



Instituto Superior de Contabilidade e Administração

Politécnico de Coimbra

ISCAC | 2021

Elsa Maria Sengo Canudo

Proposta de Implementação de Auditoria Interna no Programa Operacional CENTRO 2020

iscac
Politécnico de Coimbra



**Instituto Superior
de Contabilidade
e Administração**

Politécnico de Coimbra

Elsa Maria Sengo Canudo

**Proposta de Implementação de Auditoria Interna no Programa Operacional
CENTRO 2020**

Coimbra, novembro de 2022



**Instituto Superior
de Contabilidade
e Administração**

Politécnico de Coimbra

Elsa Maria Sengo Canudo

**Proposta de Implementação de Auditoria Interna no Programa
Operacional CENTRO 2020**

Trabalho de Projeto submetido ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de **Mestre em Auditoria Empresarial e Pública**, realizado sob a orientação da Professora Georgina Morais.

Coimbra, novembro de 2022

TERMO DE RESPONSABILIDADE

Eu Elsa Maria Sengo Canudo declaro ser a autora do presente Trabalho de Projeto de Mestrado, que constitui um trabalho original e inédito, que nunca foi submetido (no seu todo ou qualquer das suas partes) a outra instituição de ensino superior para obtenção de um grau académico ou outra habilitação. Atesto ainda que todas as citações estão devidamente identificadas e que tenho consciência de que o plágio constitui uma grave falta de ética, que poderá resultar na anulação do presente Trabalho de Projeto.

PENSAMENTO

“Todos os nossos sonhos podem tornar-se realidade se tivermos a coragem de segui-los”

(Walt Disney)

AGRADECIMENTOS

Em especial aos meus filhos, Afonso e Margarida, pela constante motivação e apoio ao longo do meu Mestrado e por acreditarem sempre em mim.

Em seguida aos meus familiares, amigos e colegas pela amizade, incentivo, paciência e pela ajuda na superação dos obstáculos que foram surgindo.

Ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra e ao seu corpo Docente, pelos momentos proporcionados ao longo destes dois anos de ensino.

À Professora Georgina Morais pela força transmitida, paciência e orientação, preocupação, disponibilidade, sugestões e contributos emitidos no decorrer do presente Trabalho de Projeto.

Ao CENTRO 2020 e a todas as Unidades Orgânicas que contribuíram para a recolha de informação.

A todos, muito obrigada!

RESUMO

Atualmente as organizações têm a necessidade de informações úteis e atempadas, sendo que a Auditoria Interna é vista como um instrumento de controlo na medida em que verifica e avalia a eficiência e a adequação dos controlos existentes e auxilia a administração na tomada de decisões. O trabalho projeto tem como objetivo elaborar uma proposta de implementação de Auditoria Interna no Programa Operacional CENTRO 2020. Para tal, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, nomeadamente, livros artigos científicos, dissertações, teses de doutoramentos, normas internacionais de Auditoria Interna, leis, decretos e outros diplomas legais que contribuíram para o enriquecimento da fundamentação teórica. De igual modo, o recurso ao método de estudo de caso conduzido através da análise dos procedimentos existentes, bem como entrevistas as Unidades Orgânicas do CENTRO 2020 permitiu recolher informação e identificar as fragilidades de Controlo Interno do CENTRO, que serviram de base para a elaboração da proposta de Auditoria Interna que integra, o organigrama; o orçamento para implementação do Gabinete de Auditoria Interna; indicadores para avaliação da função Auditoria Interna; cronograma de implementação do Gabinete de Auditoria Interna no CENTRO 2020; memorando para elaborar um plano; regulamento; estatuto e o manual de Auditoria Interna no CENTRO 2020. As motivações pela opção do CENTRO em abordagem são os acontecimentos atuais com processos em curso na justiça que indiciam fragilidades na política antifraude implementada nas organizações com responsabilidades na gestão e controlo dos fundos oriundos da União Europeia. Assim sendo, esta proposta, uma vez aplicada, vai possibilitar auditar regularmente as diferentes componentes do CENTRO estudado, contribuindo de forma proactiva através do fornecimento de informações que sejam úteis e oportunas à Autoridade de Gestão, consequentemente, auxiliar a organização a atingir as suas metas, bem como na prevenção e combate à corrupção. Embora na pesquisa de análise de literatura existente sobre a temática em abordagem, não foi possível encontrar um estudo que detalhe as fases de implementação de um GAI nos Fundos Estruturais, pelo que fica em aberto para pesquisas futuras uma investigação sobre o *benchmarking* com as áreas de Auditoria Interna de outros Programas Operacionais Regionais, bem como uma investigação sobre a necessidade de implementação de cibersegurança através de uma empresa subcontratada ou introduzir equipas no GAI.

Palavras-chave: Auditoria Interna, Controlo Interno, CENTRO 2020.

ABSTRACT

Organizations currently need useful and timely information, and Internal Audit is seen as a control instrument insofar as it verifies and assesses the efficiency and adequacy of existing controls and assists management in decision-making. The project work aims to prepare a proposal for the implementation of Internal Audit in the CENTRO 2020 Operational Program. To this end, bibliographical research was used, namely books, scientific articles, dissertations, doctoral theses, international standards of Internal Audit, laws, decrees and other legal diplomas that contributed to the enrichment of the theoretical foundation. Likewise, the use of the case study method conducted through the analysis of existing procedures, as well as interviews with the Organic Units of CENTRO 2020 allowed to collect information and identify the weaknesses of the CENTRO's Internal Control, which served as a basis for the elaboration of the proposed Internal Audit that integrates, the organizational chart; the budget for the implementation of the Internal Audit Office; indicators for evaluating the Internal Audit function; implementation schedule of the Internal Audit Office at CENTRO 2020; memorandum to draw up a plan; regulation; statute and manual of Internal Audit in CENTRO 2020. The reasons for choosing the CENTRO in question are current events with ongoing legal proceedings that indicate weaknesses in the anti-fraud policy implemented in organizations with responsibilities in the management and control of funds from the European Union. Therefore, this proposal, once applied, will make it possible to regularly audit the different components of the studied CENTER, contributing proactively by providing useful and timely information to the Management Authority, consequently helping the organization to achieve its goals, as well as preventing and combating corruption. Although in the analysis of the existing literature on the subject under discussion, it was not possible to find a study that details the implementation phases of a GAI in the Structural Funds, therefore, an investigation into benchmarking with the Internal Audit areas of other Regional Operational Programs remains open for future research, as well as an investigation into the need to implement cybersecurity through a subcontracted company or to introduce teams into the GAI.

Keywords: Internal Audit, Internal Control, CENTRO 2020.

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS	III
RESUMO	IV
ABSTRACT	V
ÍNDICE DE ANEXOS	IX
ÍNDICE DE APÊNDICE	X
ÍNDICE DE FIGURAS	XI
ÍNDICE DE GRAFICO.....	XI
ÍNDICE DE QUADROS	XII
Lista de siglas	XIII
INTRODUÇÃO.....	1
CAPITULO 1 – REVISÃO DE LITERATURA: AUDITORIA INTERNA E CONTROLO INTERNO.....	3
1.1 Conceito e tipos de Auditoria	3
1.2. Auditoria Interna: conceito, evolução histórica e finalidade	4
1.2.1 Conceito de Auditoria Interna	4
1.2.2. Evolução histórica de Auditoria Interna.....	5
1.2.3 Objetivo e finalidade de Auditoria Interna.....	6
1.3. Funções e importância de Auditoria Interna.....	7
1.4. Tipos de Auditoria Interna.....	9
1.5. Fases de Auditoria Interna.....	10
1.6. Práticas profissionais de Auditoria Interna.....	12
1.6.1. Código da ética	13
1.6.2. Normas internacionais para a prática profissional de Auditoria Interna	14
1.7. Benefícios da Auditoria Interna para a entidade	15
1.8. Articulação da Auditoria Interna com Controlo Interno nas organizações	16

1.8.1	Conceito e objetivos de Controlo Interno.....	16
1.8.2.	Componentes do sistema de Controlo Interno conforme o COSO	17
1.8.2.1.	A componente ambiente de Controlo integra cinco princípios	18
1.8.2.2.	Avaliação de risco do Controlo Interno.....	19
1.8.2.3.	Atividades de Controlo.....	19
1.8.2.4.	Informação e comunicação.....	19
1.8.2.5.	Atividades de monitorização	19
1.9.	Limitações do Controlo Interno.....	20
1.10.	Auditoria Interna, Controlo Interno e a gestão de risco	21
1.11.	Modelo das três linhas da defesa e suas funções.....	22
1.12.	Critérios e passos para implementação do Gabinete de Auditoria Interna na Organização	24
1.13.	Estudos anteriores sobre Auditoria Interna	26
CAPÍTULO 2 – APRESENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO – CENTRO 2020.....		27
2.1.	O CENTRO 2020	27
2.1.1	Criação e natureza	27
2.2.	Os Fundos Estruturais Europeus de Investimento.....	30
2.3.	Gestão de Fundos de Investimento FEDER e FSE no CENTRO 2020.....	32
2.4.	Estrutura Organizacional do CENTRO 2020	34
2.5.	Regras de comunicação	36
2.6.	Ciclo de vida da candidatura na Autoridade de Gestão e Organismos Intermédios. 37	
2.7.	Os Organismos Intermédios	39
2.7.1.	Delegação de competências aos Organismos Intermédios.....	39
2.8.	Vantagens na Implementação do Gabinete de Auditoria Interna.....	40
CAPÍTULO 3 – PROPOSTA de IMPLEMENTAÇÃO de AUDITORIA INTERNA no PROGRAMA OPERACIONAL CENTRO 2020		41
3.1.	Metodologia.....	41

3.2. Diagnóstico/Entrevista CENTRO 2020.....	42
3.2.1. Análise crítica das entrevistas	44
3.2.1.1. Seleção e análise de candidaturas	44
3.2.1.2. Validação da despesa e pagamentos	44
3.3. Implementação do Gabinete de Auditoria Interna no CENTRO 2020.....	46
3.3.1. Proposta de Organograma do CENTRO 2020	46
3.3.2. Orçamento para implementação do GAI.....	47
3.3.4. Cronograma para a implementação do GAI no CENTRO 202.....	49
3.3.5. Memorando para ajudar a elaborar um Plano de AI.....	49
3.3.6. Proposta de Regulamento do GAI.....	50
3.3.7. Proposta de Estatuto de Auditoria Interna no CENTRO 2020.....	63
3.3.8. Proposta de Manual de Auditoria Interna.....	65
CONCLUSÕES	67
SUGESTÕES	68
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	69
APÊNDICE	75
ANEXOS	77

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1 - Normas internacionais da Auditoria Interna	77
Anexo 2 - NUTS I, II, III.....	79
Anexo 3 - Orgânica do CENTRO 2020	80
Anexo 4 - Circuito de um projeto a financiamento	81

ÍNDICE DE APÊNDICE

Apêndice 1- Questionário sobre medidas e procedimentos de Controlo Interno e Auditoria Interna aplicado ao CENTRO 2020.....	75
Apêndice 2 - Plano de Auditoria Anual CENTRO 2020.....	76

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Fases de Auditoria Interna	11
Figura 2 - Referenciais ICIF e ERM	17
Figura 3 - PO CENTRO2020 – NUTS III.....	Erro! Marcador não definido.
Figura 4 - Dependência hierárquica do Programa Operacional Regional CENTRO 2020 .	29
Figura 5 - Processo de admissão de beneficiários e candidaturas aos fundos europeus	38
Figura 6 - Proposta do Organograma CENTRO 2020	46

ÍNDICE DE GRAFICO

Gráfico 1 - Distribuição dos fundos estruturais no PO CENTRO 2020 por tipo de fundo	33
--	----

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Auditoria Externa versus Auditoria Interna.....	4
Quadro 2 - Funções de Auditoria Interna.....	8
Quadro 3 - Tipos de Auditoria Interna.....	10
Quadro 4 -Elementos das práticas profissionais de Auditoria Interna.....	13
Quadro 5 - Princípios e regras de conduta dos Auditores Internos.....	14
Quadro 6 - Modelo das três linhas.....	23
Quadro 7 - Critérios de oportunidade para implementação do GAI.....	24
Quadro 8 - Tipologia de fundos disponibilizados pela EU.....	31
Quadro 9 -Distribuição dos projetos aprovados e financiados por categoria pelo CENTRO 2020.....	33
Quadro 10 - Distribuição do pessoal por género, habilitações, especialidade e tempo de serviço.....	35
Quadro 11 - Entrevistas UO`s CENTRO 2020.....	42
Quadro 12 - Recursos humanos e os custos inerentes aos mesmos.....	47
Quadro 13 - Outros custos fixos com a implementação do GAI.....	48
Quadro 14 - KPI´s na avaliação do Departamento da Auditoria Interna no CENTRO 2020.....	49
Quadro 15 - Cronograma para a implementação do GAI.....	49
Quadro 16 - Organização: CENTRO 2020.....	1

Lista de siglas

AAC - Aviso de Abertura de Concurso

AICEP - Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E.

AG – Autoridade de Gestão

ANI - Agência Nação de Inovação, S. A.

CCDRC - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro

CD – Comissão Diretiva

CE – Comunidade Europeia

CEE - Comunidade Económica Europeia

CCDRA – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo

CCDR Algarve - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve

CCDRC - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro

CCDR-LVT - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo

CCDRN – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do NORTE

CIC – Comissão Interministerial de Coordenação do Portugal 2020

CIM – Comunidade Intermunicipal

COSO - *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Comitê de Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway)

DLBC – Desenvolvimento Local de Base Comunitária

EU - União Europeia

EDPAA - *Electronic Data Processing Auditors Association* (Associação de Auditores de Processamento Eletrónico de Dados)

FC – Fundo de Coesão

Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT)

FEADER - Fundo Europeu Agrícola para Desenvolvimento Rural

FEAMP - Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas

FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FSE - Fundo Social Europeu

FEED - Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

GAI – Gabinete de Auditoria Interna

IIA - *The Institute of Internal Auditors* (Instituto de Auditores Internos)

ISACA - *Information Systems Audit and Control Association* (Associação de Auditoria e Controlo de Sistemas de Informação)

IPAI - Instituto Português de Auditoria Interna

NUTS - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

NUTS I - Centro - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

NUTS II – Centro - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

NUTS III– Centro - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

QCA1, 2,3 - Quadro Comunitário de Apoio

QREN - Quadro de Referência Estratégico Nacional

OI – Organismo Intermédio

PDCT – Pacto para o Desenvolvimento e Coesão Territorial

PME`S – Pequenas e Médias Empresas

PO – Programa Operacional

PPAI – Práticas Profissionais de Auditoria Interna

PROVERE - Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos

RE – Regulamento Específico

SEC - *Securities Exchange Commission* (Comissão de Valores Imobiliários)

SIAS - *Standards for the Professional Practice of Internal Auditing* (Normas para o Exercício Profissional da Auditoria Interna)

SOX - Lei Sarbanes Oxle

TI – Tecnologia de Informação

UE – União Europeia

UO – Unidade Orgânica

USA – *United States of America* (Estados Unidos da América)

INTRODUÇÃO

O trabalho projeto tem como objetivo a obtenção do grau de Mestre em Auditoria Empresarial e Pública, na vertente Auditoria de Conformidade, administrado pelo Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra - ISCAC. A pesquisa é subordinada ao tema: “Proposta de implementação de Auditoria Interna no Programa Operacional CENTRO 2020”.

O tema faz referência a uma matéria bastante pertinente, vivemos num ambiente de profundas transformações sociais, a globalização da economia do mundo, aumento da competitividade, desnivelamentos regionais, instabilidade das economias, entre outros. Neste âmbito, sob iniciativa da União Europeia (UE), com base no Tratado de Roma em março de 1957, inicialmente, foi criado o Fundo Social Europeu (FSE), com o intuito da concretização dos objetivos estratégicos (emprego), para isso, primordialmente, atribui-se a assistência financeira às políticas da educação, formação e requalificação profissional. Entretanto, a UE, na sua política de expansão, admitiu mais países-membros em 1973 (entrada da Irlanda, Reino Unido e Dinamarca), treze anos depois, foi a vez de Portugal fazer parte da família europeia em 1986. Esses ingressos voltaram a colocar à superfície o velho problema de desníveis regionais, pelo que foram criados vários instrumentos de financiamento, para alcançar os objetivos de desenvolvimento estabelecidos pela legislação da UE. (Ficha Temática da UE, 2022).

De salientar que a gestão dos fundos europeus assenta nos acordos de parceria (que estabelece que os estados-membros utilizam os fundos cedidos pela UE durante o período de financiamento de parceria definidos) entre cada país membro da UE e a Comissão Europeia. Portanto, estes acordos dão origem a programas de investimento sobre qual recai a responsabilidade de distribuição de verbas por diferentes regiões e projetos, dentre os quais, o Programa Operacional CENTRO 2020, objeto do presente estudo.

O Programa Operacional CENTRO 2020, denominado Portugal 2020 surge na sequência do acordo de parceria proposto pelo Estado à Comissão Europeia. Trata-se de um Programa que abrange o período compreendido entre 2014 e 2020. A gestão do pacote incluído no acordo de parceria está a cargo da Autoridade de Gestão, que por sua vez, num acordo de serviços formalizado através do Pacto para Desenvolvimento e Coesão Territorial (PDCT) delega competências para seleção e análise de projetos-candidatos à obtenção do financiamento. (Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020)

Ocorre que o processo da seleção, análise de candidaturas e pagamentos não conta com o acompanhamento da Auditoria Interna (AI), privando-se nesse contexto, de um instrumento fundamental (os seus relatórios contêm informações e recomendações inerentes às atividades avaliadas, através da realização de um controlo eficaz) e de apoio à gestão organizacional.

Os acontecimentos atuais com processos em curso na justiça, na qual a Procuradoria Geral da República, conclui que existem fragilidades na política antifraude implementada nas organizações com responsabilidades na gestão e controlo dos fundos oriundos da UE. E isso aumenta em certa medida receios de fraudes ou irregularidades nos fundos europeus.

Referindo que Portugal 2030 nas suas publicações menciona que o país conta com cerca de 23 mil milhões de euros em fundos para investir até 2030, sendo que o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) conta com 11,5 mil milhões de euros e o Fundo Social Europeu (FSE) conta com 7,8 mil milhões de euros. É neste contexto que se insere este projeto que tem como principal objetivo: elaborar uma proposta de implementação da Auditoria Interna no Programa Operacional CENTRO 2020. E adicionalmente, com recurso às entrevistas: (1) identificar a importância que vem sendo atribuída ao Controlo Interno no CENTRO 2020; (2). Perceber se os mecanismos de Controlo Interno adotado pelo CENTRO 2020 responde ou não aos desafios do momento e quais as suas principais fragilidades; e (3) Elaborar a proposta de implementação da Auditoria Interna na organização estudada.

Para alcançar os objetivos do estudo, para além da introdução e respetivas conclusões, o presente encontra-se dividido em três capítulos: no primeiro capítulo: apresenta-se o enquadramento teórico da Auditoria Interna e do Controlo Interno, começando pela sua conceituação, objetivo e finalidade e evolução histórica, bem como a relação entre as três linhas de defesa. No segundo capítulo, é apresentada, mais especificamente, a organização estudada e no terceiro capítulo, é feita uma descrição aprofundada do funcionamento do CENTRO 2020, a identificação das fragilidades no processo de seleção, análise e pagamentos, e a respetiva proposta de implementação de AI para minimizar essas fragilidades.

CAPITULO 1 – REVISÃO DE LITERATURA: AUDITORIA INTERNA E CONTROLO INTERNO

1.1 Conceito e tipos de Auditoria

Diante dos desafios de mercado, as organizações, independente do seu setor de atividade, levam a cabo um exame sistemático e/ou analítico das suas atividades, com vista a averiguar se elas estão de acordo com as disposições planeadas, se foram implementadas com eficácia e se estão adequadas, isto é a auditoria. Arens; Elder e Beasley (2007) definem a auditoria como uma acumulação e avaliação de evidência sobre informação para determinar e relatar o grau de correspondência entre a informação e os critérios estabelecidos.

A palavra auditoria deriva do latim “*audire*”, aquele que ouve o verbo “*to audit*” quer dizer examinar e/ou certificar. Trata-se de um processo de avaliação do desempenho real, com a finalidade de avaliar e comunicar se os recursos da organização estão a ser usados eficientemente e se os objetivos operacionais estão a ser alcançados, tendo também como objetivo auxiliar todos os membros da gestão da empresa a desempenhar-se eficientemente de suas funções e responsabilidades fornecendo-lhes análises, apreciações, recomendações e comentários pertinentes e objetivos sobre as atividades examinadas (Pinheiro, 2014, p. 27; Dutra et al., 2017).

Taborda (2021, p. 14) afirma que a auditoria consiste num processo no julgamento assente na recolha e análise das evidencias apropriadas e suficientes e que fundamentam a opinião sobre conformidade entre determinados procedimentos e um quadro de referência previamente definido. Trata-se de uma análise de um ou vários elementos que caracterizam a situação de uma determinada organização e num determinado tempo.

Em relação aos tipos, o processo de auditoria pode ser feito pelos auditores externos e/ou auditores internos. Morais e Martins (2013, p. 19), o auditor externo pode sugerir melhorias através de críticas construtivas provenientes da sua experiência global, o que não significa uma declaração sobre a eficiência ou eficácia da gestão da entidade. Ao passo que o auditor interno verifica se o Controlo Interno proporciona uma garantia razoável de que os objetivos da entidade se cumpriram, com eficácia e eficiência. A sua atuação deve ser mais preventiva, diligente e expeditiva, e sobretudo, persistente no *follow-up*, o que exige dele o conhecimento profundo da empresa para produzir críticas construtivas. O Quadro 1 mostra o resumo de alguns pontos de contato e afastamento entre a Auditoria Externa e a Auditoria Interna.

Quadro 1 - Auditoria Externa versus Auditoria Interna

Critério de comparação	Auditoria Externa (AE)	Auditoria Interna (AI)
Executor	Externo	Interno
Grau de dependência	Independente	Dependente
Tarefas	Delimitadas no contrato	Abrangentes
Periodicidade	Eventual	Cíclico
Processo	Análítico	Análítico
Bases para análise	Escrituração, documentos e controlos	Escrituração, documentos e controlos
Resultado esperado	Opinião sobre as demonstrações financeiras	Relatório sobre os processos internos

Fonte: Adaptado de Morais e Martins (2013)

Após a definição dos dois tipos de auditoria e apresentados os pontos de contato e afastamento, chama-se a atenção para a opção deste projeto, não tendo a intenção de alcançar a Auditoria Externa, fixa – se apenas na Auditoria Interna.

1.2. Auditoria Interna: conceito, evolução histórica e finalidade

1.2.1 Conceito de Auditoria Interna

O conceito de Auditoria Interna tem vindo a evoluir, atendendo o seu contributo na gestão das organizações. Recordar-se que a criação do *The Institute of Internal Auditors* (IIA) ocorreu em 1941 nos *United States of America (USA)*, mas foi a partir de 1978 que se deu um importante passo para a consolidação da Auditoria Interna a nível mundial, quando no decorrer da 37ª conferência internacional do IIA, se procedeu à aprovação dos “*Standards for the professional practice of internal auditing*” e cuja introdução se definiu: “a Auditoria Interna como sendo uma função de apreciação independente, estabelecida dentro de uma organização como um serviço para a mesma, para examinar e avaliar as suas atividades” (Marques, 1997, p. 61).

