



INSPECÇÃO-GERAL  
DE FINANÇAS

acrescentar Valor à gestão pública

# RELATÓRIO DE ACTIVIDADES DE 2004

MARÇO 2005

A importância, impacto e alcance das intervenções da IGF, desenvolvida no capítulo III, pode ser ilustrada nos seguintes

## DESTAQUES:

### Sistema de Controlo Interno (SCI)

- **Consolidação do processo de coordenação estratégica de planeamento do Sistema de Controlo Interno, através da elaboração de um Plano Consolidado do SCI.**
- **Concepção de um Manual de Auditoria** para apoio ao desenvolvimento das auditorias dos organismos do SCI.
- **Formação em matéria de Controlo Financeiro aos organismos do SCI.**

### Fundos Comunitários

- **Certificação de pagamentos dos Fundos Comunitários.**
- **Auditorias aos Sistemas de Gestão e Controlo dos Programas Operacionais dos Fundos Estruturais do QCA III e ao Fundo de Coesão.**
- **Auditorias temáticas e horizontais** dirigidas à análise da fiabilidade dos procedimentos de controlo interno instituídos pelas Autoridades de Gestão e Pagamento do QCA III, no quadro da elaboração do Relatório Anual a enviar à Comissão Europeia.
- **Coordenação da actividade desenvolvida pelas diversas entidades com responsabilidades de controlo nos Fundos Comunitários e articulação com as Autoridades Comunitárias competentes**, incluindo a monitorização do ciclo de controlo, o desenvolvimento de metodologias de auditoria e a formação dos auditores.
- **Actualização do modelo de análise de risco** que, em conjunto com o modelo da Irlanda, foi apresentado aos restantes Estados-membros como *benchmark* no Manual de Auditoria da Comissão Europeia.

## Administração Central

- Auditoria a um organismo regulador da área da saúde e às relações financeiras entre institutos do sector rodoviário.
- Auditoria ao controlo interno do subsistema de saúde pública no âmbito da protecção social aos funcionários do Estado.
- Auditoria aos apoios do Estado na área da Juventude e da Educação e *follow-up* de intervenções anteriores nas áreas dos Negócios Estrangeiros, Habitação e Cultura.
- Controlo das regalias e benefícios suplementares ao sistema remuneratório (DL n.º14/2003).

## Administração Tributária

- Monitorização do Plano de Recuperação das Dívidas em Execução Fiscal.
- Auditoria aos reembolsos do IVA concedidos em 2003.
- Auditoria ao sistema de controlo fiscal das grandes empresas.
- Auditoria ao desempenho da DGCI no âmbito dos procedimentos criminal e contra-ordenacional tributários.
- Auditoria à tributação de empresas de promoção e de mediação imobiliária.

## Administração Local

- Auditorias em 2 municípios, no âmbito do endividamento e avaliação da eficácia das regras previsionais do POCAL.
- Controlo dos subsectores de drenagem e tratamento de águas residuais e de recolha e tratamento dos resíduos sólidos urbanos, em 3 entidades.
- Auditoria a uma empresa municipal e ao município que a criou.

## Sector Empresarial do Estado

- Acompanhamento financeiro e da gestão de 45 empresas públicas.
- Auditorias técnico-financeiras realizadas a 4 entidades públicas empresariais do sector dos transportes.
- Levantamento dos fundos de pensões e regalias complementares com base num inquérito enviado a 326 empresas.
- Fiscalização financeira das obrigações de serviço público de empresas de transporte aéreo, compreendendo 6 operadores e 9 rotas.
- Controlo financeiro dos 31 Hospitais S.A. traduzido no apoio à função accionista do Estado e no acompanhamento trimestral da execução orçamental daquele universo de empresas, e, bem assim, na realização de 4 auditorias financeiras.

## Auditoria ao crédito bancário e Supervisão das entidades parafinanceiras

- Foi concluída 1 auditoria a um banco com o objectivo de avaliar o cumprimento da legislação aplicável ao crédito à habitação bonificado pelo Estado.
- No âmbito da actividade de supervisão do regime jurídico das SGPS foi apresentado o relatório síntese da auditoria limitada a um grupo liderado por uma SGPS.

## Reforma da Administração Pública

- No âmbito da CRIP - Comissão para a Reavaliação dos Institutos Públicos procedeu-se à avaliação de 10 Institutos Públicos.
- Participação no Grupo de Trabalho relativo aos Sistemas de Informação e Gestão dos Recursos da Administração Pública (SIGRAP) para concretização das recomendações produzidas no relatório da auditoria relativa à caracterização dos Sistemas de Informação da Administração Financeira do Estado (SIAFE) produzido pelo SCI.

## Inovação e desburocratização

- Desenvolvimento de um sistema de recolha de dados das participações públicas através da Internet para simplificação e redução de custos e de tempos de processamento.
- Optimização de procedimentos internos com base em metodologias de Workflow tendo em vista acomodar a redução continuada de recursos.

Não obstante os resultados da actuação da IGF terem uma natureza eminentemente qualitativa, é possível identificar os seguintes dados quantitativos:

## RESULTADOS QUANTITATIVOS NA SEGUINTE ORDEM DE VALORES, EM MILHARES DE EUROS

- Correções financeiras tributárias
  - Base tributável.....33.459
  - Imposto.....13.754
- Correções financeiras não tributárias.....125.593



## ÍNDICE

<b>DESTAQUES:</b> .....	<b>1</b>
<b>LISTA DE SIGLAS</b> .....	<b>6</b>
<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>I - NOTA INTRODUTÓRIA</b> .....	<b>10</b>
<b>II - ENQUADRAMENTO E ESTRUTURA DAS ACTIVIDADES</b> .....	<b>11</b>
<b>MISSÃO E ÂMBITO DE ACTUAÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>DESTINATÁRIOS DOS PRODUTOS DA IGF</b> .....	<b>12</b>
<b>MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO E AUSCULTAÇÃO</b> .....	<b>12</b>
<b>ESTRUTURA DAS ACTIVIDADES</b> .....	<b>13</b>
<b>III - AVALIAÇÃO DAS ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS</b> .....	<b>16</b>
<b>CONSECUÇÃO DA ESTRATÉGIA</b> .....	<b>16</b>
<b>CONSECUÇÃO DOS OBJECTIVOS FIXADOS PARA A IGF CONFORME AS INSTRUÇÕES DA RCM N.º 53/2004</b> .....	<b>19</b>
<b>INDICADORES GLOBAIS</b> .....	<b>22</b>
<b>RESULTADOS QUANTITATIVOS</b> .....	<b>27</b>
<b>SÍNTESE POR DOMÍNIOS DE INTERVENÇÃO DA IGF</b> .....	<b>28</b>
<b>COORDENAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO</b> .....	<b>28</b>
<b>CONTROLO DOS FUNDOS COMUNITÁRIOS</b> .....	<b>30</b>
<b>CONTROLO DA ADMINISTRAÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS</b> .....	<b>37</b>
<b>CONTROLO DA DESPESA PÚBLICA</b> .....	<b>42</b>
<b>APOIO TÉCNICO</b> .....	<b>51</b>
<b>COOPERAÇÃO</b> .....	<b>59</b>
<b>ORGANIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E INFORMAÇÃO INTERNA</b> .....	<b>61</b>
<b>ARTICULAÇÃO COM OS INSTRUMENTOS MACRO-ECONÓMICOS</b> .....	<b>64</b>
<b>IV - RECURSOS UTILIZADOS</b> .....	<b>65</b>
<b>CONDICIONANTES DAS ACTIVIDADES</b> .....	<b>65</b>
<b>RECURSOS HUMANOS</b> .....	<b>65</b>
<b>RECURSOS MATERIAIS</b> .....	<b>66</b>
<b>RECURSOS FINANCEIROS</b> .....	<b>67</b>
<b>FORMAÇÃO PROFISSIONAL</b> .....	<b>68</b>
<b>ANEXOS</b>	

## **LISTA DE SIGLAS**

**AFIS** – Antifraud Information System

**AT** – Administração Tributária

**CA** – Conselho de Administração

**CE** – Comissão Europeia

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

**CMVM** – Comissão do Mercado de Valores Mobiliários

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

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

**DGCI** – Direcção-Geral dos Impostos

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

**DGT** – Direcção-Geral do Tesouro

**DL** – Decreto-Lei

**DU** – Dias Úteis

**EPE** – Entidades Públicas Empresariais

**FC** – Fundo de Coesão

**FEDER** – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

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

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

**FSE** – Fundo Social Europeu

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

**IFE** – Inspectores de Finanças Estagiários

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

**IC** – Iniciativa Comunitária

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

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

**IGF** – Inspeção-Geral de Finanças

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

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

**INAC** – Instituto Nacional da Aviação Civil

**INEM** – Instituto Nacional de Emergência Médica

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

**INTF** – Instituto Nacional do Transporte Ferroviário

**IP** – Instituto Público

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

**MCOTA** – Ministério das Cidades, do Ordenamento, do Território e do Ambiente

**OE** – Orçamento do Estado

**OCDE** – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento

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

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

**PGR** – Procuradoria-Geral da República

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

**PO** – Programa Operacional

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

**POCP** – Plano Oficial de Contabilidade Pública

**QCA** – Quadro Comunitário de Apoio

**RCM** – Resolução do Conselho de Ministros

**SA** – Sociedade Anónima

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

**SEO** – Secretário de Estado do Orçamento

**SF** – Serviço de Finanças

**SFA** – Serviços e Fundos Autónomos

**SGPS** – Sociedade Gestora de Participações Sociais

**SGII** – Sociedade Gestora de Investimentos Imobiliários

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

**SIGIFE** – Sistema de Informação dos Controlos dos Fundos e Instrumentos Financeiros Estruturais e Fundo de Coesão

**SIGRAP** – Sistemas de Informação e Gestão dos Recursos da Administração Pública

**SIRESP** – Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal

**SLC** – Sistema Local de Cobrança

**SMAS** – Serviços Municipalizados de Águas e Saneamento

**SNC** – Sistema Nacional de Controlo

**SNS** – Sistema Nacional de Saúde

**SRH** – Sistema de Recursos Humanos

**TCE** – Tribunal de Contas Europeu

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

**UE** – União Europeia

## **APRESENTAÇÃO**

O presente relatório de actividades de 2004 da Inspeção-Geral de Finanças é elaborado nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de Setembro, e no Despacho n.º 21172/2001, do Ministro das Finanças, publicado no DR II n.º 236, de 11 de Outubro.

O relato das actividades assenta na seguinte estrutura:

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

Anexos:

Anexo I - Objectivos estratégicos e linhas de orientação

Anexo II - Lista dos programas

Anexo III - Recursos humanos da IGF

Anexo IV - Recursos financeiros

Nos Destaques já apresentados e no capítulo I, descreve-se, sucintamente, o ambiente em que decorreu a actividade da IGF e algumas das suas principais realizações.

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

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

No capítulo IV, referem-se as condicionantes das actividades e caracterizam-se os recursos humanos, materiais e financeiros ao dispor desta Inspeção-Geral durante o ano.

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

## **I - NOTA INTRODUTÓRIA**

O ano de 2004 decorreu com as dificuldades de ordem orçamental que já se previam aquando da elaboração do Plano de Actividades.

Porém, esta situação arrasta-se já desde 2001, altura a partir da qual o orçamento de funcionamento da IGF se tem mantido sensivelmente igual em termos nominais, o que não permite fazer face aos aumentos decorrentes da inflação e das novas necessidades tecnológicas, obrigando à renegociação de alguns dos principais contratos e mesmo à sua rescisão, e à redução nos custos com ajudas de custo e deslocações e estadas. De tal modo que em 2004, em média, apenas 1,8% da actividade da IGF foi exercida fora da área dos municípios de Lisboa, Porto e Coimbra (contra 21,6% que se verificou em 1998, o que evidencia uma forte tendência decrescente).

Esta situação tem obviamente repercussões negativas ao nível do campo de actuação da IGF enquanto organismo de controlo pois aquando do planeamento das suas actividades confronta-se com sérias restrições ao nível da selecção das acções a realizar na medida em que os critérios da materialidade e do risco inerentes à selecção das entidades a auditar estão a ser condicionados pelos constrangimentos orçamentais existentes.

Vem-se, assim, assistindo à dificuldade de exercer o devido controlo financeiro em entidades dos sectores público e privado com incidência significativa, directa ou indirecta, no Orçamento do Estado, por inexistência de verba para fazer face a despesas com ajudas de custo e deslocações e estadas.

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

Assim, e apesar dos constrangimentos, foi possível desenvolver em 2004 a generalidade das acções que haviam sido planeadas e contribuir, por esta via, para a melhoria do desempenho do sector público administrativo e do sector empresarial do Estado.

## II - ENQUADRAMENTO E ESTRUTURA DAS ACTIVIDADES

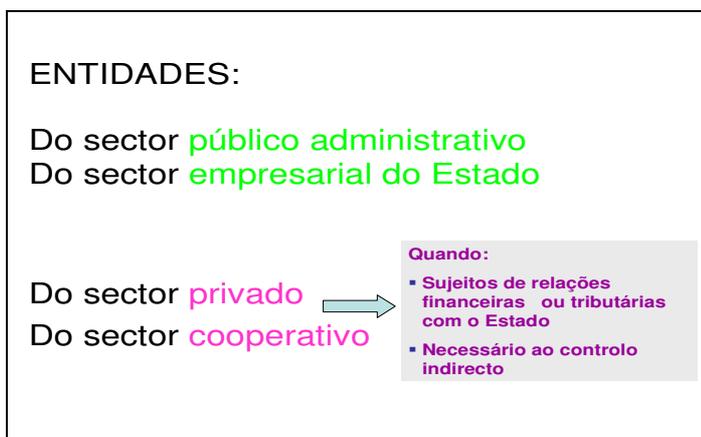
### MISSÃO E ÂMBITO DE ACTUAÇÃO

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

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

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

#### Domínios de intervenção – Entidades



Em simultâneo, a IGF tem investido na dinamização de uma cultura de controlo no seio da Administração Pública.

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

### **DESTINATÁRIOS DOS PRODUTOS DA IGF**

O principal cliente dos produtos da IGF é o Ministro de Estado e das Finanças. São também destinatários outros membros do Governo, a Comissão Europeia, os Tribunais, a Procuradoria-Geral da República e as próprias entidades visadas.

No que concerne à intervenção em matérias de incidência comunitária, são remetidos à Comissão Europeia diversos trabalhos, designadamente os relatórios de certificação de contas e de auditoria, programas e respectivos relatórios anuais de controlo.

### **MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO E AUSCULTAÇÃO**

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

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

## ESTRUTURA DAS ACTIVIDADES

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



### Articulação “Objectivos, Estratégia, Linhas de orientação e Programas”

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

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

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

Com a publicação da RCM n.º 53/2004 de 11 de Março, relativa à Operacionalização da Reforma da Administração Pública, foram estabelecidos, objectivos de 1º e de 2º nível para a IGF bem como os respectivos indicadores para o ano de 2004, além da estratégia já definida (vide [III - AVALIAÇÃO DAS ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS](#)).

