



INSPECÇÃO-GERAL
DE FINANÇAS

acrescentar **V**alor à gestão pública

PLANO DE FORMAÇÃO 2005 – 2006

Outubro 2004



Índice

1	Introdução	3
2	Âmbito e metodologia.....	5
3	Estratégia e objectivos de formação.....	7
3.1	<i>Condicionantes na formulação da estratégia</i>	<i>7</i>
3.2	<i>Objectivos da formação.....</i>	<i>8</i>
3.3	<i>Áreas e domínios de formação.....</i>	<i>9</i>
3.4	<i>Características das acções de formação.....</i>	<i>10</i>
4	Avaliação da eficácia da formação.....	12

1

Introdução

Concluída a fase de identificação dos programas, projectos e acções, que corporizam a intervenção da IGF prevista para o ano 2005, estão criadas as condições para se proceder à revisão do Plano de Formação 2005 / 2006.

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

O Plano de Formação 2004 / 2005 agora revisto, que prossegue como grandes finalidades a **melhoria do desempenho da função** e o **desenvolvimento das carreiras**, deverá ser percebido como um documento flexível nas suas prioridades, visando uma adequação permanente às novas realidades sociais, políticas, económicas e institucionais, designadamente às transformações que se anunciam ao nível das funções do Estado e da Administração Pública, às novas formas de relacionamento e parceria do Estado com o sector privado, bem como às novas funcionalidades das versões mais recentes das tecnologias da informação; em suma, à necessidade de contribuir para a criação de uma “cultura de antecipação” da mudança como base de uma estratégia de futuro.

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

O Plano 2005 / 2006 consubstancia-se essencialmente na realização de cursos, complementado com seminários e conferências, organizados pela IGF. Os cursos continuarão a enquadrar-se nas seguintes modalidades de formação:

- **Formação Contínua / Aperfeiçoamento**, para todo o pessoal;
- **Formação Contínua / Especialização**, para grupos específicos.
- **Formação Inicial**, caso seja viável o recrutamento, no biénio, de novos inspectores estagiários.

Os cursos serão ministrados, sempre que possível, por formadores internos, procurando, no entanto, de forma crescente, alargar o leque de formadores a especialistas provenientes de outras entidades, incluindo instituições de controlo e auditoria. Em ambos os casos, privilegiar-se-ão os que já possuam certificado de aptidão pedagógica.

Complementarmente, e na linha do que tem vindo a suceder, continuar-se-á a:



- Dinamizar o contributo de entidades especializadas, públicas e privadas, tais como o Instituto Nacional de Administração (INA), o Instituto de Formação Bancária (IFB), a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas (OROC), instituições com quem a IGF tem já vindo a interagir, com alguma regularidade, nos últimos anos, quer inscrevendo participantes em cursos disponíveis no mercado, quer co-organizando acções específicas para inspectores e outros funcionários, em domínios da especialidade daquelas organizações;
- Partilhar e co-responsabilizar-se, no âmbito da Secção Especializada de Qualificação e Formação de Recursos Humanos do Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (SCI), pela organização e dinamização da formação inicial, complementar e avançada destinada aos auditores dos organismos de controlo;
- Diligenciar no sentido da celebração de protocolos com entidades que operem nos domínios da educação e/ou da formação profissional, nomeadamente com algumas Universidades e com a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, no sentido de proporcionar aos quadros da IGF formação científica e técnica actualizada, face às grandes transformações ocorridas e em curso, designadamente nos domínios das Normas Internacionais de Contabilidade e de Auditoria;
- Estabelecer contacto com outras organizações, nacionais e internacionais, cuja actividade seja mobilizadora de conhecimentos / competências e geradora de experiências / práticas inovadoras, que se julguem relevantes e susceptíveis de serem partilhadas.

Neste contexto, e em conformidade com as linhas orientadoras do Plano de Actividades da IGF, o presente documento assume essencialmente uma natureza qualitativa e um âmbito enquadrador, com vista à subsequente programação anual e calendarização trimestral das acções de formação.

