



**IGeFE** Instituto de Gestão  
Financeira da Educação, I.P.

Plano Anual de Auditoria Interna para 2023

Julho de 2023

## Ficha técnica

### Título

Plano Anual de Auditoria Interna para 2023 (PAAI2023)

### Editor

Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P. (IGeFE, I.P.)

### Responsável

Núcleo de Auditoria e Controlo Interno (NACI)

### Endereço

Avenida 24 de Julho, 134

1399-029 LISBOA

(+351) 213 944 200

[geral@igefe.mec.pt](mailto:geral@igefe.mec.pt)

[www.igefe.mec.pt](http://www.igefe.mec.pt)

### Data de edição

07/2023

### Modelo n.º

Mod 03-11

## Controlo do documento

Versão	Aprovação	Data de aprovação	Descrição	Próxima revisão
N.º 1	Aprovado pelo CD na Informação n.º 52734/2023/IGeFE/NACI	24.07.2023	Em cumprimento das especificações estabelecidas no Manual de Auditoria Interna e normas internacionais de auditoria	Sempre que necessário

## Siglas e abreviaturas

CCP	- Código dos Contratos Públicos
CD	- Conselho Diretivo
COSO	- <i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>
DAG	- Departamento de Administração Geral
DL	- Decreto-Lei
DR	- Diário da República
DSI	- Departamento de Sistemas de Informação
du	Dias úteis
dua	Dias úteis por auditor
IGeFE, I.P.	- Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P.
NACI	- Núcleo de Auditoria e Controlo Interno
NAQ	- Núcleo de Auditoria e Qualidade
NCP	Núcleo de Contratação Pública
NPeQ	- Núcleo de Projetos e Qualidade
OROC	- Ordem dos Revisores Oficiais de Contas
PAAI	- Plano Anual de Auditoria Interna
PPR	- Plano de Prevenção de Riscos
RGPC	- Regime Geral de Prevenção da Corrupção
SCI	- Sistema de Controlo Interno
SCIAFE	- Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado
SGC	- Sistema de Gestão da Qualidade

## Índice

1. Apresentação.....	8
2. Controlo interno e gestão do risco .....	10
3. Objetivos e âmbito da auditoria .....	12
4. Critérios para a elaboração do PAAI.....	12
5. Procedimentos de auditoria .....	13
6. Ações de auditoria e alocação de recursos .....	13
7. Considerações gerais .....	17
Anexo I.....	18

## Nota introdutória

No cumprimento da [Carta de Auditoria Interna](#), aprovada pelo Conselho Diretivo (CD) do Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P. (IGeFE, I.P.), que estabelece a missão, os objetivos, os princípios, a autoridade e as responsabilidades do Núcleo de Auditoria e Controlo Interno (NACI) e a sua contribuição para a governação deste Instituto no desempenho da sua função, pretende-se agora que sejam criados e implementados instrumentos de gestão apropriados e eficazes, e estabelecidos mecanismos de controlo interno nas diversas áreas funcionais, nomeadamente ao nível da auditoria interna, enquanto instrumento de apoio na gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira.

Neste sentido, o presente Plano decorre da necessidade de controlar e acompanhar a atividade realizada nas diferentes áreas, com vista ao cumprimento mais eficiente dos objetivos estratégicos e operacionais deste Instituto, dirimindo os riscos associados através da melhoria dos controlos.

A implementação da função auditoria interna no Instituto ocorre com a publicação do Despacho n.º 12534/2021, publicado no DR 2.ªs, parte C n.º 247, de 23.12.2021, com efeitos a 01.12.2021, que cria o Núcleo de Auditoria e Qualidade (NAQ). No entanto a formalização da constituição da equipa apenas veio a ocorrer a 01.05 do ano seguinte com a designação da coordenação do Núcleo e que veio possibilitar a preparação das ações tendentes a aprovar <sup>1</sup> e implementar um plano plurianual de auditoria.

Assinala-se, em junho de 2022, através da Deliberação n.º 681/2022, publicada no DR 2.ªs, parte C, n.º 112, de 09.06.2022, a alteração da designação da estrutura responsável pelo desempenho das funções de auditoria e controlo que passou a designar-se NACI, sendo que as competências ao nível da Qualidade passaram para o Núcleo de Projetos e Qualidade (NPeQ), constituído nessa mesma data.