De acordo com o Instituto Português de Auditoria Interna (IPAI) (2009, p.10) “a Auditoria Interna é uma atividade independente, de garantia e de consultoria, destinada a acrescentar valor e a melhorar as operações de uma organização. Ajuda a organização a alcançar os seus objetivos, através de uma abordagem sistemática e disciplinada, na avaliação e melhoria da eficácia dos processos de gestão de risco, de controlo e de governação”.

Morais e Martins (2013, p. 91) consideram a Auditoria Interna como uma função contínua, completa e independente desenvolvida na entidade por pessoal desta ou não, baseada na avaliação do risco, que verifica a existência, o cumprimento, a eficácia e a otimização dos

controles internos e dos processos de governança, ajudando-a no cumprimento dos seus objetivos.

Os conceitos de Auditoria Interna expostos, apontam para fatores comuns, ou seja, a independência do executor, que geralmente é uma pessoa ligada a própria organização, o seu trabalho baseia-se na avaliação e acompanhamento dos processos internos, com vista a ajudar no alcance dos objetivos preconizados pela entidade.

1.2.2. Evolução histórica de Auditoria Interna

No que concerne à sua evolução histórica, a Auditoria Interna nasce nos tempos dos romanos e visava supervisionar as operações financeiras dos administradores províncias. Morais e Martins, (2013, p. 89) afirmam que como consequência da revolução industrial, no princípio do séc. XIX, e consequente desenvolvimento das sociedades anónimas, surge a figura de auditor, mas próxima da atual. A atividade de auditoria limitava-se a um trabalho de mera vigilância ou de “polícia”. O seu objetivo era detetar erros, irregularidades e fraudes, através de uma análise detalhada nas transações.

Ainda seguindo no levantamento de Morais e Martins (2013), a evolução do tempo e consequente crescimento das organizações, tornou-se necessário a conceção dos complexos sistemas de Controlo Interno, tendo os objetivos de auditoria evoluindo paralelamente. Atualmente, a auditoria não abandonou apenas a verificação e vigilância dos controlos contabilísticos, mas estendeu a sua atuação aos controlos administrativos e, sobretudo, centrou-se nesse domínio, isto é, a Auditoria Interna, em síntese:

- ✓ Em França, no século III, os barões tinham que realizar leitura pública das contas de seus domínios, na presença de funcionários designados pela Coroa.
- ✓ Em 1314, foi criado o cargo de Auditor do Tesouro, para verificação da receita dos impostos. Após a crise de 1929 (Grande depressão), foi instituída a obrigatoriedade das empresas cotadas em Bolsa serem auditadas (Auditoria Financeira).
- ✓ Em 1934, é criada a *Securities Exchange Commission* (SEC) e exigência para as contas das empresas cotadas serem auditadas.
- ✓ Em 1941 é criado o *The Institute of Internal Auditors* (IIA).
- ✓ Em 1947, surge, pela primeira vez, o *statement of responsibilities of the internal auditor* do IIA, alargado no âmbito das auditorias para além das áreas económico-financeiras, estendendo-se às áreas operacionais.

- ✓ Em 1978 foram aprovados os *Standards for the Professional Practice of Internal Auditing* (SIAS), no decorrer da 37ª Conferência Internacional do IIA, realizada nos USA, a revisão de 1981 reforça as responsabilidades da atividade de auditoria interna ao serviço da entidade, em conformidade com as normas de conduta do Código de Ética do referido Instituto (Morais e Martins, 2013, p.).
- ✓ Em 1947 surge a Declaração de responsabilidade do auditor interno, elaborado pelo IIA.
- ✓ Em 1992 é criado o IPAI, Instituto Português de Auditores Internos.
- ✓ Em 2002 surge a Lei Sarbanes Oxley (SOX), em resultado do escândalo Enron/Arthur Andersen, que veio aclarar a responsabilidade dos órgãos de gestão sobre a prevenção de risco e o Controlo Interno das organizações, bem como o papel e a importância da Auditoria Interna por via da aplicação da secção 404.

Em suma, a Auditoria Interna tem evoluído de forma contínua sempre acompanhado pelo aumento progressivo das atribuições e responsabilidades com o objetivo fundamental de servir cada vez mais a direção da organização. Percorreu-se um grande caminho desde que a auditoria era considerada como um ramo da contabilidade até ao momento atual que constitui uma especialidade da administração e gestão da organização. E sua evolução pode ser constatada com o surgimento de vários órgãos reguladores, dentre os quais o IIA e o IPAI.

Em Portugal a Auditoria Interna não teve o desenvolvimento que se verificou noutros países europeus, quer no âmbito da prática da profissão, como no âmbito do ensino e aprendizagem.

Na opinião de Marques (1997, p. 41), a legislação portuguesa só tratou pela primeira vez da Auditoria (que designa por «revisão») em 1969, pelo Decreto-Lei nº 49 381, de 15 de novembro, no seu artigo que instituiu um novo regime jurídico para a fiscalização das sociedades anónimas de responsabilidade limitada, ao exigir um órgão interno de fiscalização da respetiva gerência, ou seja, um conselho fiscal. Entretanto, em 1991 foi criado em Portugal o IPAI, Instituto Português de Auditores Internos, que tem vindo a ter a preocupação de seguir muito de perto as orientações do IIA, do qual é membro desde 1992, mas que no fim de 1995 ainda só tinha 210 associados.

1.2.3 Objetivo e finalidade de Auditoria Interna

Conforme refere Pinheiro (2014, p. 33), “o objetivo primordial da Auditoria Interna é o de auxiliar a organização e todos os níveis de gestão no cumprimento das suas

responsabilidades em promover sistemas de controlo adequados, visando a melhoria da performance e desenvolvimento sustentável da organização”. Uma opinião que corrobora com os aspetos destacados pelo IIA ao apontar “a Auditoria Interna”, como uma atividade independente, de garantia e consultoria, destinada a acrescentar valor e a melhorar as operações de uma organização. Ajuda a organização a alcançar os seus objetivos através de uma abordagem sistemática e disciplinada, na avaliação e melhoria da eficácia dos processos de gestão de risco, de controlo e de governação.

Um dos pontos – chave da Auditoria Interna é a opinião acerca da adequação do sistema de Controlo Interno de uma organização e é baseada em avaliações diferentes das do auditor interno. O que significa, a finalidade do auditor interno é de através do resumo da sua apreciação, propor as ações corretivas à organização (Martins e Morais, 2013, p. 47). Trata-se de uma atividade levada a cabo por pessoa especializada, independente nas suas atuações, afeto a empresa, cujo âmbito de atuação se estende a todo o tipo de operações que nela se realizem para assegurar o Controlo Interno e a eficácia da gestão, com vista a auxiliar os membros da organização no eficaz desempenho das suas responsabilidades.

Auditoria Interna nasce da vontade clara da administração da organização, preferencialmente, de autoridades de gestão. Pinheiro (2014, p. 51), considera fundamental que a Auditoria Interna se posicione, na estrutura da organização, ao mais alto nível e deverá assumir um papel preponderante de crítica às rotinas estabelecidas e métodos de trabalho, sempre com objetivo de contribuir para melhoria de *performance* da organização.

1.3. Funções e importância de Auditoria Interna

No que concerne às funções da Auditoria Interna, diversas literaturas apontam para observação, verificação do cumprimento da legislação e regulamentos e recomendação de melhoria de processos internos. Ainda sobre as funções de Auditoria Interna, Instituto de Camões (2014, p. 21), destaca três tarefas da atividade de Auditoria Interna, conforme o Quadro 2.

Quadro 2 - Funções de Auditoria Interna

Tipo de apoio	Descrição
Apoiar a direção	<ul style="list-style-type: none"> ✓ O órgão de gestão é o responsável último por tudo o que acontece dentro da entidade. ✓ A atividade de AI, para além dos exames e verificações, e como assessor do órgão de gestão, posicionada ao nível hierárquico adequado, fornecendo-lhes orientações: identifica e avalia deficiências do sistema implementado e propõe recomendações de melhoria. ✓ A atividade de AI, não tem, nem deve ter, funções executivas.
Vigiar o sistema de controlo	A atividade de AI é desenvolvida de forma contínua ao longo do ano, de acordo com o seu plano de atividades. É sua função informar o órgão de gestão acerca da qualidade do sistema de controlo, referindo se este é ou não aceitável.
Apoiar a gestão de risco e processos de <i>governance</i>	O auditor interno deve verificar se a metodologia adotada para implementar o processo de gestão de risco é entendida por todos na organização. Aliás o órgão de gestão deve ser o primeiro a dar o exemplo no cumprimento das normas, promovendo “tolerância zero” para os incumpridores, com uma cultura organizacional forte (...). Os auditores internos com os seus conhecimentos podem ajudar a organização a alavancar o seu negócio, sendo um parceiro do órgão de gestão. (Baker, 2011 p.31 Apud Martins, p. 72).

Fonte: Adaptado de Instituto de Camões (2014, p. 21).

Uma organização tem propósitos que norteiam as suas ações e servem de guia para que finalmente, seja efetivo o alcance dos seus objetivos. Marçal e Marques (2011, p.70), consideram que a Auditoria Interna assume particular importância, ao desempenhar a relevante função de apoio às decisões de gestão dos organismos públicos, sempre por consideração aos objetivos de maximização da economia, eficácia e eficiência, procurando dar resposta a determinadas necessidades, tais como:

- ✓ Dar a conhecer aos órgãos de gestão se as metas planificadas estão a ser alcançadas;
- ✓ Dar a conhecer aos órgãos de gestão se os controlos internos implantados são suficientes para garantir a proteção dos ativos e a sua adequada utilização;
- ✓ Analisar de forma contínua e permanente a fiabilidade e credibilidade dos registos contabilísticos, por atenção aos princípios contabilísticos geralmente aceites;
- ✓ Garantir aos órgãos de gestão que as políticas, procedimentos, planos e controlos, estabelecidos são adequados e foram postos em prática;
- ✓ Garantir aos órgãos de gestão o cumprimento das normas legais em vigor;
- ✓ Garantir a racionalização dos recursos humanos e financeiros, valorizando a sua maximização;

- ✓ Garantir que a gestão do risco é adequada a fim de obter a consecução dos objetivos, etc.

De igual modo, a Auditoria Interna permite dar a conhecer aos órgãos de gestão se a informação que se utiliza, obtida através do sistema de informações da organização, é completa, precisa e fiável, com especial atenção à vertente financeira e operacional. Morais e Martins (2013, p. 91), consideram que a Auditoria Interna desempenha uma função contínua, completa e independente no seio das entidades, baseada na avaliação do risco, que verifica a existência, o cumprimento, a eficácia e a otimização dos controlos internos e dos processos de *Governance*, desse modo, ajudando-a no cumprimento dos seus objetivos.

1.4. Tipos de Auditoria Interna

Em relação aos tipos de Auditoria Interna, é possível classificar a Auditoria de acordo com vários critérios. Mencionam as autoras Martins e Morais (2013, p.20) que tais critérios se podem dividir no que se refere a: conteúdo e fins, amplitude, frequência, período temporal, obrigatoriedade e sujeito que a efetua, conforme o Quadro 3.

Quadro 3 - Tipos de Auditoria Interna

Crítérios	Tipos de Auditoria	Descrição
a) Quanto ao conteúdo e fins	1. Auditoria das demonstrações financeiras	Consiste num exame às demonstrações financeiras que permite o auditor expressar uma opinião ou não sobre a conformidade de acordo com os critérios pré-estabelecidos, normas aplicáveis e pressupostos contabilísticos.
	2. Auditoria de Conformidade	Permite à organização auditada verificar se está a atuar de acordo com os procedimentos, regras e normativos por ela estabelecidos.
	3. Auditoria Operacional	É entendida como uma revisão sistemática das áreas operacionais da organização com o objetivo de avaliar a economia, eficiência e eficácia das operações.
	4. Auditoria de Gestão	Consiste na avaliação da performance da organização e o desempenho dos gestores.
	5. Auditoria Estratégica	Refere-se à avaliação da conformidade das decisões com as políticas estratégicas já estabelecidas.
a) Quanto à amplitude	1. Auditoria geral	Envolve a organização na globalidade.
	2. Auditoria parcial	Envolve apenas uma parte da organização.
a) Quanto à frequência	1. Auditoria permanente	Efetuada de forma regular e continuada.
	2. Auditoria ocasional	Efetuada de forma esporádica, por solicitação pontual.
a) Quanto ao período temporal	1. Auditoria da informação histórica	O objeto é o conjunto da informação histórica, cuja auditoria é elaborada “à posteriori”.
	2. Auditoria da informação previsional ou prospetiva	O objeto é o conjunto da informação previsional ou prospetiva, cuja auditoria é elaborada “à priori”.
b) Quanto à obrigatoriedade	1. Auditoria de fonte legal	Baseada em normativo legal.
	2. Auditoria de fonte contratual	Baseada num contrato de prestação de serviços, facultativa.
c) Quanto ao sujeito que a efetua	1. Auditoria externa	Efetuada por profissionais externos, não subordinados à entidade.
	2. Auditoria interna	Efetuada por quadros da entidade, ou não, normalmente organizados num departamento, subordinados à autoridade máxima.

Fonte: Adaptado de Martins e Morais (2013, p.20).

1.5. Fases de Auditoria Interna

A auditoria é um instrumento importante, uma vez que o relatório oriundo deste processo serve de base para as reuniões estratégicas realizadas pelas lideranças. Ele ajuda a avaliar os resultados e a definir como programar as ações de melhoria sugeridas pela equipa de

auditores. Arens; Elder e Beasley (2007); KPMG (2014), consideram que a auditoria é um processo que passa por cinco fases importantes, conforme a Figura 1.

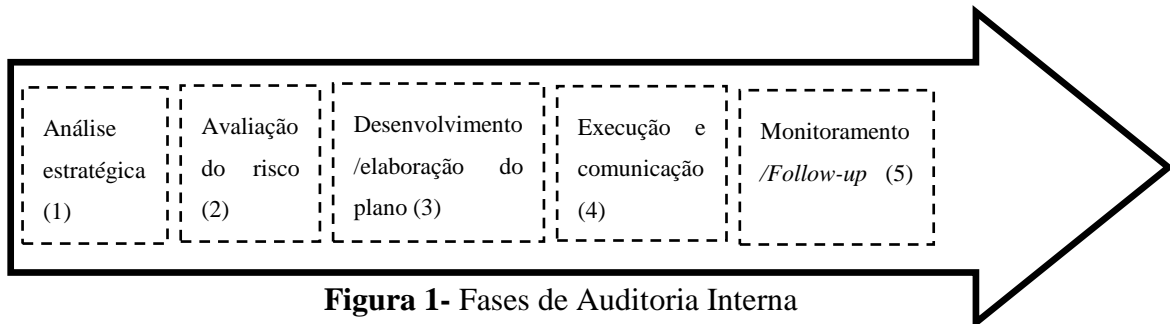


Figura 1- Fases de Auditoria Interna

Fonte: Adaptado de Arens; Elder e Beasley (2007); KPMG (2014).

(1) **Análise estratégica:** nessa etapa, o auditor interno procura compreender o setor e o negócio do ponto de vista do mercado e tendências, a governação, estrutura organizacional, estratégias e objetivos, performance em termos de risco e controlo e Tecnologia de Informação (TI). Também é pertinente que o auditor analise as necessidades dos *stakeholders* (compreender as suas necessidades, preocupações e motivações, e isso pode ser feito através de reuniões presenciais com os envolvidos (KPMG, 2014).

(2) **Análise do risco:** consiste em atualizar e validar a avaliação de riscos efetuado pela área de gestão de risco ou caso não exista, estruturar e desenvolver uma nova avaliação de riscos (KPMG, 2014).

(3) **Fase do planeamento:** nesta fase define-se o âmbito e natureza de auditoria, a respetiva calendarização, os objetivos, os critérios e a metodologia que irá ser utilizada. Note-se, que o planeamento de auditoria deverá ser um processo dinâmico, pelo que este poderá ser alvo de ajustamentos na fase da execução, devendo, no entanto, este facto ser devidamente explicado no relatório de auditoria.

O planeamento passa inicialmente, pela identificação dos problemas da organização; definir os procedimentos para execução dos trabalhos, ter em atenção a uniformidade dos levantamentos, exames e avaliações executadas pela equipa de auditoria e dividir as tarefas, para evitar ficar a cargo de uma só pessoa.

(4) **Fase da execução:** esta fase consiste na realização de trabalho de campo, aplicando os procedimentos e técnicas definidas na fase anterior. Ainda nesta fase, o auditor, deve proceder à avaliação e elaboração do relatório que integra os seguintes componentes: (a)

contextualização do trabalho realizado; (b) metodologia; (c) insuficiências constatadas; (d) recomendações; (e) conclusão e anexos.

(5) Na fase de monitoramento: após a equipa encaminhar o relatório ao (à) gestor(a), inicia-se a fase de monitoramento das recomendações emitidas. O trabalho poderá ser considerado concluído somente quando essas recomendações forem atendidas.

Ainda segundo o levantamento da KPMG (2014), o sucesso de um serviço de Auditoria Interna depende de uma multiplicidade de aspetos, muitos dos quais lhe são exógenos e que não controla, tais como:

- ✓ Ser criada e existir por vontade da própria Administração;
- ✓ Reportar diretamente à Administração, com quem deve procurar ter bons canais de comunicação e as melhores relações;
- ✓ Existir uma clara definição do seu âmbito de atuação, dos seus objetivos, atribuições e competências, devendo proceder-se à sua adequada divulgação e à promoção da função de AI;
- ✓ Realizar ações de «follow-up», com vista a verificar as medidas corretivas adotadas para resolução ou minimização das insuficiências detetadas em auditorias anteriores, avaliar a sua suficiência e analisar as causas que possam ter levado à não implementação de recomendações formuladas.

1.6. Práticas profissionais de Auditoria Interna

As práticas profissionais de Auditoria Interna assentam nos princípios de AI emitidas pelo IIA-*The Institute of Internal Auditors*. O IPAI (2009, p. 6) considera que o objetivo do enquadramento internacional das práticas profissionais de Auditoria Interna é o de organizar a autoridade normalizadora do IIA de forma a torná-la acessível e em tempo oportuno, enquanto reforça a posição do IIA a nível internacional como a organização orientadora da profissão de Auditoria Interna. O Quadro 4 descreve os elementos das práticas de AI.

Quadro 4 -Elementos das práticas profissionais de Auditoria Interna

Elementos		Definição
Orientações Obrigatórias	Definição de Auditoria Interna	A definição de Auditoria Interna estabelece o principal objetivo, natureza e âmbito da Auditoria Interna.
	Código de Ética	O Código de Ética estabelece os princípios e as expectativas que regem o comportamento dos indivíduos e das organizações na condução da Auditoria Interna. Descreve os requisitos mínimos de conduta e comportamento esperado, ao invés de atividades específicas.
	Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Internas (Normas)	As <i>Normas</i> estão direcionadas para questões de princípios, e fornecem um enquadramento para o desempenho e promoção de Auditoria Interna. As <i>Normas</i> são requisitos obrigatórios, e consistem em: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Declarações de requisitos básicos para a prática profissional de Auditoria Interna e para a avaliação da eficácia do seu desempenho, aplicáveis internacionalmente, a nível individual e da organização. ✓ Interpretações que clarificam os termos ou os conceitos no âmbito das Declarações. ✓ É necessário ter em consideração as declarações e as interpretações no seu conjunto, para um entendimento e aplicação corretos. As <i>Normas</i> utilizam termos aos quais foram dados os significados apropriados no Glossário.
Orientações. Fortemente Recomendadas	Tomadas de Posição	Os ' <i>Position Papers</i> ' auxiliam uma gama diversificada de indivíduos, e não apenas os que se enquadram na profissão de Auditoria Interna, interessados em temas significativos de governação, risco ou controlo e em delinear as funções e responsabilidades de Auditoria Interna com eles respeitantes.
	Práticas Recomendadas	As práticas recomendadas assistem os auditores internos a utilizar a definição de Auditoria Interna, o Código de Ética e as Normas e a promover boas práticas. As Práticas Recomendadas relacionam-se com abordagens, metodologias e considerações, mas não detalham processos e procedimentos. Incluem práticas relacionadas com questões específicas de natureza geográfica ou sectorial, tipos de compromissos específicos e questões legais ou regulamentares.
	Guias Práticos	Os guias práticos proporcionam uma orientação detalhada para a condução das atividades de Auditoria Interna. Incluem processos detalhados e procedimentos, tais como ferramentas e técnicas, programas e abordagens passo-a-passo, incluindo exemplos explicativos.

Fonte: Adaptado do IPAI (2009)

1.6.1. Código da ética

O código de ética do IIA tem por objetivo promover uma cultura ética na profissão de Auditoria Interna. E inclui dois componentes essenciais, a saber: os princípios relevantes para a profissão e prática de Auditoria Interna e normas de conduta que regem o comportamento que se espera dos auditores internos. Trata-se de um código aplicado quer às entidades quer aos indivíduos do ramo de Auditoria Interna (ver o Quadro 5).

Quadro 5 - Princípios e regras de conduta dos Auditores Internos

Princípios	Regras de conduta dos auditores internos
Integridade	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Deverão executar o seu trabalho com honestidade, diligência e responsabilidade. ✓ Deverão respeitar as leis e divulgar o que se espera seja feito ao abrigo das leis e da profissão. ✓ Não deverão, em consciência, participar em atividade ilegais, ou em atos que desacreditem a profissão de Auditoria Interna ou a organização. ✓ Deverão respeitar e contribuir para os objetivos legítimos e éticos da organização.
Objetividade	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Não deverão participar em qualquer atividade ou manter uma relação que prejudique ou que se presume possa prejudicar o seu julgamento imparcial. ✓ A participação inclui atividades ou relações tais, que possam estar em conflito com os interesses da organização. ✓ Não deverão aceitar nada que possa prejudicar ou que se presume possa prejudicar o seu julgamento profissional. ✓ Divulgarão todos os factos materiais de que tenham conhecimento, os quais, a não serem divulgados, possam distorcer a informação das atividades em análise.
Confidencialidade	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Deverão ser prudentes na utilização e proteção da informação obtida no desempenho das suas atividades. ✓ Não deverão utilizar a informação para qualquer benefício próprio ou que de outra maneira estaria em desacordo com as leis ou em detrimento dos objetivos legítimos e éticos da organização.
Competência	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aceitarão apenas serviços para os quais disponham do necessário conhecimento, proficiência e experiência. ✓ Desempenharão os serviços de Auditoria Interna de acordo com as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna. ✓ Deverão continuamente aperfeiçoar a sua competência e a eficiência e qualidade dos seus serviços.

Fonte: Código da ética do IIA/IPAI (2009, p. 13)

1.6.2. Normas internacionais para a prática profissional de Auditoria Interna

A Auditoria Interna é exercida em ambientes legais e culturais diversos, mas que o seu propósito varia de acordo com objeto, dimensão e estrutura da própria organização, apesar de que tais diferenças possam afetar a prática de AI em cada meio ambiente, a conformidade com as normas internacionais exercer IPAI do IIA é determinante para lidar com as responsabilidades e expectativas das organizações.