No quadro seguinte - e no Anexo II - apresentam-se os programas que concorreram para a consecução dos objectivos e da estratégia:

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

2000/16 - Cooperação e relações institucionais
2000/17 – Inovação, desenvolvimento e avaliação das actividades
2000/18 - Apoio técnico especializado
2000/19 - Planeamento e gestão patrimonial e financeira
2000/20 – Sistemas de informação da IGF
2000/21 - Gestão e desenvolvimento de recursos humanos
2000/22 - Auditoria a sistemas informáticos
2000/23 - Apoio técnico ao gabinete do Inspector-Geral
2000/24 - Centros logísticos
2001/1 - Áreas de risco na Administração Local autárquica
2001/2 - Cooperação técnica e financeira entre a Administração Central e local
2001/3 - Novas modalidades de gestão autárquica

### **III - AVALIAÇÃO DAS ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS**

#### **CONSECUÇÃO DA ESTRATÉGIA**

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

O processo de desenvolvimento e consolidação do SCI foi objecto de um significativo avanço em 2004, que assentou essencialmente no desenvolvimento de metodologias de trabalho, através da concepção de um Manual de Auditoria do SCI, na adopção de novos instrumentos de recolha de informação e na identificação clara do Ciclo Anual de Controlo do SCI, que permite orientar de uma forma mais harmonizada a estratégia de desenvolvimento das actividades do Conselho Coordenador.

Concorreram, igualmente, para a prossecução deste objectivo o pronto apoio prestado ao Presidente do Conselho Coordenador e a formação integrada dos novos auditores/inspectores estagiários no âmbito do SCI.

No domínio dos Fundos Comunitários a IGF, enquanto responsável pelo controlo de alto nível e na qualidade de interlocutor nacional da Comissão Europeia em matéria de controlo financeiro, efectuou diversas auditorias temáticas e aos sistemas de gestão e controlo e promoveu ou participou em diversas iniciativas com vista a coordenar, interna e externamente, o exercício da actividade de controlo na aplicação dos fundos.

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

A actividade incluiu acções dirigidas, por um lado, à verificação da eficácia e eficiência de vários sistemas de gestão e controlo interno, de modo a prevenir irregularidades e otimizar a realização da despesa pública e a arrecadação da receita.

Assim, no contexto deste objectivo estratégico, o controlo financeiro exercido abrangeu diversos sectores/organismos da Administração Central - em particular, o da Administração Tributária, do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (nos domínios da saúde, educação e dos apoios do Estado), do Sector Empresarial do Estado nas vertentes do controlo de gestão, dos grandes investimentos públicos e da concessão de serviços públicos, e ainda entidades incluídas na Administração Local Autárquica, directa e indirecta, nela se compreendendo o Sector Empresarial Local.

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.

Contribuíram, também, para este objectivo as auditorias executadas pela IGF no âmbito dos Fundos Comunitários, bem como as acções de articulação com outras entidades nacionais com responsabilidades nestes domínios.

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

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

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

Assumiu particular relevo na concretização desta intenção o acompanhamento do Grupo de Trabalho relativo aos Sistemas de Informação e Gestão dos Recursos da Administração Pública (SIGRAP) para concretização das recomendações produzidas no relatório da auditoria relativa à caracterização dos Sistemas de Informação da Administração Financeira do Estado (SIAFE).

Neste âmbito, foram ainda executadas auditorias informáticas de relevo, designadamente, a auditoria aos sistemas de processamento de vencimentos da Administração Pública e a auditoria ao processo de colocação de professores no ano lectivo de 2004/2005.

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

Relevam-se a nomeação como inspectores de finanças de 18 inspectores de finanças estagiários; as acções previstas no Plano de Formação que proporcionaram a divulgação e/ou aprofundamento de diversas matérias relacionadas com os domínios de intervenção da IGF; e a actualização dos meios tecnológicos de suporte à acção inspectiva e à organização interna. Elaboraram-se os instrumentos de gestão, incluindo o Plano de Formação e o Relatório de Gestão Orçamental. Salienta-se, ainda, a continuação da realização de obras de conservação visando a manutenção das condições de trabalho nas instalações do edifício sede da IGF.

## **CONSECUÇÃO DOS OBJECTIVOS FIXADOS PARA A IGF CONFORME AS INSTRUÇÕES DA RCM N.º 53/2004**

Durante o 2º semestre de 2004 e na sequência da operacionalização da reforma da Administração Pública, foram redefinidos, em conformidade com as instruções constantes da Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004, de 11 de Março, os seguintes objectivos para o ano 2004:

1. Reforçar a coordenação estratégica e metodológica dos Sistemas de Controlo Interno e dos Fundos Comunitários, reduzindo em 11 % os recursos humanos necessários.
2. Aumentar em 25 % o esforço de intervenção da IGF no âmbito do controlo da despesa pública, dirigindo-o para as áreas da saúde e segurança social, função accionista do Estado, contratos de concessão, regime de crédito bonificado à habitação e controlo da administração local autárquica.
3. Aumentar em 9 % o esforço de intervenção da IGF no âmbito do controlo da administração das receitas tributárias, dirigindo-o para o acompanhamento dos sistemas de informação e do desempenho dos serviços tributários nas áreas da justiça tributária e do combate à fraude e evasão fiscais.
4. Possibilitar, até ao final do ano, aos entes públicos detentores de participações em entidades societárias e não societárias, o carregamento dos dados, *on-line*, no site da IGF.
5. Elaborar o Manual de normas e procedimentos dos circuitos e segurança da informação da IGF, colocando em aplicação, até 30 de Outubro, o módulo relativo à informação de natureza operacional.

**Objectivo 1:**

Programas que concorrem para a coordenação dos Sistemas de Controlo Interno e dos Fundos Comunitários:

Programa	DU Inspectivos executados em 2003	DU Inspectivos executados em 2004	Variação
2000/1	2.266	373	
2000/2	3.804,5	3.769,5	
2000/3	1.856,5	1.799	
2000/22	321	1.051	
<b>Total</b>	<b>8.248</b>	<b>6.992,5</b>	<b>- 15,2%</b>

Avaliação: Objectivo superado.

**Objectivo 2:**

Programas que concorrem para o reforço do controlo da despesa pública:

Programa	DU Inspectivos executados em 2003	DU Inspectivos executados em 2004	Variação
2000/4	9,5	0	
2000/5	1.287,5	612,5	
2000/6	243	1.296,5	
2000/7	1.562	1.554,5	
2000/8	4.704	7.119,5	
2001/1	2.290	2.752	
2001/2	37	0	
2001/3	351	399	
<b>Total</b>	<b>10.484</b>	<b>13.734</b>	<b>+31%</b>

Avaliação: Objectivo superado.

**Objectivo 3:**

Programas que concorrem para o reforço do controlo da administração das receitas tributárias:

Programa	DU Inspectivos executados em 2003	DU Inspectivos executados em 2004	Variação
2000/10	1.152,5	713,5	
2000/11	67,5	500	
2000/12	1.710	1.017	
2000/13	210,5	2.090,5	
2000/14	415,5	0	
2000/15	1.644,5	1.465	
2000/17	774,5	848	
<b>Total</b>	<b>5.975</b>	<b>6.634</b>	<b>+11%</b>

Avaliação: Objectivo superado.

**Objectivo 4:**

Foi desenvolvido e tornado operacional o sistema de recolha de dados das participações públicas através da Internet para simplificação e redução de custos e de tempos de processamento.

Avaliação: Objectivo atingido.

**Objectivo 5:**

Produziu-se o MANUAL DE NORMAS E PROCEDIMENTOS DE GESTÃO LOGÍSTICA DA INFORMAÇÃO NA IGF, dando-se assim cumprimento ao objectivo nº 5 definido para 2004 de acordo com a Reforma da Administração Pública, na medida em que este manual contempla não só o módulo relativo à informação operacional (cuja colocação em aplicação estava prevista para 30 de Outubro), mas também os módulos relativos à informação legal e à informação técnica, bem como os capítulos introdutórios de âmbito, objectivos e linhas de orientação.

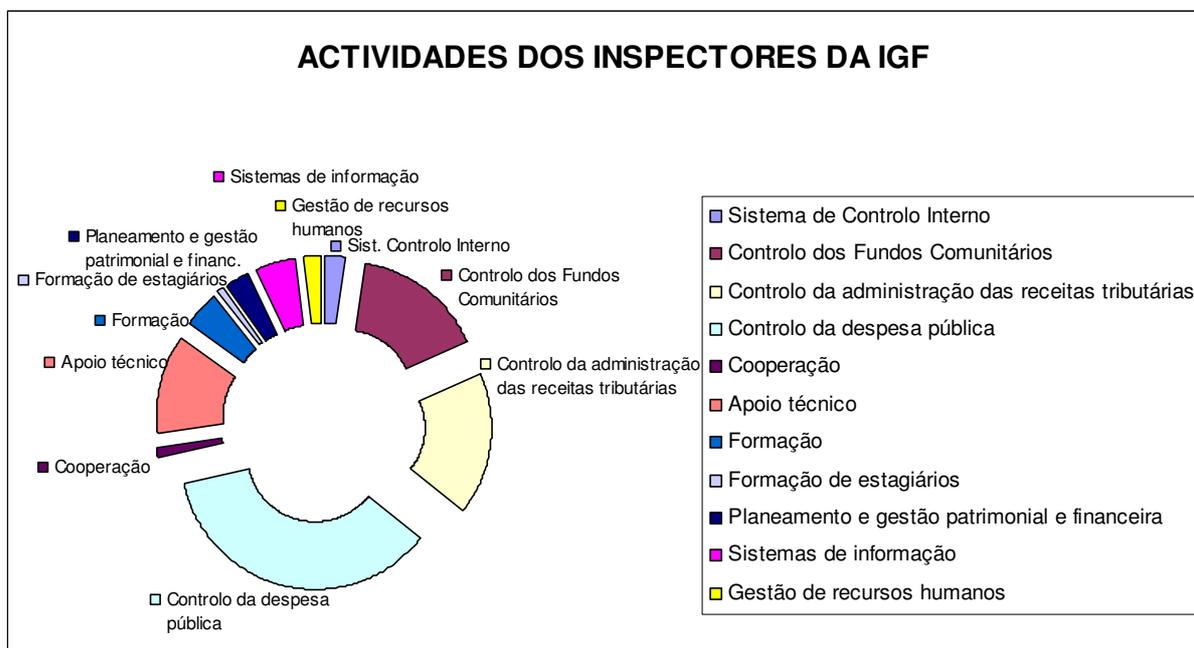
Avaliação: Objectivo atingido.

## INDICADORES GLOBAIS

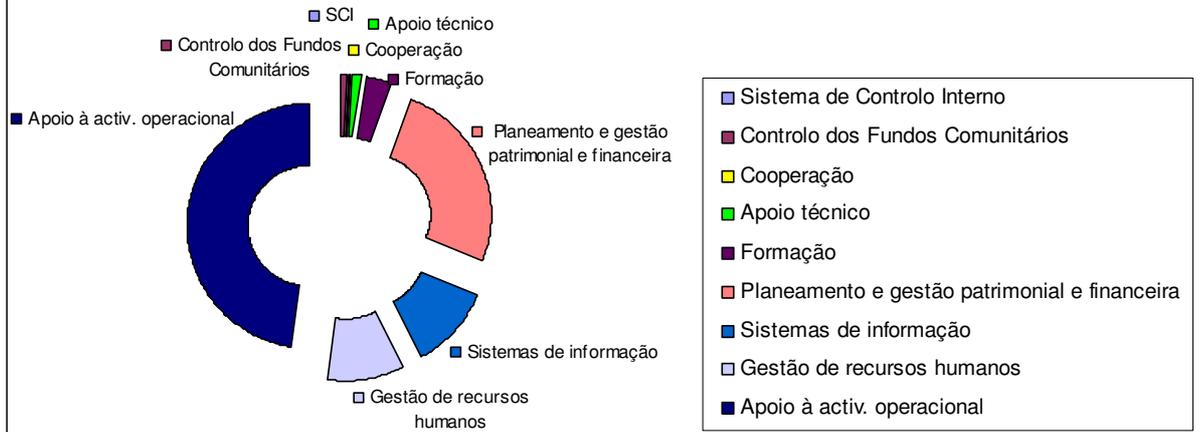
O Plano de Actividades, ao concretizar o Plano Estratégico definido para um período de 3 anos mas revisto anualmente, indica as áreas onde se perspectiva que as auditorias, análises e avaliações da IGF venham a incidir. Todavia, são sempre introduzidas algumas alterações quer ao plano quer à própria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

Em termos globais, verificou-se um cumprimento satisfatório do Plano de Actividades, apesar de as acções não planeadas terem representado cerca de 21% - dos quais 40% são acções novas - do total das actividades de controlo financeiro e de apoio técnico.

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



### ACTIVIDADES DO PESSOAL NÃO INSPECTIVO DA IGF



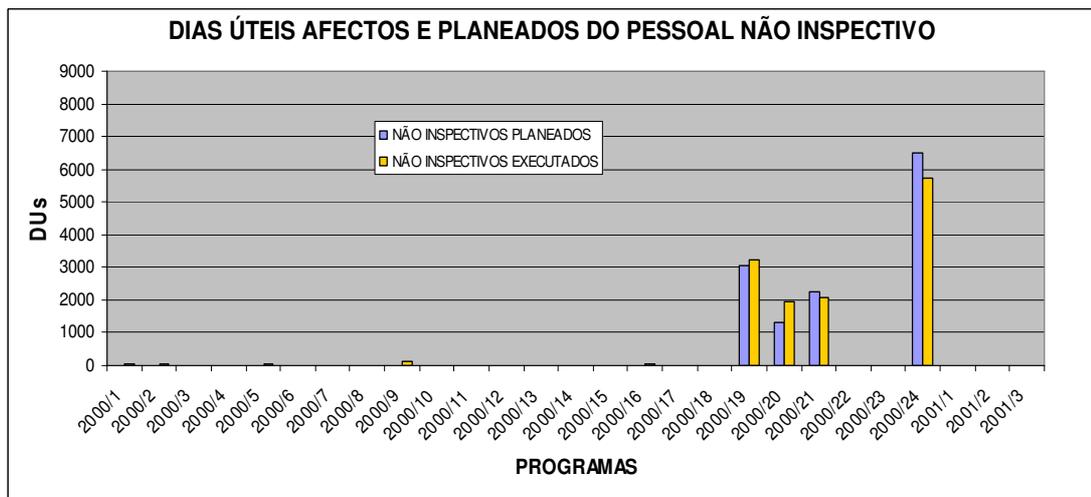
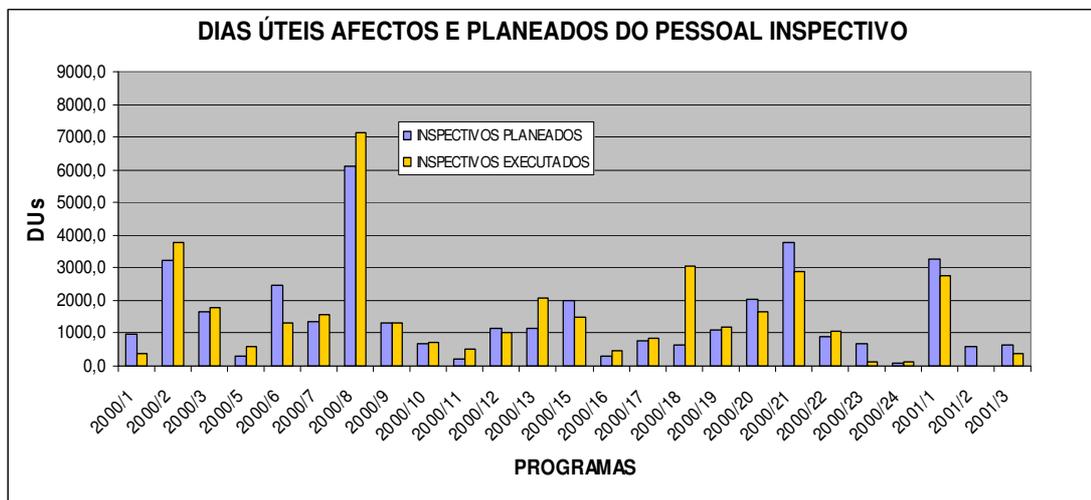
A cada acção da IGF no âmbito do controlo financeiro e apoio técnico corresponde um produto, com *outputs*, metodologias e resultados específicos. Em 2004, as acções concluídas<sup>1</sup> distribuíram-se pelos seguintes produtos:

<b>PRODUTOS</b>	<b>EXECUTADAS</b>
<b>Auditorias</b> (financeira, de gestão, de sistemas e temáticas)	81
<b>Processos de inquérito e disciplinares</b>	1
<b>Exames fiscais</b>	8
<b>Avaliações</b> (de programas, e outras)	2
<b>Contratualização</b> (análise de contratos de concessão)	16
<b>Monitorização de entidades externas</b> (no âmbito de actividades de controlo comunitário, de SGPS e SGII, acompanhamentos ( <i>follow-up</i> ), controlo financeiro de SA/EPE e Planos/Balanços de controlo)	105
<b>Apoio ao Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno</b> (apoio ao presidente, estudos e pareceres, plano e relatórios de actividades, e outros)	8
<b>Outras actividades de coordenação de controlos comunitários</b> (participação em grupos de trabalho, acompanhamento dos organismos pagadores, monitorização do sistema, gestão de irregularidades, e outros)	19
<b>Assistência a missões comunitárias</b>	15
<b>Assessoria e apoio técnico</b> (pareceres e estudos, análise de denúncias e participações, participação em comissões, comités e grupos de trabalho, apoio à função accionista do Estado, colaboração com entidades judiciais e outras)	299
<b>TOTAL</b>	<b>554</b>

---

<sup>1</sup> Para este efeito, entende-se que uma acção se encontra concluída a partir do momento em que o relatório é remetido para decisão.

