



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

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 ¹ 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.

¹ 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) ².

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-

² 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 ³, 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 ⁴

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

⁴ 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.

Crítérios: 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 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 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/Audidores
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.