



## **Editorial**



Professora Maria Carlos P M Annes

No passado dia 25 de Maio realizou-se a Bênção das Fitas do ISCAL na Escola Superior de Música de Lisboa com a presença de mais de 3.000 pessoas, onde os vários directores de curso procederam à entrega dos diplomas de finalista.

Com o desenrolar do ano lectivo somos chegados à primeira época de avaliação e pretendemos, desde já, deixar aos alunos do ISCAL e em particular aos do Curso de Finanças Empresariais votos de sucesso para as provas a realizar.

No seguimento da *Newsletter 3* que continha os primeiros artigos da última conferência do Ciclo de Conferências do Curso de Finanças, apresentam-se agora os restantes, da autoria do Dr.

Arménio Breia “Sector Empresarial do Estado (*Value For Money*)”, da Doutora Paula Santos “A transparência das contas públicas e a previsão da crise”, do Vice-Presidente do IPA - Mestre Francisco Melo Albino “Auditoria no contexto de crise” e também os *Handouts* do Dr. Nuno Gonçalves, Adjunto do Secretário de Estado Adjunto da Economia e Desenvolvimento Regional relativos à acção de Formação “Revitalização Empresarial” realizada no passado dia 8 de Abril em parceria com o IAPMEI.

## **Índice**

Setor Empresarial do Estado (Value For Money).....	2
A Transparência das Contas Públicas e a Previsão da Crise.....	6
A Auditoria Interna no Contexto da Crise.....	11
Handouts Acção de Formação Revitalização Empresarial.....	16

## **Ficha Técnica:**

Coordenação: Direcção do Curso de Finanças Empresariais - Prof.<sup>a</sup> Maria Carlos Annes

Redatores: Dr. Arménio Breia      Doutora Paula Santos      Mestre Francisco Melo Albino

Adj. Sec. Estado da Economia e Desenvolvimento Regional – Dr. Nuno Gonçalves

Assessores de Coordenação: Prof. Domingos Cristóvão      Monitor Cândido Peres

Colaboradores: Inês Loureiro      Debora Costa      Rita Fernandes      Tiago Artilheiro      Ricardo Abreu



## **Setor Empresarial do Estado (Value For Money)**



Dr. Arménio Breia

### **1 – Alguns conceitos e considerações prévias**

O conceito de «value for money», sendo intuitivo, dispensa grandes traduções/apresentações.

Reconhecer/atribuir valor ao dinheiro, um «bem» cada vez mais escasso (!) sobretudo em tempos de crise, é algo transversal à sociedade.

No setor público, estando em causa fundos cuja origem essencial reside nos impostos, mais relevante se torna este conceito.

A designação vulgarizou-se nos anos 80 do século XX, associada à reforma/revisão do Estado em alguns países.

Citando o Dr. João Duque, «trata-se de decidir: menos Estado ou mais pagamentos para suportar o Estado que temos?».

Manter défices eternamente, esperando sempre que um «D.Sebastião» qualquer (mesmo que desta vez venha do Norte da Europa!) resolva «um dia» o problema não

será, de certo, um princípio financeiro saudável.

O conceito value for money (aplicável quer ao setor público quer ao privado) assenta em:

- eficácia
- eficiência
- economia

Melhorar o cumprimento de objetivos (pode passar pela eventual revisão de objetivos desajustados), incremento de produtividade (relação entre meios utilizados e resultados/«consequências» desses meios), e medidas de economia, controlo e redução de custos e o valor acrescentado dos mesmos, são os pontos chave do value for money.

Consideramos como Setor Empresarial do Estado apenas aquele conjunto que é constituído por empresas em que o Estado é a «entidade mãe». Foram excluídas, por uma questão de facilidade de análise e homogeneização de informação, as entidades dependentes dos Municípios e participações em empresas onde o Estado é minoritário.

