

Entrevista • auditoria interna governamental

Renato Felisberto Pinho Marques

1. Pode descrever o papel da IGF e da sua atuação, tanto no papel em Portugal como na Europa no âmbito do sistema nacional de controlo interno.

No plano nacional, desde o final da década de noventa do século passado que se encontra instituído a nível nacional um sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado, estruturado em 3 níveis – operacional, setorial/regional e estratégico - e que compreende os domínios orçamental, económico, financeiro e patrimonial.

A atuação articulada e em rede desta estrutura, numa perspetiva de suficiência, complementaridade e relevância das respetivas intervenções, é assegurada pelo Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno (CC SCI), que integra os órgãos de controlo setorial/regional e estratégico e é presidido pelo Inspetor-Geral de Finanças, sendo o respetivo apoio técnico e administrativo assegurado pela Inspeção-Geral do Finanças.

Neste contexto, a intervenção da Inspeção-Geral de Finanças é sobretudo de natureza estratégica e transversal em toda a Administração Financeira do Estado, a par com as suas atribuições de controlo setorial no Ministério das Finanças.

Como exemplo dessa intervenção de âmbito estratégico e transversal, destacaria o controlo das subvenções e subsídios concedidos pela entidades públicas, o controlo do cumprimento da unidade de tesouraria do Estado, o controlo da gestão patrimonial do Estado, o controlo das transferências públicas para fundações, a avaliação dos mecanismos de prevenção e luta contra a fraude e evasão fiscal e aduaneira, a avaliação da eficácia dos sistemas de controlo interno e de prestação de contas das entidades públicas, o controlo da execução contratual das parcerias público privadas (PPP) e das concessões públicas, o controlo das compensações finan-

ceiras a empresas prestadoras de serviço público, o controlo da sustentabilidade económico financeira do setor empresarial do Estado e o controlo do planeamento territorial e da gestão urbanística da administração local.

No plano europeu, a IGF, enquanto Autoridade de Auditoria para os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e Organismo de Certificação dos Fundos Agrícolas (FEAGA – Fundo Europeu Agrícola de Garantia e FEADER – Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural) assume um papel central na garantia da execução eficiente e sustentável dos fundos europeus atribuídos a Portugal e colabora ativamente com as entidades competentes da União Europeia.

Neste âmbito é sobretudo de realçar que desde 2008 a IGF se encontra certificada pela União Europeia como Autoridade de Auditoria para todos os programas operacionais, através dum Contrato de Confiança, que é anualmente objeto de avaliação e que traduz que a IGF adota as melhores práticas internacionais em matéria de auditoria.

Mais recentemente, no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), que constitui um instrumento financeiro de apoio extraordinário para combater o impacto da pandemia COVID-19, de gestão direta da Comissão Europeia, foi atribuída à IGF a competência de presidir à respetiva Comissão de Auditoria e Controlo (CAC).

2. Como tem sido a evolução do SNCI em particular das competências informáticas, na formação, nas metodologias?

Quer a inspeção-Geral de Finanças, quer os órgãos de controlo setorial e regional atribuem particular relevância a estas temáticas.

No seio do CC SCI encontram-se instituciona-

lizadas secções especializadas, nomeadamente a Secção Especializada de Normas e Metodologias (SENM) e a Secção Especializada de Qualificação e Formação de Recursos Humanos (SEQF), que têm por objetivo acompanhar, de forma contínua, a evolução dos referenciais normativos e metodológicos, bem como identificar as necessidades de capacitação dos recursos humanos que lhe estão associadas.

No plano metodológico, a SENM tem desenvolvido, desde 2007, um trabalho regular de elaboração de referenciais técnicos e guiões de trabalho, baseados nas melhores práticas internacionais e particularmente focados nas áreas de maior risco identificadas.

Também no quadro da SEQF tem sido desenvolvido um trabalho de identificação de perfis de competências relevantes para o exercício da função de auditoria pública, bem como da oferta pública de formação disponível.

Relativamente às tecnologias de informação, embora também exista um esforço continuado de capacitação, trata-se duma área onde têm sido sentidas mais dificuldades em atrair e reter recursos humanos altamente qualificados em resultado da extrema competitividade do mercado e da falta de atratividade das grelhas remuneratória praticadas no setor público.

3. Nestes grandes desafios, a introdução do canal de denúncia, a inteligência artificial, o papel da cibersegurança, as matérias da sustentabilidade como se estrutura o papel da IGF na sua experiência?

Em matéria de denúncias a IGF tem há muito tempo uma plataforma de acesso público a todos os cidadãos para receção de “participações cívicas”, que são devidamente analisadas e objeto de subsequente tratamento e seguimento, sendo os respetivos resultados comunicados aos respetivos participantes/denunciantes.

Sobre este tema importa também referir que de acordo com o regime legal de prevenção da corrupção em vigor em Portugal, todas as entidades públicas com mais de 50 trabalhadores estão obrigadas elaborar um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, com a identificação dos riscos e das medidas preventivas e corretivas adotadas para a sua mitigação, e a ter um “canal de denúncias”.

