do endividamento dos municípios.

II - ENQUADRAMENTO E ESTRUTURA DAS ACTIVIDADES

MISSÃO E ÂMBITO DE ACTUAÇÃO

A IGF 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, e o apoio técnico especializado.

A sua intervenção abrange as entidades do sector público administrativo e empresarial, bem como dos 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

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

Esta vasta missão determina, no cumprimento do seu plano anual de actividades, o desenvolvimento por parte da IGF de um conjunto de actividades bastante diversificadas, incluindo acções de articulação com os elementos de controlo de 2º nível no âmbito dos controlos comunitários e como parceiro do SCI, consubstanciadas nomeadamente na realização de auditorias, inspecções e avaliações e ainda inquéritos sindicâncias ou averiguações.

DESTINATÁRIOS DOS PRODUTOS DA IGF

Os principais destinatários dos trabalhos realizados pela IGF são o Ministro das Finanças e os Secretários de Estado do Ministério das Finanças. Em função da natureza, universo e inserção orgânica ou tutelar das entidades inspeccionadas, são também destinatários, conforme os casos, outros membros do Governo, os Tribunais, a Procuradoria-Geral da República e as próprias entidades visadas.

No que concerne à intervenção em matérias de incidência comunitária, a Comissão Europeia também é destinatária de diversos trabalhos, designadamente, quer dos que se encontram expressamente consagrados nos Regulamentos Comunitários, quer dos que são efectuados ao abrigo do Protocolo celebrado com a Direcção-Geral do Controlo Financeiro.

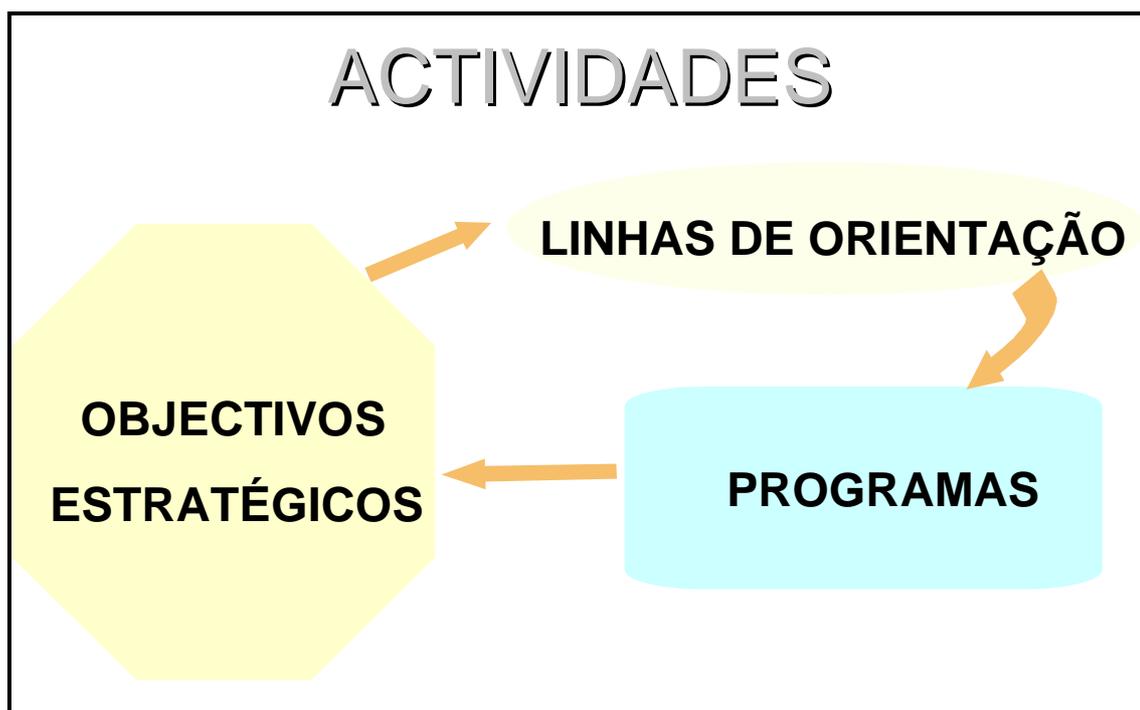
MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO E AUSCULTAÇÃO

A auscultação das entidades auditadas processa-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

Os reflexos do enquadramento orgânico da IGF, decorrente do Decreto-Lei nº 249/98, de 11 de Agosto, configurado numa mudança organizativa e gestionária, consolidaram-se no ano em apreço, porquanto se aprofundou o desenvolvimento da sua actividade estruturada em programas e projectos e enquadrada nos objectivos estratégicos e nas linhas de orientação de médio prazo (Anexo 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 2001-2003, 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;
3. Racionalizar o apoio técnico especializado e intensificar a cooperação;
4. Desenvolver produtos dirigidos à análise dos sistemas de informação;
5. Promover a valorização dos recursos e desenvolver a qualidade na organização.

III - AVALIAÇÃO DAS ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS

A actividade da IGF decorreu satisfatoriamente, registando-se um bom nível de consecução dos objectivos estratégicos, um elevado grau de execução dos programas (quer em termos de actividade desenvolvida, quer em termos de recursos afectos) e uma cobertura razoável dos sectores/subsectores de intervenção desta Inspeção-Geral, não obstante as limitações de recursos humanos, nomeadamente resultantes da saída de quadros para outros organismos da Administração Pública (vidé capítulo IV).

CONSECUÇÃO DOS OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS

<p>1. Contribuir para o desenvolvimento e consolidação do sistema nacional de controlo interno da Administração Financeira do Estado</p>

Destaca-se o apoio ao desenvolvimento e operacionalização do SCI através do apoio prestado ao presidente do Conselho Coordenador; a realização do Seminário “A Qualidade da Despesa Pública – Um Imperativo Democrático” e ainda a execução das acções sobre Excedentes de Tesouraria na Administração Financeira do Estado e Prospectiva sobre benefícios e outras regalias atribuídas a dirigentes e outros funcionários dos Institutos Públicos.

Enquanto 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.

<p>2. Exercer o controlo da administração financeira do Estado, na perspectiva do controlo estratégico</p>

A actividade incidiu em 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 em várias vertentes da Administração Local e também das suas relações contratuais com a Administração Central.

No contexto deste objectivo estratégico, o controlo financeiro exercido abrangeu diversos sectores/organismos da Administração Central, em particular o sector da saúde e o subsector dos

Fundos e Serviços Autónomos e também o sector empresarial do Estado nas vertentes do controlo de gestão, dos grandes investimentos públicos e da concessão de serviços públicos.

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, a articulação com entidades de controlo de 2º nível e a realização de diversas auditorias neste domínio.

3. Racionalizar o apoio técnico especializado e intensificar a cooperação

Destaca-se o apoio aos processos de privatização; a participação em concursos para a concessão de lanços de auto-estradas, em regime de portagem sem cobrança para o utilizador; a elaboração de estudos e pareceres, nomeadamente sobre projectos de diplomas; a participação em grupos de trabalho e comités (nomeadamente nos comités em funcionamento ao nível da União Europeia), 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 3 Subinspectores-Gerais em comités de auditoria de organizações internacionais – Banco Europeu de Desenvolvimento do Conselho da Europa, Banco Europeu de Investimento e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico - e o facto da presidência da Comissão Executiva da Comissão de Normalização Contabilística ser também assegurada por um Subinspector-Geral.

4. Desenvolver produtos dirigidos à análise de sistemas de informação

Procedeu-se ao acompanhamento e avaliação dos sistemas de informação para a gestão do QCA III, ao nível das três autoridades de pagamento (DGDR, IGFSE e IFADAP), o qual se revelou de extrema utilidade para a actividade da IGF, porquanto permitiu conhecer os circuitos de informação e os pontos de controlo, facilitando as futuras intervenções neste domínio.

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

Releva-se o apoio ao desenvolvimento de acções com vista à implementação do orçamento por actividades (Activity Based Budget); a divulgação junto do corpo inspectivo de instrumentos de auditoria baseados em técnicas informáticas; o desenvolvimento em auditoria informática, nomeadamente na sequência da aquisição de software de auditoria; e a actualização dos meios tecnológicos de suporte à acção inspectiva. Concretizou-se a elaboração dos instrumentos de gestão, incluindo o Plano de Formação, realizaram-se diversos concursos de acesso e de provimento de cargos dirigentes e procedeu-se à elaboração de um novo Regulamento de Estágio para ingresso na carreira de inspecção. Salienta-se ainda a realização de obras visando a melhoria das condições de utilização das instalações do edifício sede da IGF.