Como elemento fundamental na análise da informação e preparação deste texto, cumpre-nos destacar o «Anuário do Setor Empresarial do Estado – 2011», edição da OTOC e cujos autores (João Carvalho, Cláudia Cardoso, Maria José Fernandes, Olga Silveira e Pedro Camões) desenvolveram um trabalho notável de sistematização e divulgação.

Merece ainda ênfase, ao iniciarmos esta abordagem, citar o bastonário da OTOC, na



apresentação deste documento: «Desde há algum tempo que se tem vindo a desenvolver um certo sentido de impunidade no desempenho da causa pública, estado de espírito que, não raras vezes, se comunica ao setor empresarial do Estado, onde a responsabilidade, o rigor e o empenho na missão de servir a comunidade nem sempre são preocupações fundamentais.»

A ligação desta citação ao conceito e princípios associados ao value for money parecem por demais evidentes.

## 2 – O Setor Empresarial do Estado (SEE) e o défice das finanças públicas

O Setor Empresarial do Estado contribui para o défice do Orçamento do Estado de várias formas, algumas das quais nem sempre claras:

- subsídios à exploração;
- entradas de capital;
- cobertura de prejuízos;
- empréstimos

Alguns extratos/consequências do Memorando de Entendimento com a «troika» (a nível de Objetivos):

- Diminuir os custos de exploração e racionalizar o SEE;
- preparar um relatório sobre as 10 empresas do SEE que colocam potencialmente maior risco orçamental para o Estado (esta ação deveria ser alargada até Julho de 2011 para todas as grandes empresas do SEE);
- reduzir custos operacionais gerais pelo menos 15% (em relação a 2009);
- rever a estrutura de tarifas;
- aplicar tetos de dívida mais apertados.

## 3 – A Dívida Pública «Oculta»

Não cabem na definição de Setor Empresarial do Estado, como é óbvio, as «famosas» PPP's (Parcerias Público Privadas). Elas são, no entanto, parte fundamental quer da dívida pública quer do défice orçamental.

O anuário do SEE (OTOC) lista mais de cem PPP's, de que se destacam, pelo peso do investimento e prazo de pagamento pelo Estado das rendas associadas, as concessões rodoviárias.

Algumas destas «concessões» (!! estão associadas à «originalidade» (!! de taxas de rendibilidade garantidas (ou seja : aquilo que durante vários anos tentei ensinar aos meus alunos sobre a articulação entre rendibilidade e risco, não é aqui aplicável!!).

O efeito das PPP's é fundamental sobre a quantificação da dívida pública mas também sobre a projeção dos défices futuros (e análise dos défices passados). Sendo os encargos das PPP's crescentes (!!), a noção de equilíbrio orçamental poderá aproximar-se da noção de horizonte: «uma linha imaginária, que se afasta à medida que nos aproximamos» (!!).

A título ilustrativo, e com base no anuário do SEE, entre 2008 e 2011, os encargos das PPP's (em milhões de euros) passaram de 475 para 1.823 (!!).

Também o SEE é responsável por «dívida oculta» que agravará a difícil situação da dívida pública e encargos associados.

Como exemplo, podemos constatar que muitas empresas do SEE apresentam sistematicamente capital próprio negativo



ou seja, o ativo é insuficiente para cobrir as responsabilidades evidenciadas no passivo. O acionista é assim responsável pelo passivo, situação agravada por não terem sido respeitados os trâmites legais aplicados à generalidade das empresas (reposição dos níveis mínimos de capital social ou apresentação à falência).

Mais uma vez se pode constatar a existência de «vários pesos e várias medidas», situação infelizmente frequente quando se fala do setor público.

De molde a ilustrar a amplitude deste problema, iremos de seguida tentar identificar algumas situações particularmente graves.

Os valores indicados a seguir referem-se a 2011 e são expressos em milhões de euros (salvo indicação expressa referenciada). Na designação das empresas utilizaram-se abreviaturas ou siglas que, sendo do conhecimento geral, tornam menos extensos os quadros e a leitura da informação associada.