Para o IPAI (2009, p. 15), as normas têm como objetivo:

- ✓ Delinear princípios básicos que representem a prática de Auditoria Interna;
- ✓ Proporcionar um enquadramento para o desempenho e promoção de um espectro alargado de auditoria de valor acrescentado;
- ✓ Estabelecer uma base para a avaliação do desempenho da Auditoria Interna.
- ✓ Promover a melhoria dos processos e das operações das organizações.

No entanto, a estrutura das normas inclui:

- ✓ As normas de atributos estão relacionadas com as características das organizações e das entidades que desempenham atividades de Auditoria Interna.
- ✓ As normas de desempenho descrevem a natureza das atividades de Auditoria Interna e proporcionam critérios de qualidade que permitem medir o desempenho de tais serviços.

De salientar que tanto as normas de atributos, como de desempenho aplicam-se a todos os serviços de Auditoria Interna (ver Anexo1):

Marques (1997. p.32), destaca a existência de outros tipos de normas, técnicas e orientações suscetíveis de serem tidas em conta na realização de auditorias internas, isto é:

- ✓ As normas emanadas pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*;
- ✓ As emitidas pela *Electronic Data Processing Auditors Association (EDPAA)*, que alterou a sua designação para *Information Systems Audit and Control Association (ISACA)*;
- ✓ As normas e os padrões standards internacionais de gestão e certificação de qualidade, relativos, à produção e a serviços industriais, etc.

No contexto português, as normas adotadas para a prática de Auditoria Interna são publicadas pelo IPAI, que contém a tradução dos «*Standards for the Professional Practice of Internal Auditing*» do IIA.

1.7. Benefícios da Auditoria Interna para a entidade

A Auditoria Interna pode e deve, isso sim ser entendida como um instrumento privilegiado ao serviço da gestão e que pode ser utilizado relativamente a diferentes atividades, serviços e níveis de gestão para ajudar a resolver as debilidades existentes. O IPAI (2022) concluiu que a Auditoria Interna pode desempenhar uma importante função de apoio à gestão em geral e ao processo de tomada de decisão, porque:

- ✓ Promove a economia na aquisição dos recursos;
- ✓ Promove a eficiência na utilização desses recursos;
- ✓ Promove a eficácia das ações e dos programas dos gestores centrando preocupações pelos objetivos e resultados;
- ✓ Garante que as políticas e planos traçados estão a ser cumpridos ou observados;
- ✓ Assegura a fiabilidade da informação produzida e particularmente da necessária à tomada de decisão, etc.

Atualmente, Auditoria Interna tem desempenhado um papel preponderante, sobretudo na revisão dos processos internos da organização, para então assegurar a administração de que as atividades estão sendo realizadas conforme os planos e a regulamentação a que a organização está sujeita, tendo em vista as metas previamente definidas.

A Auditoria Interna tem prestado um contributo indispensável para o alcance dos objetivos. Morais e Martins (2013, p.39), consideram que o IIA determina que a atividade de AI deve auxiliar a organização a manter controlos efetivos, através da avaliação da sua eficácia e eficiência e promover a melhoria contínua. O auditor interno, atua como olhos e ouvidos da Direção, verificando o controlo das operações, profunda e pormenorizadamente. As suas análises e recomendações são uma preciosa ajuda para a direção e para os corpos diretivos de cada área específica, com o objetivo de alcançar um controlo mais eficaz, melhorar a operacionalidade e aumentar os benefícios.

1.8. Articulação da Auditoria Interna com Controlo Interno nas organizações

1.8.1 Conceito e objetivos de Controlo Interno

A gestão de uma entidade assenta, entre outras funções, no planeamento, na organização, direção e controlo. O controlo é “um processo contínuo que assegura ou pretende assegurar, de forma permanente, a correspondência entre o real e o esperado, uma vez que as organizações estão expostas a riscos inerentes e riscos de controlo” (Reis e Rodrigues, 2014, p. 12).

O controlo é qualquer ação empreendida pela gestão, pelo Conselho e outras entidades para gerir o risco e melhorar a probabilidade da consecução dos objetivos e metas da organização. A gestão planifica, organiza e dirige a realização das ações necessárias para assegurar com razoabilidade que os objetivos e metas serão alcançados (IPAI, 2009, p. 39).

De acordo com o COSO (2020, p.1), o risco é a possibilidade de que o evento ocorra e afete a realização de estratégia e negócios objetivos.

Por sua vez, Moraês da Silva (2013) descreve quatro objetivos do Controlo Interno, nomeadamente: proteção de ativos; obtenção de informação adequada; promoção da eficiência operacional; e estimulação da obediência e do respeito às políticas da administração.

1.8.2. Componentes do sistema de Controlo Interno conforme o COSO

O COSO foi criado nos EUA, em 1985 com vista a prevenir e evitar fraudes nos procedimentos e processos internos. O comitê é constituído por diversos órgãos americanos, entre os quais, o IIA, *American Institute of Certified Public Accountants* (AICPA), *American Accounting Association* (AAA), *Financial Executives International* (FEI), e *Institute of Management Accountants* (IMA).

No âmbito da sua missão de auxiliar a tomada de decisão por meio do desenvolvimento de *frameworks* e orientação sobre a gestão de riscos empresariais, controlos internos e deteção de fraudes nas organizações, o COSO publicou em 1992 uma estrutura tridimensional em forma de cubo, este modelo é considerado como uma das ferramentas mais importante para se obter um controle mais eficiente, eficaz e desejado dentro do ambiente de trabalho das organizações, sendo fornecidas por esse método todas as dimensões que compreendem os objetivos de avaliação, as categorias de atividades de controle e os componentes de controlo (Maffi, 2018, p.29).

De referir que o modelo tridimensional do COSO permitiu a representação de um sistema de Controlo Interno de uma organização no seguinte:

- ✓ Na parte frontal são encontradas as cinco componentes;
- ✓ No topo, encontram-se os três objetivos;
- ✓ Lado direito (terceira dimensão), encontra-se uma estrutura organizacional da entidade (unidades, atividades, segmentos, entre outros), conforme a Figura 2.

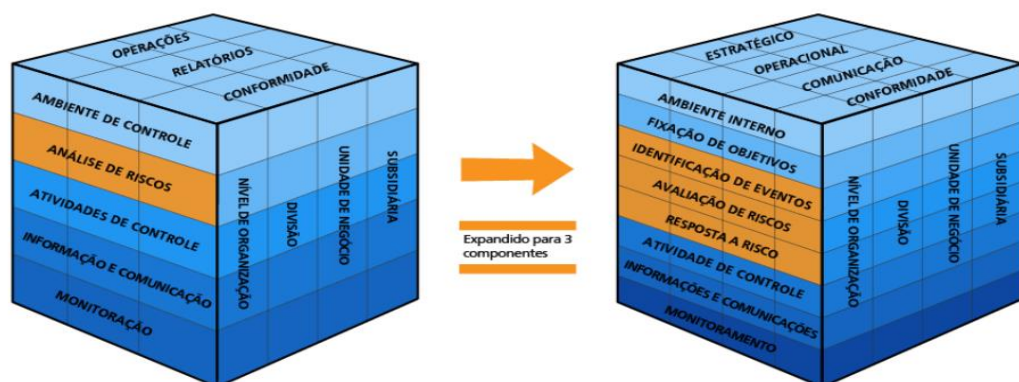


Figura 2 - Referenciais ICIF e ERM

Fonte: COSO - ICIF e COSO ERM: adaptado para o português

Salienta-se que perante as contrações de mercado face à gestão de risco, o COSO optou por aperfeiçoar a sua metodologia criada em 1992, foi então criado em 2004, o COSO ERM

(*Enterprise Risk Management*), prolongando o pendor de avaliação de riscos, objetivando uma gestão eficiente de risco.

Este modelo vem acrescentar outras componentes, mantendo a estrutura integrada e os elementos existentes. O COSO ERM (2004) considera que para se alcançarem os objetivos estabelecidos na missão e na visão da organização, a estrutura de gestão de riscos deve orientar-se em quatro categorias.

Em 2013, o modelo COSO voltou a sofrer uma atualização impulsionada pelas mudanças que ocorreram no setor empresarial na década 2000, tais como os escândalos financeiros que deram origem à criação da Lei SOX (Sarbanes-Oxley). O COSO e a Lei SOX surgem como combate à fraude e às ineficiências que abalam a confiança dos investidores nos mercados.

A estrutura do modelo foi aperfeiçoada com a ampliação da categoria dos objetivos de divulgação financeira, a fim de incluir outros formatos significativos de divulgação, como as divulgações internas e não financeiras. Uma dessas melhorias mais significativas foi a formalização de conceitos fundamentais, introduzidos na estrutura original. Estes conceitos foram transformados em princípios, que se encontram associados às cinco componentes e que proporcionam ao utilizador clareza no desenvolvimento e implementação dos princípios. Coradi (2019) considera que o modelo de 2013 estabelece 17 princípios que representam os conceitos fundamentais associados às componentes. Como estes princípios são decorrentes diretamente das componentes, uma entidade poderá ter um Controlo Interno eficaz se aplicar todos os princípios.

1.8.2.1. A componente ambiente de controlo integra cinco princípios

- A organização demonstra ter compromisso com a integridade e os valores éticos;
- O órgão de gestão demonstra independência em relação aos seus executivos e supervisiona o desenvolvimento e o desempenho do Controlo Interno;
- O órgão de gestão estabelece, as estruturas, os níveis de subordinação e as autoridades e responsabilidades adequadas na busca dos objetivos;
- A organização demonstra um compromisso de atrair, desenvolver e reter indivíduos competentes, em linha com seus objetivos;
- A organização faz com que as pessoas assumam responsabilidade pelas suas funções do Controlo Interno na busca dos objetivos.

1.8.2.2. Avaliação de risco do Controlo Interno

- A organização especifica os objetivos com clareza suficiente, a fim de permitir a identificação e a avaliação dos riscos associados aos objetivos;
- A organização identifica os riscos associados à realização dos seus objetivos por toda a entidade e analisa os mesmos como uma base para determinar a forma como devem ser geridos;
- A organização considera a possibilidade de haver fraude na avaliação dos riscos associados à realização dos objetivos;
- A organização identifica e avalia as mudanças que podem afetar, de forma significativa, o sistema do Controlo Interno.

1.8.2.3. Atividades de controlo

- A organização seleciona e desenvolve atividades de controlo que contribuem para a mitigação, a níveis aceitáveis, dos riscos associados à realização dos objetivos;
- A organização identifica os riscos associados à realização dos seus objetivos por toda a entidade e analisa os mesmos como uma base para determinar a forma como devem ser geridos;
- A organização determina atividades de controlo através de políticas que estabelecem o que é esperado e os procedimentos que colocam em prática essas políticas.

1.8.2.4. Informação e comunicação

- A organização obtém ou gera e utiliza informações significativas e de qualidade para suportar o funcionamento do CI;
- A organização transmite as informações necessárias para apoiar o funcionamento do CI, inclusive os objetivos e as responsabilidades sobre o Controlo Interno;
- A organização determina atividades de controlo através de políticas que estabelecem o que é esperado e os procedimentos que colocam em prática essas políticas.

1.8.2.5. Atividades de monitorização

- A organização seleciona, desenvolve e realiza avaliações contínuas e/ou independentes para se certificar da presença e do funcionamento das componentes do CI;

- A organização avalia e comunica deficiências no CI em tempo oportuno aos responsáveis por tomar ações corretivas.

1.9. Limitações do Controlo Interno

Para Pinheiro (2014), mesmo que o sistema de CI seja bem implementado, estruturado e desenvolvido não significa que o mesmo permitirá oferecer uma surpresa absoluta a cerca do comprimento dos objetivos preconizados pela empresa, nomeadamente no que respeita à eficiência e eficácia das operações, confiança nas demonstrações financeiras e conformidade com as leis e regulamentos, o risco de ocorrências de irregularidades fraudes e distorções não deixa de existir apenas porque foi estabelecido o Controlo Interno, na medida em que existe diversos fatores que podem distorcer e limitar todo processo de controlo.

Dentre os diversos fatores que podem distorcer e limitar o processo de controlo apontados, destacam-se:

- ✓ Fraude: conluio de diversas pessoas (internas ou externa à empresa) nomeadamente aqueles com cargo de maior responsabilidade na gestão, na prática de atos fraudulentos podem ser difíceis de detetar, principalmente quando maior for o nível hierárquico e intervenientes;
- ✓ Conluio ou colusão é uma combinação maliciosa realizada entre duas ou mais pessoas, com o objetivo de enganarem uma terceira pessoa ou de se furtarem ao cumprimento da lei;
- ✓ Existência de erros humanos: falta de competência, compreensão e capacidade dos colaboradores para desenvolver as atividades de Controlo Interno torná-lo à mais falível;
- ✓ Falta de cultura de gestão: por vezes a gestão mais preocupada com a contenção de custos e na ausência de uma cultura de gestão de controlo, não encontra motivação para implementação de um bom sistema de Controlo Interno e nem promove ações neste sentido. Para além da gestão não estar interessada em garantir que a informação prestada aos acionistas e restantes *stakeholders* seja íntegra, verdadeira e apropriada;
- ✓ Custo benefício: a implementação de um sistema de gestão representa necessariamente um custo, que é preciso balancear com o benefício que pode trazer;
- ✓ Transações pouco comuns: nas transações pouco comuns à empresa, por não serem usuais podem escapar ao sistema de CI;

- ✓ Risco informático: o acesso individual ou a falha no sistema de informação pode constituir uma falha no sistema interno.

1.10. Auditoria Interna, Controlo Interno e a gestão de risco

- Uma organização para atingir a estratégia delineada deve estabelecer um modelo de governo que visa efetuar a gestão do risco. Segundo IIA (2009), o risco é a probabilidade da ocorrência de um evento que possa ter o impacto sobre o alcance dos objetivos. Correr o risco é um fator inerente à própria empresa. Diante disso é indispensável a empresa gerir e na medida possível controlar os riscos e a probabilidade da sua ocorrência;
- Para Pinheiro (2014), parte da gestão de risco é realizada pela implementação de um sistema de Controlo Interno, conducente a mitigar os riscos negativos e a potenciar os riscos positivos para a empresa.

De acordo com o IPCG (2018), no Capítulo VI, Gestão de Risco, tendo por base a estratégia de médio e longo prazo, a sociedade deverá instituir um sistema de gestão e controlo de risco e de Auditoria Interna que permita antecipar e minimizar os riscos inerentes à atividade desenvolvida. Essa organização recomenda no VI.1 o seguinte: o órgão de Administração deve debater e aprovar o plano estratégico e a política de risco da sociedade, que inclua a definição de níveis de risco considerados aceitáveis; a organização deve avaliar anualmente o grau de cumprimento interno e o desempenho do sistema de gestão de riscos, bem como a perspetiva de alteração do quadro de risco anteriormente definido, etc.

Na opinião de Inácio (2014, p. 54), o auditor interno deve agregar três dimensões do seu trabalho: Controlo Interno, gestão do risco e governo das sociedades. Neste contexto, a preocupação do auditor interno no Controlo Interno centra-se na eficácia e eficiência do sistema para garantia não apenas da fiabilidade das informações financeiras, ou de outras naturezas, mas também a eficiência das operações e o cumprimento da legislação e regulamentos. Ao realizar a Auditoria Interna é necessário seguir um conjunto de passos:

- ✓ Conhecer a estratégia da empresa e respetivos objetivos;
- ✓ Conhecer a avaliação do risco ou realizar essa avaliação;
- ✓ Partir da gestão de risco estabelecida e verificar as atividades de controlo a aplicar;
- ✓ Avaliar as medidas de controlo existentes;
- ✓ Apresentar os planos de ação mais adequados.

Para que o auditor interno contribua para atingir os objetivos de gestão é importante que toda a auditoria seja planeada tendo como ponto de partida a estratégia definida para a entidade. Marques (1997, p. 37) afirma que o exercício da atividade das auditorias externa e interna é, de alguma forma, condicionado por conceitos de materialidade e de risco. Qualquer delas deve avaliar a eficácia do Controlo Interno das organizações, identificar as áreas de maior risco e fazer incidir as suas observações e análises nas áreas julgadas mais críticas e materialmente mais relevantes.

A gestão do risco, tal como acontece com o Controlo Interno, é da responsabilidade máxima da administração da entidade, isto é, esta é responsável por estabelecer e manter uma adequada gestão do risco. No entanto, deve ter alguém ou algum departamento a executá-la. O ótimo é que a gestão de risco, esteja na alçada de um departamento próprio diferente da Auditoria Interna e, neste caso, a Auditoria Interna parte dos dados fornecidos por este departamento e inclusivamente pode também audita-los (Inácio, 2014, p. 55).

Ainda seguindo no levantamento da autora, uma entidade que não disponha de um departamento da gestão do risco, a Auditoria Interna pode fazer a avaliação do risco e conduzir o seu trabalho de forma a gerir esse mesmo risco. Uma das questões que está aqui subjacente é a própria definição de quais as áreas a auditar em primeiro lugar uma vez que dificilmente a Auditoria Interna pode atuar simultaneamente em todas as áreas.

Outro aspeto importante destacado pelos autores prende-se com o mecanismo de avaliação do risco. IIA na qualidade de membro fundador do COSO, aconselha o auditor interno ao utilizar a metodologia ERM na sua avaliação da gestão de risco e controlos da empresa.

1.11. Modelo das três linhas da defesa e suas funções

De acordo com IPAI (2020, p. 3), as organizações são empreendimentos humanos, operando num mundo cada vez mais incerto, complexo, inter-relacionado e volátil. Os *stakeholders* são com frequência em grande número, representando interesses diversos, em mudança e, por vezes, concorrentes”. Conforme refere o Quadro 6, o Modelo das três linhas:

Quadro 6 - Modelo das três linhas

Linhas de defesa	Funções
Funções de primeira linha	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Lidera e orienta ações (incluindo gestão de risco) e a aplicação dos recursos destinados à consecução dos objetivos da organização; ✓ Mantém um diálogo contínuo com o órgão de governação, e reporta sobre resultados planeados, reais e previsionais relacionados com os objetivos da organização e risco; ✓ Estabelece e mantém estruturas e processos adequados à gestão das operações e risco (incluindo CI); ✓ Garante a conformidade com as exigências legais, regulamentares e éticas.
Funções de segunda linha	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adiciona perícia, dá apoio, monitoriza e incentiva a gestão de risco, incluindo: ✓ (o desenvolvimento, concretização e melhoria contínua nas práticas de gestão de risco (incluindo CI) a nível da entidade, processos e sistemas; ✓ A consecução dos objetivos da gestão de risco, tais como: conformidade com leis, regulamentos, e comportamentos eticamente aceitáveis; Controlo Interno; segurança da informação e tecnologia; sustentabilidade; garantia de qualidade; ✓ Fornece análises e relatos sobre a adequação e eficácia da gestão de risco (incluindo CI).
Terceira linha - Auditoria Interna	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Mantém a responsabilidade principal perante o órgão de governação e independência das responsabilidades da gestão; ✓ Transmite garantia de fiabilidade independente e objetiva e aconselha a gestão e o órgão de governação sobre a adequação e eficácia do governo e da gestão de risco (incluindo CI) no apoio à prossecução dos objetivos da organização, promovendo e favorecendo a melhoria contínua; ✓ Reporta deficiências à independência e objetividade aos órgãos de governação, e introduz salvaguardas quando necessário.

Fonte: Modelo das três linhas IPAI (2020).

Prestadores externos de garantia de fiabilidade fornecem uma garantia de fiabilidade adicional de forma a: dar resposta às exigências legais e regulamentares que protegem os interesses dos *stakeholders*; dar resposta às solicitações da gestão e do órgão de governação em para complementar as fontes internas de garantia de fiabilidade.

De salientar que entre o órgão de governação e a gestão (funções de primeira e segunda linha). Acontece é que a responsabilidade da organização definindo a visão, missão, valores e a apetência organizacional pelo risco é do órgão de governação e deste modo, afixa o rumo da organização. De seguida é delegada a responsabilidade e cria condições (disponibiliza recursos necessários) pela execução e alcance dos objetivos da organização à gestão. Por sua vez, o órgão de governação recebe da gestão informação sobre as previsões e informações sobre os resultados reais, bem como relatos sobre risco e gestão de riscos.

Outrossim, entre a gestão ou funções de primeira e segunda linha e a Auditoria Interna, cuja independência face à gestão deve assegurar o livre acesso às pessoas, recursos e informação de que necessite. É necessário que haja uma colaboração estreita e permanente entre a

Auditoria Interna e a gestão para a eficácia do trabalho do auditor interno (para que esteja alinhado com as necessidades estratégicas e operacionais da organização).

1.12. Critérios e passos para implementação do Gabinete de Auditoria Interna na Organização

Nas últimas décadas, a profissão de AI tem conquistado espaço no seio das organizações, tanto públicas como privadas. O interesse pela AI resulta da complexidade que o próprio mercado/negócio apresentam, sobretudo no cumprimento das normas e regulamentos internos a que a entidade está sujeita. Assim, a implementação de um Gabinete de Auditoria Interna (GAI) deve ter por base alguns critérios de oportunidade, conforme resumido no Quadro 7.

Quadro 7 - Critérios de oportunidade para implementação do GAI

Critérios	Descrição
Rendibilidade	A dimensão da entidade, a sua complexidade e a transcendência económica dos resultados que se pretende atingir com a função de AI são fatores a ponderar para a viabilidade desse departamento, ou seja: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Estrutura da entidade: quanto mais os níveis hierárquicos da estrutura organizacional, maior é a distância entre o nível da Direção e execução, mais difícil será a tomada de decisão. ✓ Grau da organização: para implementar um departamento de AI, é necessário estabelecer as normas para sua atuação. ✓ Dispersão/concentração de capital: no caso em que haja filiais, a entidade mãe vai optar pelo departamento da AI para controlar as subsidiárias.
Dispersão geográfica da Organização	Parte da ideia de que a dispersão geográfica dos locais de trabalho pode dificultar imenso o controlo efetivo da iniciativa da direção, o que justifica a criação de um departamento da AI para o acompanhamento.
Complexidade organizacional	A complexidade pode resultar no desenvolvimento da organização e colocar em causa os sistemas administrativos e a eficiência organizacional, pelo que se justifica a implementação da AI com vista analisar e promover melhorias nos processos.
Economicidade	Para colocar um departamento de AI, é imprescindível avaliar a questão custo versus benefícios a que estará sujeita a organização.