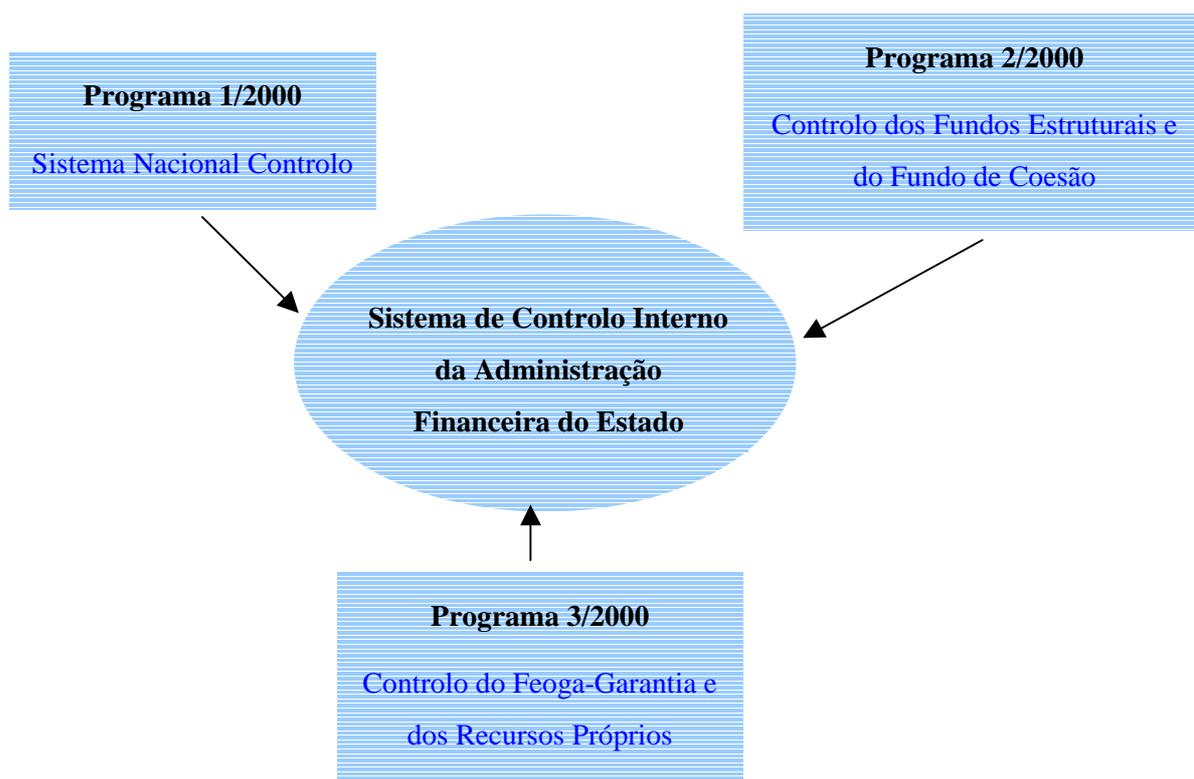
SÍNTESE POR SECTORES/SUBSECTORES DE INTERVENÇÃO DA IGF

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 uma das vertentes, sectores ou subsectores de intervenção da IGF apresenta-se em primeiro lugar a síntese da actividade prevista, seguida, de forma esquemática, da relação entre os Programas em vigor em 2001 que em exclusivo ou parcialmente contribuíram para a execução dessa actividade, bem como o desenvolvimento do trabalho efectuado e por fim uma breve avaliação.

COORDENAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO

Desenvolvimento de acções em sede da 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.



Relativamente a esta vertente de intervenção da IGF, no âmbito do seu Plano de Actividades e ou em parceria com os membros do Conselho Coordenador do SCI, destacam-se os seguintes aspectos relevantes da actividade desenvolvida:

- O reforço da rede de controlo sectorial, através quer da celebração de Protocolos de cooperação com outros membros do Conselho Coordenador, quer da preparação dos instrumentos necessários à operacionalização do controlo operacional, incluindo a elaboração de um projecto de diploma, visando estabelecer um quadro normalizador das regras de constituição e funcionamento dos órgãos de controlo operacional dos Fundos e Serviços Autónomos;
- A valorização de uma estratégia de planeamento integrado para 2002, optimizando as prioridades e os recursos do sistema;
- A coordenação da equipa de projecto que realizou a auditoria sobre “Excedentes de Tesouraria na Administração Financeira do Estado”, a qual permitiu identificar um montante superior a 6 983 milhões de euros (1 400 milhões de contos), disperso por mais de 3 100 contas bancárias, sendo que os Fundos e Serviços Autónomos representam uma percentagem significativa daquele montante (cerca de 95%). Como resultado directo desta auditoria, foi já possível transferir para o Tesouro uma parte importante dos referidos excedentes;
- A coordenação da equipa de projecto que desenvolveu uma acção prospectiva sobre “Benefícios e outras regalias atribuídas a dirigentes e outros funcionários dos Institutos Públicos”. Do resultado desta acção, cujo universo abrangeu 476 institutos públicos, obtiveram-se 385 respostas a um questionário previamente estabelecido, correspondentes a outros tantos organismos, cujo tratamento permitiu concluir que 73 concederam, aos seus dirigentes e funcionários, benefícios e outras regalias, não enquadradas no regime normal aplicável às regalias da função pública, que ascenderam a cerca de 8 milhões de euros (1,6 milhões de contos). Este valor não inclui os benefícios que não são directamente mensuráveis (aumento do período de férias, utilização de viatura para uso pessoal e opção de compra de viatura uso pessoal). Relativamente à repartição da atribuição destes benefícios, cinco Ministérios (Saúde, Equipamento Social, Trabalho e Solidariedade, Economia e Educação) representam cerca de 80% da população que registou benefícios, enquanto três Ministérios (Finanças, Equipamento Social e Agricultura) representam 82% do total dispendido;
- A realização de uma Conferência sobre “A Qualidade da Despesa Pública – um imperativo democrático”, dirigida a representantes de todas as estruturas de gestão da administração financeira

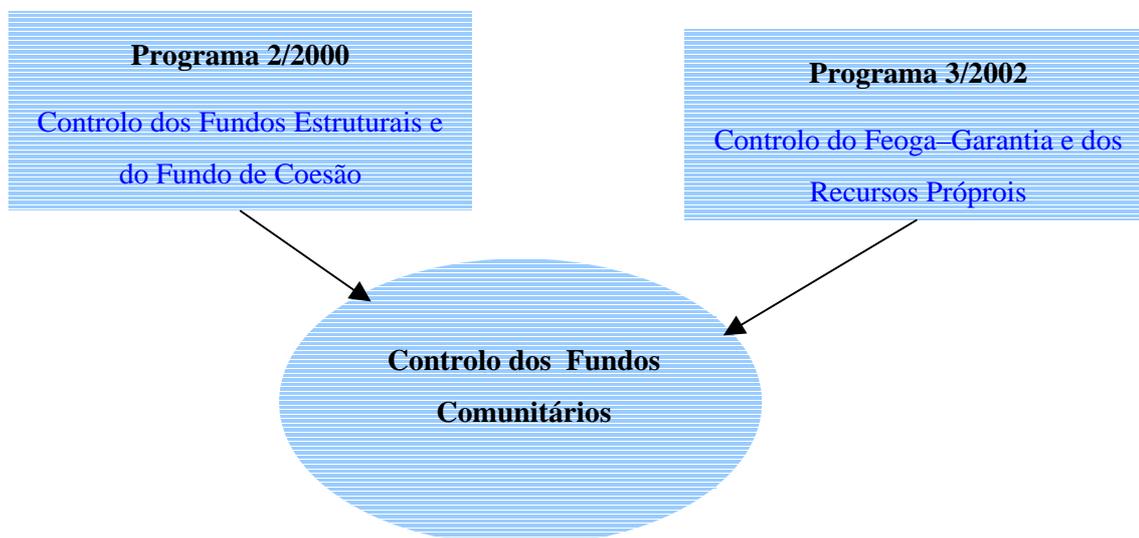
do Estado, com o objectivo de difundir o ambiente do controlo interno como um factor fundamental da gestão dos dinheiros públicos.

Em termos de avaliação, com excepção do desenvolvimento de normas e metodologias de controlo, em que ainda não foi possível concretizar as acções previstas, considera-se que foi alcançado um bom nível de desenvolvimento dos trabalhos.

CONTROLO DOS FUNDOS COMUNITÁRIOS

Consolidação da posição da IGF, enquanto interlocutor nacional da Comissão Europeia em matéria de controlo financeiro, e realização de acções inerentes às responsabilidades cometidas à IGF no que toca aos fundos comunitários, incluindo a elaboração do relatório a emitir no encerramento das intervenções operacionais co-financiadas pelos fundos e instrumentos financeiros estruturais no âmbito do II Quadro Comunitário de Apoio e a preparação dos sistemas de avaliação e controlo do III Quadro Comunitário de Apoio.

Certificação das contas dos organismos pagadores no âmbito do FEOGA-Garantia; execução das acções inerentes à protecção dos interesses financeiros da CE e luta anti-fraude e à coordenação global dos controlos do FEOGA-Garantia; execução das acções relativas ao controlo dos recursos próprios



Fundos e Instrumentos Financeiros Estruturais e Fundo de Coesão

A coexistência e sobreposição do período de programação de 1994-1999, relativo ao QCAII, em fase de encerramento, com a implementação do período de programação de 2000-2006, constituíram-se como factor determinante da actuação da IGF em 2001 e que se caracterizou, designadamente pela execução

em simultâneo dos trabalhos de auditoria necessários à emissão das Declarações de encerramento das diversas formas de intervenção, para os programas co-financiados pelo FSE e pelo FEDER no âmbito do QCAII, e das tarefas inerentes à concepção do modelo e realização das primeiras auditorias no quadro do funcionamento do Sistema Nacional de Controlo do QCA III.

Neste contexto, realçam-se:

- A emissão pela IGF de 4 Declarações de validade dos pedidos de pagamento de saldo, face às 61 previstas, consequência directa do atraso generalizado registado na apresentação das contas finais por parte das entidades responsáveis pela gestão das diversas formas de intervenção do QCA II (período 1994-1999). Perante este atraso e a prorrogação concedida a alguns programas para o encerramento, admite-se que o trabalho se prolongue até ao primeiro semestre de 2003. Todavia, quer com meios da IGF, quer com recurso a auditores externos no âmbito dos concursos públicos promovidos pelo Sistema Nacional de Controlo, foi possível desenvolver, com ligeiros desvios face ao previsto, um volume elevado de trabalhos de auditoria preparatórios da emissão daquelas Declarações, remetendo-se para o final apenas o acompanhamento dos acontecimentos subsequentes. Do trabalho efectuado resultaram propostas de ajustamentos que estão a ser ponderadas pelos gestores e pagadores, não tendo chegado ao conhecimento da IGF qualquer situação com especial relevância;
- A continuação, relativamente ao período de 2000-2006, do trabalho iniciado no ano anterior, de articulação entre as diversas entidades responsáveis pelo controlo em Portugal e as autoridades comunitárias e homólogos de outros Estados-membros, no sentido de criar as estruturas necessárias ao cumprimento das imposições regulamentares, objectivo conseguido, uma vez que, quer para os Fundos Estruturais, quer para o Fundo de Coesão, já se dispõe do quadro legal e estão em vias de conclusão os instrumentos metodológicos para apoio às auditorias. Instituiu-se o funcionamento do Sistema Nacional de Controlo do QCA III, tendo ainda sido criadas condições para, de um modo articulado e coordenado pela IGF, cada entidade poder assumir as responsabilidades que lhe estão cometidas;
- O desenvolvimento, tal como planeado e apesar da prioridade atribuída à montagem do Sistema Nacional de Controlo do QCA III, de um conjunto de auditorias aos sistemas de gestão e controlo do novo período de programação, tendo-se dedicado especial atenção a áreas que se mostravam mais sensíveis, com o objectivo de efectuar um conjunto de recomendações que possam, em tempo oportuno, contribuir para a prevenção de potenciais problemas futuros. Neste contexto auditaram-se os sistemas de informação das três autoridades de pagamento, o maior programa sectorial e 2 grandes programas regionais;