2

Âmbito e metodologia

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

O Plano de Formação, tendo como ponto de partida a análise de necessidades, efectuada em conjunto com os interlocutores das Áreas de Especialização, compreende um conjunto de acções concretizáveis numa lógica de médio prazo, em consonância com as prioridades estabelecidas, com as quais se visa potenciar as competências profissionais e favorecer o pleno desenvolvimento da pessoa. Procurar-se-á compatibilizar, sempre que possível, os interesses organizacionais com os individuais, com vista a contribuir para a motivação das pessoas, e, conseqüentemente, para a melhoria do desempenho. Neste âmbito, assume particular contributo a viabilização da frequência de acções em regime de autoformação.

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

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

- ◇ Desenvolvimento das *competências de liderança e gestão*, face às novas exigências que se colocam para o exercício de funções de direcção e chefia, orientado para o estabelecimento de objectivos e avaliação de resultados;
- ◇ Desenvolvimento das *competências técnicas*, gerais e específicas;
- ◇ Aprofundamento e alargamento das *competências no domínio dos sistemas e tecnologias de informação*, através de acções de actualização, por forma a garantir o valor acrescentado para a IGF e para as pessoas;
- ◇ Difusão das *competências no domínio das Metodologias de Auditoria Informática*;
- ◇ Desenvolvimento das *competências no domínio da Amostragem Estatística e dos Métodos Quantitativos*, visando uma abordagem científica, face à exigência crescente de qualidade dos trabalhos da IGF;



- ◇ Aprofundamento e alargamento de *competências nos domínios da Auditoria de Gestão e do Desempenho e da Avaliação*, intensificando a reflexão e o debate sobre conceitos, metodologias e experiências, quer da IGF quer de terceiros;
- ◇ Aquisição e aperfeiçoamento de *competência pedagógica*, no sentido de manter uma bolsa de formadores internos devidamente preparados, actualizados e certificados.

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

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

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

Assim, importa relevar as seguintes etapas:

1. Actualização do diagnóstico de necessidades formativas, com base na execução do Plano de Formação para 2004 / 2005;
2. Identificação de novas necessidades resultantes de responsabilidades mais abrangentes cometidas ao organismo, no âmbito do controlo estratégico, e decorrentes da Reforma da Administração Pública actualmente em curso;
3. Previsão de necessidades decorrentes das exigências legais de qualificação no quadro da valorização profissional;
4. Definição dos objectivos de formação, para as diferentes áreas ou domínios elencados e tidos como prioritários;
5. Estabelecimento das acções a desenvolver e respectiva programação, a constar de um documento autónomo.

Em consonância com a opção qualitativa e enquadradora do presente documento, a etapa 5 será, pois, subsequentemente desenvolvida, com a aprovação de um outro documento designado por *Programa de Formação*, a apresentar até 20 de Janeiro de 2005, onde constarão os respectivos *Objectivos*, *Conteúdo Programático*, *Metodologia*, *Destinatários*, *Pré-requisitos* (quando aplicável), *Duração* e *Data de realização* de todas as acções a realizar em 2005.

3 Estratégia e objectivos de formação

3.1 Condicionantes na formulação da estratégia

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

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

Nesse sentido, é importante retomar, em 2005, a organização interna, interrompida em 2002, do curso de formação pedagógica inicial, orientada para a melhoria da eficácia do desempenho dos formadores internos. Salienta-se, porém, que naquele hiato se recorreu à inscrição de formadores no curso da Secretaria-Geral do Ministério das Finanças. E é, também, necessário continuar com a formação contínua dos formadores certificados, com vista a habilitá-los com a formação requerida pelo IEFP para efeitos de renovação dos certificados de aptidão pedagógica.

- No que concerne à *formação no exterior*, a persistência de restrições orçamentais em 2005 só permitirão inscrições pontuais em acções de formação de reconhecido interesse e que pela especificidade das matérias e número limitado dos interessados não seja viável organizar internamente.
- Quanto ao preço/hora da monitoragem não é viável, face às referidas restrições orçamentais, equacionar a sua revisão em 2005, embora a tabela actualmente em vigor na IGF seja já de 1992, e seja inferior quer aos valores praticados no âmbito das acções co-financiadas pelo FSE realizadas pela Secretaria-Geral do Ministério das Finanças, quer aos que foram acordados para a formação inicial de auditores, promovida pelo Conselho Coordenador do SCI.