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



Relativamente aos programas em que a execução foi inferior ao planeado (é o caso, nomeadamente, dos programas, 2000/1, 2000/6, 2000/12, 2000/15, 2000/20, 2000/21, 2000/23, 2001/1, 2000/2 e 2001/3) importa destacar, como causas essenciais: a redefinição de prioridades interprogramas para responder à reorientação de objectivos introduzida pela RCM n.º 53/2004, de 11 de Março, relativa à Operacionalização da Reforma da Administração Pública, a resposta a solicitações supervenientes mas inadiáveis, internas ou externas; a realização de acções não previstas nos planos de actividades que implicaram, por exemplo, o diferimento para o ano seguinte das acções na área da Segurança Social incluídas no programa 2000/6.

Em oposição estão os restantes programas que receberam mais recursos do que os previstos nos quais se destacam o 2000/2 - Controlo dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão, o 2000/8 - Controlo decorrente da função accionista do Estado, de contratos e de regimes específicos, o 2000/13 – Sistemas de administração das receitas tributárias, e o 2000/18 - Apoio técnico especializado.

Quanto à afectação de recursos não inspectivos de apoio interno, que totalizam 12.781 DU, há a salientar que o programa 24 (com 6.077 DU) concentra o apoio logístico às unidades programa, ou seja, o apoio directo à actividade operacional, e que os programas 19, 20 e 21 (com um total de 6.427 DU) reflectem as actividades de sustentação da estrutura organizativa e de funcionamento da IGF.

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

No Anexo III apresentam-se os recursos globais, em dias úteis, previstos e afectos aos programas/projectos em 2004, e no Anexo IV os recursos autonomizados entre dias úteis inspectivos e não inspectivos.

## RESULTADOS QUANTITATIVOS

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

Neste contexto, a súmula dos resultados directamente quantificáveis decorrentes da actividade da IGF durante o ano 2004, que se apresenta no quadro seguinte, constitui apenas uma pequena parte imediatamente visível do impacto da sua acção:

<b>RESULTADOS</b>	Milhares de euros
<b>Correcções financeiras tributárias:</b>	
Correcções à matéria colectável/base tributável (IRC, IRS, Sisa e TSU)	33.459
Correcções de imposto/taxa (IVA, IRC, IRS e TSU)	722
Cobranças já efectuadas e em curso (através de execuções fiscais)	13.032
<b>Correcções financeiras não tributárias:</b>	<b>125.593</b>
Redução do esforço financeiro do Estado—contratos de concessão e outros	23.000
Bonificações não validadas no crédito à habitação	55.000
Correcções financeiras e despesas de elegibilidade duvidosa no âmbito dos programas do QCA III e FC II	23.321
Reposição de dinheiros públicos (via administrativa)	4.119
Indícios de infracções financeiras participadas ao Tribunal de Contas	19.326
Indícios de infracções criminais participadas ao Ministério Público	827

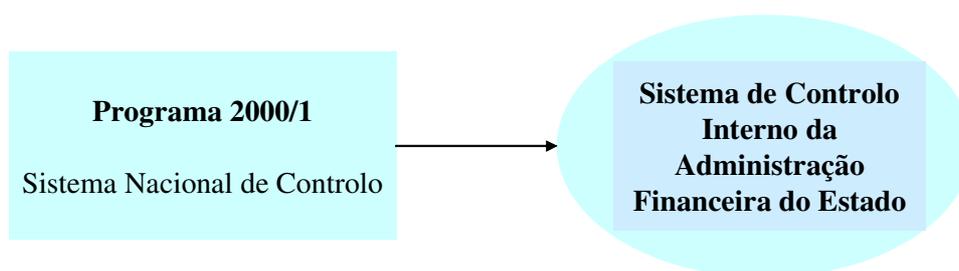
## SÍNTESE POR DOMÍNIOS DE INTERVENÇÃO DA IGF

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

Para cada um dos domínios de intervenção da IGF apresenta-se, em primeiro lugar, a síntese das actividades previstas, seguida da relação entre os Programas em vigor em 2004 que, em exclusivo ou parcialmente, contribuíram para a execução dessas actividades, bem como do desenvolvimento do trabalho efectuado. Por fim, faz-se também uma avaliação qualitativa por domínio de intervenção.

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

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



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

- A Secção Especializada de Informação e Planeamento, tendo em vista o desenvolvimento de metodologias, concebeu um **Manual de Auditoria para o SCI**, que deverá permitir a adopção de uma plataforma de trabalho e linguagem comuns a todos os membros do CC;
- A mesma secção consolidou as etapas do ciclo anual de controlo, através:



- Da emissão de uma Recomendação sobre as Linhas Estratégicas de Planeamento para o ano n+1;
  - Da articulação estratégica do planeamento do ano n+1;
  - Do acompanhamento da execução das acções articuladas, ao longo do ano n;
  - Da elaboração do Relatório de Actividades do ano n-1;
- Neste contexto, e no que respeita ao planeamento para 2005, ao longo do ano de 2004 foi ajustado o modelo de Recomendação sobre as Linhas Estratégicas de Planeamento e promoveu-se a coordenação do processo estratégico de planeamento das actividades do SCI;
- Instituiu-se uma periodicidade trimestral para a realização de reuniões da Secção Especializada de Informação e Planeamento, no âmbito das quais se acompanhou a execução das acções que careceram de articulação;
- Aperfeiçoaram-se os instrumentos de recolha de informação para o Relatório de Actividades;
- No âmbito da Secção Especializada de Formação e Qualificação de Recursos Humanos, foi prosseguida a formação integrada dos novos auditores/inspectores estagiários e juniores;
- No que concerne ao apoio técnico ao Presidente do CC, procedeu-se à:
- Preparação e realização de **uma reunião do Conselho Coordenador do SCI, que contou com a presença de membros do Governo;**
  - Análise e resposta a um requerimento apresentado por um grupo de deputados;
  - Elaboração da Recomendação sobre as Linhas Estratégicas de Planeamento para 2005;
  - Elaboração do **Plano de Actividades do Conselho Coordenador do SCI para 2005**, e do **Parecer sobre os Planos Sectoriais de Actividades para 2005**, bem como do **Relatório de Actividades do SCI de 2003** e do **Parecer sobre relatórios sectoriais de actividades de 2003;**
- Iniciou-se uma auditoria à Central de Compras do Estado, visando formar uma opinião sobre o cumprimento da legislação no domínio dos mercados públicos, que se encontra agora em fase de conclusão.

**Considera-se, assim, terem sido cumpridos os objectivos propostos para este Programa.**

## CONTROLO DOS FUNDOS COMUNITÁRIOS

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

Realização de acções inerentes às responsabilidades cometidas à IGF no tocante aos fundos comunitários, incluindo auditorias de natureza temática e aos sistemas de gestão e controlo dos vários Programas Operacionais do QCA III e aos domínios do Fundo de Coesão II, bem como a realização de controlos complementares por amostragem. Estas auditorias visam suportar a elaboração dos relatórios e declarações a emitir pela IGF, aquando do encerramento das intervenções operacionais co-financiadas pelos fundos e instrumentos financeiros estruturais no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio e no encerramento de projectos do Fundo de Coesão II.

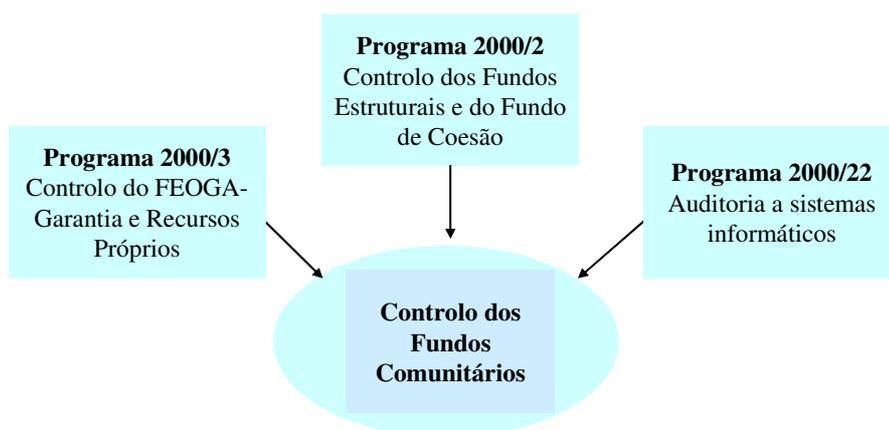
Exercício de acções de articulação entre as entidades do Sistema Nacional de Controlo, tendo em vista assegurar a boa gestão financeira do III Quadro Comunitário de Apoio e do Fundo de Coesão II.

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

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

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

O ano de 2004 foi marcado pela realização de **auditorias temáticas e aos sistemas de gestão e controlo** dos vários Programas do actual *período de programação (2000-2006)*,

que abarca o *QCA III, as Iniciativas Comunitárias e o Fundo de Coesão II*, e pelo prosseguimento das **acções de coordenação** necessárias para o pleno **funcionamento do Sistema Nacional de Controlo (SNC)** nos termos do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio, e da Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho, aplicáveis ao QCA III e Iniciativas Comunitárias e do DL n.º 17/2002, de 29 de Janeiro, e da Portaria n.º 37/2003, de 15 de Janeiro, quanto ao Fundo de Coesão II.

Esta intervenção da IGF enquadra-se na Estratégia de Auditoria oportunamente acordada com a Comissão Europeia para todo o período de programação, tendo em vista garantir a legalidade e regularidade das transferências da União Europeia para Portugal, as quais atingiram em 2004 cerca de 4,2 mil milhões de euros.

Neste âmbito, destacam-se as seguintes iniciativas:

- A realização de quatro reuniões de coordenação do SNC, com periodicidade trimestral, presididas pela IGF e que integram representantes das três entidades coordenadoras do controlo de 2º nível (DGDR, IGFSE e IGA) e do IFADAP, bem como reuniões bilaterais, no final do ano, com os coordenadores do controlo de 2º nível;
- A conclusão de auditorias aos sistemas de gestão e controlo, a grandes beneficiários ou a projectos, que incidiram sobre 245 projectos e envolveram 344,384 milhões de euros de despesa controlada, das quais resultaram propostas de correcções financeiras de 23,321 milhões de euros. Estas acções abarcaram 8 PO, 1 Acção específica, 8 projectos do Fundo de Coesão II e 162 projectos integrados nas amostras complementares de operações, seleccionadas aleatoriamente a partir dos pagamentos efectuados pelas 3 Autoridades de Pagamento (DGDR, IGFSE e IFADAP), tendo em vista o reforço da segurança na opinião a emitir pela IGF aquando do encerramento das diversas formas de intervenção;
- No plano das auditorias temáticas, área considerada na estratégia definida pela IGF, foram concluídas 5 acções nos seguintes domínios:
  - Controlo dos procedimentos adoptados na intervenção dos Organismos Intermédios;
  - Auditoria às obrigações dos coordenadores do controlo de 2º nível e Autoridades de Pagamento;
  - Auditorias à base de dados dos controlos (SIGIFE), vertentes FEDER e FSE;
  - Auditoria à base de dados dos controlos (SIGIFE), vertentes FEOGA-O e IFOP;
  - Auditoria informática à aplicação utilizada num PO.

- A realização de auditorias a declarações finais de despesa de 4 projectos co-financiados pelo Fundo de Coesão e de uma Acção específica, envolvendo um total de 82,124 milhões de euros de despesa certificada;
- A realização conjunta com a DGDR, de acções de seguimento das recomendações das auditorias da CE, DGDR e IGF, dirigidas à Autoridade de Gestão do POCTI;
- O início da auditoria ao Fundo Europeu de Solidariedade da União Europeia, que será concluída em 2005, tendo em vista a emissão da declaração final;
- No âmbito do quadro metodológico, foi concluída a revisão do manual de auditoria, o qual foi aprovado em Fevereiro de 2004 e divulgado às entidades com funções de coordenação do controlo de 2º nível.

Por outro lado, estavam em fase de relato ou de contraditório as auditorias a 3 PO, 2 IC, cumprimento das obrigações em matéria de contratos públicos, seguimento das recomendações de auditorias anteriores e do exercício do controlo previsto no art.º 4º do Regº n.º 438/2001, acompanhamento da evolução verificada no sistema de informação do FSE (SIIFSE) e vários projectos das amostras complementares de operações.

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

Não obstante terem sido concluídos até Março de 2003 os trabalhos inerentes ao fecho dos Programas do **QCA II** (1994-1999), em 2004 a IGF continuou a dar resposta a solicitações específicas da CE conexas com questões suscitadas naquelas declarações e relatórios de suporte, designadamente quanto ao FEOGA-O e IFOP, tendo acompanhado e dado seguimento a **cinco missões comunitárias de controlo**.