- A coordenação do processo trimestral de comunicação de irregularidades à Comissão Europeia, no domínio dos Fundos e Instrumentos Financeiros Estruturais e do Fundo de Coesão, o que pressupõe um rigoroso acompanhamento dos resultados dos controlos desenvolvidos pela IGF e pelas restantes entidades, nos termos previstos no Despacho Conjunto nº A-67/95-XII, de 10 de Outubro, e em cumprimento dos Regulamentos nºs 1681/94 e 1831/94, tarefa que assumiu particular enfoque à luz do encerramento do QCA II;
- A elaboração dos relatórios anuais de síntese dos controlos concluídos em 2000, pela IGF e demais organismos de controlo envolvidos nos QCA II e III, os quais foram enviados à CE nos termos do artº 9º do Regulamento nº 2064/97 (QCA II) e do artº 13º do Regulamento nº 438/2001 (QCA III);
- A realização de 8 auditorias aos sistemas de gestão e controlo de várias Intervenções Operacionais (IO) apoiadas pelos Fundos Estruturais e a projectos dos sectores Transportes e Ambiente do Fundo de Coesão;
- A participação na reunião anual de coordenação com a CE, dos Controladores Financeiros da União Europeia e do Comité de Peritos dos Fundos; a participação em diversas outras reuniões de trabalho com organismos homólogos de outros Estados-membros e com instituições comunitárias, destacando-se o *workshop* sobre amostragem com o Tribunal de Contas Europeu e a reunião do Comité de Peritos dos Fundos Estruturais, para cujo *board* a IGF, em representação de Portugal, foi designada, em conjunto com as autoridades francesas e irlandesas;
- As acções de cooperação com as Inspeções Regionais das RAM e da RAA, traduzidas na realização de acções de formação com forte componente prática e na execução de uma acção de controlo coordenada pela IGF mas integrando inspectores da RAA na equipa de auditoria;
- O acompanhamento de dez missões de iniciativa da CE, a participação em reuniões em sede de auditorias de iniciativa do Tribunal de Contas Europeu e o seguimento da adopção das recomendações formuladas em missões de anos anteriores.

Feoga – Garantia e Recursos Próprios

Tendo em conta as obrigações da IGF, decorrentes das normas nacionais, relevam-se:

- O cumprimento atempado por parte da IGF das disposições legais e regulamentares respeitantes à protecção dos interesses financeiros da CE e da luta contra a fraude, envolvendo designadamente a comunicação e monitorização dos casos de fraudes e irregularidades detectadas, sintetizando-se no quadro seguinte o número e o valor dos casos comunicados, no âmbito quer do FEOGA-Garantia, quer dos Fundos e Instrumentos Financeiros Estruturais:

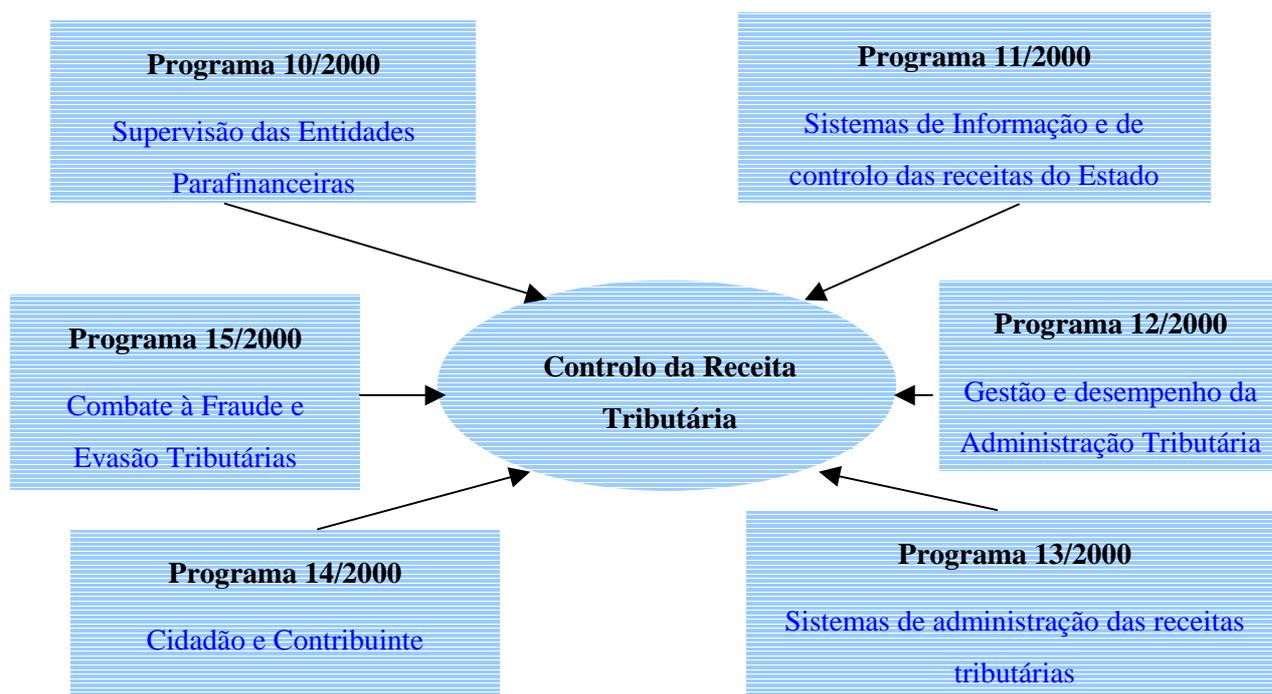
Designação	Casos novos			Casos antigos
	Número	Valor		Número
		Milhares contos	Milhares euros	
FEOGA-Garantia	143	432	2 153	416
Fundos Estruturais	55	375	1 871	83

- A actualização e aperfeiçoamento de bases de dados, a participação em reuniões do Grupo de Peritos do Artº 280ª e do Grupo Irregularidades e Assistência Mútua e ainda a preparação da resposta das autoridades nacionais ao relatório DAS do Tribunal de Contas Europeu;
- A certificação de contas dos organismos pagadores do FEOGA-Garantia (INGA e IFADAP) relativas ao exercício de 2000 e o desenvolvimento de acções integradas nos planos de acção, visando a certificação das contas do ano 2001, a par da elaboração e acompanhamento do plano de controlos no âmbito do Regulamento nº 4045/89 e da execução dos controlos que, em resultado desse plano, ficaram a cargo da IGF;
- Em relação aos Recursos Próprios da UE, devido à escassez de recursos não foi possível desenvolver todas as acções previstas, destacando-se, das realizadas, a Auditoria ao sistema de contabilidade auxiliar aduaneira - com vista a avaliar o sistema da contabilidade auxiliar em termos de fiabilidade, exactidão e adequação, e a obter um diagnóstico à situação da dívida aduaneira pendente – tendo-se concluído que o referido sistema assenta num modelo cuja coerência e uniformidade não está plenamente assegurada, não garantindo a adequada articulação entre os dois tipos de contabilidade (A e B) que integra, e se apresenta como um sistema pouco eficiente e gerador de informação pouco fiável, condicionando a eficácia da gestão e controlo da dívida, a qual, no período analisado, sofreu uma considerável acumulação devido essencialmente à ineficácia da cobrança.

A avaliação desta vertente é globalmente positiva. No entanto refira-se, quer o atraso na emissão das declarações no encerramento das Intervenções Operacionais do QCA II, consequência dos atrasos no encerramento das mesmas, quer a não concretização de todas as acções previstas, sobretudo no âmbito dos recursos próprios, por insuficiência de recursos humanos.

CONTROLO DA RECEITA TRIBUTÁRIA

Controlo da receita pública e avaliação do desempenho dos serviços da administração tributária, incluindo o acompanhamento e avaliação dos inerentes sistemas de informação e controlo de gestão.



Das acções de auditoria e inspecção desenvolvidas na perspectiva do controlo e monitorização dos sistemas de informação e controlo interno da administração tributária, do controlo do desempenho dos serviços fiscais e aduaneiros, locais e distritais, da cobrança das dívidas e da justiça tributária e ainda do combate à fraude e evasão fiscais e no exercício da supervisão das entidades parafinanceiras, realçam-se:

- No âmbito do acompanhamento do Sistema de Controlo das Receitas do Estado, a evolução positiva na generalidade das vertentes desse sistema, merecendo especial destaque a integração plena da Contribuição Autárquica no Sistema Único de Cobrança e a tendência para a melhoria do nível dos serviços prestados pelas entidades cobradoras, facto a que não é alheia a evolução favorável ocorrida ao nível do controlo exercido pela DGT e pela DGCI;
- No quadro da avaliação do novo Sistema Informático de Liquidação e Cobrança da Contribuição Autárquica, verificou-se que o mesmo constituiu um avanço muito significativo em relação ao

anterior, quer em termos funcionais, quer quanto ao seu funcionamento *on-line*, envolvendo todos os Serviços de Finanças, não obstante o mesmo carecer de um maior reforço de controlo interno ao nível das validações relacionadas com a actualização da informação, especialmente quanto à avaliação do direito à isenção e respectivos períodos, tendo-se apurado a existência de muitos milhares de isenções indevidamente atribuídas ou por períodos superiores ao devido, envolvendo, presumidamente, a não liquidação de cerca de 75 milhões de euros (15 milhões de contos) de contribuição autárquica;