A temática da inteligência artificial, desde logo pelas potencialidades da sua aplicação aos trabalhos de auditoria, é de particular relevância. Nesse

sentido, a IGF está a desenvolver, em “parceria” com a Nova Information Management School (NOVA IMS) da Universidade Nova de Lisboa e em estreita articulação com a Comissão Europeia, um projeto de aplicação da inteligência artificial que permita robustecer a avaliação de risco dos projetos e operações com financiamento comunitário, introduzindo maior eficiência e eficácia na seleção das respetivas amostras de auditoria, e propiciando um maior foco e o reforço da qualidade dos processos de auditoria, contribuindo desse modo para uma melhor proteção dos interesses financeiros da União Europeia e do orçamento de Estado, ou seja, melhor proteger os contribuintes nacionais e europeus.

Trata-se dum projeto pioneiro na própria União Europeia, que uma vez concretizado com sucesso poderá constituir um exemplo suscetível de disseminação por outras entidades públicas com responsabilidades de auditoria.

A cibersegurança e a sustentabilidade, a par da proteção de dados pessoais, representam também novas dimensões relevantes da maior atualidade e que são objeto de particular atenção por parte da IGF, quer na dimensão interna da própria instituição, quer nos processos de intervenção no âmbito da sua missão.

4. As novas tecnologias possibilitam uma melhor auscultação da sociedade pelo governo, desde o desenho à monitorização das políticas públicas. Por outro lado, impulsionaram fenómenos como a desinformação que mina a confiança no próprio Estado. A participação e compromisso da sociedade civil enquanto elemento de controlo social são fundamentais. Quais os obstáculos que considera existirem para esta participação da sociedade? Que estratégias estão a ser desenvolvidas para superá-los?

Como bem refere, a multiplicação de instrumentos de interação social propiciados pela evolução tecnológica, nomeadamente as denominadas “redes sociais”, sem qualquer mediação ou escrutínio, propiciam, pelo seu efeito multiplicador, perceções desproporcionadas e descontextualizadas da realidade geradoras de alarme social que fragiliza a confiança nas instituições públicas.

Na minha perspetiva, o principal antídoto para esta situação passa necessariamente por uma cada vez maior disponibilização de instrumentos de interação com a sociedade, de que os canais de denúncia são um bom exemplo, e pela intensificação dos mecanismos de transparência e publicitação dos processos e dos resultados da atividade pú-

blica, associados a uma mais eficaz comunicação dos mesmos.

5. Qual o papel da academia e a sua relação mediada com os atores governamentais na formação de competências para os novos desafios no campo da auditoria pública, tendo por base a experiência da IGF com a Universidade Nova de Lisboa.

Num mundo em acelerado ritmo de mudança, nomeadamente tecnológica (digitalização, reorganização e desmaterialização de processos, complexidade e processamento automatizado de operações) a articulação entre a academia e as instituições públicas de auditoria é de particular relevância para assegurar a difusão e disseminação do saber por quem tem responsabilidade da sua aplicação prática.

Nesse sentido, a IGF iniciou em 2017 uma “parceria” com a Nova Information Management School (NOVA IMS) da Universidade Nova de Lisboa através da criação de um curso de Pós graduação em “Gestão e Controlo Financeiro e Orçamental” especificamente vocacionado para auditores públicos, cujas 5 edições já realizadas propiciaram formação altamente qualificada a cerca de 130 quadros superiores, maioritariamente da IGF, mas também de Inspeções Setoriais e de organismos com responsabilidades na gestão e controlo de dinheiros públicos, nomeadamente fundos comunitários.

Na minha perspetiva, o balanço desta experiência é muito positivo, opinião que também tem sido expressa pela generalidade das instituições cujos recursos humanos frequentaram esta formação.

6. Uma última questão, com base na sua experiência e neste contexto de mudança, como vê o posicionamento da auditoria interna no futuro?

No atual contexto de mudança das organizações, caracterizado nomeadamente por uma dinâmica continuada de desmaterialização e automação de operações e redesenho de processos, bem como por acrescidas responsabilidades em matéria de sustentabilidade, integridade e proteção de dados, a função de auditoria interna enquanto estrutura autónoma e independente de apoio à alta direção, assume em minha opinião um papel de acrescida relevância, nomeadamente na avaliação da eficácia dos modelos de gestão de risco em vigor na organização.

Essa acrescida relevância também convoca a necessidade de evolução/adaptação das metodologias de trabalho de auditoria, nomeadamente no sentido de um crescente escrutínio contínuo das operações alicerçado primordialmente em modelos automatizados de identificação de risco (eventualmente apoiados por técnicas de inteligência artificial) que propiciem maior tempestividade e foco na deteção de erros e anomalias e na adoção das necessárias medidas corretivas e mitigadoras.

Renato Felisberto Pinho Marques, Inspetor de Finanças Diretor da Inspeção-Geral de Finanças, licenciado em Economia e pós-graduado em Estudos Europeus e em Gestão e Controlo Financeiro e Orçamental.