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

- A realização, no seguimento do ocorrido no ano anterior, de uma **acção de formação** para auditores do SNC, com a duração de 120 horas. Esta acção resultou de recomendações formuladas pela IGF no âmbito de diversas auditorias efectuadas em que se registaram insuficiências quanto à formação dos auditores. Visou a melhoria das capacidades técnicas dos auditores afectos ao controlo, com especial incidência no FEDER, tendo abrangido elementos que integram as estruturas segregadas de auditoria das Autoridades de Gestão, bem como técnicos da DGDR, do IGFSE e da IGF;
- A participação na reunião anual de coordenação com a CE, na 13ª reunião anual do Grupo financeiro das Autoridades de Controlo, em várias reuniões do Grupo de controlo financeiro das IC INTERREG, de carácter transnacional e no seminário da Política de Coesão 2007-2013;
- O acompanhamento de 6 missões de controlo da Comissão Europeia, sobre o actual período de programação, sendo 3 incidentes sobre o Fundo de Coesão II, a que acresce a participação em reuniões no âmbito das auditorias levadas a efeito pelo Tribunal de Contas Europeu e o seguimento, em articulação com as Autoridades de Pagamento, da adopção das recomendações formuladas em missões de anos anteriores;
- A participação, a título de observador, em diversas reuniões das Comissões de Acompanhamento dos Programas Operacionais do QCA III;
- A elaboração do relatório anual de síntese dos controlos concluídos até 2003 pelo SNC do QCA III (IGF e demais organismos de controlo envolvidos), o qual foi encaminhado para o Governo, Tribunal de Contas e CE, destacando aquele documento que não obstante o trabalho desenvolvido pelas várias entidades com responsabilidades de controlo, confirmou-se a subsistência de um conjunto de insuficiências e atrasos na operacionalização dos sistemas de gestão e controlo do QCA III, designadamente, o nível insuficiente do esforço de controlo por amostragem contabilizado até ao final de 2003, em várias formas de intervenção;
- No plano da **formação activa**, a IGF, em colaboração com outras entidades do SNC, desenvolveu várias acções de formação nas quais participaram 228 técnicos, salientando-se as seguintes matérias abordadas: Procedimentos relativos a contratos públicos; Controlo e auditoria; Instrumentos de controlo de 1º nível; e Sistema Nacional de Controlo;

### ***FEOGA – GARANTIA***

De acordo com o artigo 2º do DL n.º 331-A/95, de 22 de Dezembro, a IGF é o organismo responsável pela *certificação das contas anuais dos organismos pagadores das medidas financiadas pela secção Garantia do FEOGA*. Em Portugal não está ainda concretizada em termos legais a fusão dos dois organismos pagadores (INGA e IFADAP), pelo que cada um continua a estabelecer as suas próprias contas. Assim:

- Concluiu-se, em Fevereiro de 2004, a certificação das contas referentes a 2003 dos dois organismos;
- Estavam em curso no final do ano os trabalhos relativos ao exercício de 2004;
- Em Maio de 2004, realizou-se um trabalho específico no INGA a solicitação da CE, para aprofundamento de uma anomalia detectada nas suas contas. O trabalho foi concluído de maneira satisfatória dentro do prazo acordado.

Procedeu-se também à revisão e actualização do manual de procedimentos da auditoria de certificação, instrumento indispensável para garantir a qualidade e a consistência de um trabalho que envolve auditores de 3 organismos diferentes.

A IGF, enquanto serviço específico encarregue da *coordenação global dos controlos do FEOGA-Garantia*, nos termos conjugados do artigo 11º do Reg. (CEE) n.º 4045/89 e do artigo 4º do DL n.º 185/91, de 17 de Maio, desenvolveu os seguintes trabalhos:

- Construção do programa de controlo para o período 2004/2005, segundo critérios de risco previamente definidos. Foram incluídos no programa 88 beneficiários, cujo controlo ficou a cargo dos organismos controladores: IGA, INGA/IFADAP, DGAIEC e IVV;
- Acompanhamento da execução dos programas de controlo, o que se traduziu, principalmente, no trabalho de revisão dos relatórios produzidos por aqueles organismos, quer relativamente ao programa 2003/2004, quer relativamente aos controlos transitados de programas anteriores;
- Desenvolvimento da metodologia e dos programas de trabalho relativos aos controlos aos beneficiários das medidas da vinha, e revisão final dos documentos equivalentes para as medidas do POSEIMA Pescas;
- Elaboração do relatório anual, previsto no artigo 9º do referido Reg. n.º 4045/89, relativo ao programa 2003/2004;

- Elaboração da resposta à carta de sector da missão do TCE ocorrida no Outono de 2003, e preparação, recepção e acompanhamento da missão da CE em Novembro de 2004, ambas incidentes no desempenho pelas autoridades portuguesas das suas responsabilidades no quadro do regulamento citado.

### ***RECURSOS PRÓPRIOS***

Foram realizadas duas acções de acompanhamento de missões comunitárias para o controlo dos recursos próprios comunitários.

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

No quadro da **comunicação das irregularidades no âmbito do FEOGA-Garantia**, são de relevar, além das tarefas normais inerentes à gestão do *dossier*, as quais constam da RCM n.º 10/91, de 4 de Abril, o envio atempado das comunicações de irregularidades ao OLAF por via informática através do sistema AFIS. Foram enviados cerca de 210 novos casos, e meio milhar de fichas de actualização de casos antigos, num movimento financeiro global de aproximado de 1,2 milhões de euros.

Como habitualmente, a IGF coordenou e elaborou a resposta das autoridades nacionais ao questionário referente a 2003 previsto no artigo 280º do Tratado da União Europeia, o qual tem por objectivo constituir a Parte II do relatório anual da Comissão Europeia sobre as medidas tomadas em aplicação daquele artigo; o mesmo trabalho de coordenação e elaboração da resposta das autoridades nacionais foi assegurado pela IGF no que concerne ao Relatório anual de 2003 do Tribunal de contas Europeu.

Por fim, a IGF continuou a assegurar a liderança da representação portuguesa nas reuniões do COCOLAF e Grupo 280º, realizadas em Bruxelas, e posterior divulgação da informação recolhida pelos organismos nacionais responsáveis pela protecção dos interesses financeiros da Comunidade.

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

- No quadro da comunicação de irregularidades, obrigação prevista nos Reg.ºs n.ºs 1681/94 e 1831/94, aplicáveis respectivamente aos Fundos e Instrumentos Financeiros

Estruturais e ao Fundo de Coesão, a IGF promoveu a comunicação de 308 casos de irregularidades, das quais 219 correspondentes a novos casos e 89 a actualizações que reflectem as recuperações ou as evoluções ocorridas nos procedimentos administrativos ou judiciais.

O montante das irregularidades (componente do orçamento da UE) associado aos novos casos ascendeu a 38,260 milhões de euros, dos quais **2,560 milhões de euros (22 casos) resultam das auditorias efectuadas pela IGF**. A transmissão dos casos ao OLAF ocorreu nos prazos regulamentares, através do sistema informático AFIS instalado na IGF.

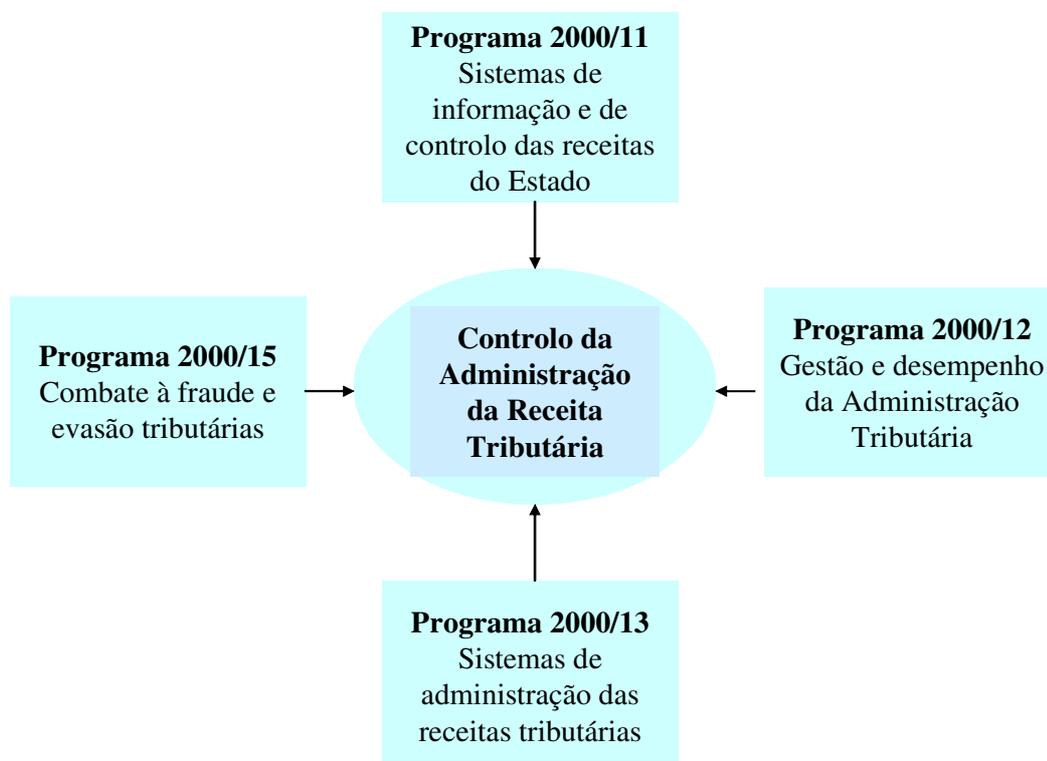
Constata-se um acréscimo substancial face ao total de novos casos comunicados no ano anterior (apenas 104), que resulta, essencialmente, de situações relativas ao QCA II (FEOGA-O) que apenas foram transmitidas à IGF ao longo de 2004;

- A cooperação com o OLAF, no seguimento de denúncias apresentadas àquele Organismo, que suscitam pedidos de esclarecimentos e eventuais inquéritos junto das entidades nacionais envolvidas.

**Considera-se, assim, terem sido cumpridos os objectivos propostos para estes Programas.**

### CONTROLO DA ADMINISTRAÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS

Controlo e avaliação do desempenho dos serviços da administração tributária em áreas sensíveis, designadamente as da justiça e de inspecção tributárias, o combate à fraude e evasão tributárias em sectores de actividade de risco e o acompanhamento e avaliação dos principais sistemas tributários de liquidação e de controlo de gestão.



O controlo da administração das receitas tributárias foi desenvolvido em 2004 através de acções de auditoria, monitorização e *follow-up*, especialmente dirigidas ao controlo e avaliação do desempenho dos serviços da administração tributária em áreas sensíveis, designadamente as da justiça e de inspecção tributárias, o combate à fraude e evasão tributárias em sectores de actividade de risco e o acompanhamento e avaliação dos principais sistemas tributários de liquidação e de controlo de gestão, tendo sido concluídas 11 acções de auditoria, avaliação e monitorização, cujos resultados foram, em síntese, os seguintes:

- **Monitorização do Plano de Recuperação das Dívidas em Execução Fiscal** - através desta acção, que mobilizou uma quota significativa de recursos da IGF, em 2004, conseguiu dinamizar-se a acção dos SF na cobrança dos processos de execução fiscal, através, nomeadamente, da sugestão de medidas de organização e gestão e do acompanhamento de processos, tendo-se também identificado e divulgado diversas "boas-práticas" para serem implementadas em todos os SF, e formularam-se várias recomendações, genericamente aceites pela DGCI, de melhoria de procedimentos e de alterações legislativas potenciadoras de um melhor regime fiscal para o sector;
- **Auditoria ao sistema de financiamento e administração do FEA – DGAIEC** - pela qual se identificaram alguns constrangimentos, designadamente, na observância dos princípios da consistência e da não compensação e quanto à exactidão dos valores apurados e contabilizados a título de dívida da DGT ao Fundo, no respeito dos limites de transferência previstos e no modelo de financiamento adoptado, que se considerou notoriamente excessivo face às finalidades do Fundo;
- **Avaliação dos níveis de evasão fiscal e de economia paralela em Portugal** - na qual se realça que, não obstante as limitações de informação disponível, é possível evidenciar níveis de evasão relevantes com base em aquisições efectuadas no mercado externo (situação que muito se deve à falta de uma efectiva integração entre os sistemas informáticos da DGAIEC e da DGCI), bem como nos sectores fornecedores dos consumidores finais, situação que para além de já conhecida em termos globais, foi agora objecto de quantificação nalguns daqueles sectores;
- **Auditoria de *follow-up* ao sistema de controlo interno do Imposto Selo** - Esta acção permitiu efectuar um diagnóstico dos principais problemas que continuam a afectar a gestão do imposto e o respectivo sistema de informação de suporte e de realçar a necessidade da utilização efectiva da informação existente numa perspectiva de controlo fiscal, que apenas se tem desenvolvido de forma esporádica e sem uma análise prévia de risco;
- **Auditoria aos reembolsos do IVA concedidos em 2003** - esta acção, determinada pela Ministra das Finanças, permitiu identificar os motivos que justificaram o crescimento excessivo dos reembolsos atribuídos em 2003, bem como os sectores/áreas responsáveis por aquele crescimento, tendo sido, igualmente, evidenciados os sectores que se consideraram de maior risco e os pontos fracos a melhorar. No sentido de resolver os pontos fracos identificados foram efectuadas várias recomendações, aceites, tendo neste

sentido já sido efectuada uma proposta de um novo Despacho Normativo em matéria de reembolsos;

- **Auditoria ao sistema de controlo das obrigações fiscais das entidades públicas** - cujos resultados mais relevantes se traduzem no facto de se ter verificado que muitas das entidades públicas não integravam o cadastro de actividade, e, também, em virtude de, no que se refere às entidades públicas sujeitas às chamadas "retenções à cabeça", as retenções efectuadas serem frequentemente imputadas aos organismos que centralizam os processamentos e/ou pagamentos, em vez de o serem às entidades que realizam a respectiva despesa orçamental, facto que condiciona, em muitos casos, a avaliação dos níveis de incumprimento e as respectivas entidades responsáveis. Verificaram-se também níveis de incumprimento elevado, apesar dos valores em causa não serem muito significativos, por parte de contribuintes inscritos como sujeitos passivos de IVA exclusivamente para efeitos de aquisições intracomunitárias;
- **Auditoria ao Sistema Local de Cobrança (SLC)** - que evidenciou ser notório que o SLC é um sistema que, no geral, trouxe uma grande simplificação aos procedimentos de arrecadação da receita e veio potenciar largamente o controlo das operações. Para um incremento da sua óptima eficiência haverá que desenvolver o diálogo desta aplicação, através de interfaces, com os demais sistemas que necessitam da informação nele processada e residente, nomeadamente as aplicações informáticas do Tesouro e dos serviços centrais da DGCI destinadas ao controlo da receita e da sua contabilização;
- **Auditoria ao desempenho da DGCI no âmbito dos procedimentos criminal e contra-ordenacional tributários** - cujos resultados, em termos do diagnóstico obtido, apontam para que os sistemas nacionais de gestão das infracções fiscais evidenciam lacunas várias, que carecem de ser resolvidas urgentemente. Por outro lado, a investigação criminal desenvolvida apresentava fragilidades e, no âmbito dos processos de contra-ordenação, os SF de Lisboa, apesar de terem obtido melhores resultados que o todo nacional (decrésimo de 28,4% contra acréscimo de 3,6%), enfermavam de aspectos preocupantes, maxime, em termos de controlo interno;
- **Auditoria ao sistema de controlo fiscal das grandes empresas** - cujos resultados apontam, em síntese, no sentido de que:
  - O conjunto das grandes empresas em causa evidencia desajustamentos globais significativos entre a capacidade contributiva e a rentabilidade fiscal, num contexto em que são expectáveis elevados níveis de cumprimento voluntário, que os valores

- das correcções propostas representam percentagens reduzidas de recuperação de brechas de incumprimento, tendo em conta os valores declarados (1,52% e 5,34% de recuperações de erros de declaração e recuperação de erros no apuramento do imposto correspondentes a 0,12% e 5,49% do IRC liquidado);
- Numa perspectiva de avaliação a longo prazo (cerca de 10 anos), 23,28% do valor das liquidações emitidas na sequência das correcções propostas terá sido pago, 23,46 foi anulado e cerca de 53,26% ainda se encontrará por pagar ou anular (as médias nacionais foram, respectivamente, de 15,49%, 17,89% e 66,62%);
  - A pesquisa de riscos concretos desta população-alvo permitiu identificar 6 áreas de risco de grande relevância económica, com destaque para as variações patrimoniais e as mais-valias, que, para o conjunto dos exercícios de 2000 a 2003 contribuíram para uma redução global dos resultados líquidos declarados na ordem de 6,525 mil milhões;
- **Auditorias à tributação de empresas de promoção e de mediação imobiliária** - cujos resultados finais puseram em relevo vários aspectos de risco de fraude e evasão tributárias, considerando por um lado, os resultados tributáveis declarados pelo conjunto das empresas analisadas e, por outro, os indícios e provas da declaração de preços inferiores aos efectivamente praticados, bem como, no que respeita à **actividade de promoção imobiliária**, as operações de cedência de posição contratual, onde foram detectadas muitas situações em que o lucro obtido na operação de cedência não foi devidamente tributado. Concluiu-se, também, que as **empresas de mediação imobiliária**, generalizadamente, não cumpriam o regime legal estabelecido quanto ao registo e arquivo dos contratos de mediação celebrados, com efeitos negativos ao nível do controlo do cumprimento das respectivas obrigações tributárias e facilitando a frequente declaração de sucessivos prejuízos fiscais.