- Ao nível da auditoria ao Controlo Interno das Dívidas de IR em Execução Fiscal, concluiu-se pela deficiente qualidade intrínseca da informação disponível consubstanciada, designadamente, em 94 224 falhas de numeração, 276 139 certidões, no valor de 594 milhões de euros (119 milhões de contos), relativamente às quais não se encontraram os registos dos respectivos processos e 17 472 liquidações, no valor de 95 milhões de euros (19 milhões de contos), cujos registos não foram encontrados no sistema central. Por outro lado, constatou-se que 63 106 processos, no valor de 653 milhões de euros (131 milhões de contos), poderão estar potencialmente prescritos;
- Em relação ao desempenho dos serviços fiscais e aduaneiros, locais e distritais, confirmou-se o diagnóstico quanto aos principais constrangimentos, tendo-se apresentado medidas concretas para a melhoria dos níveis de eficácia e de eficiência das áreas de inspecção e justiça tributárias, sobretudo em matéria das execuções fiscais e dos sistemas de informação e de controlo interno. Por outro lado, em termos de acção disciplinar e de combate à corrupção, releva-se a instrução de vários processos de inquérito e de averiguações, alguns deles em colaboração com a Polícia Judiciária e com a Procuradoria Geral da República;
- No âmbito da avaliação da evolução do diagnóstico do “Plano Mateus”, a persistente falta de eficácia do sistema de cobrança das dívidas tributárias e ainda o facto de (não obstante as medidas legislativas já tomadas, incluindo o referido “Plano Mateus”) no final de 2000, estarem pendentes na DGCI e nos tribunais judiciais e tributários mais de 2 321 milhares de processos executivos, no valor de 11 991 milhões de euros (2 404 milhões de contos), tendo a quantia exequenda crescido 163,2%, de 1994 para 2000, realça-se ainda quanto à certificação da regular situação tributária dos contribuintes, apesar da maioria dos Serviços de Finanças assegurar informação sobre a real situação dos requerentes (consultando para o efeito os diversos sistemas de informação disponíveis), a colocação de sérias reservas quanto à eficácia do actual sistema de certificação global existente, dado não garantir total rigor das situações a certificar, designadamente em matéria de retenções na fonte e de pagamentos por conta referentes ao próprio ano em que é requerida a certificação;

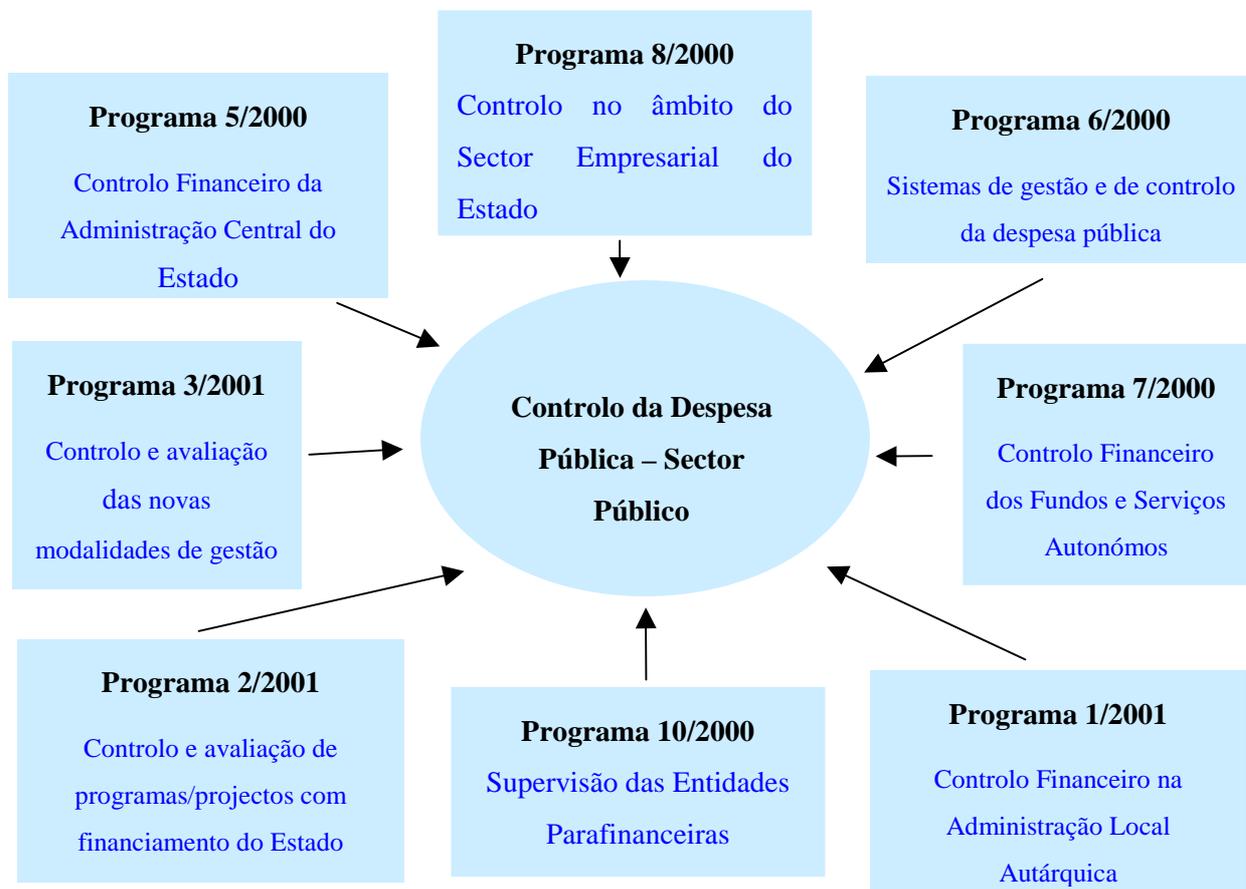
- No tocante à Auditoria às garantias prestadas no âmbito dos IEC, a existência, ao longo do triénio 98/00, de uma acentuada divergência entre o número de operadores e respectivas garantias, devido essencialmente ao incumprimento da obrigação de prestação de garantia ou em procedimentos erróneos ou não tempestivos dos serviços. Com efeito, embora a regra seja a do cumprimento do regime legal/administrativo do sistema, verificou-se existir uma inobservância em matérias como a tempestividade de accionamento das garantias e as regras contabilísticas de registo. Verificou-se ainda que o sistema de informação existente não corresponde plenamente às necessidades de gestão e de controlo das garantias de IEC, enquanto que o sistema de controlo interno implementado ao nível dos serviços periféricos é globalmente adequado;
- No exercício da supervisão das entidades parafinanceiras, a detecção de incumprimento de âmbito fiscal, originando propostas bastante relevantes de correcção de imposto - 289 milhares de euros (58 mil contos) e de matéria colectável - 25 025 milhares de euros (5 017 milhares de contos);
- A existência de indícios de fraude e evasão fiscais, em outras áreas consideradas de risco, como sejam as respeitantes:
 - a) À tributação dos rendimentos dos jogos afins aos de fortuna ou azar, conforme resulta da auditoria ao controlo exercido pela DGCI, que visou avaliar o nível de cumprimento das obrigações tributárias de retenção e pagamento de IR relativamente aos ganhos obtidos neste âmbito, uma vez que o incumprimento detectado envolveu 51,4% dos sujeitos passivos analisados e evidenciou cerca de 2 494 milhares de euros (500 milhares de contos) de imposto em falta, dos quais foram entretanto arrecadados no decurso da acção 1 182 milhares de euros (237 milhares de contos);
 - b) À tributação de profissionais liberais pela prestação de serviços em projectos de construção civil, tendo-se concluído, através da acção levada a efeito, existirem indícios fortes da prática sistemática e generalizada de evasão fiscal por parte dos profissionais abrangidos, estimando-se em 753 milhares de euros (151 milhares de contos) o montante da evasão associada aos rendimentos declarados por 24 técnicos da amostra, relativamente aos projectos que subscreveram em 1996 e 1997;
- A acção não prevista no Plano de Actividades, realizada em colaboração com a DGCI, em cumprimento de Despacho do Ministro das Finanças, de 5FEV01, que consistiu numa Auditoria financeira a um clube desportivo (e outras entidades relacionadas), a qual conduziu à indiciação de crimes de falsificação de documentos, determinando a participação à Procuradoria Geral da República e a posterior colaboração de técnicos da IGF a esta entidade.

Pese embora a vastidão do universo a controlar, do qual só uma parte pode ser tratada de cada vez, tal como sucedeu no ano em análise, avalia-se como globalmente positiva a intervenção neste domínio, tendo em conta que as intervenções da IGF são efectuadas numa perspectiva sistémica e plurianual.

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, 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

Neste sector, no âmbito do plano de acção conjunta estabelecido, em 17ABR01, entre a IGF e a Inspeção-Geral de Saúde, foram levadas a efeito auditorias, nomeadamente: às *relações financeiras do Estado com o sector farmacêutico*, visando a análise dos acordos celebrados com as farmácias, os factos geradores da despesa e a dívida envolvida; às *relações financeiras entre as entidades convencionadas e o Serviço Nacional de Saúde*, com o objectivo de analisar os acordos e convenções, o controlo interno da despesa e a dívida ao sector; à *capacidade instalada de equipamentos clínicos no Serviço Nacional de Saúde*, tendo por escopo, genericamente, a avaliação da capacidade instalada, no âmbito do SNS, em equipamentos clínicos sobretudo nas áreas da Patologia Clínica, Imagiologia, e Medicina Física e de Reabilitação.