#### Situação Financeira – alguns dados

Empresas	Cap. Próp.	Auton. Fin.	Res. Oper.	Res. Fin.
CP	-2.761	-218%	-107	-182
REFER	-1.792	-35%	-89	-72
Metro Porto	-1.269	-53%	-234	-163
Metro Lisboa	-840	-171%	-71	-75
Carris	-803	-535%	+15	-45
EDIA(Alqueva)	-470	-53%	-16	-7
RTP	-469	-127%	+14	-7 a)
TAP(SGPS)	-343	-17%	-18	-46
STCP(Porto)	-330	-302%	-7	-48
Transtejo	-130	-144%	-13	-8
C.Hosp.Setúbal	-110	-134%	-24	-1
S.Saúde Madeira	-137	-28%	SI	SI
Hospital Ponta Delgada	-103	-61%	-37	-12

- SI – sem informação
- a) Dados de 2010
- Critério de seleção – empresas com Capital Próprio negativo superior a 100 milhões de euros

#### Estrutura de Gastos – alguns dados

Empresas	G. Pessoal/ Vendas	G. Pessoal/ trabalhador b)
CP	58%	56,4
REFER	95%	38,5
Metro Porto	NC	52,0
Metro Lisboa	116%	49,6
Carris	82%	25,4
EDIA (Alqueva)	43%	30,9
RTP	51%	49,5
TAP (SGPS)	21%	42,3
STCP (Porto)	73%	25,7
Transtejo	86%	24,5
Centro Hospitalar Setúbal	66%	26,4
S.Saúde Madeira (Sesaram)	SI	SI
Hospital Ponta Delgada	69%	28,7
Estaleiros Navais Viana Castelo	123%	28,3
NAV- Navegação Aérea	80%	146,1 c)
Teatro Nacional S.João	584%	26,5 c)
Hospital Faro	537%	25,7 c)
Administração Porto Lisboa	41%	47,6 c)

- b) Valores em milhares de euros (arredondados) anuais
- NC – Não comparável
- c) Empresas que não constam da análise de autonomia financeira



- As empresas acrescentadas neste quadro – c) tiveram em conta o peso dos gastos de pessoal sobre as vendas/prestações de serviços e/ou o valor da remuneração média (procurou-se ilustrar, com alguns exemplos, metodologias de análise).

As 14 empresas apresentadas com Capital próprio negativo somam cerca de 9.681 milhões de euros, um valor superior ao défice do Orçamento de Estado. Este montante é indiscutivelmente dívida pública e responsabilidade do Estado.

A responsabilidade do Estado pelo passivo não coberto pelos ativos poderá ser agravada de forma significativa por existirem valores não recuperáveis no ativo ou contingências significativas não evidenciadas nas demonstrações financeiras. A análise dos relatórios de auditoria destas empresas pode fornecer elementos relevantes para a análise destes aspetos.

A recente venda pelo Estado (2012) de 50,1% do capital da Groundforce (Grupo TAP SGPS) obrigou à cobertura do Capital Próprio negativo, num montante superior a 120 milhões de euros.

4 – Alguns «mitos» (!! ) não verdadeiros (pelo menos em grande parte)

Um dos lugares comuns frequentemente referidos em relação ao Setor Empresarial do Estado é a atribuição aos gastos financeiros e à sub capitalização por parte do Estado o essencial da responsabilidade dos resultados negativos.

Com efeito, das 14 empresas apresentadas (com os maiores capitais próprios negativos), apenas duas têm resultados

operacionais positivos (e, mesmo assim, trata-se de situações recentes).

Sendo a situação de resultados operacionais negativos recorrente, está colocada em causa a sustentabilidade destas empresas que, além de não criarem valor, destroem todos os anos valor (value for money?).