Foram assim detectadas e participadas à DGCI, entre 2002 e 2004, relevantes correcções à matéria colectável e de imposto, € 35.680.663 e € 1.758.181, respectivamente, tendo já sido pagos voluntariamente mais de 730 mil euros, e encontrando-se em cobrança coerciva cerca de 12,3 milhões de euros, bem como ao Instituto de Solidariedade e Segurança Social quanto a omissões de remunerações no montante de € 170.352, para efeitos de liquidação da Taxa Social Única, à Direcção-Geral do Tesouro, face à detecção de casos de incumprimento do regime de crédito bonificado, assim como ao Instituto de Mercados de Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário (IMOPPI), relativamente a várias situações de violação dos deveres estabelecidos para com esta entidade. Constataram-se ainda indícios da

prática de crimes de fraude e de contra-ordenações fiscais, que foram participados à DGCI para os devidos efeitos.

Em **matéria de investigação e acção disciplinar**, realizaram-se 1 processo de inquérito e 2 peritagens a pedido da PGR.

Em termos de avaliação global de resultados, conclui-se, em síntese, que as 11 acções de controlo tributário concluídas em 2004 permitiram efectuar um diagnóstico de vários constrangimentos e pontos fracos a resolver ou a melhorar nas áreas auditadas, consideradas sensíveis em termos de eficiência da administração tributária ou de elevado risco de fraude e evasão tributárias, tendo-se para o feito contribuído com a formulação de 135 recomendações aceites e sancionadas superiormente, das quais, segundo informação obtida, parte já estão implementadas e encontrando-se a sua maioria em fase de estudo, sobretudo as que respeitam a medidas mais estruturais e de médio prazo e de alteração legislativa (sendo que grande parte destas já foram colhidas em sede da Lei do OE para 2005).

**Considera-se, assim, terem sido cumpridos os objectivos propostos para os Programas dirigidos ao controlo da administração das receitas tributárias.**

### CONTROLO DA DESPESA PÚBLICA

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

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



### NO SECTOR DA SAÚDE

Foram concluídas 7 acções, incluindo auditorias a **organismos** nas **áreas da regulação da saúde, da emergência médica** e a **4 Hospitais S.A.**, assim como, o acompanhamento das recomendações da auditoria às relações financeiras do sector convencionado com o SNS.

As auditorias realizadas nos **Hospitais S.A.**, bem como o acompanhamento da execução orçamental e o apoio à função accionista do Estado nas 31 sociedades anónimas permitiram constatar a existência de uma cultura de gestão que não se encontra ainda norteada pelo estabelecimento de objectivos quantificados e partilhados pelos responsáveis das diversas áreas funcionais, acarretando um processo de acompanhamento e controlo meramente formal, sem preocupação de análise e explicação dos objectivos previamente traçados.

As restantes auditorias permitiram constatar a insuficiência dos sistemas de informação de gestão, de planeamento e de controlo interno e o incumprimento das regras, procedimentos e formalidades legais em matéria de administração financeira do Estado (enquadramento orçamental, prestação de contas, excedentes de tesouraria, regime remuneratório, obrigações fiscais, etc.).

### ***NO SECTOR DA EDUCAÇÃO***

Neste sector foram concluídas as auditorias a uma **Fundação na área da ciência e tecnologia** e a um **Instituto Politécnico** (em parceria com a Inspeção-Geral da Ciência, Inovação e Ensino Superior) encontrando-se em apreciação final a auditoria a **Organismos de uma Universidade**.

Em particular nas auditorias às instituições de ensino superior salientam-se: o atraso na implementação do POC-Educação; a existência de circuitos que não permitiam assegurar que a totalidade das receitas fosse efectivamente contabilizada e depositada e consequente utilização de verbas para a realização de despesas à margem do orçamento e sem submissão à autorização das entidades competentes; ausência/insuficiência de manuais de procedimentos ou regras internas de funcionamento, com especial relevo nas áreas de contabilidade e tesouraria; salientando-se, ainda, que não foi dado cumprimento ao que se encontra legalmente determinado em matéria de unidade de Tesouraria do Estado.

### ***NO ÂMBITO DOS APOIOS DO ESTADO E DOS BENEFÍCIOS E REGALIAS SUPLEMENTARES AO SISTEMA RETRIBUTIVO***

Foram concluídas 5 acções, incluindo uma auditoria aos **Apoios do Estado** na área da juventude, uma auditoria limitada aos apoios no sector da Educação e duas acções de *follow-up* dos apoios na área da cultura, e da habitação e dos negócios estrangeiros, bem como o **Controlo das regalias e benefícios suplementares ao sistema retributivo**, por força do

estabelecido no DL n.º 14/2003 e do Despacho do Secretário de Estado do Orçamento, de 11 de Fevereiro de 2003.

Na área dos *Apoios do Estado* concluiu-se pela necessidade de aprovar um diploma-quadro disciplinador do processo de concessão de auxílios públicos que defina quais os seus termos e condições, de forma isenta, objectiva e transparente, em obediência aos princípios constitucionais da igualdade, da proporcionalidade, da justiça e da imparcialidade e da boa fé, e cujo âmbito inclua a consagração contratual dos direitos e deveres de cada uma das partes, de forma a salvaguardar a Administração Pública contra a utilização indevida dos dinheiros públicos por parte dos particulares.

Quanto ao *Controlo das regalias e benefícios suplementares ao sistema remuneratório* (DL n.º14/2003), foram objecto de tratamento e análise as informações obtidas, relativamente ao ano de 2003, das mais de quatro centenas de organismos do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, dos quais 78 reconheceram continuar a atribuir benefícios suplementares, tendo sido identificadas outras regalias fora do âmbito do diploma, relativamente às quais se poderão colocar questões quanto à sua legalidade, designadamente, complementos de remuneração, prémios de produtividade ou de antiguidade, gratificações, seguro complementar de reforma, concessão de crédito à habitação, bem como outros de grande diversidade.

### **EM OUTROS DOMÍNIOS DO SUBSECTOR DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS**

Foram concluídas 6 acções, incluindo as auditorias às **relações financeiras entre institutos do sector rodoviário**, a **institutos nos sectores do audiovisual, da regulação do transporte ferroviário**, e a um **laboratório técnico do Estado**, uma acção de *follow-up* numa entidade da área da segurança e uma acção relativa ao levantamento de **Fundos de Pensões** em Institutos Públicos.

Quanto ao levantamento de **Fundos de Pensões**, constatou-se que da circularização efectuada a 411 institutos públicos, apenas 8 referem ter participações em fundos de pensões afectos à realização de um ou mais planos de pensões, e outros 2 informaram sobre a existência de complementos de reforma que não se inserem em fundos de pensões. As responsabilidades totais integradas nos fundos de pensões atingiam, em 31 de Dezembro de 2002, cerca de 48 milhões de euros, as quais estavam representadas por activos no montante

de 44 milhões de euros, sendo a insuficiência de cobertura (cerca de 4 milhões de euros) respeitante a 3 IP.

Quanto às restantes intervenções no subsector dos serviços e fundos autónomos apontam-se os seguintes traços comuns:

- A insuficiência das receitas próprias para financiar a actividade corrente, o que implica uma dependência significativa do Orçamento do Estado;
- O crescimento da despesa corrente desses organismos, o que se traduz na existência de défices crónicos de exploração;
- O deficiente cumprimento das regras de administração financeira do Estado e de mercados públicos;
- A debilidade dos sistemas básicos de informação contabilística e de gestão e de prestação de contas, salientando-se as dificuldades de implementação do POCP e, em particular, a inexistência de indicadores susceptíveis de avaliar o desempenho destes organismos;
- A indefinição da orgânica e regime dos órgãos de fiscalização internos, tendo sido apresentadas propostas tendentes ao estabelecimento de um quadro normalizador das regras de constituição e funcionamento daqueles órgãos;
- A diversidade dos regimes remuneratórios e benefícios e regalias suplementares associados, cujo controlo foi cometido à IGF através do despacho do SEO, de 11 de Fevereiro de 2003.

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

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

- ***Adaptação dos procedimentos de controlo ao novo ambiente organizacional autárquico*** - foram iniciadas e ou concluídas acções em 12 municípios, sendo de destacar que estas acções incidiram nos domínios do endividamento municipal, do controlo da aplicação e eficácia das regras previsionais do POCAL e da análise de contratos e outros títulos modificativos da natureza, valor e composição de bens do património municipal;
- ***Análise de processos decorrentes de obrigações legais no âmbito do controlo financeiro*** - em 2004, concluiu-se a análise de 54 processos, tendo dado entrada na IGF,

em igual período, 120 novos pedidos desta natureza. Constata-se a manutenção de elevado número de solicitações de intervenções externas, sendo inexequível a satisfação dos inúmeros pedidos apresentados. Na génese de tais pedidos encontram-se os Tribunais, a Inspeção-Geral da Administração do Território, denunciante particulares, órgãos representativos de Autarquias Locais, Governadores Cíveis, membros do Governo e entidades da Administração Central. Faz-se notar que, nesta sede, a intervenção da IGF não assume o seu carácter de controlo estratégico, dada a inexistência de uma entidade vocacionada para o controlo de nível sectorial no domínio financeiro. Ainda assim, nestas situações, a IGF procura otimizar os seus recursos, numa óptica de custo-benefício que lhe seja favorável, reduzindo significativamente as intervenções com origem em pedidos recebidos, salvo nos casos em que coexistem materialidade e níveis de risco considerados elevados;

- *Avaliação do sistema de gestão e controlo dos activos municipais* - considerado como área crítica do controlo, quer pelos montantes envolvidos, quer pela falta de transparência e de fundamentação da maioria dos processos que envolvem alienação, permutas e outras figuras que alteram a composição e o valor do património municipal, foram realizadas diversas auditorias. Prevê-se a conclusão do relatório global destas auditorias em 2005, o qual inclui a visão estratégica dos principais pontos críticos deste domínio de intervenção;
- *Saneamento básico na administração local* – foram concluídas três acções que visaram o alargamento temático da intervenção na área do saneamento básico, abrangendo, para além dos sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais nos SMAS de um município, a recolha e tratamento de resíduos sólidos num município e numa associação de municípios, operando-se, simultaneamente, a diversificação da tipologia de entidades envolvidas na gestão destes subsectores;
- *Avaliação e controlo do financiamento municipal no âmbito da urbanização e da edificação* – pela primeira vez, a IGF intervém neste domínio, tendo em vista avaliar as políticas municipais nesta matéria, com base nos recursos financeiros afectos àquela actividade, bem como as origens desse financiamento. Visa-se, primordialmente, avaliar se os meios financeiros e em espécie cobrados aos particulares foram afectos aos fins a que se destinavam, qual o grau de execução das realizações decorrentes das soluções urbanísticas previstas nos planos e aferir da equidade na política de concessão de isenções. Foi concebido um guião de apoio às auditorias e iniciada uma acção num município;

- *Ambiente e recursos naturais* - neste âmbito, foi realizado um estudo prévio relativo à regulação do saneamento básico, tendo sido iniciada uma auditoria junto de um instituto deste sector, em parceria com a Inspeção-Geral do Ambiente;
- *Controlo do processo de criação e sustentabilidade do sector empresarial local* – foi realizada uma auditoria a uma entidade da administração local indirecta, destacando-se a análise da adequação e consistência dos procedimentos, fluxos financeiros e registos das operações correspondentes aos investimentos da autarquia local na empresa, concluindo-se que a concretização de um vasto conjunto de investimentos pelo ente empresarial conduziu ao desvirtuamento do objecto estatutário, à sua falta de sustentabilidade económico-financeira e à opacidade das relações entre ambas as entidades.

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

Enquadram-se neste sector os projectos relativos ao controlo financeiro e da gestão das empresas públicas; ao controlo de grandes projectos públicos, parcerias público-privadas e outros contratos de concessão; ao controlo das contas das EPE; ao controlo do regime do crédito bonificado à habitação e de outros regimes e apoios específicos; à verificação do cumprimento do regime jurídico das SGPS e SGII e das contas dos fundos de sindicância de capital de risco e de garantia para titularização de créditos no âmbito das atribuições de supervisão das entidades parafinanceiras.

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

- **Acompanhamento financeiro e da gestão de 45 empresas públicas** onde se conclui que apenas 17 (37,8%) apresentavam resultados líquidos positivos em 2003. Acentuou-se a descapitalização, tendo os capitais próprios agregados registado uma redução de 3,3%, face a 2002, isto é, passaram de 4.799,9 para 4.643,1 milhões de euros. Por outro lado, o endividamento destas empresas agravou-se em 16,7%, tendo o passivo remunerado passado de 10.607,7 para 12.374,5 milhões de euros;
- **4 auditorias técnico-financeiras** realizadas em quatro EPE do sector dos transportes, das quais se realçam as principais conclusões: (i) a necessidade de serem tomadas medidas tendentes a corrigir as deficiências identificadas quanto à contratação, gestão e

- controlo dos serviços de terceiros; (ii) a concentração em 2008/2011 de 54% de amortizações da dívida de 2.254 milhões de euros de uma dessas empresas;
- **Levantamento dos fundos de pensões e regalias complementares** que, no essencial, demonstrou que das 241 respostas obtidas de um total de 386 inquiridas, 29 empresas detêm responsabilidades avaliadas em 3.845 milhões de euros com um grau de cobertura de 45%, e 13 empresas têm responsabilidades avaliadas em 896 milhões de euros sem qualquer cobertura;
  - **Certificação dos valores a pagar pelo Estado a uma empresa pública** pela limpeza ambiental de terrenos pertencentes a essa empresa, que originou uma poupança de cerca de 5 milhões de euros, isto é, aproximadamente 50% do valor solicitado.

No âmbito do *controlo de grandes projectos públicos* prosseguiu, em 2004, o acompanhamento permanente dos projectos do **Metro do Porto** e do **Euro 2004**.