Dos resultados das referidas acções, destacam-se os seguintes aspectos:

- O clausulado dos instrumentos que disciplinam as relações entre o Estado e os sectores farmacêutico e convencionado, o modelo de prescrição em que assenta a aceitação pelo SNS dos encargos facturados e as insuficiências ou ausências de sistemas de controlo interno das organizações públicas envolvidas propiciaram a existência de situações irregulares e/ou de fraude, com efeitos significativos no avolumar da correspondente despesa pública. Neste contexto é de assinalar que na primeira daquelas auditorias foi detectado um conjunto alargado de irregularidades, envolvendo muitas centenas de milhares de contos (como seja a existência de inúmero receituário evidenciando indícios vários de ter sido obtido de forma fraudulenta), circunstância que, pela sua gravidade, suscitou uma proposta de encaminhamento para o Ministério Público e subsequente colaboração estreita entre a Inspeção-Geral de Finanças e a Polícia Judiciária por forma a esclarecer adequadamente as situações detectadas. Também na segunda daquelas acções, os testes substantivos realizados à facturação de entidades convencionadas na Sub-região de Lisboa confirmaram as fragilidades dos procedimentos de controlo, destacando-se como resultados a detecção de casos que indiciam a prática dos crimes de burla e de falsificação de documentos, envolvendo dezenas de milhares de contos, que, pela sua natureza, serão também objecto de participação ao Ministério Público;
- As contas do sector apresentam um perfil sistematicamente deficitário, apesar de sucessivos processos extraordinários de regularização de dívidas tendentes a atenuar o crescimento do endividamento do sector, e evidenciam um subfinanciamento crónico. Em 31 de Dezembro de 2001, a dívida acumulada aos sectores farmacêutico e convencionado assumiam o montante de 534 milhões de euros (107 milhões de contos);

- Os indicadores apurados nos hospitais analisados apontam para o subaproveitamento da capacidade teórica instalada nas áreas dos meios complementares de diagnóstico e de terapêuticas consideradas, existência de capacidade disponível na área da Medicina Física e de Reabilitação e também de ineficiências na utilização dos recursos humanos.

No Subsector dos Fundos e Serviços Autónomos

Foram realizadas 7 auditorias financeiras em fundos e serviços autónomos, experiências piloto no domínio de auditorias do desempenho em organismos autónomos da área da saúde e ainda auditorias temáticas relativas às receitas próprias do sector hospitalar e ao controlo operacional em Fundos e Serviços Autónomos.

Das acções realizadas sobressaem:

- A proliferação de organismos autónomos com regimes especiais, maioritariamente dependentes do Orçamento do Estado;
- O crescimento da despesa corrente desses organismos, a qual se situou acima da taxa de inflação;
- A existência de excedentes de tesouraria;
- O deficiente cumprimento das regras de administração financeira do Estado e de mercados públicos;
- O incumprimento de obrigações em matéria e fiscal e de segurança social;
- Os esquemas remuneratórios específicos, sem fundamentação bastante, num quadro de debilidades nos sistemas de planeamento, acompanhamento, controlo financeiro e relato de actividades;
- A pouca expressão, no sector hospitalar, das receitas próprias no conjunto dos proveitos, a irrelevância financeira das taxas moderadoras e o baixo nível de recuperação das dívidas em atraso.

No sector da Administração Local Autárquica

Das auditorias levadas a efeito, envolvendo, respectivamente, a avaliação do sistema de controlo interno nas maiores Juntas de Freguesia das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, o controlo e avaliação do endividamento municipal, a avaliação do sistema de controlo interno nos municípios, a avaliação e controlo da Rede de Leitura Pública (RNLP) e do Programa Especial de Realojamento (PER) e ainda a auditoria a uma empresa pública do sector autárquico, relevam-se:

- As relações jurídico-financeiras estabelecidas no âmbito da cooperação técnico-financeira com o sector local autárquico, as quais se caracterizam pela ausência de informação sistemática, integrada e tempestiva quanto ao conjunto dos programas financiados pela Administração Central, pelo risco de sobreposição de fontes de financiamento nacionais e comunitárias, por insuficiências ao nível da regulamentação normativa e por uma incipiente cultura de responsabilização de alguns gestores neste domínio;
- A função controlo não tem sido encarada como preocupação fundamental da gestão local, designadamente em algumas das maiores freguesias do país, determinando a necessidade de se repensar, em sede de alteração legislativa, o sistema de gestão e de controlo deste tipo de entidades e o estatuto de responsabilização funcional dos respectivos gestores;
- A falta de fiabilidade da informação financeira dos documentos de prestação de contas, no que respeita à integralidade dos dados e à acentuação do recurso ao endividamento da administração autárquica directa e indirecta, junto das instituições financeiras e dos fornecedores de bens e serviços, que assume proporções significativas;
- O crescimento exponencial da administração indirecta autárquica, nomeadamente das empresas com capitais maioritariamente municipais, caracterizado pela opacidade no relacionamento entre estas e os municípios que nelas participam e pela excessiva dependência financeira relativamente às entidades participantes;
- Relativamente, ao Programa RNLP - cujo investimento global ascende a 269 milhões de euros (54 milhões de contos), embora lhe corresponda uma execução de cerca de 25% - a existência de deficiente gestão financeira do mesmo, traduzida, designadamente, na elevada pendência de saldos, na ausência de evidência de documentos comprovativos de cerca de 13% das transferências processadas pelo IPLB, o que correspondia a um valor absoluto de cerca de 5 milhões de euros (1 milhão de contos), dos quais 2 793 milhares de euros (560 milhares de contos) se encontravam por justificar há mais de um ano; a inexistência de uma cooperação planeada e executada de acordo com os objectivos programáticos do Governo. A auditoria revelou ainda insuficiências ao nível da regulamentação normativa, o inadequado controlo e a existência da sobreposição de fontes de financiamento (nacionais e comunitárias), a inexistência de um acompanhamento físico e financeiro integrado dos projectos e a pouca sensibilidade dos gestores quanto ao exercício da função controlo e da exigência de uma cultura de responsabilidade por parte das autarquias locais;
- Quanto ao Programa Especial de Realojamento (PER), que envolveu a realização de auditorias a vários Municípios - cujo montante total do investimento previsto nos acordos gerais de adesão celebrados entre o INH e os municípios no âmbito do PER ascendia a 1 666 milhões de euros (334

milhões de contos), correspondendo à construção de quase 50 000 fogos, a existência de deficiente planeamento/gestão do programa; ausência de monitorização do mesmo, facto que pode suscitar o desvirtuamento dos fins para que foi criado; ausência de definição de linhas orientadoras relativas à habitação social; a incoerência do modelo organizacional do programa e ainda a falta de adequação e de pertinência do modelo de intervenção adoptado pelas entidades, o que condiciona fortemente a eficácia e eficiência do PER.

No Sector Empresarial Público e Privado

Das acções desenvolvidas, que se relacionam com o controlo financeiro e da gestão das empresas públicas, o acompanhamento financeiro de grandes projectos públicos, o controlo financeiro de contratos de concessão e o controlo das contas das EPE (ex-Empresas Públicas), salientam-se:

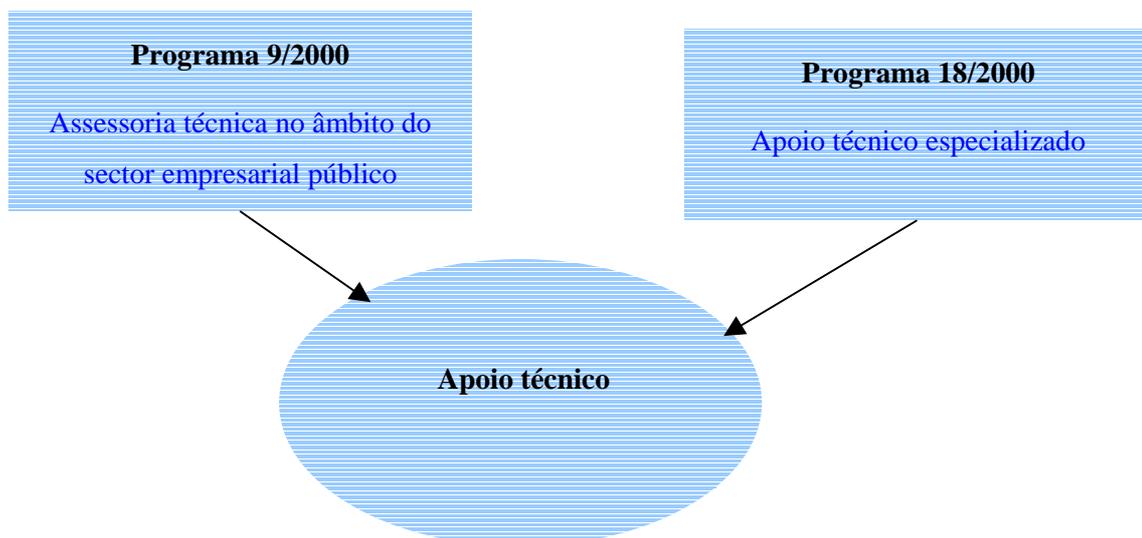
- O controlo financeiro de diversos contratos de concessão e de grandes projectos públicos, o qual tem conduzido a um maior rigor na aplicação de recursos públicos e simultaneamente a uma redução do esforço financeiro do Estado, que no ano 2001 ascendeu a cerca de 13 123 milhares de euros (2 649 milhares de contos);
- O controlo financeiro das empresas detidas directamente pelo Estado, decorrente, designadamente do artº 12º do Decreto-Lei nº 558/99, de 17 de Dezembro, tendo-se seleccionado 54 empresas, em relação às quais se procedeu à análise dos instrumentos previsionais de gestão, do passivo oneroso e do esforço financeiro do Estado e ao desenvolvimento de um sistema de informação para recolha de dados a fim de permitir, no futuro, uma intervenção da IGF mais selectiva;
- A elaboração de um modelo específico de acompanhamento e controlo financeiro para uma empresa pública deficitária, em cumprimento do Despacho nº 846/00, de 11 de Novembro, na qual foram incluídos alguns indicadores de actividade que devem passar a integrar a informação obrigatoriamente prestada pela empresa;
- A actualização/levantamento e avaliação dos sistemas de controlo interno de uma empresa pública do ramo dos transportes, nomeadamente na área do pessoal, concluindo-se pela existência de fragilidades nesse tipo controlo. Por outro lado, os instrumentos de regulamentação colectiva do trabalho e/ou as práticas implantadas na empresa não são de molde a propiciar condições para uma gestão eficaz e eficiente dos recursos humanos;
- A emissão dos pareceres relativos às contas das EPE (ex-Empresas Públicas), nos termos do artº 32º do Decreto-Lei nº 558/99;

- A verificação do cumprimento do regime jurídico das SGPS decorrente da supervisão das entidades parafinanceiras.

Face às intervenções efectuadas, avalia-se como globalmente positiva a acção da IGF neste domínio, ressaltando como aspectos fundamentais a necessidade do aperfeiçoamento dos sistemas de controlo interno das organizações, bem como dos sistemas de informação de modo a 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 e da participação em concursos para a concessão de lanços de auto-estradas em regime de portagem sem cobrança para o utilizador (SCUT).