Não existem outras formas de resolução que não passem pelo aumento do volume de negócios (mercado, preço ou subsídios de exploração) e/ou redução de gastos.

O reconhecimento com atraso da compensação destas perdas significa distorção da informação contabilística.

Várias das empresas citadas apresentam valores registados no passivo referentes a empréstimos do Estado (é o caso por exemplo , dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo).

Parece-nos, no mínimo, pouco razoável que empresas com capitais próprios fortemente negativos «acreditem na possibilidade de pagamento efetivo desses «empréstimos»



## A transparência das contas públicas e a previsão da crise



Doutora Paula Santos

### 1. Contas Públicas: quem reportam e em que regime?

Tendo presente a natureza das actividades desenvolvidas, o Sector Público pode decompor-se em:

- **Sector público administrativo (SPA):** resulta na actuação económica própria do Estado e de outras entidades públicas não lucrativas que desempenham uma actividade pública segundo critérios não empresariais, ou seja, sem fins lucrativos.
- **Sector público empresarial (SPE) ou Sector Empresarial do Estado (SEE):** resulta nas actividades dominadas exclusivamente por critérios económicos, visando, pois, a obtenção de lucro.

Assim, as Contas Públicas reportam informação sobre a Administração Pública que engloba diversos sectores: Administração Central (inclui os serviços integrado e os serviços e fundos

autónomos<sup>1</sup>), Administração Regional, Administração Local e a Segurança Social.

No Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, Portugal comprometeu-se a ampliar o âmbito das entidades incluídas no Sector Público Administrativo de modo a aproximá-lo do conceito de Administrações Públicas subjacente ao apuramento das Contas Nacionais. Assim, a partir de 2012 “consideram-se integrados no sector público administrativo, como serviços e fundos autónomos, nos respectivos subsectores da administração central, regional e local e da segurança social, as entidades que, independentemente da sua natureza e forma, tenham sido incluídas em cada subsector no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pela autoridade estatística nacional, referentes ao ano anterior ao da apresentação do Orçamento” (Artigo 2.º, n.º 5, da Lei de Enquadramento Orçamental<sup>2</sup>).

Em 1992<sup>3</sup> foi introduzida a obrigatoriedade de aplicar a contabilidade de acréscimo aos serviços e fundos autónomos (SFA) tendo a mesma sido estendida a todo o Sector Público Administrativo (SPA), em 1997 com a publicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP)<sup>4</sup> e planos sectoriais subsequentes. No entanto, esta não está totalmente radicada no terreno,

<sup>1</sup> Em regra, correspondem aos serviços e organismos da Administração Central cujas receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais.

<sup>2</sup> Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (com as alterações posteriores).

<sup>3</sup> Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

<sup>4</sup> Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro.



uma vez que ainda existem diversas entidades que dispõem apenas de informação orçamental, com uma base de caixa (esta será a situação existente em diversos Serviços Integrados actualmente). Deste modo, a maior parte dos dados do sector das Administrações Públicas são preparadas e divulgadas em base de caixa.

Salienta-se que o Orçamento do Estado compreende apenas os serviços integrados, os serviços e fundos autónomos e o sistema de segurança social. Assim, os orçamentos das regiões autónomas e das autarquias locais são independentes do Orçamento do Estado. Note-se, ainda, que mesmo quando toda a Administração Pública adoptar uma contabilidade de acréscimo, o orçamento do Estado continuará a ser elaborado e executado numa base de caixa.

Salientam-se algumas limitações da contabilidade de caixa:

- Não distingue o pagamento do consumo e da dívida.
- Dificuldade no acompanhamento e controlo de contas correntes.
- Condiciona a comparabilidade de um ano para o outro.
- Susceptibilidade a “cosméticas” contabilísticas variadas.
- Dificuldade na concretização de indicadores de economia, eficiência e eficácia por não prever a inclusão de dados operacionais e económicos (e tão somente monetários).