O acompanhamento do projecto concessionado à **Metro do Porto** consubstanciou-se na elaboração de diversos pareceres de natureza económico-financeira, com vista a suportar decisões do Governo relativas ao empreendimento. Dos trabalhos realizados salientam-se os relativos ao 4º Aditamento ao contrato Normetro, do troço de ligação Campanhã – Antas, o ponto de situação da 1ª fase do projecto (investimento e financiamento), reportada ao final de 2003, bem como outro sobre uma 2ª linha de crédito do BEI e a proposta de RCM para alteração do limite estabelecido nas Bases da Concessão para garantias e avales prestados pelo Estado.

No que respeita ao *controlo financeiro de contratos de concessão*, o trabalho desenvolvido compreendeu um conjunto de 6 operadores e 9 rotas. Os resultados do trabalho efectuado traduziram-se numa redução da despesa pública no valor de 7,8 milhões de euros, o que representa uma correcção de 13,5% nos valores solicitados pelos operadores.

Dos outros trabalhos realizados no âmbito dos contratos de concessão destacam-se:

- A validação do valor dos descontos a suportar pelo Estado, no preço da taxa de assinatura telefónica, concedidos a reformados e pensionistas, no ano de 2002, no montante de 27,4 milhões de euros;

- A fiscalização do contrato de concessão celebrado com uma concessionária de auto-estradas, referente aos exercícios de 2002 e 2003, podendo o resultado traduzir-se numa poupança de recursos públicos na ordem dos 9,6 milhões de euros;
- A fiscalização do contrato de concessão de um Sistema Multimunicipal de Saneamento de cujas conclusões se realça a deterioração da situação económica e financeira da concessionária, mesmo considerando aumentos de 14,5% no período de 2004 a 2008, face ao elevado montante das amortizações e encargos financeiros decorrentes do investimento realizado. Registou-se, também, a ausência de controlo quanto ao cumprimento do regime remuneratório aplicável a administradores que eram, ao mesmo tempo, eleitos locais;
- A fiscalização dos aspectos económicos e financeiros do Contrato de Concessão para a Exploração do Serviço de Transporte Ferroviário Suburbano de Passageiros no Eixo Ferroviário Norte-Sul da Região de Lisboa, merecendo destaque a forma de apuramento do tráfego baseada em pressupostos que poderão encontrar-se desactualizados, e o não cumprimento integral da elaboração do inventário dos bens que constituem o estabelecimento da concessão.

No quadro do *controlo das contas das EPE* foram emitidos os pareceres sobre as contas do exercício de 2003 das EPE, nos termos do art.º 32º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro.

Quanto ao *controlo do regime do crédito bonificado à habitação* foi apresentado, em 2004, o relatório da auditoria junto de um banco referente à fase da comprovação anual e dos empréstimos liquidados antes de decorridos cinco anos, no qual se detectou a existência de anomalias afectando as bonificações no montante de cerca de 55 milhões de euros. Com este documento concluiu-se a auditoria a este banco que abrangeu os exercícios de 1997 a 2000 e 2002.

Ainda em 2004 a IGF elaborou, conforme solicitação do SETF, os termos de referência de uma auditoria ao mesmo banco a realizar por uma empresa de auditoria, relativa aos anos de 2000 e 2001, sendo atribuída à IGF a tarefa de acompanhamento deste trabalho, o qual consiste, de forma genérica, na supervisão dos resultados alcançados pela referida empresa e na emissão de parecer sobre os relatórios apresentados.

Foram submetidos a contraditório os projectos de relatório da 1ª fase das auditorias junto de outros dois bancos, nos quais se propõe a não validação de bonificações no valor de 72 milhões de euros.

No âmbito do *controlo a outros regimes e apoios específicos* procedeu-se ao exame às contas relativas ao exercício de 2001 de uma associação da área da cultura em cumprimento de um Despacho da Ministra de Estado e das Finanças, o qual foi dificultado pelos deficientes sistemas de informação disponíveis. O controlo permitiu identificar graves lacunas nos estatutos da associação e formular recomendações tendentes à melhoria do controlo interno, com especial enfoque no domínio da aquisição de bens e serviços e na atribuição de bolsas e outras regalias aos alunos e à regularização de despesas realizadas pelos membros da Direcção que cessou funções em Outubro de 2003.

Efectuou-se também uma auditoria financeira aos valores reportados por uma empresa relacionados com a gestão dos riscos garantidos pelo Estado no triénio 2001/2003, tendo-se concluído que os montantes das receitas e das despesas apresentados pela empresa ao Estado decorrentes da gestão dos riscos, se encontravam correctamente relevados na sua contabilidade e adequadamente suportados. Por outro lado, foi destacada a necessidade de clarificar a metodologia de aplicação da tabela de cálculo da componente variável das comissões.

O grau de realização do exercício das atribuições em matéria de *supervisão das entidades parafinanceiras* situa-se em nível inferior ao programado em virtude da maior parte dos recursos humanos terem sido afectos às auditorias ao regime do crédito bonificado.

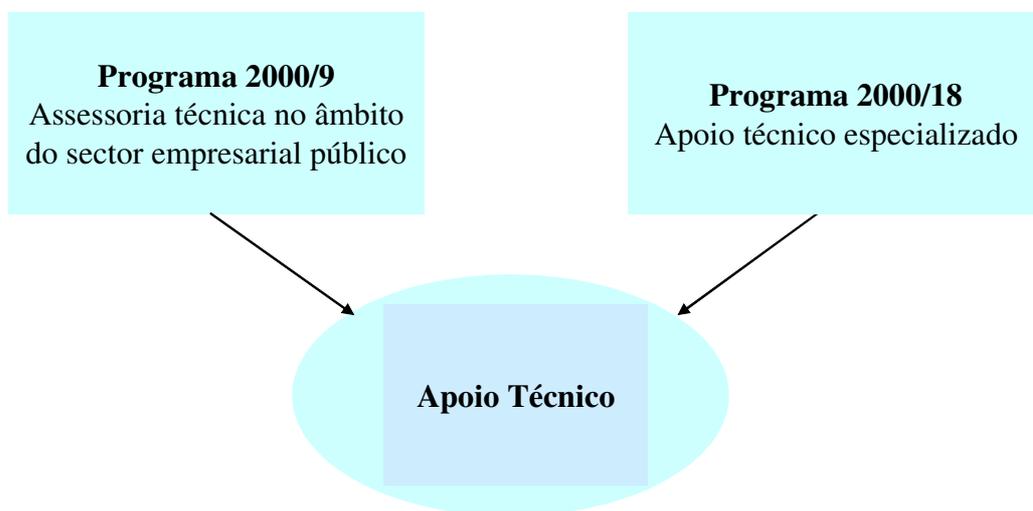
Ainda assim, referimos algumas situações detectadas, designadamente, a violação dos procedimentos fiscais quanto à organização contabilística, inexistência de órgão de fiscalização e alienação de participações infringindo o regime jurídico destas entidades.

Especial destaque deve ainda ser feito ao relatório síntese sobre a auditoria a uma SGPS, no qual, além de se sumariarem os resultados das verificações efectuadas ao longo de 2003 e das correcções de natureza fiscal já participadas, se comunicam outras irregularidades de maior gravidade, justificando propostas de encaminhamento para as entidades com competência específica, como sejam a CMVM, o BP, a PJ, a PGR e a DGCI (neste caso, em virtude de se proporem correcções de cerca de 16,2 milhões de euros à matéria colectável de IRC de 2001).

**Considera-se, assim, terem sido cumpridos os objectivos propostos para estes Programas.**

### APOIO TÉCNICO

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



Neste domínio destacam-se:

- No quadro da assessoria técnica prestada no âmbito do **sector empresarial do Estado**, o apoio técnico nos domínios jurídico e económico-financeiro prestado aos júris dos concursos dos processos de privatização da 2ª fase da PORTUCEL, e da privatização parcial dos serviços de *handling* da TAP, pelos meios envolvidos e pela complexidade inerentes a estes processos.
- Noutros domínios do apoio técnico especializado destacam-se as seguintes **informações e pareceres**:
  - A informação sobre o Metropolitano de Lisboa, EP – Avaliação do processo de construção de linha entre Rossio e Santa Apolónia, incluindo a Estação do Terreiro do Paço, que teve como objectivo principal apurar os custos totais da obra após o acidente ocorrido na galeria entre o Poço da Marinha e Santa Apolónia;

- Ponto de situação sobre o desenvolvimento do projecto do Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo;
- Contrato de prestação de serviços noticiosos entre a LUSA e o Estado Português para o período 2004 a 2006;
- Avaliação do impacto orçamental das expropriações para as concessões rodoviárias;
- Projecto de Decreto-lei sobre a transposição da Directiva 2000/52/CE, relativa à transparência das relações financeiras entre os estados membros e as empresas públicas, bem como à transparência relativamente a certas empresas;
- Projecto de RCM que aprova, para o ano de 2004, a distribuição de indemnizações às empresas que prestam serviço público;
- Contrato de concessão de serviço público cultural, no domínio da actividade teatral, a celebrar entre o TNDM – Teatro Nacional de D. Maria, SA e o Estado Português;
- PT Comunicações, SA – indemnizações a trabalhadores dos ex-Telefones de Lisboa e Porto;
- Foram ainda elaborados diversos pareceres e informações que versaram sobre assuntos variados dos quais se realçam, os relativos a contratos de concessão rodoviários e ferroviários, à actualização e fixação de taxas de portagens, e às remunerações dos órgãos sociais das empresas públicas;
- Análise de uma recomendação relativa à aquisição de serviços de comunicação pelo Estado;
- Decreto-Lei sobre o regime de renda apoiada;
- Lei quadro dos Museus;
- Portaria que aprova o regulamento do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (2 versões);
- Portaria que fixa o valor das taxas a cobrar pelo INTF (3 versões);
- Decreto-Lei sobre a reparação de danos provocados pelos incêndios de 2003;
- Alteração à Lei n.º 37/2003 – Escola Superior de Hotelaria de Turismo do Estoril;
- Anteprojecto de Alteração da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas;
- Alteração da Lei de Enquadramento Orçamental;

- Plano Rodoviário Nacional;
  - Diploma que cria o Sistema Nacional de Gestão de Crises;
  - Novas tabela de taxas emolumentares sobre obras literárias e artísticas;
  - Portaria que fixa o valor das taxas a cobrar pelo INAC;
  - Lei Quadro da Reforma do Sistema Prisional;
  - Decreto-lei que cria o jogo Euromilhões;
  - Operações financeiras envolvendo activos imobiliários do Estado;
  - Enquadramento jurídico da Universidade de Lisboa no âmbito da Administração Financeira do Estado.
  - Por último, são também de referir as inúmeras solicitações informais provenientes dos gabinetes governamentais do Ministério das Finanças.
- **A participação em comissões e grupos de trabalho, nacionais e comunitários, dando-se conta das seguintes:**
- Comissão de Acompanhamento do Metro do Porto, criada pela Resolução n.º 45/99, do Conselho de Ministros, de 1 de Abril, e na Comissão de Observação e Acompanhamento Prevista na Cláusula 9.ª do Protocolo Anexo ao Diploma que Aprovou a Concessão (transferência de trabalhadores da CP e REFER para a Metro do Porto);
  - Diversas comissões na área do transporte rodoviário, designadamente, BRISAL, AENOR e SCUTS;
  - Comissão de acompanhamento dos concursos públicos para a concessão da actividade, em regime de serviço público, da exploração da actividade da SILOPOR;
  - Comissão de acompanhamento da implementação das medidas de saneamento financeiro da Casa do Douro e alteração institucional da Região Demarcada do Douro;
  - Equipa de Missão do Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo;
  - Estrutura de coordenação e controlo, determinado pela RCM n.º 106-B/2003, de 11 de Agosto de 2003 (situação de calamidade pública decorrente dos incêndios verificados desde 20 de Julho de 2003);

- Grupo de trabalho de apoio ao estabelecimento dos novos convénios que fixarão as obrigações de serviço público para a exploração de serviços aéreos regulares entre o Continente e as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, entre a Região Autónoma dos Açores e a Região Autónoma da Madeira e no interior desta última;
- Comissões arbitrais para a elaboração das tabelas de compensação das estações de rádio e televisão pela emissão de tempo de antena na campanha eleitoral para o Parlamento Europeu;
- Grupo de Trabalho –SIEG (Auxílios de Estado);
- Comissão de Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas em Hospitais;
- Comissões de vencimentos de diversas empresas do sector empresarial do Estado;
- Comissão de Avaliação das Obrigações do Contrato de prestação de serviço público entre o Estado e a LUSA;
- Conselho Geral do Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu;
- Jogo EuroMilhões;
- Comissão Técnica dos Impostos dos Revisores Oficiais de Contas;
- 6 grupos de trabalho no âmbito da UCLEFA;
- Grupo de trabalho encarregado de assegurar a alteração do contrato de gestão do Hospital Professor Doutor Fernando Fonseca (Amadora-Sintra) – integrando representantes do Ministério das Finanças e da Saúde;
- Comissão de acompanhamento e de avaliação de propostas tendentes à implantação do Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP) em regime de parceria público-privada;
- Grupo de trabalho tendo em vista a concepção de um novo modelo de financiamento autárquico;
- Gabinete Técnico de apoio à revisão do regime financeiro das autarquias locais;
- Comissão Paritária – dívida da República de Angola às empresas portuguesas;
- SATAPOCAL – Subgrupo de Apoio Técnico para a aplicação do POCAL;

- **A colaboração com entidades judiciárias:**
  - Colaboração com o Departamento de Investigação e Acção Penal do Ministério Público no âmbito de dois inquéritos judiciais no âmbito do sector farmacêutico, através de peritos da IGF;
  
- **A elaboração de pareceres sobre projectos legislativos apresentados pelo Governo relativos à criação, extinção, fusão e reestruturação de serviços públicos, de que se destacam os mais relevantes:**
  - Novos estatutos do Instituto Português da Qualidade e Instituto Português de Acreditação;
  - Lei Orgânica do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação;
  - Extinção do Instituto da Vinha e do Vinho e criação do Instituto Nacional de Coordenação Vitivinícola;
  - Orgânica do Gabinete de Estudos do MCOTA;
  - Criação do Fundo de Modernização do Comércio;
  - Lei Orgânica do Ministério da Segurança Social e do Trabalho;
  - Orgânica da Agência Portuguesa da Segurança Alimentar;
  - Lei Orgânica do Instituto Nacional do Consumidor;
  - Orgânica da nova Inspeção-Geral da Alimentação;
  - Criação do Fundo dos Antigos Combatentes;
  - Criação da Estrutura de Missão “Faro – Capital da Cultura 2005”;
  - Decreto-Lei que cria o Fundo Florestal Permanente;
  - Regulamento Interno e de funcionamento da Comissão Instaladora da Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa.
  - Orgânica da Direcção-Geral de Veterinária e Alimentação;
  - Criação da entidade gestora do SIRESP.

- A **produção de pareceres sobre propostas regulamentares apresentadas pelo Governo e interpretações solicitadas relativas a pessoal e regime remuneratório**, enunciando-se os seguintes:
  - Número de mensalidades de despesas de representação a que têm direito os membros dos órgãos de gestão de SFA/institutos públicos;
  - Despacho conjunto de fixação das remunerações dos membros do Conselho Fiscal do Instituto Nacional de Aviação Civil;
  - Despacho conjunto que fixa a remuneração do Presidente da Comissão de Avaliação de Propostas da PPP do Hospital de Loures;
  - Despacho conjunto de fixação das remunerações dos membros do órgão de direcção do Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto (2 versões);
  - Despacho conjunto de fixação das remunerações dos membros do órgão de direcção da Autoridade da Concorrência;
  - Despacho conjunto de fixação das remunerações dos membros do órgão de fiscalização do Sistema de Informações da República;
  - Despacho conjunto de fixação das remunerações do fiscal único da Autoridade da Concorrência;
  - Despacho conjunto de fixação das senhas de presença da Comissão de Fiscalização da Casa Pia de Lisboa;
  - Despacho conjunto de fixação das remunerações dos membros do órgão de direcção da Entidade Reguladora da Saúde;
  - Despacho conjunto de fixação das remunerações do fiscal único do INEM;
  - Senhas de presença da comissão de apreciação de propostas de concursos no âmbito do Instituto das Artes.
  