---

<sup>1</sup> O que veio a ocorrer em 06.12.2022, através da Informação n.º 100276/2022/IGeFE/NACI.

Já no decurso de 2022, decorrente do Decreto-Lei (DL) n.º 38/2022, de 30.05, o IGeFE, I.P. vê reforçadas as suas competências aumentando a necessidade de adequados mecanismos de controlo interno que mitiguem os riscos, dirimindo situações de fraude, corrupção e infrações conexas, bem como permita uma execução tendencialmente mais eficiente das atividades.

Através da reorganização dos serviços subjacente à alteração da orgânica pretendeu-se dotar o IGeFE, I.P. de uma estrutura de controlo interno capaz de dar resposta aos desafios garantindo a conformidade com a estratégia e as políticas adotadas pela gestão. Para tal pretende-se o reforço da equipa de auditoria com o objetivo de robustecer a capacidade de intervenção e de resposta do recém-criado NACI, ficando as matérias relativas à qualidade afetas a uma unidade orgânica autónoma permitindo uma melhor resposta ao desenvolvimento dos projetos em curso nessa matéria ao mesmo tempo que se robustece o Sistema de Controlo Interno (SCI) de acordo com a legislação em vigor, em particular a relativa ao Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC) <sup>2</sup>.

Sendo certo que a Portaria n.º 310/2022, que procede à primeira alteração à Portaria n.º 255/2015, de 20.08, que aprova os Estatutos deste Instituto, com efeitos a 01.06.2022, decorrente do DL n.º 38/2022, apenas foi publicada no final do ano de 2022, deixando em aberto a determinação das unidades orgânicas da competência do CD, impossibilitando a sua concretização dentro do exercício económico em referência, houve necessidade de protelar a elaboração do presente Plano para garantia da sua conformidade com a nova estrutura. A publicação da Deliberação n.º 496/2023, do CD, publicada em DR 2.ª s, parte C, n.º 91, de 11.05.2023 veio, então, na sequência, procede à reorganização interna deste Instituto, após publicação dos novos estatutos.

Ainda assim, atendendo à revisão do Plano de Prevenção de Riscos (PPR), decorrente nomeadamente da alteração da orgânica e alargamento das competências do Instituto, antevê-

---

<sup>2</sup> Conforme decorre do DL n.º 109-E/2021, de 09.12.

se, desde já, a necessidade de revisão do presente Plano, eventualmente na sequência da revisão do Plano Plurianual atenta a avaliação do risco, entretanto em curso.

Desta forma, a presente proposta de Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI) contempla o planeamento das ações de auditoria para o exercício de 2023 (**Anexo I**), pretendendo-se inserido no Plano Anual de Atividades deste Instituto, e decorre do Plano Plurianual aprovado no final de 2022 fundamentado na análise de risco subjacente ao PPR em vigor à data.

A Auditoria Interna desenvolve a sua atividade de modo a garantir a legalidade e a legitimidade dos atos e o alcance dos resultados respeitando os critérios de economia, eficiência e eficácia, pretendendo propor recomendações que visem a melhoria da gestão.

As atividades foram planeadas de acordo com a capacidade de execução prevista para a área de auditoria interna, considerando os auditores em exercício e os que se pretende venham a integrar a equipa, bem como outras atividades que decorrem na vertente de controlo interno. Podem ainda ser realizadas auditorias extraordinárias por ocorrências não previstas ou que venham a ser superiormente determinadas.

O NACI, embora pretenda a sua atividade centrada na realização de ações de auditoria, poderá desenvolver igualmente outro tipo de ações, nomeadamente de verificação e de monitorização, bem como executa atividades de consultoria ao CD e promove ações tendentes à melhoria do SCI do Instituto através da normalização e formalização de procedimentos a integrar igualmente no SGQ. Igualmente de assinalar a previsível atividade decorrente do desenho e implementação dos canais de denúncias interno e externo e da gestão do respetivo expediente, que irá ocupar parte da atividade a desenvolver em 2023. Neste sentido, o planeamento da atividade de auditoria poderá sofrer ajustamentos atenta a priorização para a prossecução de outras atividades, bem como em consequência de recursos humanos em número e qualificações insuficientes para a prossecução das ações propostas.