Neste domínio destacam-se, para além das tarefas resultantes da actividade prevista:

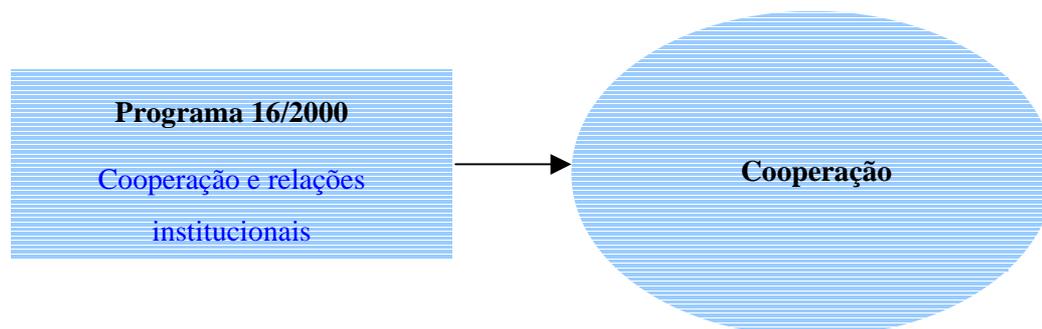
- A assessoria técnica no âmbito do sector empresarial do Estado e o apoio técnico especializado com intervenções nos mais variados domínios, passando pela emissão de pareceres, participação em Comissões e Grupos de trabalho e pelo apoio nos processos de privatização;

- A acção junto de um banco sobre os regimes de crédito à habitação bonificados, em colaboração com a DGT, que permitiram detectar bonificações indevidamente reclamadas ao Estado que, num ano, atingiram cerca de 5 milhões de euros (1 milhão de contos) - valores provisórios.

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

COOPERAÇÃO

Desenvolvimento de parcerias e de outras formas de cooperação com outros órgãos de controlo 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, a realização de acções de controlo SCI com a participação simultânea de todos os membros que integram o SCI e ainda a cooperação bilateral no âmbito do plano de acção conjunta entre a IGF e a Inspeção-Geral da Saúde para intervenção no sector da saúde.

Para além destas situações, importa ainda destacar:

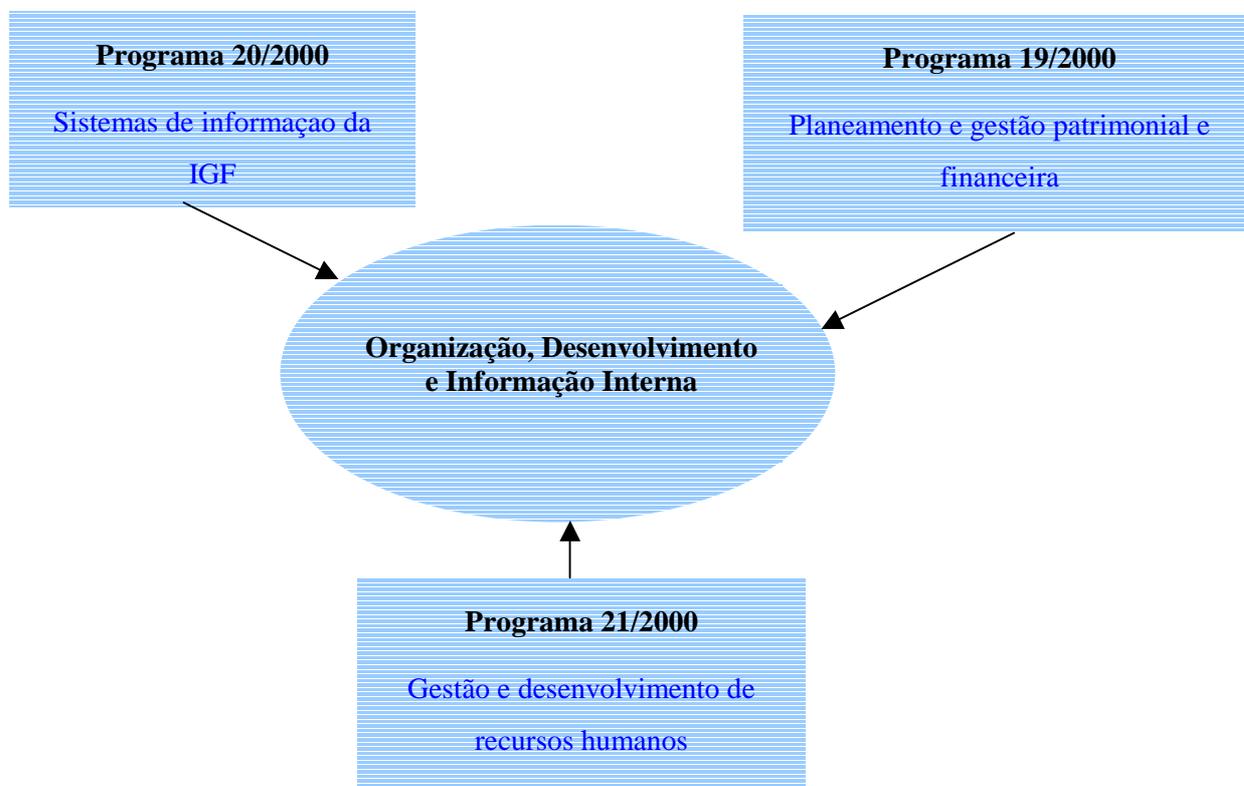
- A cooperação tripartida entre a Inspeção-Geral de Finanças de Moçambique, a RRV (Swedish National Audit Office) e a IGF com vista à modernização daquela Inspeção, integrando o Inspector-Geral, em condições de igualdade com os outros dois membros, o Comité Directivo (forum de discussão e decisão de questões relevantes para o projecto). Em 2001 tiveram lugar a 5ª e 6ª reunião do Comité Directivo, tendo ainda sido efectuada uma deslocação a Moçambique de um quadro da IGF para dinamizar uma acção de formação em Auditoria Financeira e prestar assessoria técnica em matéria de âmbito organizacional;

- A cooperação com a Inspeção-Geral de Finanças de Cabo Verde, no âmbito do já longo processo de cooperação bilateral e da concretização do projecto de modernização daquela Inspeção-Geral co-financiado por Portugal e pelo PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e que possibilitou, em 2001, a participação de 10 inspectores de Cabo Verde, incluindo o Inspector-Geral, em estágios organizados pela IGF;
- A cooperação com os PECOS, no âmbito da qual a IGF recebeu a visita de uma delegação do Ministério das Finanças da República da Estónia e de várias delegações do Ministério das Finanças da República Checa. A estas visitas acresce a deslocação a este País de dirigentes da IGF numa missão de curto prazo no âmbito de um projecto de geminação no qual a IGF se insere na qualidade de parceiro;
- A participação nas reuniões do Comité de Contacto das Directivas Contabilísticas e do Comité de Auditoria, assim como no Grupo “Accounting IAS”, estruturas que vêm actuando no sentido da adopção na União Europeia das normas de contabilidade emitidas pela IASC, actual IASB, e das normas de auditoria emitidas pela IFAC;
- A realização de auditorias com a participação de inspectores da Inspeção-Geral da Administração Pública e da Inspeção-Geral da Educação;
- A parceria com a Universidade Nova de Lisboa, através da Socinova, no âmbito da componente avaliativa da acção referente à avaliação e controlo da Rede de Leitura Pública;

Face ao trabalho desenvolvido, avalia-se como positiva a intervenção da IGF neste domínio, permitindo o intercâmbio de experiências e bem assim o acompanhamento da evolução das matérias de contabilidade e auditoria ao nível das organizações internacionais especializadas.

ORGANIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E INFORMAÇÃO INTERNA

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



Neste âmbito destacam-se:

- O desenvolvimento e manutenção de aplicações, designadamente a gestão de conteúdos e manutenção da intranet e do *site* da IGF, do Workflow - fluxos das faltas e férias dos funcionários da IGF, o desenvolvimento, no quadro de um plano de contingência, do SIGIFE – Base de dados para registo das acções de controlo efectuadas pelas entidades do Sistema Nacional de Controlo do QCAIII;

- O reforço dos meios de tecnologia da informação e a aquisição e divulgação de software especializado para análise de dados e amostragem em auditoria (ACL) e de software COBRA e COBIT vocacionados para a avaliação dos sistemas informáticos no âmbito das auditorias informáticas;
- A preparação dos instrumentos de gestão – Plano e Relatório de Actividades, Orçamento, Relatório de Gestão Orçamental e da Conta de Gerência e do Balanço Social;
- O desenvolvimento das tarefas inerentes à vertente financeira do projecto co-financiado pelo Programa de Assistência Técnica do QCA II, destinado a financiar a contratação de auditores externos e outras despesas no âmbito dos trabalhos preparatórios visando a emissão pela IGF de relatórios no encerramento das intervenções operacionais do QCA II;
- A realização de diversos concursos de acesso e de provimento de cargos dirigentes e a elaboração de um novo Regulamento de Estágio para ingresso na carreira de inspecção;
- 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.