- A elaboração de **pareceres no domínio de projectos legislativos e outros relacionados com a saúde**:
  - Decreto-Lei que define o novo regime da formação médica;
  - Decreto-Lei sobre política do medicamento;
  - Etiquetas de medicamentos nas receitas médicas;

- Regime jurídico dos hospitais com ensino e investigação científica;
  - Cessão de créditos a realizar pelos credores do Ministério da Saúde;
  - Celebração de contratos de gestão para o estabelecimento de PPP na área da saúde;
  - Decreto-Lei que fixa o Sistema Interno de Gestão de Inscritos para Cirurgia.
  - Decreto-Lei sobre taxas de vacinação anti-rábica;
  - Decreto-Lei que regulamenta as perícias médico-legais e forenses.
- A **elaboração de pareceres envolvendo o sector autárquico e outras entidades**, destacando-se os seguintes:
- Parecer sobre actuação e legalidade da “Municipia, SA”;
  - Parecer sobre a fusão da IGAT e da IGA;
  - Parecer sobre a adaptação do Estatuto do Pessoal Dirigente à administração local;
  - Parecer sobre pedido de sindicância à Região de Turismo do Douro Sul;
  - Parecer sobre projecto de diploma que regula o licenciamento, organização e funcionamento e a fiscalização do exercício da actividade das unidades privadas de saúde (UPS);
  - Parecer sobre projecto de diploma que estabelece os requisitos a que deve obedecer o licenciamento dos serviços e entidades integrados na rede de cuidados continuados de saúde;
  - Parecer relativo ao regime de cooperação técnica e financeira entre a administração central e local.
- No que respeita ao apoio prestado no quadro da **Reforma da Administração Pública** há a referir que:
- Através do Despacho n.º 456/04/MF, de 30 de Março, foi nomeado como membro do Núcleo de Apoio à Reforma (NAR) do Ministério das Finanças e da Administração Pública um Subinspector-Geral de Finanças, que ficou responsável, na sequência dos trabalhos anteriormente realizados, nomeadamente a Caracterização das Funções do Estado, pela revisão das atribuições e orgânica do MFAP;

- Foi assegurada a participação no Grupo de Trabalho relativo aos Sistemas de Informação e Gestão dos Recursos da Administração Pública (SIGRAP) para concretização das recomendações produzidas no relatório da auditoria relativa à caracterização dos Sistemas de Informação da Administração Financeira do Estado (SIAFE). Este grupo de trabalho, apoiado pela Deloitte, produziu um Plano Estratégico para os Sistemas de Informação do Ministério das Finanças agrupando sistemas relativos aos recursos humanos, financeiros e materiais;
- Na sequência da Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004, de 11 de Março, foi constituída, por Despacho n.º 7746 (2ª série), de 30 de Março, da Ministra de Estado e das Finanças, a Comissão para a Reavaliação dos Institutos Públicos - CRIP - com a missão de proceder à reavaliação dos institutos públicos existentes, em conformidade com o disposto no art.º 50 da Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro, que aprovou a Lei Quadro dos Institutos Públicos (LQIP). Como representante da IGF foi indicado um Inspector e como coordenadora da comissão uma Subinspectora-Geral.

No decurso do primeiro semestre do ano a prioridade foi para a escolha dos referenciais de avaliação e para a construção dos dispositivos de análise, a saber:

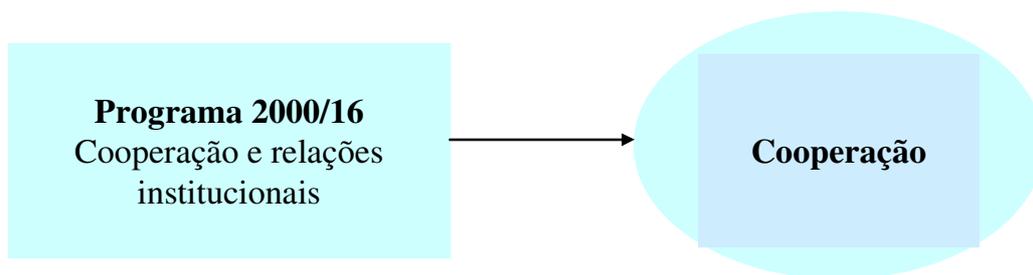
- Um modelo de relatório, por forma a apoiar os institutos públicos no cumprimento do estatuído no nº 4 do art.º 50 da citada Lei e também facilitar a análise, a comparabilidade e, conseqüentemente, a utilização de parâmetros comuns para a avaliação;
- Um questionário disponível *on-line* para introdução directa dos dados pelos IP, tendo a equipa da IGF sido responsável pela análise funcional e supervisão da aplicação informática de recolha de dados.

Concluída a fase da recolha e validação da informação recebida dos institutos a equipa de apoio à CRIP, procedeu à avaliação de 10 Institutos Públicos tendo sido, em todos os casos analisados, efectuadas propostas de alteração que vão desde a integração na Administração Directa do Estado até à extinção, passando em vários casos pela fusão entre entidades.

**Os objectivos propostos para estes Programas foram alcançados.**

## COOPERAÇÃO

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



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

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

- Diversas acções no âmbito do protocolo de cooperação entre a Inspeção-Geral de Finanças de Moçambique, o Riksrevisionen (The Swedish National Audit Office) e a IGF, destinado ao desenvolvimento institucional e da capacidade de intervenção da IGF de Moçambique;
- Realização de um estágio proporcionado ao Inspector-Geral e a um técnico da IGF da República de S. Tomé e Príncipe, com a duração de duas semanas;
- No âmbito do Projecto de Apoio à Administração Financeira do Estado de Cabo Verde, que é co-financiado por Portugal, foi proporcionado um estágio, na IGF portuguesa, a 6 inspectores de finanças durante três semanas;

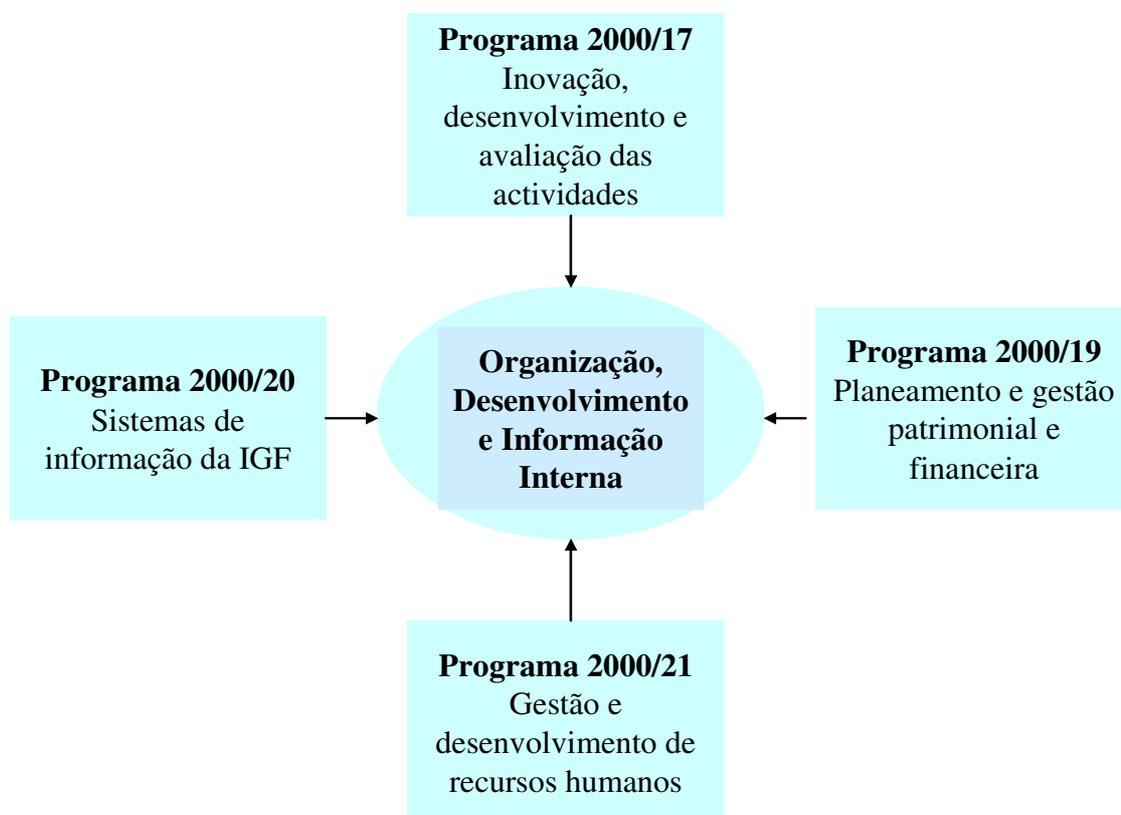
- No âmbito da cooperação com os Países da Adesão e Países Candidatos à UE, a IGF recebeu a visita de uma delegação constituída por representantes da Eslováquia, Eslovénia e Letónia, acompanhados por um elemento da Polícia Judiciária portuguesa.

No domínio da cooperação e relações institucionais de âmbito nacional, predominou o apoio técnico à Assembleia da República e à Comissão de Normalização Contabilística.

**A globalidade dos objectivos propostos para este Programa foram alcançados. Porém, face às limitações orçamentais existentes não foi possível a participação nas estruturas comunitárias ligadas às matérias de auditoria/revisão de contas.**

**ORGANIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E INFORMAÇÃO INTERNA**

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



Destacam-se as seguintes acções neste âmbito:

- Início da revisão do guião de controlo dos SF e construção de uma base de indicadores para a avaliação e monitorização do desempenho dos serviços de finanças, inspecção tributária e alfândegas, no âmbito dos painéis de gestão fiscal e da actividade aduaneira, tendo sido elaborado um primeiro relatório de avaliação desta última actividade, que se encontra em fase de contraditório;
- A manutenção do equipamento informático e o reforço da segurança informática nos servidores centrais, muito afectados pelos vírus especialmente no servidor de *E-mail*; o

- início da instalação de um sistema de gestão de conteúdos e acessos no *site* da IGF; e a migração de *software* para versões mais actualizadas (gestão documental, Windows e Office);
- A continuação do desenvolvimento de aplicações com recurso ao WORKFLOW usado como instrumento de produtividade devido à redução de pessoal, especialmente na recolha de dados através da *internet*;
  - Continuação do treino dos novos inspectores informáticos com vista à utilização das metodologias de auditoria informática, especialmente a divulgação de conhecimentos sobre amostragem, metodologias de auditoria informática, análise de dados, *software* de auditoria ACL, COBRA e COBIT;
  - A continuação do apoio às equipas de inspecção, tentando usar as competências no domínio da informática para melhorar a eficácia da IGF. No conjunto destes apoios destacam-se as intervenções sobre o crédito bonificado na área da banca, nas participações na área da saúde e nos controlos comunitários;
  - A preparação dos instrumentos de gestão – Plano e Relatórios de Actividades, Orçamento, Relatório de Gestão Orçamental, Conta de Gerência e Balanço Social;
  - O desenvolvimento das tarefas inerentes à vertente financeira do projecto co-financiado pelo Programa de Assistência Técnica do QCA III, 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 III;
  - Conclusão do estágio, por parte de 8 inspectores de finanças estagiários (IFE), 7 com a valência em Economia e 1 em Informática e respectiva nomeação como inspectores de finanças do quadro da IGF, bem como de outros 10 IFE com a valência em Economia, que haviam concluído o estágio no final de 2003. Com estas nomeações ficou concluído o processo de recrutamento, mediante concurso, iniciado em Janeiro de 2001, que conduziu ao ingresso na IGF de 28 inspectores;
  - O desenvolvimento do trabalho em cumprimento do despacho n.º 9/2004, de 30 de Abril, do Inspector-Geral, visando a adaptação do quadro orgânico e regulamentar da IGF, em consequência da aprovação das Leis n.ºs 2/2004 e 4/2004, ambas de 15 de Janeiro, Lei n.º 10/2004, de 22 de Março, e Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004, de 14 de Maio. Este trabalho consubstanciou-se na apresentação de um elenco de alterações a

introduzir no quadro orgânico e regulamentar da IGF, na elaboração de informações a submeter ao membro do Governo, relacionadas com o entendimento da IGF sobre a aplicação dos mencionados diplomas e, no que respeita, especificamente, à avaliação do desempenho, na elaboração do projecto de decreto regulamentar de adaptação do sistema específico da IGF e das grelhas de avaliação, e no projecto de Portaria de aprovação das fichas de avaliação e auto-avaliação;

- Elaboração de diversos pareceres sobre aplicação de legislação sobre o regime da função pública a situações específicas dos funcionários da IGF (equiparação a bolseiros, usufruto do estatuto de trabalhador estudante, provimento em categoria superior de inspectores pelo exercício continuado em funções dirigentes, enquadramento legal do regime da mobilidade e implicações para a IGF);
- Continuação do trabalho de operacionalização da base de dados do SRH, através da definição de *outputs standard*, visando uma eficaz exploração das suas potencialidades de informação, e a sua utilização como suporte à política de gestão dos recursos humanos da IGF, nomeadamente na preparação de concursos, controlo da mobilidade e elaboração do Balanço Social;
- Desencadearam-se ainda todas as acções necessárias ao acompanhamento e desenvolvimento das obras de manutenção das estruturas ligadas ao funcionamento das instalações, à segurança das pessoas e bens e ao conforto de utilizadores, à gestão dos contratos, ao aprovisionamento e realização de despesas, processamento e controlo contabilístico e, bem assim, diversas outras tarefas no âmbito do apoio logístico;
- A concretização do Plano de Formação, o qual se encontra mais desenvolvido no Capítulo IV.