## 1. Apresentação

De acordo com a Deliberação n.º 496/2023, as competências cometidas ao NACI são as seguintes:

- Apoiar a definição do SCI, avaliar e acompanhar a sua implementação, promovendo a implementação e manutenção de procedimentos de controlo interno, bem como contribuir para o seu aperfeiçoamento, assegurando a sua eficácia;
- Analisar e avaliar os processos críticos de gestão, de negócio e de suporte, e propor o desenvolvimento de soluções que contribuam para o incremento do rigor, da eficiência e da eficácia da gestão e que acrescentem valor para a organização;
- Assegurar a melhoria e a eficiência dos serviços, o cumprimento das disposições legais e regulamentares nos procedimentos e a prossecução dos objetivos fixados com vista à melhoria, à transparência e à excelência do desempenho do IGeFE, I.P., identificando situações de falta de consistência e conformidade na aplicação dos procedimentos e maximização da eficiência;
- Contribuir para manter ativos os mecanismos de controlo interno para garantir o cumprimento dos princípios e regras definidos pelo IGeFE, I.P. em matérias de conduta e ética e de prevenção da corrupção;
- Coordenar e monitorizar o trabalho de avaliação dos riscos no IGeFE, I.P., identificando-os, analisando as suas origens e propondo soluções de prevenção e mitigação das situações suscetíveis de correção;
- Elaborar, propor e monitorizar o PPR e o Manual de Gestão e Avaliação de Riscos, incluindo a elaboração relatório de acompanhamento desse Plano, identificando medidas preventivas e de mitigação de riscos e avaliando o seu grau de cumprimento;
- Programar e planear os trabalhos de auditoria, nomeadamente através da elaboração do PAAI, a submeter a aprovação, assim como o respetivo relatório anual;



- Executar as ações de auditoria interna de acordo com os programas anuais e planos de auditorias internas aprovados, ou outras que lhe sejam superiormente determinadas, e elaborar os respetivos relatórios;
- Assegurar que as auditorias internas sejam programadas, planificadas, dirigidas e registadas de acordo com os procedimentos estabelecidos, elaborando e propondo para aprovação normativos de regulação interna, designadamente do NACI, e desenvolver os instrumentos que permitam a operacionalização da atividade de auditoria interna e a divulgação dos resultados;
- Auditar e controlar as operações e processos, refletindo a confiança e a integridade da informação financeira e operacional, em conformidade com a legislação, regulamentos, normas e procedimentos aplicáveis;
- Monitorizar a implementação das recomendações e das medidas corretivas constantes dos relatórios finais das auditorias, designadamente através de auditorias de seguimentos das auditorias internas realizadas;
- Acompanhar as auditorias externas e, quando solicitado, dar parecer na elaboração dos respetivos contraditórios, e verificar a implementação das recomendações formuladas em tais auditorias;
- Contribuir ativamente para a garantia do cumprimento do RGPC em articulação com o responsável pelo cumprimento normativo, e gerir o canal de denúncias, procedendo à sua análise e tratamento;
- Desempenhar as demais funções fixadas pelo CD, bem como as que sejam legalmente previstas para os órgãos de controlo dos serviços e as determinadas pelos órgãos nacionais e internacionais que regulamentam a área;
- Colaborar, no âmbito da auditoria interna de qualidade, em articulação com o NPeQ, no desenvolvimento de iniciativas e medidas conducentes à adoção sistemática de uma

política de qualidade e respetiva monitorização, com vista a incutir uma cultura e práticas institucionais que se considerem responsáveis pela obtenção de elevados padrões de desempenho;

- Colaborar, em articulação com o NPeQ, na promoção das auditorias internas e externas de qualidade necessárias e obrigatórias para a obtenção e manutenção da certificação da qualidade, e desenvolver auditorias internas de qualidade, conforme programa aprovado, monitorizando a implementação das melhorias;
- Desempenhar as demais funções que estejam legalmente previstas para os órgãos de controlo dos serviços, bem como as que estejam previstas em outras normas de âmbito nacional, comunitário e internacional;
- Disponibilizar informação para a elaboração dos instrumentos de gestão, alinhada com o plano estratégico definido para a organização;
- Colaborar com os departamentos e demais núcleos nas atribuições que lhes estão cometidas, sem prejuízo da segregação de funções a que haja lugar;
- Exercer as demais atribuições e tarefas que lhe sejam cometidas pelo CD.