Fonte: Adaptado de Moraes e Martins (2013)

De salientar que a implementação do GAI numa organização requer seguir os seguintes passos:

- ✓ **Passo 1.** Estabelecer de imediato a Autoridade da Auditoria Interna na organização, através da elaboração de um estatuto da Atividade de Auditoria Interna, validado ao mais alto nível;

- ✓ **Passo 2.** Entrevistar toda a liderança da organização, através de conversas com Diretores, Gerentes, Conselhos, etc, para que possa estabelecer um relacionamento profissional e ter uma imagem clara da função de Auditoria Interna,
- ✓ Procurar que cada um destes profissionais Gestores identifique quais são os maiores riscos para a organização nos processos da sua área;
- ✓ **Passo 3.** Fazer *benchmarking* com as áreas de Auditoria Interna nas organizações dos Outros Programas Operacionais Regionais, e através dos seus profissionais proceder a troca de informação acerca de controlos, gestão de riscos, *compliance*, modelos de atuação entre outros,
- ✓ **Passo 4.** Fazer um levantamento de todos os procedimentos, políticas ou qualquer outro normativo interno da organização e rever as suas atualizações, principalmente normativos que possuem as responsabilidades da Administração;
- ✓ **Passo 5.** Discutir questões de controlo, se organização possui Auditoria Externa, ter em atenção os últimos trabalhos efetuados que apontaram questões de Controlo Interno,
- ✓ **Passo 6.** Mapear processos e/ou operações, reunir com os responsáveis pelas áreas e levantar todos os riscos e preocupações que eles têm sobre estes;
- ✓ **Passo 7.** Avaliação de riscos de acordo com o COSO;
- ✓ **Passo 8.** Elaborar o Orçamento, planear muito bem a sua nova área de Auditoria Interna, levando em consideração todos os possíveis gastos que serão realizados para o desempenho da atividade;
- ✓ **Passo 9.** Elaborar um Plano de Auditoria Interna, com base na avaliação dos riscos levantados na fase inicial dos trabalhos elaborar um plano de auditoria;
- ✓ **Passo 10.** Elaborar um plano de treino com a equipa que vai participar na auditoria, é necessário garantir que a equipa tem as competências necessárias de acordo com os riscos levantados. E pedir cooperação total, solicitar à alta direção para comunicar as gerências dos departamentos sobre o trabalho de auditoria a realizar, além de pedir cooperação total de todos;
- ✓ **Passo 11.** Estabelecer relações de melhores práticas de reporte, definir com a alta gerência as questões de reporte do trabalho de Auditoria Interna para garantir que sejam alinhadas as melhores práticas. Desenvolver uma metodologia de acompanhamento das recomendações (planos de ação) de Auditoria e mensuração do desempenho;

- ✓ **Passo 12.** Definir um efeito follow-up, bem como estabelecer um programa de certificação de qualidade.

1.13. Estudos anteriores sobre Auditoria Interna

Durante a pesquisa bibliográfica, foram consultados diversos autores que também abordaram sobre a implementação do GAI, conforme a descrição a seguir.

Amaral (2017) na sua tese sobre a implementação de departamento Auditoria Interna numa empresa alimentar, considerou que papel que a Auditoria Interna desempenha é fundamental para uma gestão eficaz, permite que as empresas alcancem com maior facilidade e rapidez os objetivos que se propuseram e obtenham uma posição mais competitiva, vantajosa e sustentada.

Martins e Morais (1999) no seu artigo sobre a AI: funções e processos, destacam os auditores internos, sobretudo nas suas capacidades de para ajudar as suas organizações a eliminar desperdícios, simplificar tarefas e reduzir custos. Para além dos tradicionais objetivos empresariais de otimização de lucros e de resposta às necessidades dos mercados em que se inserem, num mundo em constante mutação, as empresas deparam-se com novas situações, que conduzem a uma forte motivação, relativamente a preocupações com a eficácia e eficiência dos recursos.

Por sua vez Reinoite (2014) na sua proposta de implementação da função de AI no agrupamento de escolas José Saraiva como instrumento de apoio à gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira, conclui que a adoção de mecanismos de controlo que permitam identificar e gerir os riscos, de forma proativa, constituem necessidade permanente em qualquer organização. o Autor aponta fatores como a mudanças no ambiente operacional, a entrada de novos recursos humanos e a introdução de novos normativos legais, são exemplos de circunstâncias que constituem fatores de intensificação potencial dos riscos, que se torna necessário controlar.

Ainda que existam diversos estudos sobre a AI, incluindo até mesmo trabalhos científicos sobre os fundos europeus, nada foi abordado no âmbito da implementação do gabinete de Auditoria Interna no Programa Operacional Regional CENTRO 2020, que constitui o foco da proposta, para o acompanhamento da Autoridade de Gestão (AG) aos referidos organismos, de modo tornar mais eficaz o processo de supervisão e minimizar o risco.

CAPÍTULO 2 – APRESENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO – CENTRO 2020

2.1. O CENTRO 2020

2.1.1 Criação e natureza

O Programa Operacional Regional do Centro, designado por CENTRO 2020, é um instrumento financeiro de apoio ao desenvolvimento regional do Centro de Portugal, integrado no Acordo de Parceria denominado Portugal 2020 e no atual ciclo de Fundos Europeus Estruturais e de Investimento.

O CENTRO 2020, está englobado na NUTS II Centro e a sua área de intervenção é composta por 100 municípios, distribuídos por 8 sub-regiões NUTS III.



Figura 3 - PO CENTRO2020 – NUTS III

Fonte: Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020

As NUTS (Nomenclaturas de Unidades Territoriais) designam as sub-regiões estatísticas em que se divide o território dos países da União Europeia, incluindo o território português. De acordo com o Regulamento (CE) nº 1509/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26

de maio de 2003, relativo à instituição de uma Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatística (NUTS), estas estão subdivididas em 3 níveis (ver Anexo 2).

- **NUTS I:** Portugal Continental e Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira;
- **NUTS II:** Norte; Centro; Lisboa; Alentejo; Algarve e Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira;
- **NUTS III:** Alto Minho; Cávado; Ave; Área Metropolitana do Porto; Alto Tâmega; Tâmega e Sousa; Douro; Terras de Trás-os-Montes; Oeste; Região de Aveiro; Região de Coimbra; Região de Leiria; Viseu Dão Lafões; Beira Baixa; Médio Tejo; Beiras e Serra da Estrela; Área Metropolitana de Lisboa; Alentejo Litoral; Baixo Alentejo; Lezíria do Tejo; Alto Alentejo; Alentejo Central; Algarve; Região Autónoma dos Açores; Região Autónoma da Madeira.

O CENTRO 2020, constitui o enquadramento para a aplicação da Política Comunitária de Coesão Económica e Social em Portugal e na Região Centro e tem como base uma estratégia de desenvolvimento regional partilhada em parcerias com Organismos Intermédios nos seus eixos prioritários, mobilizando 9 objetivos temáticos e 27 prioridades de investimento.

- Eixo 1 – Investigação, desenvolvimento e inovação (Ideias);
- Eixo 2 – Competitividade e internacionalização da economia regional (Competir);
- Eixo 3 – Desenvolver o potencial humano (Aprender);
- Eixo 4 – Promover e dinamizar a empregabilidade (Empregar e Convergir);
- Eixo 5 – Fortalecer a coesão social e territorial (Aproximar e Convergir);
- Eixo 6 – Afirmar a sustentabilidade dos recursos (Sustentar);
- Eixo 7 – Afirmar a Sustentabilidade dos territórios (Conservar);
- Eixo 8 – Reforçar a capacitação institucional das entidades regionais (Capacitar);
- Eixo 9 – Reforçar a rede urbana (Cidades).

A região Centro teria, assim, como prioridades, até 2020, sustentar e reforçar a criação de valor e a transferência de conhecimento, promover um tecido económico responsável, industrializado e exportador, captar e reter talento qualificado e inovador, reforçar a coesão territorial, estruturar uma rede policêntrica de cidades de média dimensão, dar vida e sustentabilidade a infraestruturas existentes e consolidar a capacitação institucional.

O Programa Operacional da Região Centro (CENTRO 2020), no período 2014-2020, depende hierarquicamente do Ministério da Coesão Territorial, mas que está enquadrado na Comissão de Coordenação e Desenvolvimento da Região Centro – CCDRC que por sua vez

reporta ao departamento ministerial de tutela, conforme a Figura 4 - Hierarquia do CENTRO 2020.

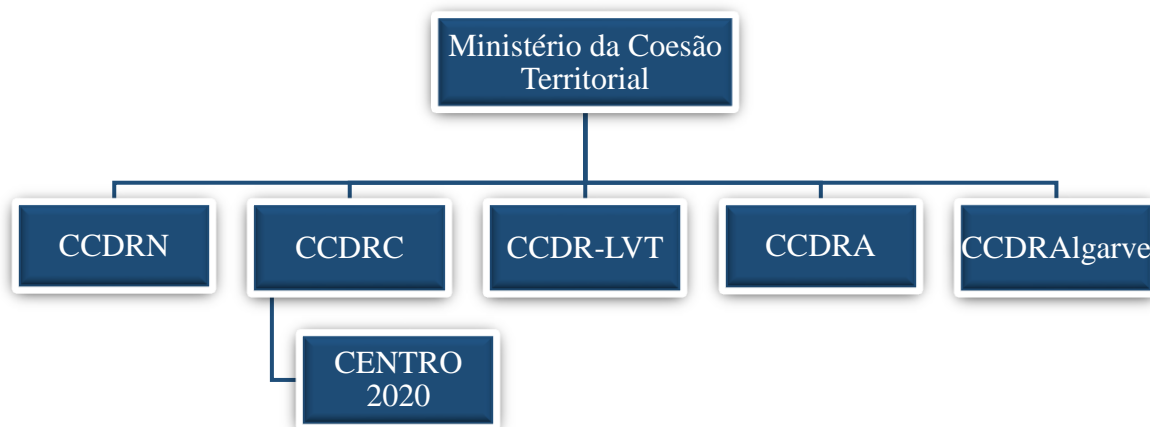


Figura 3 - Dependência hierárquica do Programa Operacional Regional CENTRO 2020

Fonte: Adaptado do Programa Operacional Regional do Centro – CENTRO 2020

O Ministério da Coesão Territorial - é um departamento do Governo de Portugal - criado no atual XXII Governo Constitucional - responsável pela tutela e execução das políticas públicas respeitantes à gestão territorial.

As Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) são, segundo decreto-lei 104/2003, de 23 de maio, serviços desconcentrados da Administração central dotados de autonomia administrativa e financeira, incumbidos de executar medidas vantajosas para o desenvolvimento das respetivas regiões. Existem no total cinco CCDR's no território de Portugal Continental, dentre os quais o CENTRO 2020.

A CCDRC, encontra-se legalmente enquadrada pelo Decreto-Lei n.º 228/2012, de 25 de outubro, na sua atual redação onde está definida a sua Lei Orgânica. A Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDRC) é um serviço da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira, cuja direção é exercida pela Ministra da Coesão Territorial, em coordenação com o Ministro do Ambiente e da Ação Climática, em matérias de ambiente. Tem por missão executar as políticas de ambiente, de ordenamento do território e cidades e de desenvolvimento regional ao nível da Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos - NUTS II Centro, promover a atuação coordenada dos serviços desconcentrados de âmbito regional e apoiar tecnicamente as autarquias locais e as suas associações.

A CCDRC, constitui o mais abrangente organismo da administração desconcentrada do Estado, o qual opera como uma importante alavanca de concentração entre a Administração Central e a Administração Local, assim como, estabelece a ligação entre o nível regional e o nível europeu, através da gestão dos Programas Operacionais Regionais e da Cooperação Territorial Europeia.

De forma sintetizada, a CCDRC tem por missão, desenvolver e Coordenar o Centro de Portugal, independentemente das diferentes competências e domínios de intervenção, pretende-se uma CCDRC mais coesa com a incorporação do Programa Operacional Regional do Centro, CENTRO 2020, situado na Rua Bernardim Ribeiro em Coimbra.

2.2. Os Fundos Estruturais Europeus de Investimento

Os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (designados como Fundos Estruturais ou também pela sigla de FEEI) são os instrumentos financeiros da União Europeia que visam apoiar, através de programas plurianuais, as intervenções nacionais, regionais e locais, que contribuem para executar a estratégia da União Europeia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, incluindo a realização da coesão económica, social e territorial, e tendo também em conta as orientações europeias relevantes da Estratégia Europa 2020.

Com esta designação de FEEI existem cinco fundos, orientados a apoiar cada uma das políticas mais específicas em seguida referidas, no Quadro 8.

Quadro 8 - Tipologia de fundos disponibilizados pela UE

Tipologia de Fundos	Descrição
Fundo Social Europeu (FSE)	É o principal instrumento financeiro europeu para promover o emprego. Funciona através do investimento no capital humano da Europa, nos trabalhadores, jovens e todos aqueles que procuram emprego.
Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)	Tem por objetivo financiar o fortalecimento da coesão económica e social na UE, colmatando os desequilíbrios entre as regiões.
Fundo de Coesão (FC)	Destina-se aos Estados-Membros cujo Rendimento Nacional Bruto por habitante é inferior a 90 % da média da UE, e que nesses países visa contribuir para reduzir as disparidades económicas e sociais e promover o desenvolvimento sustentável, principalmente através do financiamento de infraestruturas.
Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER)	Visa ajudar as zonas rurais da UE a dar resposta aos grandes desafios económicos, ambientais e sociais do século XXI. Frequentemente designada como "segundo pilar" da Política Agrícola Comum, a política de desenvolvimento rural apoiada pelo FEADER completa o sistema de pagamentos diretos aos agricultores e as medidas de gestão dos mercados agrícolas (o chamado "primeiro pilar").
Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP)	É o fundo para a política marítima e das pescas da UE, destinando-se a ajudar os pescadores na transição para uma pesca sustentável, a ajudar as comunidades costeiras a diversificarem as suas economias e a financiar projetos que criem novos postos de trabalho e melhorem a qualidade de vida das populações costeiras.

Fonte: Euroogle - Dicionário (2017); Cardoso et al. (2017).

Estes cinco fundos regem-se por um conjunto único de regras, que tem como objetivos principais:

- ✓ Estabelecer uma articulação clara entre os fundos e a Estratégia Europa 2020;
- ✓ Garantir a necessária coordenação ao nível das atuações dos fundos; e
- ✓ Assegurar uma aplicação coerente dos fundos e simplificar o mais possível acesso aos fundos por parte dos beneficiários.

Os cinco fundos ora referidos fazem parte do objetivo da UE no que diz respeito à coesão económica, social e territorial, tal como previsto no artigo 3.º do Tratado da União Europeia e no artigo 174.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

A gestão dos FEEI é assegurada pelo Acordo de Parceria de cada país da UE e a Comissão Europeia (CE), ficando determinado nos referidos acordos de que forma é que os estados membros vão utilizar os fundos de investimento cedidos pela UE no período de programação em diversas regiões e projetos apoiados.

Os fundos estruturais são considerados instrumentos de "primeiro ótimo", uma vez que intervêm diretamente onde há dificuldades a ultrapassar, sem consequências negativas para os consumidores e para as produções a jusante no mercado produtivo. No entanto, a

atribuição dos fundos estruturais é feita de acordo com os seguintes princípios: da concentração, da parceria, da programação e da adicionalidade.

De acordo com Euroogle (2017), os fundos estruturais intervêm diretamente em zonas mais desfavorecidas e a sua atribuição baseia-se num conjunto de princípios, nomeadamente:

- ✓ Concentração: a atribuição dos fundos baseia-se nas características das áreas e das ações a desenvolver. No entanto, para o período em destaque, foram aprovados cerca de 454 mil milhões de euros, sendo 70% dos fundos destinados às regiões menos desenvolvidas da UE;
- ✓ Parceria: requer a cooperação mais estreita possível entre a Comissão e as Autoridades competentes a nível nacional, regional e local de cada Estado-Membro, desde as primeiras fases de preparação até à execução das ações;
- ✓ Programação: deixa de se aceitar o financiamento de projetos isolados, devendo enquadrar-se todos eles em programas multianuais, plurisectoriais e, se possível, inter-regionais;
- ✓ Adicionalidade: requer-se que os fundos da UE não se substituam meramente a investimentos nacionais, devendo complementá-los e potenciá-los.

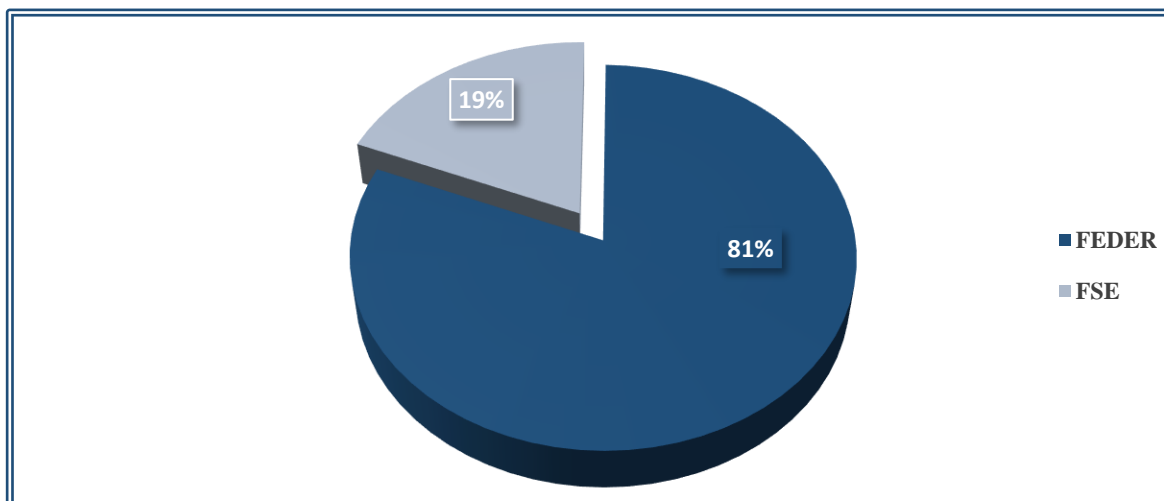
Importa realçar que no período de análise 2014 a 2020, o CENTRO 2020 apenas mobilizou dois fundos: Fundo Social Europeu e Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

2.3. Gestão de Fundos de Investimento FEDER e FSE no CENTRO 2020

Com a aplicação dos fundos comunitários inscritos no Programa Operacional, a Região Centro tinha como objetivos e metas: tornar-se *Innovation Follower*, representar 20% do PIB Nacional e convergir para os níveis de produtividade nacional, diminuir em 10% as assimetrias territoriais, ter 40% da população jovem com formação superior e ter uma taxa de desemprego inferior a 7% da média nacional (CENTRO 2020).

No período entre 2014 e 2020, o Programa Operacional da Região Centro teve uma dotação de 2.155 milhões de euros, dos quais 1.751 milhões de euros do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e 404 milhões de euros do Fundo Social Europeu (FSE), conforme apresentado no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Distribuição dos fundos estruturais no PO CENTRO 2020 por tipo de fundo



Fonte: Adaptado do CENTRO 2020 (2022).

De salientar que este valor representa um acréscimo de 27% face ao anterior período de programação (2007-2013) e corresponde a um valor de 925 euros por habitante da Região Centro.

O CENTRO 2020, até outubro de 2022, segundo os dados estatísticos aprovou cerca de 9 281 projetos/operações, sendo 4 025 projetos empresariais, 1 509 projetos municipais e restantes projetos inovação/ensino, envolvendo 2 524 milhões de euros de Fundos Europeus Estruturais de Investimento (FEEI). A execução totalizou 1.579 milhões de euros, uma taxa de compromisso de 117,1% e uma taxa de execução de 72,3%. A existência de uma taxa de compromisso superior a 100% é explicada pelas previsíveis quebras (desistências/rescisões) nas operações aprovadas. O Quadro 10 apresenta a distribuição dos projetos aprovados e financiados por categoria pelo CENTRO 2020.

Quadro 9 -Distribuição dos projetos aprovados e financiados por categoria pelo CENTRO 2020.

Descritivo	AG	Quantidade	Percentagem
Projetos empresariais aprovados	CENTRO 2020	4 025	43,33%
Projetos municipais	CENTRO 2020	1509	16,25%
Projetos de Inovação/Ensino	CENTRO 2020	3 747	40,30%
Total/Projetos aprovados	CENTRO 2020	9 281	100%

Fonte: Adaptado do CENTRO 2020 (2022).

2.4. Estrutura Organizacional do CENTRO 2020

Para alcançar as metas preconizadas, o CENTRO 2020 conta com a Autoridade de Gestão (AG) responsável pela gestão, acompanhamento e execução do Programa Operacional Regional do Centro – CENTRO 2020 (n.º 1, do artigo 19.º, do Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro), de acordo com os princípios de boa gestão financeira, desempenhando as funções que lhe cabem como Autoridade de Gestão, nos termos do previsto no artigo 125.º do citado Regulamento (UE) n.º 1303/2013.

A AG do CENTRO 2020 é composta por uma Comissão Diretiva (CD), presidida pela Presidente da CCDRC por inerência, e dois vogais executivos, conforme o disposto nos n.ºs 2 a 4, do artigo 24.º, do Decreto-Lei n.º 137/2014 e no n.º 3, do mapa VII, do anexo I, à Resolução do Conselho de Ministros n.º 73-B/2014, de 16 de dezembro, Presidente e Vogais Executivos, nos termos da alínea b), do n.º 12, do artigo 52.º, do Decreto-Lei n.º 137/2014, compete à Comissão Diretiva “preparar a configuração definitiva da respetiva estrutura de missão e diligenciar pela sua instalação”.

E por um Secretariado Técnico que tem por missão apoiar tecnicamente a CD, no exercício das suas funções e competências e conta com um quadro de 68 colaboradores, dos quais 66% são do género feminino e os restantes 34% do género masculino. Quanto às habilitações literárias, 93% dos colaboradores são técnicos superiores (nível 6,7 e 8) e 7% são administrativos (nível 5). De igual modo, a maior parte dos colaboradores na ordem de 37% são especialistas em economia, 22% são engenheiros, 15% têm curso de gestão, 3% são sociólogos e os restantes 23% são especialistas em geografia, línguas, entre outros.

Em relação ao tempo de serviço, 76% dos colaboradores do CENTRO 2020 tem um tempo de serviço que varia entre 10 e 15 anos, 15% com um tempo de serviço compreendido entre 16 e 20 anos e 9% está na entidade como colaboradores a mais de 20 anos, conforme Quadro 9.

Quadro 10 - Distribuição do pessoal por género, habilitações, especialidade e tempo de serviço

Variável	Descrição	Frequência absoluta	Percentagem
Género	Masculino	23	34%
	Feminino	45	66%
Habilitações literárias	Técnicos Superiores (nível 6,7, 8)	63	93%
	Administrativos (nível 5)	5	7%
Especialidade/formação	Sociologia	2	3%
	Gestão	10	15%
	Economia	25	37%
	Engenharia (civil, química, arq. e informat.)	15	22%
	Outros (geografia, linguistas, etc.)	16	23%
Tempo de serviço/experiência profissional	10 a 15 anos	52	76%
	16 a 20 anos	10	15%
	Mais de 20 anos	6	9%

Fonte: Adaptado do CENTRO 2020 (2022).

Em 13 de maio de 2015, pelo Despacho n.º 4969/2015, da Presidência do Conselho de Ministros e Ministério das Finanças – Gabinete da Ministra de Estado e das Finanças e do Secretário de Estado do Desenvolvimento Regional, foram nomeados seis Secretários Técnicos do Centro 2020. De acordo com a deliberação da Comissão Diretiva foram definidas as seguintes Unidades Orgânicas: UO1 – Conhecimento, Inovação e Competitividade, UO2 – Educação, Emprego e Inclusão, UO3 – Rede Urbana, UO4 – Infraestruturas, Equipamentos e Património, UO5 – Acompanhamento, Monitorização e Controlo Interno e UO6 – Abordagens Territoriais.

As unidades Orgânicas 1,2,3,4, asseguram a análise, seleção e proposta de decisão das candidaturas a financiamento (ou alterações à decisão de financiamento), em conformidade com os critérios e normativos aplicáveis ao CENTRO 2020, acompanhamento da realização dos investimentos, supervisão dos OI no âmbito da análise de candidaturas e alterações, no âmbito de tipologias de operações do CENTRO 2020 relacionadas com o conhecimento, a inovação e a competitividade, incluindo os Sistemas de Incentivos às Empresas.