**Considera-se, assim, terem sido cumpridos os objectivos propostos para estes Programas.**

## ARTICULAÇÃO COM OS INSTRUMENTOS MACRO-ECONÓMICOS

Tendo em consideração toda a actividade realizada durante o ano de 2004, podemos concluir que as acções levadas a cabo pela IGF se inserem nos grandes objectivos definidos nos principais instrumentos macro-económicos do Governo, designadamente, Programa do Governo, Grandes Opções do Plano e actualização do Programa de Estabilidade e Crescimento, conforme seguinte quadro-resumo:

<b>Objectivos</b> <b>macroeconómicos</b>	<b>Actividade desenvolvida pela IGF</b>
Equilíbrio das Finanças Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Controlo financeiro de contratos de concessão e de grandes projectos públicos</li> <li>- Controlo financeiro de empresas directa e indirectamente participadas pelo Estado</li> <li>- Auditorias ao sector da saúde e no subsector dos fundos e serviços autónomos</li> <li>- Avaliação dos sistemas de gestão e controlo de sectores de risco na administração local autárquica</li> <li>- Controlo dos níveis de endividamento municipal</li> <li>- Controlo de vários sistemas de informação e controlo da Administração Tributária</li> <li>- Auditorias em sectores de risco de fraude e de infracções fiscais</li> <li>- Auditorias ao desempenho dos serviços fiscais e aduaneiros</li> <li>- Auditorias no âmbito da justiça tributária</li> <li>- Coordenação e auditorias no âmbito do Sistema Nacional de Controlo do QCA III e FEOGA-Garantia</li> <li>- Apoio aos processos de privatização</li> <li>- Apoio técnico diverso</li> </ul>
Reforma da Administração Pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desenvolvimento e operacionalização do Sistema de Controlo Interno</li> <li>- A assessoria à CRIP – Comissão de Análise dos Institutos Públicos</li> <li>- Análise dos circuitos de informação financeira e das funções do Estado</li> <li>- Apoio técnico diverso</li> </ul>
Cooperação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acções de cooperação com os PALOP, a IGAE de Espanha e os Países da Adesão e Países Candidatos</li> </ul>

## **IV - RECURSOS UTILIZADOS**

### **CONDICIONANTES DAS ACTIVIDADES**

As principais condicionantes à actividade da IGF foram as seguintes:

- O número de efectivos no fim do ano era inferior ao do ano anterior, tendo-se verificado uma diminuição líquida de 5 efectivos, em resultado da saída de 15 funcionários (9 por aposentação, 1 por saída definitiva, 1 no regime de cooperante e os restantes 4 para desempenho de funções no exterior em regime de requisição/comissão de serviço), do regresso de 8 inspectores e ingresso de 2 técnicos-profissionais;
- A insuficiência orçamental para fazer face às despesas com ajudas de custo e deslocações e estadas continuou a condicionar negativamente o processo de selecção das entidades a auditar para efeitos de elaboração dos Planos de Actividades, podendo haver áreas de risco não cobertas de forma continuada;
- A necessidade de redefinição de prioridades de várias acções, com a consequente reafecção dos recursos disponíveis em função das solicitações do Governo não contempladas no Plano de Actividades.

### **RECURSOS HUMANOS**

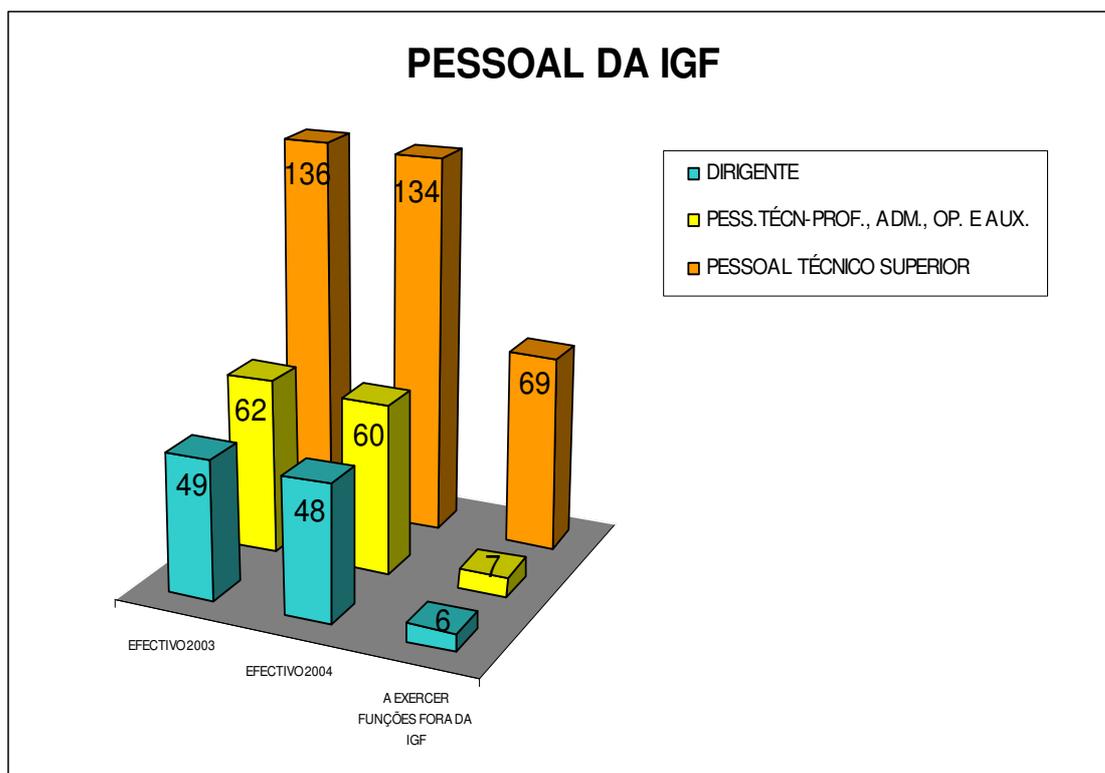
À data de 31 de Dezembro de 2004, conforme se evidencia no Anexo III, encontravam-se ao serviço da IGF 242 funcionários, e 1 técnico em regime de avença<sup>2</sup>. O pessoal técnico superior era constituído por 181 inspectores, dos quais 48 dirigentes.

Saliente-se que, à mesma data, se encontravam a exercer funções fora do organismo 82 funcionários, 69 dos quais pertencentes ao pessoal técnico superior que, na sua maioria, desempenhavam funções dirigentes no âmbito da Administração Pública ou em Gabinetes dos membros do Governo.

---

<sup>2</sup> Trata-se de um contrato de prestação de serviços celebrado em 1997 com um engenheiro técnico electromecânico, inscrito na Direcção-Geral de Energia, de assistência técnica às instalações eléctricas do edifício sede e fiscalização dos quatro ascensores do mesmo.

A evolução dos efectivos humanos pertencentes ao quadro da IGF no período 2003/2004 encontra-se reflectida no gráfico seguinte:



## RECURSOS MATERIAIS

Em 2004, não houve dotação do PIDDAC para executar obras de beneficiação das instalações da sede da IGF, que seriam necessárias para melhorar as condições de habitabilidade e funcionalidade, e para satisfazer imposições legais tanto no domínio das acessibilidades e de utilização do edifício, como da higiene e segurança.

Contudo, foi possível manter algum investimento ao nível, principalmente, das tecnologias da informação e de *software* de apoio às actividades da IGF embora seja de notar que, por questões de atrasos no processo de autorizações e comunicações regulado no Despacho de Gestão do PIDDAC, não se conseguiu concretizar a aquisição de um servidor do qual a IGF tinha grande necessidade para assegurar a segurança e disponibilidade de dados relativos às obrigações dos controlos comunitários.

## RECURSOS FINANCEIROS

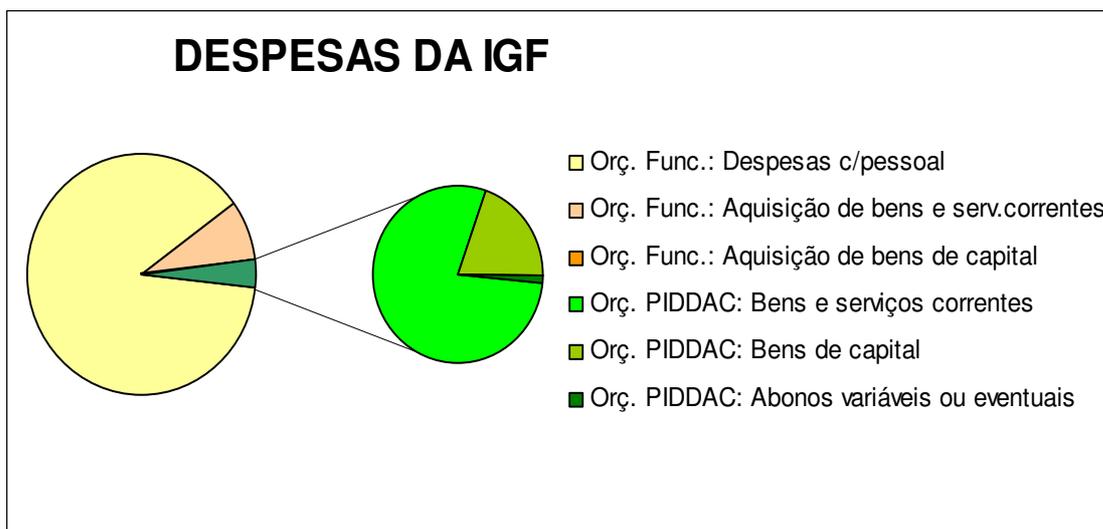
Os recursos financeiros geridos no ano de 2004, inferiores em 509.669 euros aos de 2003, totalizaram 10.814 milhares de euros (orçamento corrigido), dos quais 6,6% relativos ao PIDDAC. A taxa de realização do Orçamento de Funcionamento situou-se em 98,6% e a do Orçamento PIDDAC em 59%, conforme consta no Anexo IV. Este grau de execução do PIDDAC, bastante aquém do desejável, é consequência, essencialmente, dos constrangimentos relacionados com o contexto da execução do PIDDAC e com as restrições orçamentais veiculadas através da Circular Série A n.º1313 da DGO que impediram que a IGF pudesse diligenciar no sentido de assegurar uma maior execução. Refira-se que no PIDDAC se incluem as dotações da Medida Assistência Técnica do QCA III – vertentes FEDER e FSE e da Medida Racionalização das Infraestruturas Informáticas de Comunicação e Segurança, tendo sido nesta última que se verificou o mais baixo grau de execução.



Na estrutura dos encargos de funcionamento com os Serviços próprios salientam-se as despesas com o pessoal (91,4%) e as despesas com aquisições de bens e serviços correntes (8,6%) já que as despesas de capital não assumiram expressão significativa. Refira-se que do total dos 9.144.298 euros de despesas com o pessoal, 264.079 euros (2,8%) dizem respeito aos custos com o pessoal que se encontra destacado em gabinetes ministeriais e noutras entidades.

Do total dos investimentos realizados, através do orçamento de funcionamento e do PIDDAC, este último contribuiu com 99,3% para o investimento global.

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



As despesas com a aquisição de bens de capital inscritas no PIDDAC dizem respeito, nomeadamente, à aquisição de 31 computadores portáteis e de *software* de segurança. As despesas com a aquisição de bens e serviços correntes inscritas referem-se, essencialmente, à contratação de serviços de auditoria externa no âmbito dos Programas Assistência Técnica do FEDER e do FSE.

## FORMAÇÃO PROFISSIONAL

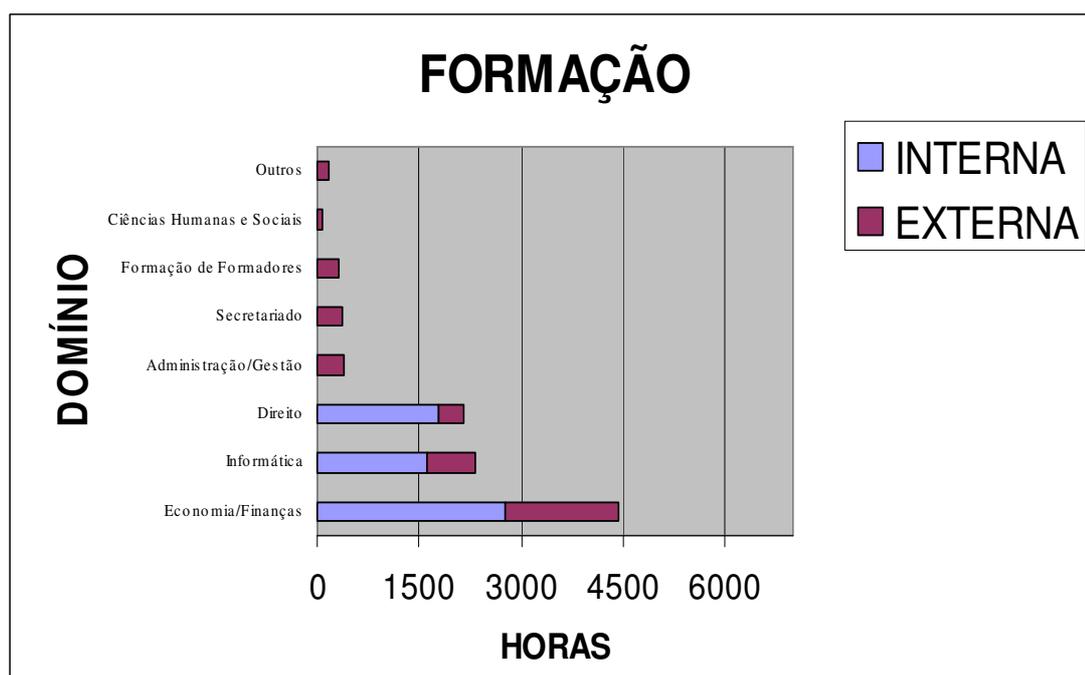
No âmbito do Plano de Formação Profissional para 2004/2005, visando a melhoria constante dos conhecimentos e competências dos recursos humanos da IGF, salienta-se a concretização de várias acções, totalizando 10.195 horas de formação (interna e externa), das quais 8.919 horas se destinaram ao pessoal de inspecção e 1.276 horas ao restante pessoal.



Em relação ao previsto, a formação realizada em 2004 traduz um grau de execução do Projecto 113 – Formação Passiva de 66,8%, sendo o desvio justificado pela circunstância de ter sido adiada para 2005 uma parte significativa da formação destinada ao pessoal de inspecção, por falta de disponibilidade de algumas Áreas de Especialização face à necessidade de darem prioridade ao desenvolvimento da actividade operacional, a que

acresce a não frequência da totalidade das horas de duração das acções por parte de alguns formandos.

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



Há, ainda, a referir que, à semelhança do que tem vindo a acontecer nos últimos anos, embora em menor número, a IGF prosseguiu com a cooperação com outras instituições, tendo recebido, a pedido de 2 organismos, 3 formandos externos (2 funcionários da IGF a exercer funções na Procuradoria-Geral da República e 1 funcionário da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro).

Para além da formação atrás referida, a IGF coordenou, também, a realização, no âmbito da Secção Especializada de Qualificação e Formação de Recursos Humanos do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado, do curso de “Introdução ao Controlo Financeiro”, que teve início em 23 de Outubro de 2002, tendo-se, realizado, em 2004, os dois últimos módulos respeitantes à 4ª edição e os cinco módulos da 5ª e última edição programada, dirigidas a participantes de diversos Organismos, num total de 6.322 horas, conforme se pode observar no quadro abaixo:

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

<b>Organismo</b>	<b>Nº Participantes</b>	<b>Total (horas)</b>
GABINETE DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA	10	1.467
CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA	8	1.165
INSPECÇÃO-GERAL DO MINISTÉRIO DA SEGURANÇA SOCIAL E DO TRABALHO	7	990
INSPECÇÃO-GERAL DAS ACTIVIDADES CULTURAIS	5	624
INSPECÇÃO REGIONAL DE FINANÇAS DA MADEIRA	4	501
INSPECÇÃO-GERAL DOS SERVIÇOS DE JUSTIÇA	3	363
INSPECÇÃO-GERAL DO AMBIENTE	3	285
INSPECÇÃO-GERAL DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES	2	249
ICEP	1	156
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS*	1	144
INSPECÇÃO-GERAL DA DEFESA NACIONAL	1	126
INSPECÇÃO-GERAL DA SAÚDE	1	126
GABINETE DE ORGANIZAÇÃO, PLANEAMENTO E AVALIAÇÃO DO MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS	1	126
<b>TOTAL</b>	<b>47</b>	<b>6.322</b>

\* As 144 horas frequentadas pelo formando da IGF constam, igualmente, da formação externa.