## 2. Controlo interno e gestão do risco

Sendo a prevenção a pedra angular da abordagem europeia da gestão do risco, o controlo interno assume um papel importante no processo de avaliar e combater os riscos na sua origem – prevenir controlando.

De acordo com a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas (OROC) *in A Importância do Controlo Interno no Planeamento de Auditoria*, o controlo interno é um conjunto de políticas e procedimentos, implementados pelo órgão de gestão, com a finalidade de assegurar, tanto quanto possível, os seus objetivos, nomeadamente na salvaguarda de ativos e prevenção de erros e fraude.

O *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO) define controlo interno como “um processo levado a cabo pela direção e outros membros da organização com o objetivo de proporcionar um grau de confiança razoável na concretização dos objetivos aos níveis: estratégico; eficácia e eficiência dos recursos; fiabilidade da informação financeira; cumprimento das leis e normas estabelecidas. Assim, o SCI é o conjunto de práticas adotadas pelos gestores de um organismo para que os seus objetivos sejam atingidos.

Daí que o papel do NACI, seja igualmente o de auxiliar a direção a implementar políticas e procedimentos adequados para garantia do cumprimento dos objetivos do IGeFE, I.P. assegurando a máxima prevenção da ocorrência de inconformidades, em particular as que consubstanciem fraude, corrupção e infrações conexas.

Conforme estabelece o SCI da administração financeira do estado <sup>3</sup>, o controlo interno consiste na verificação, acompanhamento, avaliação e informação sobre a legalidade, regularidade e boa gestão, relativamente a atividades, programas, projetos ou operações, constituindo o controlo operacional a verificação, acompanhamento e informação, centrado sobre decisões dos órgãos de gestão levadas a cabo pelo órgão interno responsável pelos serviços de inspeção, auditoria ou fiscalização, como é o caso do NACI.

Nesta senda, a auditoria interna reúne informações para apoiar a avaliação do SCI mediante a adoção de diferentes meios de análise sendo que, os resultados obtidos, vistos em conjunto, proporcionam uma compreensão dos processos de gestão dos riscos e do ambiente de controlo e a sua eficácia.

O processo de análise de risco em curso, decorrente da necessidade de reformulação do PPR baseia-se na graduação do risco tendo em conta a probabilidade de ocorrência e a gravidade segundo três níveis, sendo o nível de risco determinado pela conjugação destes dois fatores. A presente proposta de PAAI, apesar de baseada na avaliação do risco expressa no anterior PPR <sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> O DL n.º 166/98, de 25.06, que ainda não sofreu alterações, institui o SCIAFE.

<sup>4</sup> De 2018.

que teve por base o mesmo sistema de avaliação, efetuou a priorização das intervenções tendo presente as áreas que apresentaram maior risco, conforme estabelece no RGPC. Daí que se antevê, nesta data, a necessidade de se proceder à sua revisão assim que esteja concluído o processo de mapeamento dos riscos em curso que suportam a revisão do PPR.

### 3. Objetivos e âmbito da auditoria

A auditoria interna é uma função contínua que realiza a avaliação do risco, verifica a existência, o cumprimento, a eficácia e a otimização do SCI aos vários níveis de decisão, colaborando de forma determinante para o cumprimento dos objetivos superiormente definidos e na identificação de eventuais desvios. Assim, a auditoria interna, enquanto função de apoio à gestão, acrescenta valor ao efetivar a monitorização contínua dos processos críticos, possibilitando a implementação tempestiva de ajustamentos para a mitigação dos riscos.