## 2. Contas Públicas e Reporte dos Défices Excessivos

As contas nacionais portuguesas são elaboradas de acordo com o Sistema

Europeu de Contas (SEC95), o qual estabelece que os fluxos devem ser contabilizados numa óptica de acréscimo. Como as contas públicas são preparadas numa óptica de caixa, elas têm que ser transpostas para as contas nacionais através de um conjunto de ajustamentos. Assim, as contas das Administrações Públicas na óptica da Contabilidade Nacional, no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), são elaboradas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE). No entanto, o documento metodológico do INE não estabelece de forma clara quais são os métodos de conversão da despesa pública em despesa nacional dado que não existe correspondência entre a metodologia estabelecida e a informação recolhida e utilizada para efectuar aqueles ajustamentos. Esta situação resulta das muitas alterações introduzidas ao longo dos anos por parte da Direcção-Geral do Orçamento na mensuração de alguns daqueles elementos sem as devidas rectificações do Manual do INE e sem que a respectiva informação conste dos Relatórios das Contas Gerais do Estado. Por exemplo, o INE (2007) estabelece que “os principais ajustamentos efectuados na despesa para a aproximar à especialização do exercício são efectuados somando à despesa paga os compromissos assumidos e não pagos e retirando os pagamentos efectuado no ano relativos a compromissos assumidos em anos anteriores”. A DGO (que define as regras para reporte da informação por parte dos serviços) estabeleceu, a partir de 2004, que os encargos assumidos e não pagos assentavam em facturas vencidas e não em compromissos como até aí. A partir de 2008, passou a considerar que assentavam em facturas vencidas e vincendas.



No que respeita aos procedimentos adoptados para ajustar as Contas Públicas para as Contas Nacionais, Jesus (2008) considera que o facto de se ter tido em conta de 2004 a 2007 a “despesa vencida” e não a “despesa comprometida”, não acatava o preceituado no POCP (e Planos Sectoriais aplicáveis à Administração Central). Salienta-se que o 1.º ano em que foi aplicada a regra das despesas vencidas, teve um impacto significativo no ajustamento do défice orçamental das Contas Nacionais. No estudo realizado por Jesus (2008), esta conclui que em 2004 “foram efectuados ajustamentos à despesa vencida no ano e não paga (aumento da despesa) no montante de € 466,25 milhões e à despesa paga de exercícios anteriores (diminuição da despesa) no montante € 2.266,5 milhões. O saldo de € 1.800,00 milhões representou uma diminuição do total da despesa, com um efeito positivo no défice nas Contas Nacionais, que representou 1,6% do PIB e 26% no défice orçamental” (p. 343).

### **3. Contas Públicas e a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso**

Até 2011, a assunção de compromissos com os fornecedores necessitava apenas que existisse cabimento, ou seja, que houvesse dotação disponível no orçamento da despesa e que esta tivesse sido reservada para aquela despesa. No entanto, esta situação não garantia a existência de verbas disponíveis para proceder ao seu pagamento. Considere-se um orçamento da receita e da despesa no valor de 100. Se se pretender fazer uma despesa por 80 esta “cabe” no orçamento<sup>5</sup>. No entanto, se se cobrar

<sup>5</sup> Por simplificação, não se atendeu ao conceito de chave orçamental.

receita apenas de 20 não haverá dinheiro suficiente para fazer os pagamentos quando as dívidas se vencerem. A aprovação da Lei dos Compromissos (Lei 8/2012) introduziu uma alteração a este processo dado que proíbe a assunção de compromissos que excedam os fundos disponíveis (verbas disponíveis a três meses). Esta alteração no foco do controlo, com enfoque na fase do compromisso, pretende que a execução orçamental não conduza à acumulação de pagamentos em atraso.