SÍNTESE DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS

Tendo em conta as finalidades, a perspectiva sistémica e as metodologias das intervenções da IGF, os efeitos delas decorrentes não se traduzem geralmente 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 2001, que se apresenta no quadro seguinte, constitui apenas uma pequena parte imediatamente visível do impacto da sua acção:

RESULTADOS	Milhares de contos	Milhares de euros
1 – Correções à matéria colectável/base tributável	7 227	36 127
- IRC	5 187	25 952
- IRS	1 487	7 417
- Taxa Social Única	553	2 758
2 – Correções de imposto	15 806	78 841
- IRS	508	2 534
- IVA	95	474
- SELO	203	1 013
- Contribuição Autárquica	15 000	74 820
3 – Correções financeiras não tributárias	2 649	13 213
- Redução do esforço financeiro do Estado	2 649	13 213

ARTICULAÇÃO COM OS INSTRUMENTOS MACRO-ECONÓMICOS

Tendo em consideração toda a actividade realizada durante o ano 2001, podemos concluir que as acções levadas a cabo pela IGF se inserem nos grandes objectivos definidos nos principais instrumentos macro-económicos, designadamente, Programa do Governo, Grandes Opções do Plano e Pacto de Estabilidade, conforme seguinte quadro resumo:

Objectivos macroeconómicos	Actividade desenvolvida pela IGF
Reforma fiscal, incluindo a modernização das estruturas tributárias e a intensificação do combate à evasão e fraude fiscais	<ul style="list-style-type: none"> - Controlo de vários sistemas de informação e controlo da Administração Tributária - Auditorias em sectores de risco de fraude e infracções fiscais - Auditorias ao desempenho dos serviços fiscais e aduaneiros - Auditorias no âmbito da justiça tributária
Consolidação orçamental	<ul style="list-style-type: none"> - Controlo financeiro de contratos de concessão e de grandes projectos públicos - Controlo financeiro de empresas directa e indirectamente participadas pelo Estado - Auditorias ao sector da saúde e no subsector dos Fundos e Serviços Autónomos - Controlo do endividamento do sector empresarial autárquico - Avaliação de Programas públicos - Avaliação dos sistemas de controlo interno em entidades da administração local autárquica
Centralização da tesouraria do Estado	<ul style="list-style-type: none"> - Avaliação dos excedentes de tesouraria em FSA
Programa de privatizações	<ul style="list-style-type: none"> - Apoio aos processos de privatização
Reforma da Administração Pública	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvimento e operacionalização do Sistema de Controlo Interno - Instituição do funcionamento do Sistema Nacional de Controlo do QCA III
Acompanhamento da execução e encerramento dos programas do QCA II	<ul style="list-style-type: none"> - Coordenação do sistema de controlo - Auditorias com vista à emissão de Declarações no encerramento das intervenções operacionais - Auditorias a sistemas de gestão e a projectos
Promoção de uma execução de qualidade do QCA III	<ul style="list-style-type: none"> - Coordenação do sistema de controlo - Montagem do sistema de controlo - Auditorias a sistemas de gestão e controlo
Cooperação	<ul style="list-style-type: none"> - Acções de cooperação com os PALOP e os PECOS

IV - RECURSOS UTILIZADOS

CONDICIONANTES DAS ACTIVIDADES

As principais condicionantes à actividade da IGF foram as seguintes:

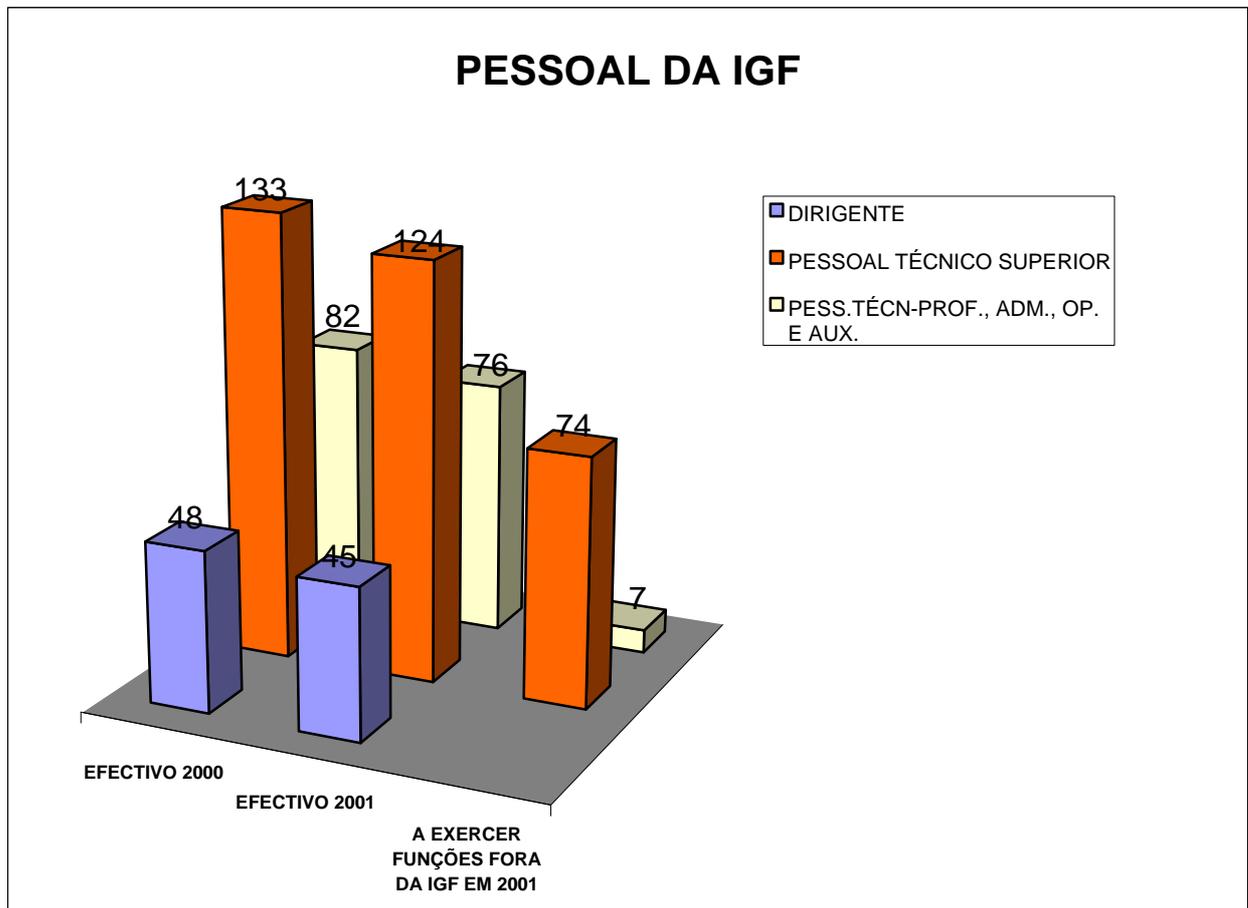
- Saída de 21 técnicos da carreira de inspecção (6 por aposentação e os restantes para desempenho de funções no exterior em regime de requisição/comissão de serviço), o que, conjugado com a entrada de 9 técnicos (5 por regresso e 4 por admissão), corresponde em termos líquidos a uma redução de 12 inspectores ou seja a 6,6% dos efectivos em 31DEZ00;
- 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 reafectação dos recursos disponíveis;
- Maior complexidade, extensão de âmbito ou necessidade de aprofundamento de algumas acções.

RECURSOS HUMANOS

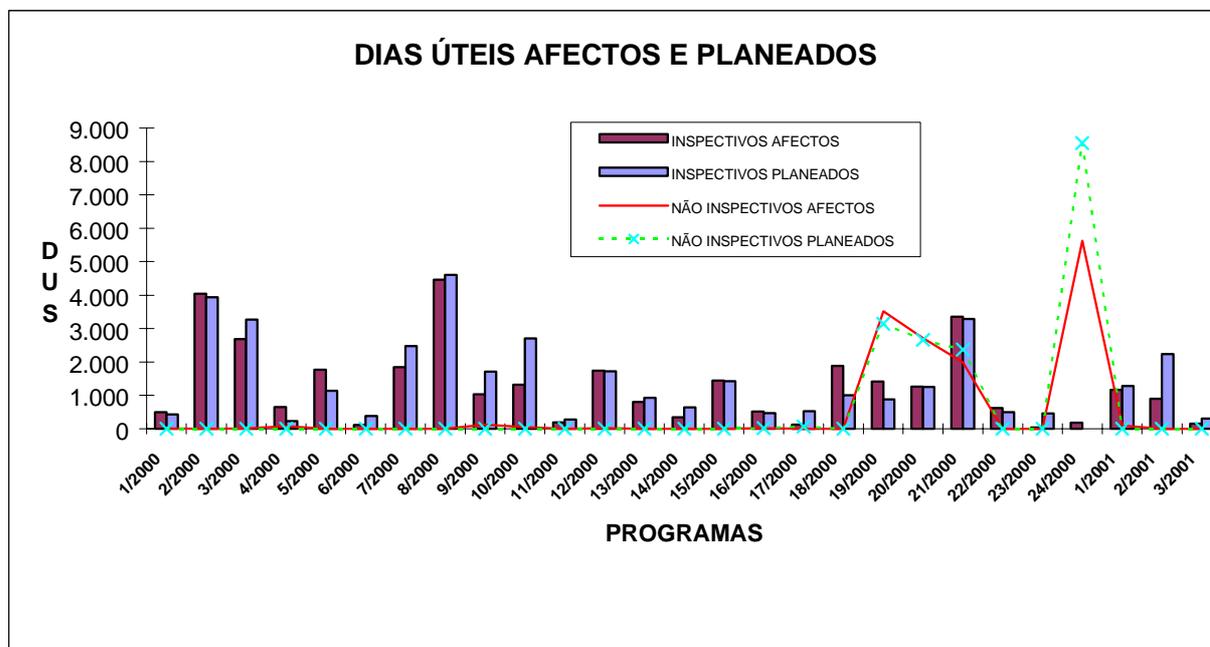
À data de 31 de Dezembro de 2001, conforme se evidencia no Anexo IV, encontravam-se ao serviço da IGF 244 funcionários do quadro e 1 em regime de requisição. O pessoal de inspecção era constituído por 169 inspectores, dos quais 45 dirigentes (um dos dirigentes não pertencente à carreira inspectiva).

Salienta-se que se encontravam a exercer funções fora do organismo 81 funcionários, 74 dos quais pertencentes ao pessoal técnico superior que, na sua maioria, desempenhavam funções dirigentes no âmbito da Administração Pública ou de apoio a Gabinetes dos membros do Governo.

A evolução dos efectivos humanos da IGF no período 2000/2001 encontra-se reflectida no gráfico seguinte:



No ano em análise, a previsão e afectação aos diversos programas dos recursos inspectivos e não inspectivos, medidas em DUS, foi efectuada de acordo com o gráfico seguinte:



Relativamente aos programas em que a afectação foi superior ao planeado importa destacar, como causas essenciais, as solicitações externas (programas 18/2000 e 22/2000), o reforço da actividade de controlos no âmbito comunitário (programa 2/2000) e a redefinição de prioridades (programas 1/2000, 5/2000, 16/2000 e 19/2000), e a reformulação do programa 4/2000, o qual foi desdobrado nos programas 1, 2 e 3/2001.