A par do Plano estratégico da organização é apresentado o Plano de auditoria, identificando quais as Unidades Orgânicas que serão auditadas no período definido e quais os processos considerados mais críticos. Para a melhor concretização das ações de auditoria serão identificados os respetivos Auditores Internos e datas de realização.

### 4. Critérios para a elaboração do PAAI

O planeamento das ações de auditoria foi baseado no Plano Plurianual aprovado que teve por base os fatores: recursos humanos, materialidade, relevância e criticidade:

- **Materialidade:** representatividade dos valores orçamentados ou dos recursos financeiros ou materiais alocados, volume ou valores efetivamente geridos;
- **Relevância:** importância do planeamento em relação às ações a serem desenvolvidas;
- **Criticidade:** representatividade do quadro de situações críticas efetivas ou potenciais a ser controlado;

- **Risco:** possibilidade de algo acontecer e ter impacto negativo nos objetivos, medido em termos de probabilidade e impacto, de acordo com o PPR priorizando a intervenção nas áreas de maior risco;
- **Recursos humanos a afetar:** que limita a capacidade de intervenção do NACI;
- **Planeamento estratégico** do Instituto.

Atente-se que para a elaboração do presente PAAI foram consideradas as condições limitativas ao exercício pleno das competências de controlo interno no período, nomeadamente quanto ao mapa de trabalhadores afetos à atividade e à carência de pessoal para o exercício das funções de auditoria. Para garantia da execução dos trabalhos propostos considera-se a constituição de uma equipa multidisciplinar de três elementos, com pelo menos um elemento com formação jurídica.

## 5. Procedimentos de auditoria

O NACI rege a sua atividade de auditoria de acordo com o respetivo Manual de Auditoria Interna aprovado superiormente. Cada processo de auditoria engloba as fases de planeamento, execução e relato e oportunamente a fase de monitorização da implementação das recomendações. Desta forma, identificam-se no Anexo I as ações a desenvolver bem como a respetiva calendarização tendo em conta as respetivas fases até à entrega da proposta de relato para aprovação superior e exercício do contraditório.

## 6. Ações de auditoria e alocação de recursos

De acordo com o Plano Plurianual aprovado, encontram-se previstas para 2023 três ações de auditoria, atento o mapa de risco constante do PPR em vigor e os recursos existentes:

Macroprocessos	UO Específicas	Processo
A. Governança e SCI	Todas	Disposições legais e regulamentares

Macroprocessos	UO Específicas	Processo
C. Aquisição de bens serviços e empreitadas D. Gestão do edifício e infraestrutura	DAG/NCP/DSI	Contratação pública; promoção da concorrência e transparência das operações; conformidade das contratações externas; adequação e controlo de bens armazenáveis
I. Comunicação interna e externa e gestão documental	Todas	Expediente e circuito documental

- **Ação 1/2023: Contratação pública de bens e serviços e empreitadas**

**Data:** entre 01.07 e 31.10 (entrega da proposta de relatório) + 5du após receção do contraditório.

**Critérios:** Código dos Contratos Públicos (CCP) e legislação subsidiária; legislação relativa ao circuito da despesa.

**Objetivos:**

- Determinar a conformidade dos procedimentos de contratação pública com o CCP;
- Determinar a conformidade dos processos de aquisição de bens e serviços e empreitadas com as regras em vigor relativas ao circuito da despesa;
- Identificar o circuito e as normas de controlo existentes quanto ao planeamento das aquisições, aos procedimentos pré-contratuais e à execução dos contratos;
- Determinar a capacidade do SCI em assegurar o cumprimento das disposições legais aplicáveis;
- Determinar a eficácia do SCI em assegurar que é razoavelmente expectável alcançar os objetivos especificados;
- Identificar, quando aplicável, áreas potenciais de melhoria do SCI.

**Âmbito:**

*Atividades e processos a auditar:* processos de contratação pública de bens e serviços e empreitadas desenvolvidos nos três anos anteriores; circuitos e normas implementados e em vigor nesta área.