A Unidade Orgânica 5 – Acompanhamento, Monitorização e Controlo Interno, é composta por três áreas: monitorização (que inclui: avaliação e informação); verificação administrativa e verificação no local e Controlo Interno, sendo que as duas primeiras se encontram formalizadas ao nível de equipa de projeto.

Compete ao Controlo Interno, definir, conceber e implementar a estratégia antifraude e de gestão de risco; definir o plano anual, os tipos de Controlo Interno a efetuar e proceder à sua

realização; definir a estratégia de supervisão dos Organismos Intermédio (OI) e efetuar controlos e verificações complementares; acompanhar as ações de auditoria desenvolvidas pelos organismos externos e realizar o respetivo follow-up; verificar o rigor e plenitude do Sistema de Informação e a qualidade e segurança da informação; e efetuar o tratamento e acompanhamento de denúncias. Definir e controlar Planos de Verificação no Local.

A Unidade Orgânica 6 - Abordagens Territoriais, coordena as relações com as CIM e GAL no âmbito da execução do contrato de Delegação de Competências associados aos PDCT/ITI e DLBC, incluindo a supervisão dos OI CIM e dos GAL no âmbito da análise de candidaturas e alterações; assegurar funções de carácter horizontal que lhe sejam cometidas pelo Gestor do PO Regional do Centro, nomeadamente relativas ao Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE) (ver **Anexo 3**).

Importa referir que a remuneração dos colaboradores afeto ao CENTRO 2020 é realizada através do Eixo prioritário 10 (Assistência Técnica) que tem por finalidade assegurar o funcionamento da estrutura de Apoio Técnico para o exercício das competências de gestão delegadas pela AG.

2.5. Regras de comunicação

Os fundos são geridos pelos países da UE de forma descentralizada, no quadro de um regime de gestão partilhada. A página Web de cada fundo, a nível da UE ou dos Estados-Membros, contém mais informações sobre as possibilidades de financiamento e procedimentos de candidatura.

Os apoios dos fundos da União Europeia (UE) resultam do esforço conjunto de todos os contribuintes europeus, pelo que é obrigação da AG informar aos cidadãos sobre a gestão e/ou aplicação destes recursos financeiros. O princípio da transparência exige, da parte das entidades beneficiárias, o compromisso na comunicação eficaz destes apoios e dos seus resultados, contribuindo para o reforço da cidadania europeia (CENTRO 2020).

Ainda segundo as publicações do CENTRO 2020, uma candidatura aprovada no âmbito desse programa, torna o(s) seu(s) beneficiário(s) sujeito(s), no âmbito da sua execução, ao cumprimento de um conjunto de exigências, regras e procedimentos em matéria de informação e publicidade, determinado por legislação europeia e nacional e através de disposições específicas da AG. O que significa que todas as ações de informação e comunicação realizadas pelas entidades beneficiárias devem reconhecer o apoio dos fundos europeus.

2.6. Ciclo de vida da candidatura na Autoridade de Gestão e Organismos Intermédios

No PO CENTRO 2020, à semelhança de outros PO's, o ciclo de vida da candidatura/operação inicia-se com o Aviso de Abertura de Concurso (AAC) que é divulgado através da *Website* do Portugal 2020, da Autoridade de Gestão do CENTRO 2020 e dos Organismos Intermédios, quando aplicável, de acordo com o estabelecido nos regulamentos, conforme refere, alínea c), do n.º 1, do artigo 115.º, do Regulamento UE n.º 1303/2013, de 20 de dezembro, Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro e Regulamentos Específicos.

Os Avisos de Abertura de Candidatura (AAC) são elaborados e aprovados pela Comissão Diretiva (CD) do CENTRO 2020 e devem conter os requisitos específicos de cada concurso incluindo toda a regulamentação e especificidade no âmbito regional, setorial, beneficiários, mérito e despesas elegíveis, conforme refere o Artigo 16.º, do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro.

De acordo com os requisitos definidos para o Balcão 2020 (plataforma que constitui o ponto de acesso) aos beneficiários e Programas Operacionais financiados pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), está garantindo que todas as candidaturas propostas a financiamento são registadas em sistema de informação.

A análise de admissibilidade de candidaturas contempla dois momentos, num primeiro momento, a verificação dos critérios gerais de elegibilidade do beneficiário e da candidatura, de acordo com as condições específicas previstas no AAC e regulamentação bem como a correta instrução da candidatura. Num segundo momento, o processo de seleção da candidatura, composto pela análise de mérito (as candidaturas são avaliadas de acordo com os critérios aprovados no AAC) e pela análise técnica-financeira (de acordo com os valores comprometidos no referido AAC). A Figura 5 retrata o processo de admissão de beneficiário e candidaturas aos fundos europeus.

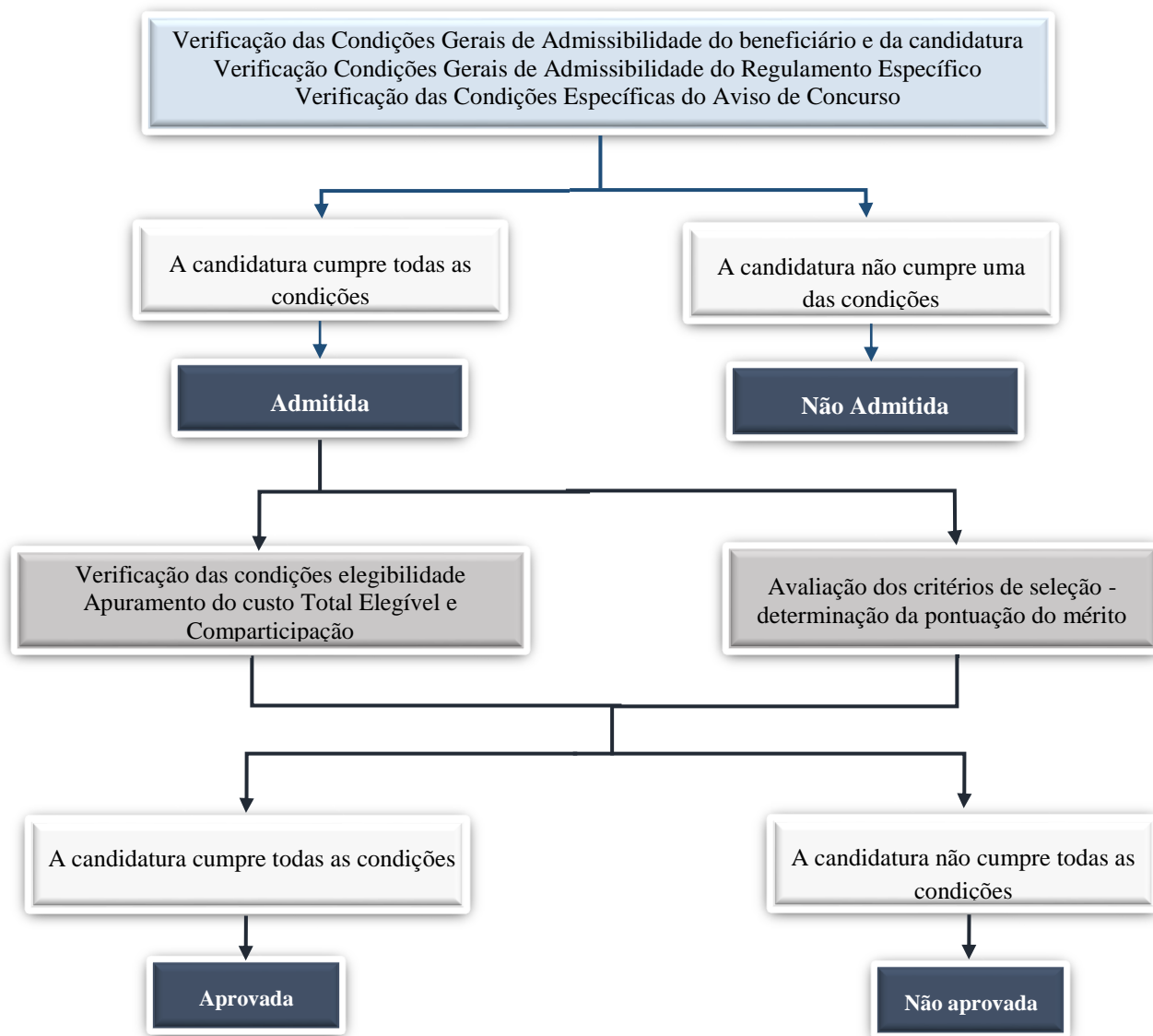


Figura 4 - Processo de admissão de beneficiários e candidaturas aos fundos europeus

Fonte: Adaptado do Centro 2020.

As candidaturas são propostas para aprovação, ou não, de acordo com as conclusões resultantes das diversas verificações realizadas no âmbito dos procedimentos de análise e seleção e são sintetizadas pelo técnico responsável pela análise da candidatura, que consubstancia o Parecer de Análise e Seleção.

As candidaturas são propostas para aprovação com base na hierarquia referida, até ao limite orçamental definido no respetivo AAC, podendo a Autoridade de Gestão reforçar a dotação orçamental prevista mediante autorização hierárquica.

Após a emissão do Termo de Aceitação por parte da AG e aceitação do mesmo por parte do beneficiário, dá-se início à candidatura, e consequentemente pode haver a necessidade de um Pedido de Reprogramação (de acordo com o aludido no AAC).

Os pedidos de pagamento são registrados e submetidos pelo beneficiário, através do Balcão 2020 e são objeto de análise, verificação administrativa (com base na validação dos documentos anexos ao pedido de pagamento e/ou verificação no local). No entanto, a validação e autorização de pagamento são da responsabilidade da AG, concluindo-se o encerramento da candidatura (Ver Anexo 4).

2.7. Os Organismos Intermédios

Outro aspeto importante a destacar no processo de análise e seleção de candidaturas é o envolvimento dos organismos intermédios. Embora a AG do CENTRO 2020 conforme previsto no artigo 125.º, do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 e dos artigos 26.º e 27.º do Decreto-Lei n.º 137/2014) é responsável pela gestão, acompanhamento e execução do Centro 2020, podendo o exercício das competências de gestão ser delegado em Organismos Intermédios (conforme o n.º 1 do artigo 37.º do DL n.º 137/2014) mediante a celebração de acordo escrito, tendo em vista melhorar os níveis de eficácia e de eficiência ou para superar insuficiências qualitativas ou quantitativas de recursos técnicos, humanos/materiais da A G.

2.7.1. Delegação de competências aos Organismos Intermédios

Na sequência da Deliberação n.º 72/2015, da CIC Portugal 2020, foi concluído em 30/12/2015, com a assinatura da Adenda ao Pacto para o Desenvolvimento e Coesão Territorial, o processo de delegação de competências com os Organismos Intermédios – Comunidades Intermunicipais – Oeste, Região de Leiria, Beira Baixa, Aveiro, Médio Tejo, Coimbra, Viseu Dão Lafões e Beiras Serra da Estrela. Esta delegação de competências ocorre no âmbito do artigo 65º, do Decreto-Lei n.º 137/2014 de 12 de setembro. Os Pactos foram formalizados em 31/08/2015.

A delegação de competências encontra-se formalizada através de Adendas aos Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial, e é formulada de acordo com artigo 65.º do Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro, e define, nos termos dos artigos 36.º e 37.º, n.º 2 e n.º3 do mesmo diploma. As Adendas descrevem todas as funções e tarefas delegadas bem como as responsabilidades e obrigações para ambas as partes.

A delegação de competências nas Comunidades Intermunicipais (CIM) tem em conta o processo de aprovação dos Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial, sendo que as entidades detêm competências e experiência no período de programação anterior. A composição e valências dos respetivos recursos humanos, dado que dão continuidade às Estruturas existentes no QREN e fornecem garantias à AG de que os OI - CIM dispõem de todas as condições para efetuar as tarefas delegadas e documentar todas as verificações efetuadas.

As funções formalmente delegadas pela AG nos OI's têm em conta as áreas de intervenção destes organismos e as suas capacidades técnicas, visando aumentar a eficiência do exercício das funções delegadas. No entanto, a AG mantém a completa responsabilidade pelas funções delegadas e efetuará o respetivo exercício de verificação de supervisão, com base em procedimentos e Checklists formalizados no CENTRO 2020.

2.8. Vantagens na Implementação do Gabinete de Auditoria Interna

As UO's do CENTRO 2020 manifestam dificuldade na realização de algumas tarefas relacionadas com a análise de candidaturas e pedidos de pagamento que deveriam ter o apoio do Controlo Interno, e por outro lado, também revelam dificuldade em executar as tarefas de supervisão de análise e seleção de candidaturas e pedidos de pagamento, nomeadamente no acompanhamento que é efetuado aos OI's, CIM's.

Deveria existir harmonização na articulação de procedimentos entre os intervenientes do CENTRO 2020 com os intervenientes das CIM's para a realização de tarefas no âmbito da verificação e supervisão, administrativa e no local, sendo que, no local deveriam ser com a presença de ambos os intervenientes AG e CIM's, devido à sua aproximação ao tecido empresarial da região.

A Auditoria Interna por sua vez, além de ter uma função independente junto da organização, tem um papel importante na verificação e revisão, das operações desenvolvidas pelas organizações, a fim de assegurar à administração de que as atividades desenvolvidas e os resultados obtidos estão sendo feitos conforme as metas estabelecidas, podendo proporcionar à administração informações confiáveis que refletem a verdadeira execução física e financeira do Programa Operacional CENTRO 2020.

CAPÍTULO 3 – PROPOSTA de IMPLEMENTAÇÃO de AUDITORIA INTERNA no PROGRAMA OPERACIONAL CENTRO 2020

3.1. Metodologia

A metodologia é uma componente de um trabalho de fim do curso e visa descrever os procedimentos e métodos adotados para alcançar os objetivos previamente definidos pelo (a) autor (a). De referir que a investigação é uma atividade praticada de acordo com determinadas regras e processos, utilizando metodologias próprias (Ruas, 2022).

Neste trabalho, recorreu-se à pesquisa descritiva concretizada através da revisão aprofundada e crítica da literatura existente, além disso, utilizou-se a análise documental que permitiu o enriquecimento da fundamentação teórica. Por se tratar de uma pesquisa de natureza qualitativa focada no caso estudado, para alcançar os objetivos propostos, recorreu-se às análises dos procedimentos existentes na organização CENTRO 2020, visitas às Unidades Orgânicas para observação direta, análise da informação disponível no *website*, bem como as entrevistas com os responsáveis do CENTRO 2020. A opção pelo método de estudo de caso, justifica-se com a sua flexibilidade na abordagem da pesquisa, por se tratar dum método que leva as investigações dos fenómenos exatamente como eles ocorrem, sem qualquer intervenção significativa do pesquisador. Um estudo de caso pode centrar-se na análise das estratégias implementadas pela organização, originando tópicos de investigação exploratória orientada para descoberta de novas teorias ou a confirmação de teorias vigentes (Garrido e Prada, 2016, p. 263).

Entretanto, durante a elaboração dessa proposta, foi adotada uma metodologia que permitiu a adequada identificação das fragilidades com riscos de fraude, corrupção e crimes conexos a que está sujeito o processo de análise, seleção e pagamentos de candidaturas. Depois de identificadas e caracterizadas as fragilidades por processo (seleção, análise, pagamentos e supervisão dos Organismos Intermédios), efetuou-se a devida proposta da implementação da Auditoria Interna na organização objeto de estudo. Vale realçar que o plano decorreu de uma análise conjunta das atribuições dos OI e da AG do CENTRO2020 distribuído em seis Unidades Orgânicas, nomeadamente:

- ✓ - Unidade Orgânica 1- Conhecimento, Inovação e Competitividade;
- ✓ - Unidade Orgânica 2- Educação, Emprego e Inclusão;
- ✓ - Unidade Orgânica 3- Rede Urbana;
- ✓ - Unidade Orgânica 4 - de Infraestruturas, Equipamentos e Património;
- ✓ - Unidade Orgânica 5 - Acompanhamento, Monitorização e Controlo Interno;
- ✓ - Unidade Orgânica 6 - Abordagens Territoriais.

No entanto, mediante um levantamento cuidadoso, de identificação das atividades suscetíveis de risco, bem como das propostas de medidas a adotar para a prevenção e/ou mitigação dos riscos decorrentes da observação realizada. Como é óbvio, foram fundamentais as opiniões recolhidas durante as entrevistas com os secretários técnicos e pessoal das Unidades Orgânicas para o enquadramento da proposta.

3.2. Diagnóstico/Entrevista CENTRO 2020

Para alcançar os objetivos propostos referentes ao trabalho projeto, foram conduzidas uma série de entrevistas às diversas Unidades Orgânicas do CENTRO 2020, cujas respostas se encontram resumidas no Quadro 11 – Entrevistas UO`s CENTRO 2020.

Quadro 11 - Entrevistas UO`s CENTRO 2020

<p>1 - Qual é o objetivo do CENTRO 2020?</p>	<p>De acordo com os entrevistados, o CENTRO 2020 faz parte daquilo que é a política de coesão da UE, e existe para contrariar os efeitos nefastos do mercado único.</p> <p>Os entrevistados ao fazer referência ao manual de procedimentos do referido CENTRO 2020, afirmam que o Mercado Único (MU) pode levar a que as regiões mais ricas fiquem cada vez mais ricas e a mais pobres cada vez mais pobres, a Política de Coesão (PC) existe para colmatar este desfasamento, é por isso q a PC de coesão desde que foi instituída até hoje é feita com base em tipologias de regiões e os apoios são em função do grau de desenvolvimento das regiões, a PC serve para criar a equilíbrio de desenvolvimento entre as regiões dos estados membros da UE.</p>
<p>2 - A forma como está estruturada a Orgânica do CENTRO 2020, concorda com a composição dessas Unidades Orgânicas?</p>	<p>Os entrevistados afirmam que a Orgânica do CENTRO 2020 para além dos órgãos de gestão, é composta por 6 unidades orgânicas, cinco unidades de análise de candidaturas e uma unidade de análise de pagamentos, monitorização e Controlo Interno, no entanto alguns dos entrevistados referem a possibilidade de UO`s se agruparem por tarefas idênticas.</p>
<p>3 - O princípio da segregação de funções é aplicado?</p>	<p>Das UO`s entrevistadas, a maioria dos entrevistados referem que existe segregação de funções nas tarefas realizadas, no entanto também referem que na UO5 não se verifica a segregação de funções, uma vez que a Unidade de Controlo Interno, efetua também a análise administrativa dos pagamentos, ou seja, as medidas adotadas pelo Manual de procedimentos aqui não se verificam.</p>
<p>4 - Existe a possibilidade de duas Unidades Orgânicas se juntarem? UO3 com a UO4?</p>	<p>A maioria dos entrevistados refere que a UO3 e a UO4 desempenham as mesmas funções e em áreas semelhantes pelo que a sua junção facilita na e uniformização de procedimentos adotados para a análise de candidaturas.</p>

<p>5 - O CENTRO 2020 funciona com base no Manual de Procedimentos e na Descrição do Sistema de Gestão e Controlo, ambos os manuais descrevem a orgânica de cada unidade. Considera importante a junção dos dois manuais num só?</p>	<p>De acordo com os entrevistados, a maior parte concorda com a junção de ambos os manuais, uma vez que o conteúdo é quase o mesmo, sendo a Descrição do Sistema de Gestão e Controlo como obrigatório ao abrigo do Regulamento da (EU) nº1303/2013, como hipótese seria acrescentar na Descrição do Sistema de Gestão e Controlo o que se considere importante para a execução do programa.</p>
<p>6 - Existe o Controlo Interno no CENTRO 2020? e Manual de Controlo Interno?</p>	<p>Por unanimidade os entrevistados sabem que existem manuais disponíveis para consulta no CENTRO 2020, no entanto não tem conhecimento da existência do manual de Controlo Interno. Alguns dos entrevistados consideram que não se verifica o CI no CENTRO 2020, alegam que todo o trabalho desenvolvido é virado para o exterior, o departamento do CI é virado essencialmente para o acompanhamento de trabalho de denúncias e algum acompanhamento externo, o que significa que não dá ênfase aos processos internos.</p>
<p>7 - Os procedimentos adotados para a análise das candidaturas da Autoridade de Gestão, são eficazes?</p>	<p>A maioria dos entrevistados refere que os procedimentos adotados são eficazes, no entanto a segregação de tarefas impede o envolvimento integral na execução de um processo desde a elaboração do AAC ate ao encerramento da candidatura, a segregação de funções é possível manter e envolver os colaboradores em todas as tarefas.</p>
<p>8 - Os procedimentos adotados para assegurar ao longo do período de programação o reporte das tarefas nos OI's são eficientes para uma célere supervisão da análise de candidaturas e dos pedidos de pagamento?</p>	<p>Das UO's entrevistadas, a maioria dos entrevistados, considera que se deveria proceder a uma melhoria nos procedimentos estabelecidos por parte da AG para a execução das tarefas de análise, seleção de candidaturas e pedidos de pagamento por parte dos OI's para a célere execução da análise. Alguns dos entrevistados consideram também que os procedimentos adotados apresentam algumas limitações, justificando a sua opinião com os últimos casos fraudulentos, embora considerem que apesar dessas limitações, os objetivos foram alcançados e considerados como eficazes e não eficientes.</p>
<p>9 - Se fosse implementada a função de Auditoria Interna, como seria vista pelo Centro 2020? Quais seriam na sua opinião as vantagens?</p>	<p>Quanto a esta questão, a maioria dos entrevistados, consideram que a figura de Auditoria Interna permitiria verificar se as tarefas executadas ao longo do quadro de referência estratégico nacional do Portugal 2020, no caso concreto CENTRO 2020 cumpriam os procedimentos implementados no Manual dos procedimentos. Os entrevistados, destacaram como vantagens: - O acompanhamento da primeira e segunda linha de defesa e apoio aos órgãos de gestão através da informação sobre os processos internos. Outros entrevistados referiram que o CI deveria ser uma unidade segregada, e não deveria estar ao nível do acompanhamento e monitorização, assim confundem as funções administrativas com as funções de Controlo Interno e elas não são as mesmas nem devem ser geridas da mesma maneira. A AI permitia verificar se os procedimentos estabelecidos a nível do CI estavam implementados e se era efetuado o acompanhamento entre UO's, ao que parece não esta a acontecer.</p>
<p>10 - Tem conhecimento se existe Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas</p>	<p>Por unanimidade os entrevistados têm conhecimento da existência do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (conforme refere a Norma nº 4/AD&C/2015, de 23 de abril), no entanto os entrevistados não têm conhecimento da existência de um responsável pelo cumprimento do Plano.</p>

11-Tem conhecimento do código da Ética?	Por unanimidade os entrevistados têm conhecimento da existência do Código da Ética (conforme refere a Norma nº 4/AD&C/2015, de 23 de abril) e inclusive assinaram a Declaração de Compromisso no momento da sua divulgação, no entanto os entrevistados não têm conhecimento da existência de um responsável pelo cumprimento do Código, conforme refere o Artigo 21º do mesmo.
---	---

Fonte: Elaboração Própria com base nas entrevistas

3.2.1. Análise crítica das entrevistas

3.2.1.1. Seleção e análise de candidaturas

- Os colaboradores do CENTRO 2020 podem influenciar de forma intencional a análise e a seleção de candidaturas, com o objetivo de favorecer determinados candidatos, nomeadamente através de tratamento preferencial na avaliação das candidaturas desses candidatos ou exercendo pressão sobre outros elementos da equipa de avaliação.