### **4. Evolução das Contas da Administração Central de 2007 a 2011 (Subsector Estado – Serviços Integrados e SFA)**

#### **4.1 Subsector Estado**

No quadro seguinte apresentam-se as receitas e as despesas efectivas (as que alteram definitivamente o património financeiro líquido), os encargos assumidos e não pagos e as receitas por cobrar (nestas assumem relevância as receitas fiscais e as derivadas de "Taxas, multas e outras penalidades").

Valores em milhões de euros

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Receitas Efectivas</b>	<b>39.418</b>	<b>40.819</b>	<b>34.716</b>	<b>36.287</b>	<b>41.641</b>
Receitas Correntes	38.804	38.912	34.166	35.462	38.020
Receitas de Capital	615	1.907	550	825	3.620
<b>Despesas Efectivas</b>	<b>44.454</b>	<b>45.999</b>	<b>48.773</b>	<b>50.565</b>	<b>48.684</b>
Despesas Correntes	41.296	43.172	45.020	46.574	45.534
Despesas de Capital	3.157	2.826	3.754	3.992	3.150
<b>Saldo Global</b>	<b>-5.035</b>	<b>-5.180</b>	<b>-14.057</b>	<b>-14.278</b>	<b>-7.044</b>
<b>Encargos assumidos e não pagos</b>	<b>189</b>	<b>141</b>	<b>182</b>	<b>300</b>	<b>173</b>
<b>Receitas por cobrar</b>	<b>5.735</b>	<b>7.098</b>	<b>8.595</b>	<b>9.808</b>	<b>14.303</b>





O saldo global apresenta-se negativo ao longo dos 5 anos em estudo. As receitas correntes cobradas (que se renovam todos os períodos) são sempre superiores às despesas correntes pagas (como pessoal, electricidade e outros encargos de funcionamento). O mesmo acontece com as receitas de capital (não usuais) e as despesas de capital (como bens de investimento), excepto em 2011. Dos 3.620,4 M€ cobrados englobam-se transferências de capital no valor de 3.263,1 M€ (90%) devido à transferência dos fundos de pensões do sector bancário para o Estado. Como o saldo de capital ascende a 470,1 M€, sem aquele valor o montante ascenderia a -2.793 M€. Salienta-se, no entanto, que o saldo das receitas por cobrar (dívidas ao Estado - serviços integrados) excede em 2007, 2008 e em 2011 o saldo global acrescido dos encargos assumidos e não pagos. Seria interessante saber qual o tempo em mora daqueles valores por cobrar e se alguns deles não deveriam, por prudência, ser reconhecidos em imparidade (apesar de não terem prescrito).

Valores em milhões de euros

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Receitas Efectivas</b>	<b>23.621</b>	<b>24.239</b>	<b>25.645</b>	<b>24.644</b>	<b>23.931</b>
Receitas Correntes	22.171	22.393	23.124	23.115	22.829
Receitas de Capital	1.450	1.846	2.521	1.529	1.102
<b>Despesas Efectivas</b>	<b>23.302</b>	<b>23.858</b>	<b>25.017</b>	<b>24.432</b>	<b>23.862</b>
Despesas Correntes	21.700	22.077	22.771	23.174	22.656
Despesas de Capital	1.601	1.781	2.246	1.258	1.206
<b>Saldo Global</b>	<b>319</b>	<b>382</b>	<b>628</b>	<b>213</b>	<b>69</b>
<b>Encargos assumidos e não pagos</b>	<b>146</b>	<b>170</b>	<b>116</b>	<b>133</b>	<b>253</b>
<b>Dívidas do SNS</b>	<b>856</b>	<b>743</b>	<b>749</b>	<b>839</b>	<b>848</b>

## **4.2 Serviços e Fundos Autónomos**

No que respeita aos saldos dos serviços e fundos autónomos, estes são positivos nos anos em estudo. No entanto, se atendermos aos encargos assumidos e não pagos e à dívida do SNS aqueles saldos seriam negativos em todos os períodos. Nos relatórios das Contas Gerais do Estado não há informação quanto às receitas por cobrar.