*Unidades orgânicas:* Departamento de Administração Geral (DAG), em particular o Núcleo de contratação Pública quanto à prossecução dos processos e os serviços financeiros quanto à execução financeira; todos os departamentos que demonstrem necessidades ao nível da aquisição de bens e serviços e empreitadas, quanto ao planeamento e processo de manifestação das necessidades; todos os intervenientes nas tomadas de decisão ao longo do processo.

**Recursos:** dois técnicos/auditores.

- **Ação2/2023: Cumprimento de disposições legais e regulamentares**

**Data:** entre 01.09 e 30.11 (entrega da proposta de relatório) + 5du após receção do contraditório.

**Critérios:** legislação existente à data sobre publicitação e Política de Transparência.

**Objetivos:**

- Determinar a conformidade da informação disponibilizada no sítio institucional do IGeFE, I.P., com os critérios de auditoria;
- Identificar o circuito e as normas de controlo existentes quanto à publicitação de informação de publicidade obrigatória no sítio institucional e avaliar da sua eficácia e eficiência;
- Determinar a capacidade do SCl em assegurar o cumprimento das disposições legais aplicáveis;

- Determinar a eficácia do SCI em assegurar que é razoavelmente expectável alcançar os objetivos especificados;
- Identificar, quando aplicável, áreas potenciais de melhoria do SCI.

#### Âmbito:

*Atividades e processos a auditar:* todos os que impliquem a elaboração de documentação de publicitação obrigatória, bem como as atividades inerentes à aprovação e efetivação da respetiva publicitação na página do IGeFE, I.P.

*Unidades orgânicas:* todas as intervenientes em processos de elaboração, aprovação e publicação de documentação conforme com os critérios de auditoria.

**Recursos:** um técnico/auditor com formação económico-financeira e um técnico/auditor com formação jurídica.

- **Ação 3/2023: Expediente e circuito documental**

**Data:** entre 01.10 e 31.12 (entrega da proposta de relatório) + 5du após receção do contraditório.

**Critérios:** normativos internos relativos ao controlo do expediente e circuito documental; boas práticas de gestão documental e legislação específica sobre arquivo de documentação e RGPD.

#### Objetivos:

- Identificar o circuito e as normas de controlo existentes quanto ao expediente e circuito documental;
- Determinar a capacidade do SCI em assegurar o cumprimento das disposições legais aplicáveis;
- Determinar a eficácia do SCI em assegurar que é razoavelmente expectável alcançar os objetivos especificados;



- Identificar, quando aplicável, áreas potenciais de melhoria do SCI.

#### Âmbito:

*Atividades e processos a auditar:* todos os que impliquem o registo de expediente e o circuito documental.

*Unidades orgânicas:* todos os que impliquem o registo de expediente e intervenham no processo de gestão documental ou participem no circuito documental.

**Recursos:** dois técnicos/auditores.

De assinalar que na fase de planeamento das auditorias deverá ser efetuado um **estudo preliminar** que permita o conhecimento sobre a organização da matéria a auditar, e permita a elaboração do **plano global de auditoria**, a aprovar, que contemple, mais em concreto, os objetivos, a natureza e âmbito, a análise de risco, as metodologias e procedimentos, os recursos e a calendarização.

## 7. Considerações gerais

Ao longo do exercício, as atividades e o cronograma de execução dos trabalhos de auditoria interna poderão sofrer alterações, podendo ser suprimido em parte ou aumentado em função de fatores externos ou internos que prejudiquem ou influenciem a sua execução no período estipulado. Tais alterações, quando impliquem modificação do âmbito ou prorrogação do prazo, serão propostas para decisão superior.

## Anexo I

### Calendarização das ações de auditoria interna - 2023

Ações		Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Planeamento	Execução	Relato	Técnicos/ Auditores
1	Contratação pública de bens e serviços e empreitadas							15dua	30dua	10dua	2
2	Cumprimento de disposições legais e regulamentares							7dua	15dua	5dua	2
3	Expediente e circuito documental							10dua	20dua	7dua	2

dua - dias úteis por auditor/técnico

A presente calendarização tem em conta as ausências dos técnicos bem como a prossecução de outras atividades por parte da equipa. Não se encontram refletidos os tempos relativos à coordenação.