Existe o Manual de Procedimentos, Código de Ética e Conduta e Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas que norteiam o processo de análise de admissibilidade e seleção de candidaturas, no entanto a questão está na eficácia destes mecanismos de seleção uma vez que o CENTRO 2020 já registrou casos que foram alvo de processos judiciais e que indicam as fragilidades dos processos em causa, que bem poderiam ser evitados se a organização fosse dotada de mecanismos de testagem do CI através da AI.

- Os candidatos prestam falsas declarações em sede de candidatura com o objetivo de levar a equipa de análise a considerar que são cumpridos os critérios de seleção, com a conseqüente aprovação das respetivas candidaturas.

As verificações no local não ocorrem com regularidade, facto que coloca um elevado risco ao processo. Os mecanismos de controlo deveriam prever com base numa amostra definida a verificação no local. Trata-se de recomendações que podem partir do Auditor Interno.

3.2.1.2. Validação da despesa e pagamentos

- Processo de validação de despesa incompleto ou desadequado.

Ainda no âmbito dos pagamentos tem-se registado pagamentos fora do período de elegibilidade, o que pode ser considerado como erro humano ou conflito de interesses, situação que pode ser evitada com os testes da AI.

- Duplo financiamento.

A mesma despesa em termos de financiamento pode ser apresentada em fundos diferentes. De acordo com o manual de CI, as verificações no local integram mecanismos que contemplem a confirmação da eventual duplicação de despesas. A eficácia desta medida poderia ser testada se existisse a AI.

- Conflito de interesse na Autoridade de Gestão

Os pagamentos podem ser propostos por uma Autoridade de Gestão que tem ligações com os beneficiários. Embora existam mecanismos, tais como o Código da Ética, que aborda a responsabilidade de um coordenador ou técnico sobre as falhas que se registarem num processo de análise ou pagamento, estes procedimentos que apresentam falhas, deveriam ser testadas pelo Auditor Interno de modo a apurar a sua eficácia.

Sendo a Autoridade de Gestão do PO CENTRO 2020, (conforme previsto no artigo 125.º, do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, de 20 de dezembro e dos artigos 26.º e 27.º do Decreto-Lei n.º 137/2014 de 12 de setembro) responsável pela gestão, acompanhamento e execução do CENTRO 2020, podendo o exercício das competências de gestão ser delegado em Organismos Intermédios (conforme o n.º 1 do artigo 37.º do DL n.º 137/2014 de 12 de setembro) mediante a celebração de acordo escrito, (Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial) tendo em vista melhorar os níveis de eficácia e de eficiência ou para superar insuficiências qualitativas ou quantitativas de recursos técnicos, humanos ou materiais da AG.

De referir que, o Manual do Sistema de Controlo e Gestão no ponto 2.1.3 estabelece que a AG exerce uma supervisão nas tarefas delegados no OI, para eficácia do processo de análise, mérito e pagamento. A delegação de responsabilidades por parte da AG, resulta da capacidade de integração do OI na região beneficiária, além disso o centro 2020 não tem recursos humanos suficientes para a cobertura total das operações.

O processo poderia ser efetuado com base em procedimentos, nomeadamente *checklists* específicas a cada área e descrição do conteúdo para análise de candidaturas, mérito e respetivos pagamentos. A descrição dos conteúdos deve ser uma medida transversal tanto à AG como aos OI. Para alcançar os objetivos propostos, foi elaborada uma proposta de organograma e devida descrição, conforme apresentado na Figura 6.

3.3. Implementação do Gabinete de Auditoria Interna no CENTRO 2020

3.3.1. Proposta de Organograma do CENTRO 2020

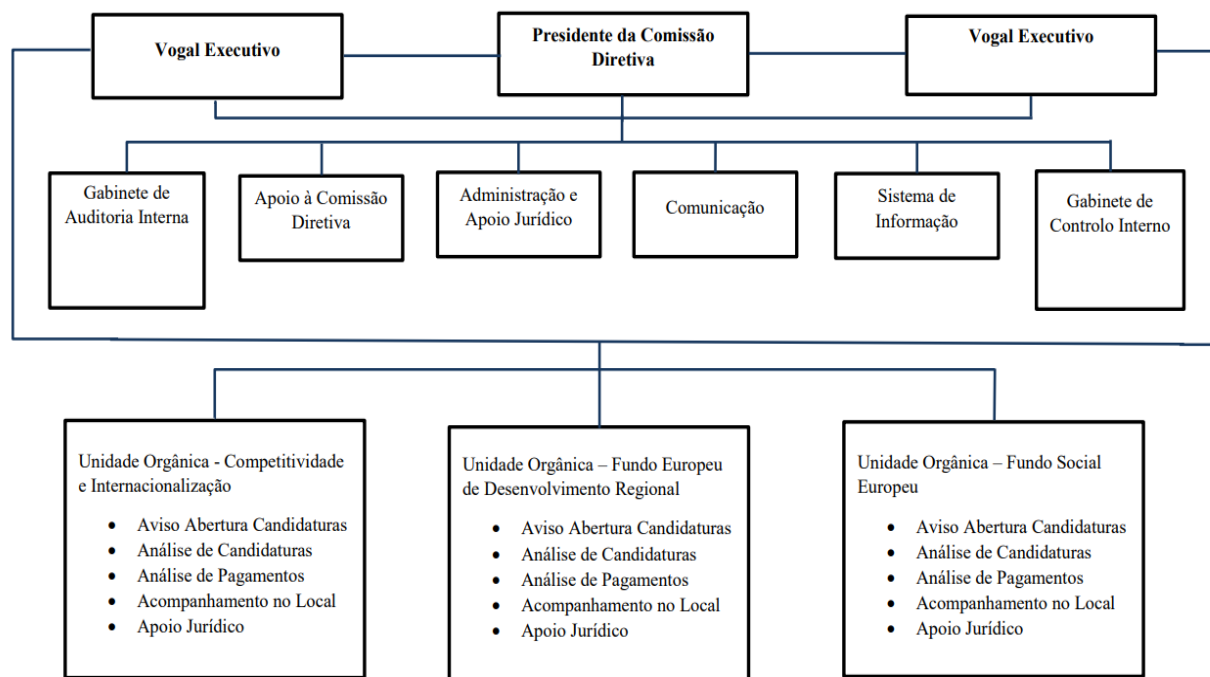


Figura 5 - Proposta do Organograma CENTRO 2020

Fonte: Elaboração Própria com base nas entrevistas

O Gabinete de Auditoria Interna, de acordo com as normas nacionais e internacionais, deverá depender ao mais alto nível da Comissão Diretiva do CENTRO 2020, conforme refere a NA 1110 (Independência Organizacional das PPAI do IIA) o responsável pela AI deve reportar a um nível no seio da organização que permita que a atividade de Auditoria Interna cumpra com as suas responsabilidades, o responsável pela auditoria tem que confirmar à CD, pelo menos uma vez por ano, a independência organizacional da atividade de Auditoria Interna.

Na organização do secretariado técnico, é cumprida a segregação de funções definida pela CD ao nível da responsabilidade e função de cada Unidade Orgânica, no entanto, e de acordo com a maior parte dos entrevistados, mantendo a segregação de funções na execução das tarefas de análise e seleção de candidaturas assim como da validação da despesa do CENTRO 2020 as Unidades Orgânicas podem ser reorganizadas por prioridades de

investimento, FEDER, FSE e Conhecimento Inovação e Competitividade envolvendo os colaboradores em todas as fases da vida de uma candidatura.

3.3.2. Orçamento para implementação do GAI

Para a implementação de um departamento de Auditoria Interna, é necessário que seja feita uma análise sobre os custos e os recursos necessários para o desempenho da função com o propósito de que os recursos de Auditoria Interna são adequados, suficientes e ajustados para que o plano aprovado seja cumprido (ND 2030 do IPPF do IIA).

Foi elaborado um quadro com a previsão dos custos com o pessoal, nomeadamente um auditor coordenador e quatro técnicos superiores. Foram calculados os custos com a alimentação e transporte de acordo com o valor estipulado pela lei, assim como uma estimativa (10%) do valor total dos custos fixos com o pessoal, para a rubrica formação e rubrica e outros gastos.

Os auditores internos devem manter-se atualizados e informados sobre matérias de Auditoria Interna, deverão aperfeiçoar os seus conhecimentos sempre que se considerem necessários (NA 1230 do IIA). O Quadro 12 apresenta os recursos humanos e os custos inerentes aos mesmos com a implementação do GAI e o Quadro 13 apresenta outros custos fixos com a implementação do GAI.

Quadro 12 - Recursos humanos e os custos inerentes aos mesmos

Nome do Funcionário	Função	Vencimento Mensal	Total Global
(A) Decreto-Lei n.º 109-A/2021, de 7 de dezembro (nível remuneratório 34).	Auditor Coordenador	2.206,05 €	30.884,70 €
(B) Decreto-Lei n.º 109-A/2021, de 7 de dezembro (nível remuneratório 16).	Técnico Superior	1.268,04 €	17.752,56 €
(C)	Técnico Superior	1.268,04 €	17.752,56 €
(D)	Técnico Superior	1.268,04 €	17.752,56 €
(E)	Técnico Superior	1.268,04 €	17.752,56 €
Outros custos com o pessoal (Portaria n.º 280/2022, de 18 de novembro)		520,00 €	5.720,00 €
Transporte (artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de Abril)			2.040,00€
Formação (Capacitação)			10.189,49 €
Outros gastos (FM)			10.189,49 €
Total			130.033,92 €

Fonte: Elaboração própria com base na lei.

(A) Acompanhamento ao nível das Unidades Orgânicas

(B) (C) Acompanhamento ao nível dos Organismos Intermédios - FSE

(D) (E) Acompanhamento ao nível dos Organismos Intermédios – FEDER

Quadro 13 - Outros custos fixos com a implementação do GAI

Nº	Descrição/Elementos	Quantidade	PU	Valor
01	Computadores	5	599,99€	2 999,95€
02	Impressora	1	274,99€	274,99€
03	Secretarias	5	94,49€	472,45€
04	Cadeiras	5	67,99€	339,95€
05	Conjunto Mesa de reunião	1	357,22€	357,22€
06	Telefones	5	159,99€	799,95€
07	Software IDEA	1	10.000,00€	10.000,00
08	Outros utensílios	(10% c. fixos)	-	1.524,45€
Total				16.768,96€

Fonte: Elaboração própria com base nos preços da Worten

3.3.3. Indicadores para avaliação da função Auditoria Interna

A implementação de Auditoria Interna na Organização, deve ser acompanhada com mecanismos de avaliação. O processo pode ser feito através da definição de um conjunto *de KPI's - Key Performance Indicators*, uma vez que este é um indicador que mede o nível de desempenho e sucesso de uma Organização. Morais e Martins (2013) consideram que essas avaliações ajudam a manter um controlo da qualidade eficaz, adicionando valor aos processos. O presente estudo apresenta em três subgrupos, um conjunto de indicadores para avaliação da AI no CENTRO2020, conforme o Quadro 14 *KPI's*.

Quadro 14 - KPI's na avaliação do Departamento da Auditoria Interna no CENTRO 2020

Variáveis	KPI's
Equipa/colaboradores	% dos membros da equipa de AI com certificações do IPAI ou outra
	Nº de horas de formação dos Auditores por ano/atualização de competências
Eficácia do processo de AI	% de AI planeadas e realizadas
	% das AI realizadas com as recomendações por ano
	Nº de AI por colaboradores
	Nº de solicitações de AI/planeados e não planeados
Outras componentes de avaliação	% das auditorias concluídos dentro dos prazos e gastos definidos
	%

Fonte: Elaboração própria com base na pesquisa sobre os KPI's para avaliação da AI (2022).

3.3.4. Cronograma para a implementação do GAI no CENTRO 202

Definição de um cronograma para a implementação do GAI

Quadro 15 - Cronograma para a implementação do GAI

Tarefas	Meses												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Apresentação da estrutura organizacional			X										
Aprovação em reunião CD do Regulamento e Manual de Procedimentos			X										
Seleção interna da equipa de auditoria			X	X									
Apresentação do Plano anual de Auditoria				X									

Fonte: Elaboração própria

3.3.5. Memorando para ajudar a elaborar um Plano de AI

- ✓ Os auditores deverão atempadamente planear cada auditoria (Ver Apêndice 2)
- ✓ O planeamento deverá ficar documentado;

E o plano deve conter:

1. Determinar os objetivos da auditoria e o âmbito do trabalho:
 - ✓ Os objetivos definem as realizações previstas da auditoria;
 - ✓ Os procedimentos de auditoria são os meios para atingir os objetivos;
 - ✓ Os objetivos e os procedimentos de auditoria devem dirigir-se aos riscos associados com a atividade a auditar;

- ✓ Os auditores devem seguir as linhas de orientação quanto ao processo de avaliação do risco, contidas nas normas, sobretudo em missões específicas;
 - ✓ O objetivo da avaliação do risco durante a fase de planeamento de auditoria é determinar atividades ou processos a auditar e estabelecer prioridades.
2. Obter informação de base sobre as atividades ou processos a auditar, a qual inclui por exemplo:
 - ✓ Objetivos e metas;
 - ✓ Políticas, planos, procedimentos, leis, regulamentos e contratos que possam ter um impacto relevante;
 - ✓ Informação organizacional orçamental;
 - ✓ Papel de trabalho de auditorias anteriores;
 - ✓ Resultados de outras auditorias internas ou externas.
 3. Determinar os recursos necessários para a realização da auditoria:
 - ✓ O número e nível de experiência dos auditores, de acordo com a complexidade e natureza da auditoria, bem como limitações de tempo e recursos;
 - ✓ Os conhecimentos técnicos necessários a fim de selecionar o pessoal adequado
 - ✓ Recursos de materiais.
 4. Elaborar um cronograma, evidenciando o início e a conclusão prevista da auditoria, com as atividades ou processos a serem auditados;
 5. Comunicar com todos os que precisam de ter conhecimento da auditoria;
 6. Escrever o programa de auditoria e divulgar à equipa interveniente;
 7. Determinar como, quando e a quem serão comunicados os trabalhos de auditoria.
 8. Obter a aprovação do plano e programa de auditoria.

Apêndice 2 – Plano de Auditoria Anual CENTRO 2020

3.3.6. Proposta de Regulamento do GAI

Regulamento do GAI do CENTRO 2020

Capítulo I

Disposições Gerais

Artigo 1.º

Objeto

O presente Regulamento tem por objeto definir as normas e princípios gerais a que, no âmbito do CENTRO 2020, devem obedecer as atividades exercidas no Gabinete de Auditoria, adiante designado por GAI.

Artigo 2º

Missão

O GAI tem por missão acrescentar valores no âmbito da análise, seleção e validação da despesa dos projetos financiados ao abrigo dos Fundos Estruturais no CENTRO 2020, efetuando auditorias e ou o acompanhamento dos trabalhos realizados nas Unidades Orgânicas de análise de candidaturas e pedidos de pagamento.

Artigo 3º

Atribuições

Compete ao GAI, nomeadamente aos auditores internos aplicarem os conhecimentos, técnicas e experiência necessárias no desempenho dos serviços de Auditoria Interna.

- a) Proceder às auditorias internas que forem determinadas pelo CENTRO 2020;
- b) Acompanhar as auditorias externas, nomeadamente a Inspeção Geral de Finanças (IGF) e a Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C) e colaborar na elaboração de contraditórios;
- c) Assegurar que as auditorias internas sejam planificadas, programadas, dirigidas e registadas de acordo com os procedimentos estabelecidos;
- d) Propor superiormente a designação de técnicos do CENTRO 2020 para integrarem a equipa de auditoria sempre que a natureza ou especificidade da mesma o justifique, bem como o recurso a peritos ou auditores externos quando a complexidade técnica da auditoria o recomende;
- e) Verificar e avaliar o cumprimento das disposições legais e regulamentares em todos os procedimentos inerentes às Unidades orgânicas de análise, seleção e pagamentos, que sejam alvo de Auditoria Interna e ou *follow-up*;
- f) Aperfeiçoar o mérito da aplicação das normas de Controlo Interno e de manuais de procedimentos, com vista à maximização da eficiência, eficácia e economicidade dos serviços prestados;
- g) Monitorizar a implementação das recomendações e das medidas corretivas constantes dos relatórios finais das auditorias;

- h) Elaborar relatórios de acompanhamento da aplicação das recomendações e medidas corretivas propostas nos relatórios finais das auditorias;
- i) examinar os fundamentos e avaliar o mérito das sugestões e reclamações apresentadas pelos atores e beneficiários sobre o funcionamento dos serviços do CENTRO 2020, propondo, se for caso disso, medidas tendentes a corrigir procedimentos julgados incorretos, ineficazes, ilegais ou violadores de direitos ou interesses legalmente protegidos;
- j) Elaborar o Plano de Atividades de Auditoria Interna;
- k) Elaborar o Relatório Anual da Atividade desenvolvida.

ARTIGO 4.º

Definições

Para efeitos do presente Regulamento entende-se por

- a) **Auditoria Interna** – Atividade desenvolvida por auditor ou equipa de auditoria com o objetivo de verificar, mediante exame e avaliação de evidência objetiva, se os processos e elementos aplicáveis à atividade dos serviços municipais foram desenvolvidos, documentados, implementados e mantidos em conformidade com o ordenamento jurídico vigente e as normas regulamentares, emanadas pelos Órgãos da Autoridade de Gestão do CENTRO 2020;
- b) **Auditor** – Elemento afeto à atividade de Auditoria Interna nos termos do presente regulamento;
- c) **Equipa de Auditoria** - Grupo de elementos adstritos à atividade de Auditoria Interna nos termos do presente regulamento;
- d) **Auditado** - Unidade orgânica, subunidade orgânica, gabinete, secção, sector, atividade ou função que é objeto de avaliação mediante a evidência objetiva de processos, procedimentos e resultados;
- e) **Documentos** - Conjunto de elementos escritos ou fotográficos, em suporte de papel ou digital, elaborados ou obtidos por um auditor ou equipa de auditoria no decurso de uma auditoria ou da análise de sugestões ou reclamações, constituído por dados de trabalho que compreendem o registo das verificações efetuadas, das informações recolhidas e das conclusões formuladas no seu relatório ou parecer;
- f) **Levantamento** - Processo de recolha de dados tendo em vista a obtenção de uma visão integrada do objeto de auditoria, com base em elementos que, por um lado,

permitam o adequado julgamento quer da possibilidade de execução e da relevância da auditoria a realizar, quer o tipo de auditoria a realizar e, por outro, delimitam os objetivos, a extensão e a estratégia metodológica a ser utilizada;

- g) **Apuramento** - Verificação acerca da fiabilidade da informação recolhida, da sua conformidade com as normas vigentes e determinação do seu grau de eficácia;
- h) **Programa de trabalho** - Plano de ação que, para além de indicar pormenorizadamente os procedimentos a adotar na realização da auditoria, define com precisão as tarefas a efetuar, por forma a permitir quer o controlo de qualidade do trabalho realizado, quer o tempo despendido com o mesmo;
- i) **Ação Corretiva** – Operação proposta com vista a eliminar as causas de não conformidade ou de qualquer outra situação não desejada, de forma a prevenir quer a sua continuidade, quer a sua recorrência;
- j) **Monitorização da Ação Corretiva** - Seguimento de uma ação corretiva proposta no relatório final de uma Auditoria Interna ou num parecer superiormente sancionado, com o intuito de verificar se a mesma está a ser devidamente implementada e mantida.

Artigo 5º

Dever de Colaboração

1. Os trabalhadores e colaboradores do CENTRO 2020, bem como a Autoridade de Gestão do CENTRO 2020, têm o dever de colaborar com o Gabinete de Auditoria Interna facultando toda a informação de que disponham e que lhes seja solicitada;
2. A informação a que se refere o número anterior deve ser facultada dentro dos prazos determinados pelo dirigente do GAI;
3. A criação de obstáculos ou o incumprimento do estabelecido nos números anteriores, para além de poderem ser refletidos nos relatórios de Auditoria Interna ou pareceres, farão incorrer os seus autores ou responsáveis em responsabilidade disciplinar.

CAPÍTULO II

Princípios Deontológicos

ARTIGO 6.º

Princípios Gerais

1. Os auditores internos devem exercer a sua atividade com integridade, competência, confidencialidade, objetividade, diligência e independência;
2. Os auditores internos devem empregar, no exercício da sua função, todos os seus conhecimentos técnicos e profissionais que a mesma requer e exercê-los com zelo profissional, bem como cumprir com rigor e oportunidade as suas funções;
3. Os auditores internos devem, de igual modo, proceder em todas as relações com os dirigentes, chefias, trabalhadores e demais colaboradores do CENTRO2020 com urbanidade, correção e cortesia e não comprometer a sua independência e isenção;
4. O disposto nos números anteriores é igualmente aplicável a qualquer outro funcionário ou agente que, não estando afeto ao Gabinete de Auditoria Interna, integre, enquanto elemento e a qualquer título, uma equipa de auditoria, levantamento ou apuramento.

ARTIGO 7.º

Integridade

Os auditores internos, no exercício das suas funções, deverão:

- a) Executar o seu trabalho com honestidade, objetividade, diligência e responsabilidade;
- b) Respeitar a lei e divulgar o que deve ser feito ao abrigo da legislação em vigor;
- c) Respeitar e contribuir para a consecução dos objetivos legítimos e éticos do CENTRO 2020;
- d) Abster-se de participar em atividades ilegais ou atos que desacreditem a prática de Auditoria Interna ou o CENTRO 2020.

ARTIGO 8.º

Competência

Os trabalhadores do GAI e respetivos auditores internos, no exercício das suas funções, deverão:

- a) Ser criteriosos na determinação do âmbito da auditoria e na seleção dos métodos e técnicas aplicáveis na sua execução;

- b) Ser cuidadosos na identificação, obtenção e avaliação das provas e demais procedimentos aplicáveis;
- c) Estar atentos às deficiências do controlo, às insuficiências em matéria de organização e execução de procedimentos, às operações suscetíveis de indiciar irregularidades administrativas ou financeiras, às despesas injustificadas e aos desperdícios;
- d) Aceitar apenas os serviços para os quais disponham do necessário conhecimento, proficiência e experiência;
- e) Aperfeiçoar continuamente a sua proficiência, eficiência e qualidade dos serviços prestados.

ARTIGO 9.º

Confidencialidade

Os auditores internos, no exercício das suas funções, deverão:

- a) Respeitar o valor da propriedade da informação que recebem e não a divulgar sem a devida autorização;
- b) Ser prudentes na utilização e proteção da informação obtida, salvaguardando o sigilo inerente ao exercício da sua função;
- c) Não utilizar a informação em benefício próprio, nem de forma que esteja em desacordo com a lei ou em detrimento dos objetivos legítimos e éticos do CENTRO 2020;
- d) A confidencialidade abrange não só a documentação, como as informações inerentes ao próprio serviço de auditoria.