Salienta-se que a análise dos relatórios das Contas Gerais do Estado é condicionada pelas sucessivas alterações nos perímetros de cada subsector e na própria informação apresentada, uma vez que não há uniformização no modelo dos relatórios.



## 5. Conclusões

As principais conclusões a salientar são as seguintes:

- As Contas Públicas são preparadas numa base de **caixa** o que se traduz em dificuldades no apuramento das Contas Nacionais.
  - O documento metodológico do INE não estabelece de forma clara quais são os métodos de conversão da despesa pública em despesa nacional dado que não existe correspondência entre a metodologia estabelecida e a informação recolhida e utilizada para efectuar aqueles ajustamentos.
- O défice é apurado pela diferença entre as **receitas cobradas** e as **despesas pagas** (e todos os compromissos que ficam por pagar?).
  - O controlo nas despesas pagas tem conduzido ao avolumar das dívidas por pagar;
  - Com a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em atraso há uma alteração do paradigma e o foco do controlo passa a assentar nos compromissos e na existência de fundos disponíveis, estabelecendo como princípio fundamental que **a execução orçamental não pode conduzir à acumulação de pagamentos em atraso.**

- A comparabilidade da informação reportada é limitada por:
  - Constantes alterações no perímetro das entidades consideradas;
  - Alterações nas políticas contabilísticas sem informação complementar;
  - Limitação nas Demonstrações Financeiras apresentadas (falta de um Balanço e de uma Demonstração dos Resultados do Estado) o que condiciona o apuramento da economia, eficiência e eficácia (desempenho).

## Referências:

Instituto Nacional de Estatística. (2007). *EDP Consolidated Inventory of Sources and Methods – Inventário de Fontes e Métodos relativo à compilação dos dados no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos*, Departamento de Contas Nacionais do INE, Setembro, Disponível na Internet em <http://www.ine.pt>, [Acedido em 3 de Setembro de 2010].

Jesus, A. (2008). *A Contabilidade Pública e a Contabilidade Nacional: principais Divergências e Implicações no Défice Público em Portugal*, Tese de Doutoramento não publicada. ISCTE, Lisboa, Portugal.



## A AUDITORIA INTERNA NO CONTEXTO DA CRISE



Mestre Francisco Melo Albino

### 1. Auditoria Interna

#### 1.1. O que é a Auditoria Interna

“É uma **actividade independente e objectiva**, de **garantia** e de **consultoria**, destinada a **acrescentar valor** e a **melhorar as operações** de uma organização. Ajuda a organização a alcançar os seus objectivos, através de uma abordagem **sistemática e disciplinada**, na **avaliação** da eficácia dos processos de **gestão do risco, de controlo e de governação**.” (IIA, 2000).

O que faz um Auditor Interno, no seu dia a dia:

- Avalia riscos
- Confirma informação
- Analisa operações

- Revê a conformidade
- Recomenda controlos
- Assegura salvaguardas.

#### 1.2. O IPAI – Instituto Português de Auditoria Interna ([www.ipai.pt](http://www.ipai.pt))

- Associação profissional, voluntária, fundada em 1992
- Tem 910 associados individuais e 42 associados colectivos;
- Auditores internos certificados: 107 CIAs, 52 CCSAs, 2 CFSAs e 4 CGAPs.
- Capítulo (*chapter*) #253 do IIA e membro da ECIIA
- Principais actividades: promoção da Auditoria Interna, formação, edição portuguesa das normas profissionais, organização de uma conferência e fórum anuais, edição de revista “Auditoria Interna”, distribuição em Portugal da revista do IIA “Internal Auditor”, preparação para os exames de certificação, apoio à criação de gabinetes de auditoria interna, interlocutor dos reguladores e autoridades públicas, no seu domínio.