3.2 Objectivos da formação

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

- ◇ Contribuir para uma melhoria do desempenho global da IGF, a todos os níveis da intervenção externa e do funcionamento interno;
- ◇ Auxiliar as políticas de qualidade já definidas, as quais, em todos os vectores, pressupõem um assinalável esforço de formação;
- ◇ Constituir um instrumento importante para inserção de novos recursos humanos e para o valorização dos recursos existentes;
- ◇ Contribuir para a criação de uma cultura organizacional de controlo, própria da IGF, e no âmbito do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado;
- ◇ Potenciar o processo de implementação das novas tecnologias da informação, melhorando continuamente o uso dos equipamentos e *software* utilitário já disponível, e divulgando as novas ferramentas, bem como as novas funcionalidades das versões mais recentes dos *softwares* já em uso, de forma generalizada, na IGF;
- ◇ Permitir um aprofundamento e especialização em matérias específicas, de modo a acompanhar as rápidas inovações que ocorrem no meio envolvente, em geral, e no universo inspeccionado, em particular;
- ◇ Prosseguir com a formação no âmbito do desenvolvimento de competências de liderança e de gestão nos diversos níveis, visando: o reforço da relação, proximidade e coesão por parte do conjunto dos quadros dirigentes; a ênfase na transversalidade organizacional, através da construção e condução de equipas de projecto integrando elementos com valências diversas, provenientes das diferentes Áreas de Especialização; a optimização e o reforço das acções e comportamentos de liderança e de trabalho em equipa como instrumentos facilitadores de uma cultura organizacional flexível.

Os objectivos de formação aqui formulados só poderão ser atingidos se se prosseguir no sentido da procura de um adequado equilíbrio no tocante ao binómio formação / execução da actividade operacional, de forma a que a primeira não seja secundarizada. Nesse sentido, há que assegurar um comprometimento crescente das Áreas de Especialização quanto a:

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

- Garantindo a máxima equidade possível no que respeita à repartição de horas de formação pelos funcionários, e procurando assegurar a constituição de grupos relativamente homogéneos, condição importante para a eficácia da formação ministrada, sem prejuízo, todavia, de se organizarem acções dirigidas especificamente a recursos afectos a uma determinada Área de Especialização.

3.3 Áreas e domínios de formação

No quadro dos objectivos definidos, e atentas as condicionantes, as necessidades de formação da IGF estruturam-se em grandes blocos: o das *áreas e domínios específicos de formação* do organismo, o das *matérias de carácter horizontal*, que, em alguns casos, poderão ser supridas com recurso às vagas eventualmente atribuíveis no âmbito da formação organizada pela Secretaria-Geral do Ministério das Finanças, e, noutros casos, através de inscrições nos cursos do Instituto Nacional de Administração, e a *formação complementar e avançada* no âmbito do Conselho Coordenador do SCI.

A exemplo do que tem vindo a suceder procurar-se-á contemplar, equilibradamente, as necessidades de formação próprias das Áreas.

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

1. **Auditoria, Controlo e Avaliação**, incluindo “Auditoria Financeira”, “Auditoria de Desempenho e de Gestão”, “Auditoria de Sistemas”, “Auditoria Informática”, e divulgação de metodologias, procedimentos e instrumentos específicos a utilizar nas auditorias, designadamente o desenvolvimento da Amostragem Estatística e dos Métodos Quantitativos;
2. **Planeamento, Gestão Orçamental e Controlo Financeiro**, abarcando acções no âmbito do “Controlo Financeiro das Empresas Públicas”, “Controlo e Avaliação de Projectos Públicos”, “Controlo da Gestão Pública”, “As Parcerias Público-Privadas”, “Planeamento e Gestão Orçamental Autárquica”, “A Gestão em Parceria na Administração Autárquica”, “Atribuições, Competências e Responsabilidades na Administração Autárquica”;
3. **Contabilidade e Direito Fiscal e das Sociedades**, incluindo acções de actualização e aprofundamento sobre “Política Económico - Financeira e Fiscal do OE 2005”, “Normalização Contabilística - Normas Internacionais de Contabilidade” e “Contabilidade Pública na Administração Central e Local”;
4. **Sistema Nacional de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado**, nas vertentes da *formação complementar e avançada*.