ARTIGO 10.º

Objetividade

Os auditores internos, no exercício das suas funções, deverão:

- a) Divulgar todos os factos materiais de que tenham conhecimento numa perspetiva de transparência e que, a não serem divulgados, possam distorcer a informação das atividades em análise;
- b) Avaliar de forma imparcial e equilibrada os factos evidenciados através das provas obtidas e coligidas de acordo com os princípios e procedimentos aplicáveis;
- c) Não participar em qualquer atividade ou manter qualquer relação que possa prejudicar ou que se presuma a prejudicar os seus julgamentos imparciais.

d) ARTIGO 11.º

e) Diligência

- f) Os auditores internos, no exercício das suas funções, deverão:
- g) Ser criteriosos na determinação do âmbito da auditoria e na seleção dos métodos e técnicas aplicáveis na sua execução;
- h) Ser cuidadosos na identificação, obtenção e avaliação das provas e demais procedimentos aplicáveis.

ARTIGO 12.º

Independência

Os auditores internos, no exercício das suas funções, deverão:

- a) Estar libertos de impedimentos pessoais ou profissionais externos, de forma a garantir que os seus julgamentos não são influenciados por interesses particulares ou opiniões alheias;
- b) Manter uma atitude de autonomia nos assuntos que se relacionam com a realização da auditoria, de modo a poder acautelar a imparcialidade e a objetividade das suas opiniões, conclusões, juízos e recomendações;
- c) Dispor de livre arbítrio e de capacidade para formular uma opinião justa e desinteressada.

ARTIGO 13.º

Incompatibilidades

1. Os membros da equipa de auditoria estão sujeitos ao regime de incompatibilidades previsto na lei.
2. Impende sobre os membros da equipa de auditoria, para efeitos de escusa, o dever de através da via hierárquica normal, informar por escrito à Comissão Diretiva do CENTRO 2020, da existência de qualquer das incompatibilidades legalmente previstas, no prazo de cinco dias, a contar da receção da incumbência ou do conhecimento da situação de incompatibilidade.

CAPÍTULO III

Auditorias

SECÇÃO I

Tipos de Auditorias

ARTIGO 14.º

Tipos de auditoria

O Gabinete de Auditoria do CENTRO 2020, pode proceder aos seguintes tipos de auditorias internas:

1. Auditoria de Gestão ou de Desempenho;
2. Auditoria Operacional;
3. Auditoria de Eficácia ou de Resultados;
4. Auditoria Orientada.

ARTIGO 15.º

Auditoria de Gestão ou Desempenho

É o procedimento através do qual se visa avaliar o sistema de gestão dos serviços para determinar o nível de economia e eficiência com que se obtêm e gerem os meios e recursos e a eficácia com que se atingem os objetivos e cumprem a sua missão.

ARTIGO 16.º

Auditoria Operacional

É o meio através do qual se incide sobre as várias operações dos serviços no sentido de otimizar e melhorar os procedimentos, eliminar estrangulamentos, repetições e desperdícios e aperfeiçoar os sistemas de Controlo Interno.

ARTIGO 17.º

Auditoria Eficácia ou de Resultados

É o procedimento através do qual se propõe a determinar a extensão em que os resultados desejados pelo município num determinado serviço, atividade ou função estão a ser alcançados, bem como o grau de eficácia dos mesmos.

ARTIGO 18.º

Auditoria Orientada

É o meio pelo qual se analisa de forma direcionada um sector, processo, área ou atividade em particular ou um procedimento em concreto, no sentido de verificar e recolher evidências

que possam resolver problemas ou dúvidas ou fundamentar um parecer ou juízo numa área bem delimitada.

SECÇÃO II

Procedimentos

ARTIGO 19.º

Disposição Geral

O Gabinete de Auditoria, do CENTRO 2020 na realização de auditorias, deve observar os seguintes procedimentos:

- a) Designar os Elementos da Equipa de Auditoria;
- b) Estabelecer o Programa de Auditoria;
- c) Preparar e conduzir a Auditoria;
- d) Informar o Auditado da realização da Auditoria;
- e) Elaborar o Relatório Preliminar da Auditoria;
- f) Notificar o Auditado para exercer o direito do contraditório;
- g) Submeter à decisão superior o Relatório Final da Auditoria;
- h) Publicar e arquivar o Relatório Final de Auditoria;
- i) Dar acompanhamento às Medidas Corretivas.

ARTIGO 20.º

Designação das Equipas de Auditoria

Compete ao Gabinete de Auditoria, propor superiormente a designação de técnicos do Município para integrarem a equipa de auditoria e o eventual recurso a peritos ou auditores externos.

ARTIGO 21.º

Planeamento de Auditoria

1. Na realização de qualquer auditoria deve ser estabelecido um plano de auditoria que contenha a definição do quadro geral a que a mesma se deve subordinar, descrevendo os critérios que permitirão ao auditor ou equipa de auditoria conduzir a sua execução e revisão de forma precisa, sistemática, eficiente e atempada;
2. Para efeito do disposto no número anterior deve ser preparada uma lista de verificação e uma agenda de auditoria.

ARTIGO 22.º

Preparação e Condução da Auditoria

1. Determinada a abertura de um procedimento de auditoria, deve o auditado ser notificado do início da mesma, com uma antecedência mínima de três dias;
2. Iniciado o procedimento a que se refere o número anterior, deve ser promovida uma reunião de apresentação do auditor ou da equipa de auditoria, assim como a agenda da auditoria;
3. Concluída a auditoria, deve ser promovida uma reunião final com o auditado a fim de lhe apresentar as conclusões a que se chegou com a auditoria, presentes no Relatório Preliminar, assim como as eventuais medidas corretivas ou de melhoria, a data limite da sua implementação ou quaisquer outras situações consideradas pertinentes;
4. Das reuniões a que se referem os números 2 e 3 do presente artigo, devem ser lavradas as respetivas atas, as quais serão devidamente assinadas por todos os presentes.

ARTIGO 23.º

Princípios dos Relatórios de Auditoria

1. Os Relatórios de auditoria devem ser abrangentes, objetivos, exatos, claros, concisos, persuasivos oportunos.
2. Para efeitos do disposto no número anterior, os citados relatórios devem:
 - a. Ser completos de modo a mencionar os objetivos da auditoria, definir o seu alcance e descrever a metodologia utilizada, bem como incluir conclusões e expressar de forma inequívoca as avaliações sobre as constatações verificadas, quer sejam negativas ou positivas e mencionar os esforços desenvolvidos para corrigir quaisquer deficiências observadas;
 - b. Ser elaborados com imparcialidade e os resultados serem apresentados de forma equilibrada e apropriada e de molde a evitar qualquer tendência para adjectivar observações;
 - c. Ser corretos e apresentar informação fiável, devendo as suas constatações e conclusões estar apoiadas em evidências relevantes e devidamente documentadas;

- d. Ser suficientemente claros, facilmente inteligíveis, não conter ambiguidades, redigidos de forma simples e os factos neles contidos serem descritos de forma exata e lógica;
- e. Ser sucintos de modo a transmitirem os factos verificados e os resultados a que o auditor chegou;
- f. Apresentar a informação considerada suficiente para justificar a credibilidade e validade das constatações, a razoabilidade das conclusões e o interesse das recomendações neles contidos;
- g. Emitidos com a prontidão que possibilite o aproveitamento tempestivo da sua informação pelo CENTRO 2020.

ARTIGO 24.º

Requisitos dos Relatórios de Auditoria

1. Os relatórios de auditoria devem conter os seguintes elementos:
 - a) O âmbito da auditoria;
 - b) A designação dos auditados;
 - c) O objeto da auditoria;
 - d) A metodologia e os documentos auditados e elaborados,
 - e) O desenvolvimento das atividades incrementadas;
 - f) As não conformidades detetadas;
 - g) As conclusões;
 - h) As recomendações;
 - i) As medidas corretivas.

1. Sempre que sejam detetadas infrações ao ordenamento jurídico vigente, o relatório a que se refere o número anterior deve enunciar, com precisão, as normas violadas, as suas consequências jurídicas, os responsáveis pelas violações ou danos e descrever, com o devido rigor, as circunstâncias em que as mesmas ocorreram e quaisquer outros elementos que permitam ao auditor ou à equipe de auditoria imputar eventuais responsabilidades disciplinares, civis ou penais.

ARTIGO 25.º

Audição do Auditado

1. A proposta de Relatório Preliminar de auditoria a que se refere a alínea e), do artigo 18.º, deve ser remetida ao auditado para que este, querendo, se pronuncie sobre a mesma no prazo máximo de 15 dias;
2. Findo o prazo definido no número anterior, deve o Gabinete de Auditoria, submeter o mesmo à consideração superior, no prazo máximo de 15 dias.

ARTIGO 26.º

Medidas Corretivas

1. Após aprovação superior do Relatório Final de Auditoria, o Gabinete de Auditoria, deve acompanhar a aplicação das medidas corretivas, mediante audição do auditado, verificação da documentação e demais procedimentos complementares que vierem a ser considerados necessários;
2. Para efeitos do disposto no número anterior, devem ser produzidos Relatórios de Acompanhamento sobre a aplicação de medidas corretivas constantes dos Relatórios Finais das auditorias;
3. O Gabinete de Auditoria, obriga-se a proceder à publicação e divulgação dos Relatórios Finais das Auditorias e dos Relatórios de Acompanhamento das medidas corretivas deles decorrentes, sempre que tal seja superiormente determinado.

ARTIGO 27.º

Prova Documental

Como prova de que as auditorias foram executadas de acordo com os princípios básicos referentes à programação, às áreas verificadas, ao trabalho realizado e às constatações delas resultantes, o auditor ou a equipa de auditoria obrigam-se, entre outros aspetos, a demonstrar que se aplicam todos os procedimentos de auditoria anteriormente enunciados, a documentar todos os factos que se reputem de relevantes e a conservar as provas do trabalho realizado.

CAPÍTULO IV

Sugestões e Reclamações

ARTIGO 28.º

Procedimento

1. Para efeitos do disposto na alínea i), do artigo 3.º, do presente regulamento, a correspondência despachada superiormente para o Gabinete de Auditoria, relacionada com sugestões e reclamações apresentadas por Beneficiários e *Stakeholders*, será objeto de análise e emissão de parecer, cuja elaboração não deverá exceder, em regra, o prazo de 15 dias;
2. Sempre que a complexidade da matéria o justifique, o prazo a que se refere o número anterior poderá ser prorrogado pelo dirigente máximo dos serviços, sob proposta, devidamente fundamentada sobre o assunto, do gabinete, por iguais períodos, não podendo exceder em caso algum 60 dias;
3. Se o prazo a que se refere o anterior número 1 for excedido, o Gabinete de Auditoria, obriga-se a informar o interessado, por escrito, da previsão do tempo estimado para a conclusão do procedimento ou da fase em que o assunto se encontra;
4. Concluído o procedimento, o Gabinete de Auditoria deve submeter o seu parecer à consideração superior, acompanhado da resposta a enviar ao interessado.

ARTIGO 29.º

Articulação com os Serviços do CENTRO 2020

Para efeitos de análise e tratamento das sugestões e reclamações apresentadas por Beneficiários e *Stakeholders*, os trabalhadores e colaboradores do CENTRO 2020, têm o dever de colaborar com o Gabinete de Auditoria, nos termos preceituados no Artigo 5.º do presente Regulamento.

CAPÍTULO V

Disposições Finais

ARTIGO 30.º

Legislação Aplicável

A atividade do serviço de Auditoria Interna rege-se pelas disposições constantes do presente regulamento, pelas decisões ou deliberações da Comissão Diretiva do Centro 2020 e demais legislações aplicáveis.

ARTIGO 31.º

Manual de Procedimentos

O Gabinete de Auditoria Interna deve criar e manter atualizado o Manual de Procedimentos de Auditoria Interna, o qual deverá ser revisto, no mínimo, anualmente.

ARTIGO 32.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no dia útil seguinte à data da sua divulgação mediante circular interna dirigida a todos as Unidades Orgânicas do CENTRO 2020.

3.3.7. Proposta de Estatuto de Auditoria Interna no CENTRO 2020

Conforme o aludido pelo IPAI (2009), baseando-se nas publicações do IIA “O estatuto de AI é um documento formal que define o objetivo da AI, a sua autoridade e responsabilidade, (...) a sua aprovação é da responsabilidade da Direção”, Comissão Diretiva do CENTRO 2020.

1. Objetivo

O presente estatuto foi elaborado com base nas Normas para a prática Profissional de Auditoria Interna - IIA, visando estabelecer as funções do GAI proposto ao CENTRO 2020. É através do presente estatuto de AI que a Comissão Diretiva define a missão, poderes e responsabilidades do GAI.

2. Missão

O GAI tem por finalidade oferecer serviços objetivos de avaliação da eficácia dos mecanismos de Controlo nos processos de análise, seleção e pagamento da despesa das candidaturas aprovadas no âmbito dos Fundos FEDER e FSE.

Auxiliar o CENTRO 2020 a alcançar seus objetivos, através de uma abordagem sistemática e disciplinada para analisar e propor ações corretivas, com vista à eficácia dos processos da gestão de riscos, controlo e governança da organização.

3. Independência e Objetividade

O GAI do CENTRO 2020 no âmbito da sua atribuição é um órgão de apoio à gestão irá trabalhar de forma independente e objetiva, reporta diretamente à Comissão Diretiva, respeitando todas regras de conduta profissional, conforme refere a NA 1100 (Independência e objetividade das PPAI do IIA), a atividade de Auditoria Interna tem que ser independente, e os auditores internos têm que ser objetivos no desempenho do seu trabalho.

De referir que as atividades do GAI do CENTRO 2020 devem ser realizadas numa atitude imparcial, de modo a permitir os Auditores Internos atuarem com ética e profissionalismo nas responsabilidades sobre as atividades a auditar, evitando o conflito de interesses na execução das suas tarefas. As ameaças à independência e objetividade devem ser geridas a diferentes níveis, nomeadamente, do Auditor individual, do compromisso de Auditoria, funcional e organizacional.

4. Autoridade:

O GAI tem acesso, mediante autorização da Comissão Diretiva do CENTRO 2020:

- ✓ A todas as funções desempenhadas nas UO`s e pessoal envolvente;
- ✓ Receber o máximo apoio por parte de toda a equipa do CENTRO 2020 onde se realizam os trabalhos de Auditoria;
- ✓ Oferecer os recursos suficientes as UO`s mediante os trabalhos de auditoria que se pretendem executar;
- ✓ Toda a informações pretendida deve se recolhida num determinado período de tempo razoável para a realização da auditoria;
- ✓ A escusa de informação por parte das UO`s deve ser reportada de imediato à Comissão Diretiva.

5. Responsabilidades

O responsável do GAI, no desempenho das suas funções, tem a responsabilidade de:

- ✓ Enviar, ao menos anualmente, à Comissão Diretiva um plano de auditoria com base em riscos para revisão e aprovação;
- ✓ Garantir que cada trabalho do plano de Auditoria Interna seja executado;
- ✓ Definir objetivos e recursos necessários para o alcance dos objetivos de AI a destacar na comunicação dos resultados do trabalho, conclusões e recomendações aplicáveis, às partes interessadas;
- ✓ Garantir que os princípios de integridade, objetividade, confidencialidade e competência sejam aplicados e cumpridos;
- ✓ Reportar trimestralmente sobre a conformidade do Gabinete que coordena, sobre o cumprimento das suas atribuições.

3.3.8. Proposta de Manual de Auditoria Interna

Partindo da ideia de que qualquer trabalho de Auditoria interna requer um instrumento que guie as suas atuações, isto é, o "Manual de Auditoria Interna". Pinheiro (2014) considera que o Manual de Auditoria Interna, a forma de desenvolver as ações que lhes são cometidas, visando a coordenação dos esforços, a definição de um conjunto de orientadores, o modo de relacionamento na auditoria, e deve incluir a missão, visão e estratégia no seio da organização, tendo sempre em consideração o valor de acionista e a contribuição para melhoria da performance da organização.

Ainda segundo o levantamento de Pinheiro (2014), a elaboração do Manual de Auditoria Interna não deve ser encarado numa ótica de restringir a capacidade de desempenho dos Auditores Internos, mas permitir:

- ✓ Conciliação de procedimentos em aspetos chaves (arquivação, referenciação de papéis de trabalho, automatização de papéis de trabalho, entre outros);
- ✓ Estabelecimento da função de padrões nas diversas atividades da organização;
- ✓ Inserção de Códigos de comportamento, ético e deontológico e de responsabilidade de AI;
- ✓ Definição do enquadramento da função na estrutura da organização;
- ✓ Definição das regras de acesso a todos os registos relevantes, pessoal e bens;
- ✓ Metodologia de reporte da função de AI à Administração, Conselho de Auditoria, Conselho Fiscal;
- ✓ Definição das regras de acesso do Diretor à Administração/Comissão Executiva/Administradores;
- ✓ Definição do âmbito de AI, sem limitações de desempenho;
- ✓ Definição do modelo de relacionamento do com Auditoria Externa;
- ✓ Definição de autoridade para obter e avaliar as respostas a relatórios de AI;
- ✓ Definição de autoridade para o follow -up;
- ✓ Definição de metodologia para elaboração e apresentação de relatórios da execução da ações, formatos e formas de divulgação e recolha de opiniões dos auditados;
- ✓ Definição da utilização das tecnologias (acesso a web site, correios eletrónicos);

- ✓ Definição dos modelos de avaliação de desempenho e controlo dos resultados das AI's.

Um aspeto importante a realçar é a elaboração de um Manual de AI que integra num único documento, toda a informação referente às tarefas e atribuições do AI, ou seja, esse documento deve conter entre outras informações:

- 1) Dossier operacional de execução;
- 2) Dossier burocrático, regras administrativas;
- 3) Dossier de segurança, informática e tecnologias;
- 4) Dossier de estratégia de relacionamento e padrões de comportamento.

Para Morais e Martins (2013), o Manual de AI deve conter cinco capítulos indispensáveis, nomeadamente:

- 1) Introdução (deve incluir, para além da estrutura da organização e da própria AI, a missão de AI e a referência ao seu estatuto, linha hierárquica funcional e administrativa e Código da ética, assumindo um compromisso com boas práticas;
- 2) Objetivo da atividade de AI (geral e específicos);
- 3) atribuições (AI deve ter suas atribuições bem definidas e alinhadas com seu estatuto quer para atividades de Auditoria quer para consultoria);
- 4) responsabilidades (descreve de forma clara as atividades de AI);
- 5) gestão da atividade de AI (deve definir de forma clara, como e por quem é elaborado o plano e orçamento anual de Auditoria, tipologia de Auditoria, tipos de relatórios e seus destinatários, prazo de retenção dos papéis de trabalho, prazos de follow-up e políticas de avaliação.

O Manual é uma ferramenta fundamental para a atividade de AI uma vez, nesse documento, são apresentados de forma sucinta, instruções, políticas e procedimentos para a efetivação das atribuições da AI a todos níveis.

CONCLUSÕES

Uma organização tem propósitos que guiam as suas ações e para alcançá-los, apoia-se num conjunto de ferramentas de gestão de entre os quais a Auditoria Interna tendo em conta a sua capacidade de apoio às decisões de gestão da organização.

Este trabalho tem como objetivo elaborar uma proposta de implementação da Auditoria Interna no Programa Operacional CENTRO 2020. Inicialmente, procurou identificar a importância que vem sendo atribuída ao Controlo Interno no CENTRO 2020.

Para a realização do trabalho projeto foi efetuada uma revisão de literatura, pesquisa bibliográfica para o enriquecimento da fundamentação teórica. A caracterização da Organização CENTRO 2020, relativo à missão e visão, foi objeto de pesquisa e análise de documentos, bem como em entrevistas e documentação do CENTRO 2020. Os resultados da pesquisa mostram que o Controlo Interno no referido CENTRO é mais virado para o exterior, isto é, para o acompanhamento de projetos no local, descartando a possibilidade do acompanhamento dos processos internos adotados para a análise, seleção e validação da despesa. Embora existam o Manual de Procedimentos e a Descrição do Sistema de Gestão e Controlo que descreve todos os aspetos relativos à organização e procedimentos das partes interessadas, no entanto revelam fragilidades no acompanhamento da execução das tarefas o que justifica a possibilidade de implementar um Gabinete de Auditoria Interna para o apoio no cumprimento dos procedimentos dos Manuais e Regulamentos do Centro 2020.

Embora na pesquisa de análise de literatura existente sobre a temática em abordagem, não foi possível encontrar um estudo que detalhe as fases de implementação de um GAI nos Fundos Estruturais. Acreditamos que a proposta de implementação de Auditoria Interna, uma vez adotada, vai permitir auditar regularmente as diferentes componentes do CENTRO 2020, e deste modo, assumir uma função proactiva, de avaliação objetiva auxiliando a organização a atingir as suas metas, bem como na prevenção e combate à corrupção, através do fornecimento de informações que sejam úteis e oportunas à Autoridade de Gestão. Tendo em conta que o modelo de implementação do GAI proposto é aplicável aos outros programas

implementados na CCDR`s, nomeadamente, Norte, Lisboa, Algarve e Alentejo, pelo que sugerimos a sua implementação nas CCDR`s.

SUGESTÕES

Para pesquisas futuras, sugerimos uma investigação sobre o *benchmarking* com as áreas de Auditoria Interna de outros Programas Operacionais Regionais para comparar as ações de cada Organização, com vista a troca de informação acerca de Controlos, Gestão de Riscos, *Compliance*, modelos de atuação entre outros, bem como uma investigação sobre a necessidade de implementação de cibersegurança através de uma empresa subcontratada ou introduzir equipas no GAI.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros

Arens, Alvin A; Elder, Randal J; Beasley, Mark S. (2007). **Auditoria: Un enfoque integral**. Editora: Pearson Educación, México.

Camões, Instituto da Cooperação e da Língua/Portugal (2014). **Manual de Auditoria Interna**. Manual Auditoria Interna.pdf (instituto-camoes.pt).

Coradi, Carlos Daniel, (2019). **Metodologia COSO – 17 princípios**. Disponível em: **www.linkedin.com**.

Garrido, Margarida Vaz; Prada, Marília (2016). **Manual de competências académicas**. Lisboa: Edições Silábo.

Inácio, H. C. (2014). Controlo Interno - **Enquadramento Teórico e Aplicação Prática**. Escolar Editora, ISBN 978-972-592-454-9.

Maffi, Daiana (2018). **A importância da metodologia do COSO**. A importância da Metodologia do COSO. Maffi, D (saofranciscocodeassis.edu.br).

Marçal, N. e Marques, F (2011). **Manual de auditoria e controlo interno no setor público**. (1ª edição). Lisboa. Edições Sílabo.

Marques, Madeira (1997). **Auditoria e Gestão**. Lisboa. Editorial Presença .

Moraes da Silva, Marli Terezinha (2013). **Controlos Internos: Desafios das Organizações para atingirem efetividade do sistema de controlo interno através das melhores praticas**. Disponível em: www.linkedin.com.

Morais, Georgina Moraes e Martins, Isabel (2013). **Auditoria Interna, 4ªEd**. Áreas Editora.

Pinheiro, Joaquim Leite (2014). **Auditoria Interna – Auditoria Operacional – Manual Prático para Auditores Internos- 3ª Edição**. Auditora: Rei dos Livros.

Pinheiro, Joaquim Leite (2014). **Auditoria Interna. 3.ª Edição**. Lisboa. Editora: Rei dos Livros.

Ruas, João (2022). **Metodologias de Investigação e Redação Científica, 2ª Ed**. Disponível em www.isutc.ac.mz.