Quanto à afectação de recursos não inspectivos, que totalizam 14 246 DUS, há a salientar que o programa 24 (com 5 636 DUS) concentra o apoio logístico às unidades programa, e que os programas 19, 20 e 21 (com um total de 8 215 DUS) reflectem o apoio logístico necessário à sustentação da estrutura organizativa da IGF.

Refira-se ainda que o programa 21/2000 engloba os tempos afectos à formação de todo o pessoal e à realização dos vários concursos de ingresso para provimento na categoria de inspector de finanças estagiário.

No Anexo III apresentam-se os recursos globais, inspectivos e não inspectivos, previstos e afectos aos programas/projectos em 2001.

RECURSOS MATERIAIS

Durante o ano 2001 a IGF deu continuidade às obras de remodelação e conservação das suas instalações da sede, visando a melhoria das condições de habitabilidade e funcionalidade, incluindo a satisfação de imposições legais no domínio das acessibilidades e de utilização do edifício.

Prosseguiu-se também, nos termos já expostos, o desenvolvimento e manutenção das aplicações informáticas de suporte à actividade da IGF.

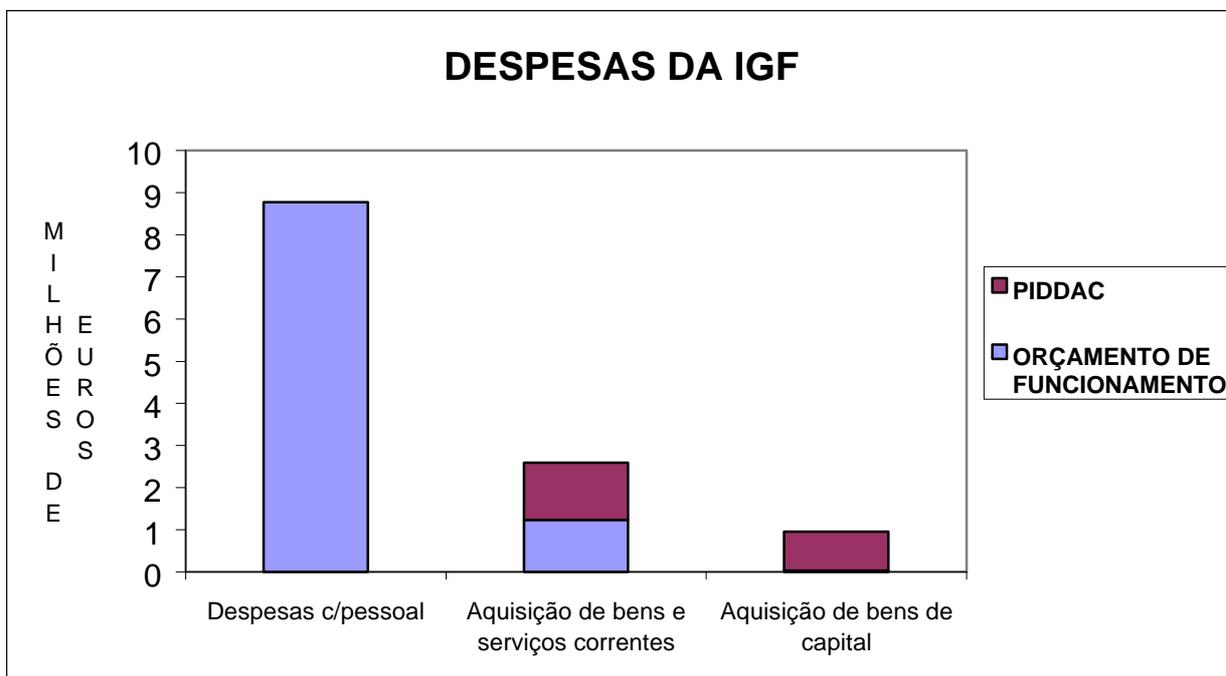
Ao nível das tecnologias da informação, renovou-se parcialmente o parque informático através, quer da aquisição de algum equipamentos portáteis e PC's, de modo a dotar todo o corpo inspectivo dos meios imprescindíveis ao desenvolvimento da actividade, quer da aquisição de software especializado para análise de dados e amostragem de auditoria (ACL) e de software COBRA e COBIT vocacionados para a avaliação dos sistemas informáticos no âmbito das auditorias informáticas.

RECURSOS FINANCEIROS

Os recursos financeiros geridos no ano de 2001 totalizaram 12 633 milhares de euros (2 533 milhares de contos), dos quais 19% relativos ao PIDDAC, sendo a taxa de realização correspondente a 97,6%, conforme consta no Anexo V.

De referir que no PIDDAC (Orçamento corrigido) se inclui a dotação da Assistência Técnica do QCA III – vertente FEDER - em virtude do reenquadramento orçamental ocorrido no ano 2001, facto que determinou a sua inscrição no capítulo 50 (até então as despesas co-financiadas estavam inscritas no Orçamento de Funcionamento: a componente FEDER na subdivisão 99 “despesas com compensação em receita - com transição de saldos” e a contrapartida nacional na subdivisão 01 “serviços próprios”).

Na estrutura dos encargos do orçamento de funcionamento salientam-se as despesas com o pessoal (87,4%), a que se seguem as despesas com aquisições de bens e serviços correntes (12,3%) e as despesas de capital com 0,3%. De referir ainda que o PIDDAC contribuiu com 98,8% para o investimento global. A repartição do conjunto destas despesas por grandes grupos encontra-se evidenciada no gráfico infra:

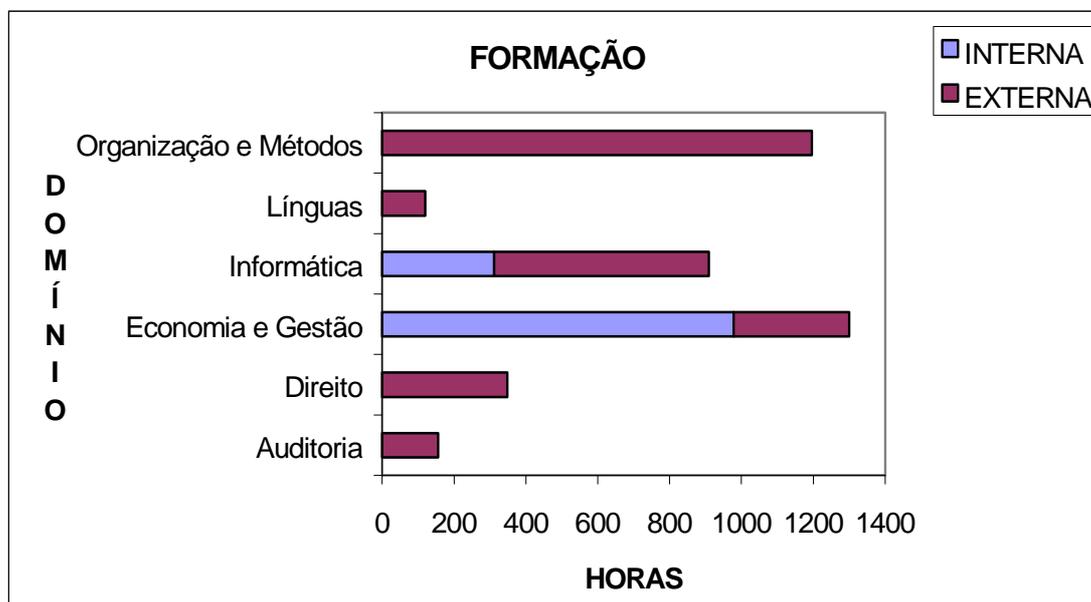


As despesas com aquisição de bens e serviços correntes inscritas no PIDDAC referem-se essencialmente à contratação de serviços de auditoria externa no âmbito do Assistência Técnica do FEDER, visando a execução de trabalhos preparatórios das Declarações a emitir pela IGF no encerramento das intervenções operacionais do QCAII.

FORMAÇÃO PROFISSIONAL

O Plano de Formação da IGF para o biénio 2001/2002, prevê, relativamente ao ano de 2001, no tocante à formação passiva, a utilização de 13 020 horas, equivalente a uma média de 60 horas/formando, cuja repartição se estima em 8 040 para pessoal de inspecção, e 4 980 para o restante pessoal.

A formação (interna e externa), ministrada durante o ano de 2001, totalizou 11 133 horas de formação, o que corresponde a um grau de realização de 85,5%. A distribuição por domínios, em número de horas, está evidenciada no gráfico seguintes:



Por destinatários, o número de horas de formação registado ultrapassou o previsto em cerca de 22,6%, no que respeita ao pessoal de inspecção, enquanto que para o restante pessoal, a realização registada situou-se em apenas 25,6% do previsto.

Tais desvios são explicados:

- No primeiro caso, pela realização, em 2001, da acção “Política Económico-Financeira do OE, que transitou de 2000 e da acção “Reforma Fiscal”, não prevista inicialmente;
- No segundo, pela não realização do projecto formativo de configuração modular no âmbito da intercomunicabilidade vertical entre as carreiras técnica de finanças (do grupo de pessoal técnico-profissional) e técnica de finanças, do grupo de pessoal técnico.

No âmbito da cooperação, designadamente com organismos integrantes do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado, frequentaram as acções de formação da IGF participantes dos organismos seguintes, num total de 330 horas:

Designação das Acções	Organismos	Nº Participantes	Total (horas)
Análise e Interrogação das Bases de Dados	DGP	2	60
Avaliação de Programas	SGMF	2	60
Auditoria Contabilística e Financeira	IGS	1	30
Análise e Interrogação das Bases de Dados com recurso ao ACL e EXCEL (1ªEdição)	IGA	4	72
	Insp. Adm. R. Açores	2	36
Análise e Interrogação das Bases de Dados com recurso ao ACL e EXCEL (2ªEdição)	IGA	4	72
Total		15	330