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

- **Informática**, sobretudo tendo em conta a sua muito rápida evolução, quer ao nível do surgimento de novas ferramentas, quer no respeitante às novas funcionalidades das versões mais recentes dos *softwares* já habitualmente utilizados na IGF e nos organismos inspeccionados. Assim, prevê-se a realização de novos cursos de



“EXCEL FINANCEIRO”, “EXCEL e ACCESS – Importação e Exportação de Dados de Outros Formatos”, “Páginas Internet: Concepção e Interligação de Documentos”, “POWERPOINT: Concepção, Produção e Apresentação de Documentos”, “ACROBAT” e funcionalidades diversas do OUTLOOK, abrangendo um universo alargado de utilizadores.

- **Formação de natureza pedagógica**, orientada no sentido da realização de acções de *follow-up* para os formadores já certificados e acções com vista à certificação de novos formadores.

3.4 Características das acções de formação

As acções de formação, a programar subsequentemente, após a aprovação do presente documento, serão objecto, cada uma *de per si*, de um trabalho conjunto da equipa da formação, do(s) formador(es) e do(s) interlocutor(es) da(s) Área(s) com interesse na sua frequência, a fim de se proceder à definição dos objectivos específicos, estabelecimento do itinerário pedagógico, escolha dos métodos e técnicas pedagógicas, selecção dos meios e criação dos respectivos instrumentos de avaliação, nas situações em que haja lugar a avaliação do formando.

Face à experiência anterior, serão elaborados **cronogramas trimestrais**, com vista a assegurar maior rigor na execução das acções previstas, e, simultaneamente, uma melhor compatibilização do calendário da formação com a dinâmica da execução dos trabalhos de inspecção.

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

Para a concretização do Plano de Formação, no tocante à formação passiva, relativamente ao ano de 2005, está prevista, no Plano de Actividades, no Programa 40 (Projecto 10), a utilização de 12 420 horas equivalente a uma média de 60 horas/inspector e 30 horas/formando para o pessoal não inspectivo, cuja repartição se estima em 10 620 horas para pessoal de inspecção, num total de 177 formandos, e 1 800 horas para o restante pessoal, abrangendo 60 formandos. Na afectação destes tempos de formação pelas Áreas de Especialização, procurar-se-á conjugar o “peso relativo dos efectivos”, o interesse e prioridade das acções e o total de horas de formação frequentadas nos últimos três anos.

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

- Quanto à formação contínua, continuará a apostar-se em acções com uma duração oscilando entre as 6 e as 30 horas, tendo as acções mais curtas, em geral, um carácter mais informativo do que formativo, e sendo normalmente mais abrangentes, dirigidas, portanto, a um maior número de participantes e a um público mais heterogéneo.



- No que respeita à formação pedagógica, perspectiva-se, face às exigências legais:
 - A realização de acções específicas de formação destinadas aos formadores já certificados, com uma duração estimada de 30 horas para renovação dos CAP;
 - A realização de um curso de formação pedagógica de formadores, com a duração de 90 horas para a certificação de novos formadores.

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

Para concretização do Plano, conta-se com recurso a cerca de 30 formadores internos, prevendo-se a afectação total de 60 dias úteis para o efeito.

4

Avaliação da eficácia da formação

Quanto à avaliação, é sempre difícil estabelecer os critérios metodológicos que devem ser utilizados para **medir** a eficácia da formação e a evolução dos conhecimentos dos participantes. Esta dificuldade tem levado a que na avaliação se atenda quase exclusivamente à satisfação dos formandos, consistindo este tipo de avaliação numa prática corrente, designada, por alguns autores, por *smile test* ou *brouillard rose*, que consiste em preencher um questionário na última sessão plenária, e a avaliação dos cursos e do apoio logístico.

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

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

Assim, e visando criar uma “cultura de avaliação”, será de, em acções-piloto, e apenas quando os objectivos, o perfil dos participantes e a duração da acção de formação o justifiquem e permitam, equacionar a introdução, com carácter experimental, de testes de avaliação dos formandos, relacionados com os conteúdos programáticos.