Taborda, Daniel Martins Geraldo (2021). **Auditoria. Revisão Legal das Contas e Outras Funções do Revisor Oficial de Contas, 3º edição**. Lisboa: edições silabas.

Tribunal de Contas de Portugal (2016). **Manual de Auditoria Princípios Fundamentais.**

Trabalhos consultados na internet

Amaral, Inês Oliveira (2017). **Implementação de Departamento Auditoria Interna – Empresa do Setor Alimentar.** Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.21/9630>.

Dutra, Emanuely; Silva, Lilian; Araujo, Bruna e Borges, Alessandra (2017). **A importância da auditoria nas organizações e seu papel estratégico.** Disponível em: https://www.fasul.edu.br/projetos/app/webroot/files/controle_eventos/ce_producao/20171025-211720_arquivo.pdf. Acess aos 05/11/2021.

Reinoite, Ana Rita Diniz (2014). **Proposta de implementação da função de auditoria interna no agrupamento de escolas José Saraiva Instrumento de apoio à gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira.** Disponível em: <https://1library.org/document>.

Tribunal de Contas (1999). **Manual de Auditoria e Procedimentos, Volume I** Disponível em: https://www.tcontas.pt/pt-pt/NormasOrientacoes/ManuaisTC/Documents/Manual_vol1.pdf.

Organização pesquisada e manual de procedimentos

Acordo de Parceria 2014-2020– Portugal 2020

Descrição do Sistema de Gestão e Controlo do CENTRO 2020

Manual de procedimentos do CENTRO 2020

Pactos para o Desenvolvimento e coesão social com a CIM's

Programa Operacional Regional do CENTRO 2020

Programa Operacional Regional do Centro 2007-2013

Outras Organizações

COSO - Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (2004). Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/planejamento-governanca-e-gestao/gestao-de-riscos/politica-de-gestao-de-riscos/modelos-de-referencia.htm>.

IIA - Institute of Internal Auditors (2009). Disponível em: <https://www.theiia.org>.

IIA – The Institute of Internal Auditors. (2017). Normas Internacionais Para a Prática Profissional de Auditoria Interna. Obtido de <https://na.theiia.org/translations/PublicDocuments/IPPF-Standards-2017-Portuguese.pdf>.

IIA - The Institute of Internal Auditors. (8 de Outubro de 2016). The Institute of Internal Auditors - Definition of Internal Auditing. Obtido de <https://na.theiia.org/standards-guidance/mandatory-guidance/Pages/Definition-ofInternal-Auditing.aspx>.

IPAI – (2022). Instituto Português dos auditores internos. Disponível em: <https://www.ipai.pt/>.

IPAI – (2020). Modelo das três linhas. Instituto Português dos auditores internos. Disponível em: <https://www.ipai.pt/>.

IPAI – (2009). Enquadramento internacional de práticas profissionais de auditoria interna. Disponível em: www.ipai.pt/.

IPCG (2018). Código de governo das sociedades. Disponível em: https://cgov.pt/images/ficheiros/2018/codigo_de_governo_das_sociedades_ipcg_vf.pdf. Acess em 19 de novembro de 2020.

KPMG Portugal (2014). Disponível em <https://home.kpmg>.

Leis, Decretos, Regulamentos e Tratados

Regulamento EU n.º 1303/2013, de 17 de dezembro – estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2013 - define os Pressupostos do Acordo de Parceria a negociar entre o Estado Português e a Comissão Europeia, estabelecendo as principais linhas de intervenção dos fundos europeus estruturais e de investimento no ciclo 2014-2020.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 73-B/2014, de 16 de dezembro - cria as estruturas de missão para os programas operacionais e as que funcionam junto das comissões de coordenação e desenvolvimento regional como órgãos de acompanhamento das dinâmicas

regionais, no âmbito do ciclo de programação dos fundos europeus estruturais e de investimento.

Decreto-Lei n.º 228/2012, de 25 de outubro – Lei Orgânica das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional

Decreto-lei 104/2003, de 23 de maio – CCDR`s, Serviços Desconcentrados da Administração Central.

Decreto-Lei n.º 137/2014 de 12 de setembro - estabelece o modelo de governação dos fundos europeus estruturais e de investimento para o período de 2014-2020.

Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro - estabelece as regras gerais de aplicação dos programas operacionais e dos programas de desenvolvimento rural financiados pelos fundos europeus estruturais e de investimento, para o período de programação 2014-2020.

Deliberação n.º 72/2015 - assinatura da Adenda ao Pacto para o Desenvolvimento e Coesão Territorial, o processo de delegação de competências com os Organismos Intermédios – Comunidades Intermunicipais – Oeste, Região de Leiria, Beira Baixa, Aveiro, Médio Tejo, Coimbra, Viseu Dão Lafões e Beiras Serra da Estrela.

Deliberação da CIC Portugal 2020, de 26 de março de 2015- Classificação de Municípios de baixa densidade para aplicação de medidas de diferenciação positiva dos territórios, aprova a classificação de 164 Municípios de baixa densidade, para aplicação de medidas de diferenciação positiva dos territórios.

Portaria n.º 57-A/2015 de 27 de fevereiro - Regulamento específico do domínio da Competitividade e Internacionalização.

Portaria n.º 57-B/2015 de 27 de fevereiro - Regulamento Específico Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos.

Portaria n.º 60-A/2015 de 2 de março - Regulamento que estabelece Normas Comuns sobre o Fundo Social Europeu.

Portaria n.º 60-C/2015 de 2 de março - Regulamento Específico do Domínio do Capital Humano.

Portaria n.º 97-A/2015 de 30 de março - Regulamento Específico do Domínio Temático Inclusão Social e Emprego.

Tratado da União Europeia – União Europeia.

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia – Funcionamento da União Europeia.

Regulamento (CE) n.º 1509/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de maio de 2003 - relativo à instituição de uma Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas (NUTS).

Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de Abril - Estabelece normas relativas ao abono de ajudas de custo e de transporte pelas deslocações em serviço público.

Decreto-Lei n.º 109-A/2021, de 7 de dezembro - Atualiza as remunerações da Administração Pública e aumenta a respetiva base remuneratória.

Portaria n.º 280/2022, de 18 de novembro - atualização do subsídio de refeição, a 1 de outubro de 2022, aos trabalhadores da Administração Pública.

Web grafia

Auditor Interno. <https://www.ipai.pt/gca/index.php?id=32>

Encontre fontes: Google (notícias, livros e acadêmico) (Janeiro de 2022)

<http://www.centro.portugal2020.pt/>

<https://commission.europa.eu/>

<https://ec.europa.eu/>

<https://euroogle.com/dicionario.asp>

<https://justica.gov.pt/Procuradoria-Europeia>

https://portugal.representation.ec.europa.eu/quem-somos/portugal-na-ue_pt

<https://portugal2020.pt/>

APÊNDICE

Apêndice 1- Questionário sobre medidas e procedimentos de Controlo Interno e Auditoria Interna aplicado ao CENTRO 2020

Esta pesquisa tem por objetivo, elaborar uma proposta de implementação de Auditoria Interna no Programa Operacional Regional CENTRO 2020 nos Organismos Intermédios e processos de supervisão.

Observação: os dados serão somente para efeito da elaboração do trabalho de fim do Mestrado em Auditoria Empresarial e Pública.

Quadro 16 - Organização: CENTRO 2020

Nº	Questões
1.	Qual é o objetivo do CENTRO 2020?
2.	
3.	A forma como está estruturada a Orgânica do CENTRO 2020, concorda com a composição dessas Unidades Orgânicas?
4.	O princípio da segregação de funções é aplicado?
5.	Existe a possibilidade de duas Unidades Orgânicas se juntarem? UO3 com a UO4?
6.	O CENTRO 2020 funciona com base no Manual de Procedimentos e na Descrição do Sistema de Gestão e Controlo, ambos os manuais descrevem a orgânica de cada unidade.
7.	Existe o Controlo Interno no CENTRO 2020? e Manual de Controlo Interno?
8.	Os procedimentos adotados para a análise das candidaturas da Autoridade de Gestão, são eficazes?
9.	Os procedimentos adotados para assegurar ao longo do período de programação o reporte das tarefas nos Organismos Intermédios são eficientes para uma célere supervisão da análise de candidaturas e dos pedidos de pagamento?
10.	Se fosse implementada a função de Auditoria Interna, como seria vista pelo Centro 2020? Quais seriam na sua opinião as vantagens?
11.	Tem conhecimento se existe Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.
12.	Tem conhecimento do código da Ética?

Obrigada pela contribuição!

Apêndice 2 - Plano de Auditoria Anual CENTRO 2020

LOGOTIPO DA ORGANIZAÇÃO																	
PLANO AUDITORIA															Data:		Ano:
															Revisão:		
Unidades Orgânicas/Processos Auditor	Critérios p/selecionar processos p/plano	Objectivos	Âmbito	Entidade / Local	Equipa Auditora	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Análise de Candidaturas - AG	Determinar o Risco, em função do critério de valoração	Confirmar que estão a ser aplicados os procedimentos do CI; Leis e Regulamentos	Leis e regulamentos, manual de procedimentos, sistema de gestão e controlo.	Centro 2020 / No local	A e B			X				X					X
Análise de Pedidos de Pagamento - AG																	
Análise de Candidaturas - OI																	
Análise de Pedidos de Pagamento - OI																	

PREPARAÇÃO

APROVAÇÃO

Referenciado sistema qualidade se existir

Preparado por: _____

Aprovado por: _____

ANEXOS

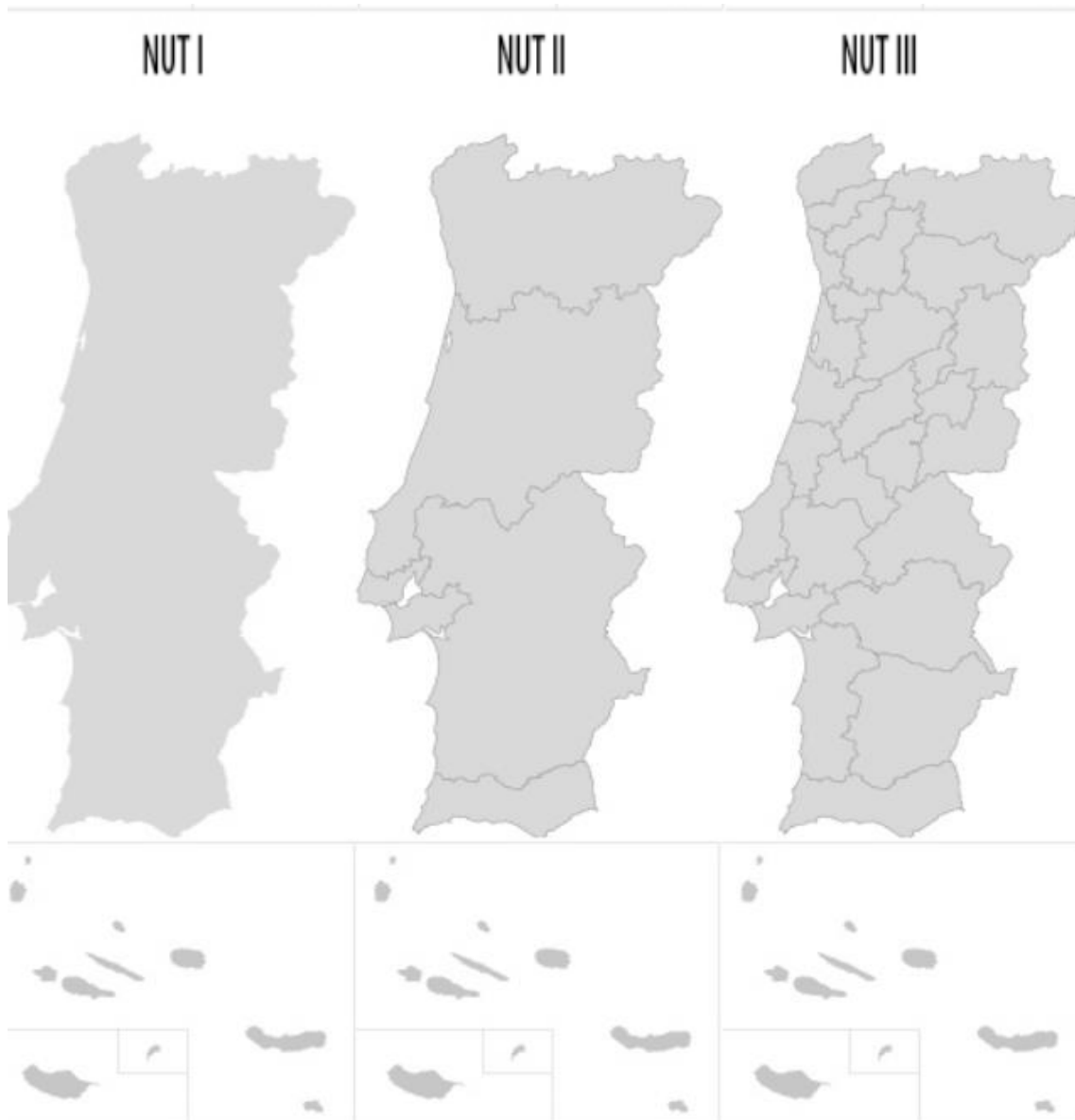
Anexo 1 - Normas internacionais da Auditoria Interna

Normas		Designação
Normas de Atributos	1000	Objetivo, Autoridade e Responsabilidade
	1010	Reconhecimento da Definição de Auditoria Interna, do Código de Ética e das Normas no Estatuto da Auditoria Interna
	1100	Independência e Objetividade
	1110	Independência organizacional
	1111	Interação Direta com o Conselho
	1120	Objetividade Individual
	1130	Impedimentos à Independência e Objetividade
	1200	Proficiência e Cuidado Profissional Adequado
	1210	Proficiência
	1220	Cuidado Profissional Adequado
	1230	Desenvolvimento Profissional Contínuo
	1310	Requisitos do Programa de Avaliação da Garantia de Qualidade e Aperfeiçoamento
	1311	Avaliações internas
	1312	Avaliações externas
	1320	Reporte sobre o Programa de Avaliação de Qualidade e Aperfeiçoamento
	1321	Utilização da Expressão “Conformidade com as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna”
1322	Reporte de Não Conformidade	
Normas de Desempenho	2000	Gestão da Atividade de Auditoria Interna
	2010	Planeamento
	2020	Comunicação e Aprovação
	2030	Gestão dos Recursos
	2040	Políticas e Procedimentos
	2050	Coordenação
	2060	Reporte aos Gestores Superiores e ao Conselho
	2100	Natureza do Trabalho
	2110	Governança
	2120	Gestão do Risco
	2130	Controlo
	2200	Planeamento do Compromisso (de Auditoria)
	2201	Considerações sobre o Planeamento
	2210	Objetivos do Compromisso

2220	Âmbito do Compromisso
2230	Alocação de Recursos ao Compromisso
2240	Programa de Trabalho do Compromisso
2300	Realização do Compromisso
2310	Identificação da Informação
2320	Análise e Avaliação
2330	Documentação da Informação
2340	Supervisão do Compromisso
2400	Comunicação dos Resultados
2410	Critérios para a Comunicação
2420	Qualidade das Comunicações
2421	Erros e Omissões
2430	Utilização da Expressão “Conduzido em Conformidade com as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna”
2431	Divulgação da Não Conformidade
2440	Divulgação dos Resultados
2500	Monitorização do Progresso
2600	Resolução da Aceitação dos Riscos pelos Gestores Superiores

Fonte: Adaptado do IIA/IPAI (2009)

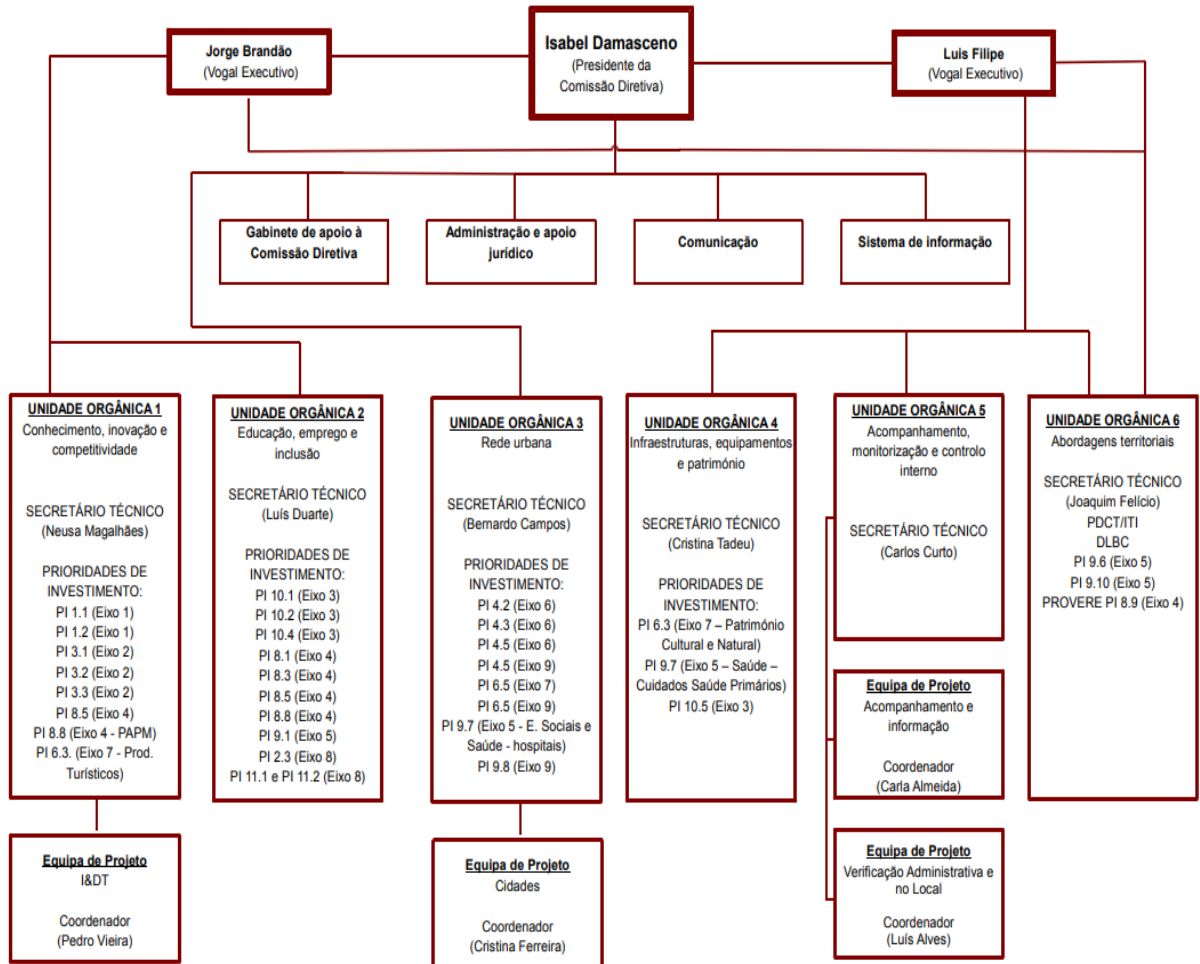
Anexo 2 - NUTS I, II, III



Fonte: Tecnicoessps.blogspot.com

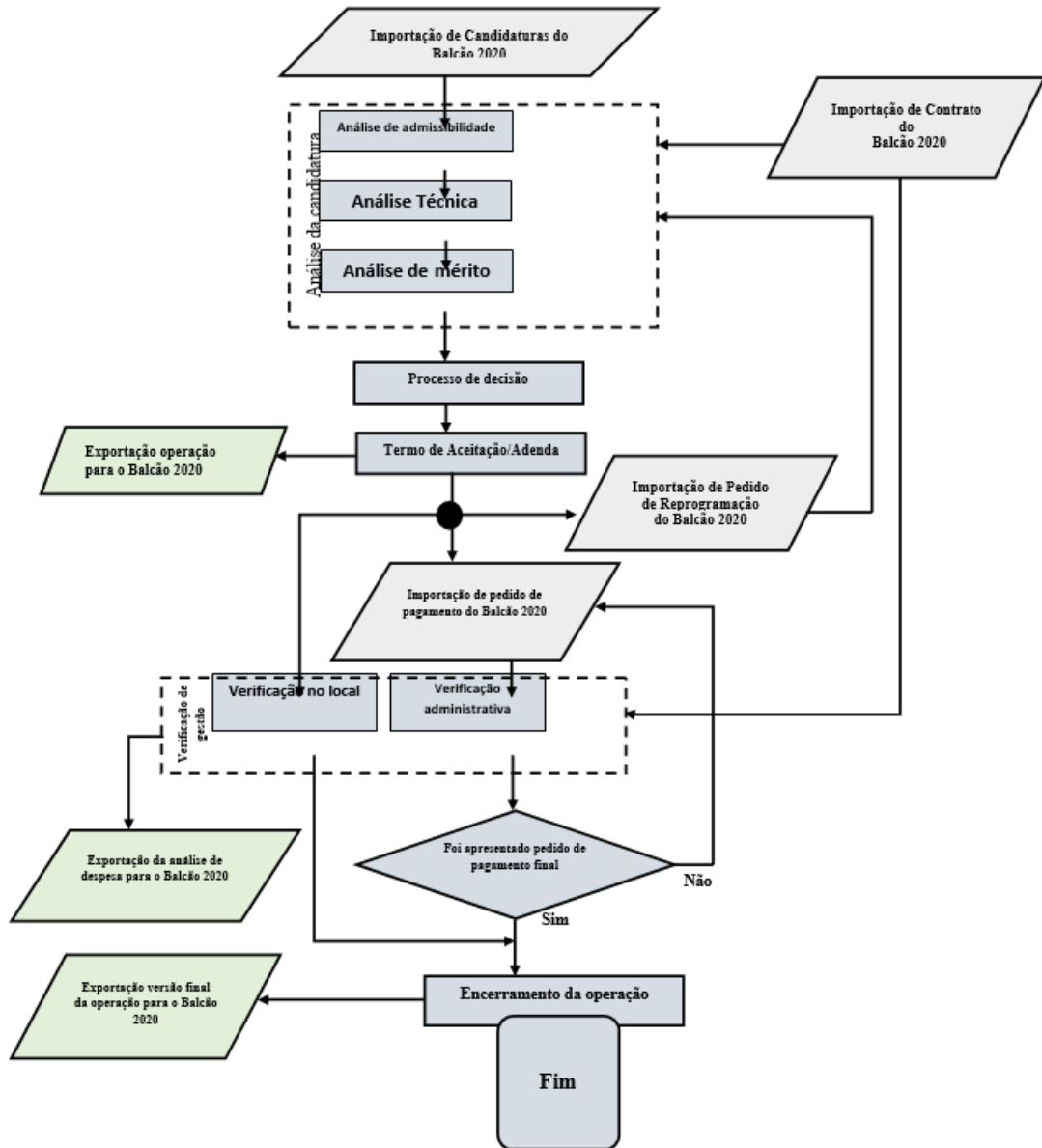
Anexo 3 - Orgânica do CENTRO 2020

ORGÂNICA DO CENTRO 2020



Fonte: Pesquisa CENTRO 2020

Anexo 4 - Circuito de um projeto a financiamento



Fonte: Adaptado do CENTRO 20202 (2022)