### 1.3. O IIA – The Institute of Internal Auditors (www.theiia.org)

- Fundado em 1941, com sede em Orlando, Florida, EUA.
- É a organização mundial da Auditoria Interna, com o lema “*progress through sharing*”.
- Tem 180 000 membros, em 165 países.
- Edita as revistas *Internal Auditor*, *Tone at the Top*, *IIA Insight*.
- Emite Normas para a Prática Profissional de Auditoria Interna - *IPPF* (traduzidas em 32 línguas).
- Mantem uma fundação de pesquisa científica em matérias como risco, controlo e governação das organizações (*IIARF*).
- Tem programas de certificação profissional, sendo o principal o *CIA (Certified Internal Auditor)*, contando com 74000 CIAs, 4100 CFSAs, 3600 CCSAs e 1600 CGAPs.
- O seu site na internet é uma fonte de informação notável, indispensável para qualquer Auditor Interno; e é um centro de apoio para os Auditores Internos em todo o mundo.

### 1.4. A ECIIA – European Confederation of Institutes of Internal Auditing (www.eciia.org)

- Sede em Bruxelas.
- Membros: 33 institutos nacionais de auditoria interna da região europeia.
- Desenvolve estudos sobre a profissão de AI, ao nível europeu.
- Promove a profissão de AI perante as instâncias comunitárias.
- Publica importantes documentos sobre a profissão de AI.

## 2. A actual crise Portuguesa

### 2.1. Características da crise

- Défices crónicos da balança com o exterior (défices chegaram a 10% do PIB)
- Excesso de endividamento público (estamos em 126% do PIB), em resultado de défices crónicos das contas públicas
- Excesso de procura
- Estagnação da economia (nos últimos 10 anos)
- Bancos em grande desequilíbrio (pelo menos de liquidez)



## **2.2. Os “remédios” para a crise implicam:**

- Forte contracção do crédito.
- Redução da despesa pública.
- Contracção da procura interna.
- Redução de rendimentos e preços.
- Transferência de recursos do sector de bens não transaccionáveis para o de bens transaccionáveis.
- Redução do desequilíbrio externo.
- Aumento do desemprego.

## **2.3. Efeitos da crise sobre as organizações em geral e as empresas em particular**

- Redução dos orçamentos de publicidade
- Redução dos investimentos
- Redução das funções de avaliação da gestão (Auditoria, Qualidade, HST,...)
- Redução de benefícios e regalias sociais nas empresas (catering, cantinas, serviços sociais, ...)
- Redução dos orçamentos com fornecimentos e serviços externos
- Tendência para a “redundância” de muitos empregados

## **2.4. Efeitos da crise sobre as organizações:**

- Sobre a generalidade das organizações:
  - > tendência para cometimento de irregularidades e de fraude (?)
  - > ligeireza de procedimentos (?)
  - < atenção aos controlos (derrogação temporária, ultrapassagem)
  - > nível de riscos incorridos (excepto banca, com forte redução dos riscos)
- Sobre as organizações do sector financeiro
  - > Gestão do risco
  - > Controlo interno
  - > Conformidade
  - > Regulação

## **2.5. Efeitos da crise sobre a Auditoria**

- Redução dos orçamentos da AI.
- Pressão das empresas-clientes para a redução dos honorários dos auditores externos.
- Redução dos honorários de consultoria associada á Auditoria.
- Incumprimento dos prazos de pagamento dos serviços prestados.



- Pressão da hierarquia das empresas de auditoria sobre as suas equipas (horários, remunerações, despesas).
- Tendência para a “redundância” de alguns colaboradores.
- Potenciais efeitos adversos sobre a qualidade do trabalho.

### **3. A Auditoria Interna em Portugal**

#### **3.1. O que tem feito o IPAI**

- Grandes progressos na sua implantação da profissão de AI (de 10 para 900 auditores internos, em 20 anos!).
- Progressos importantes na Administração Pública (em particular no sector da Saúde).
- Núcleos de AI no (i) sector dos transportes, infraestruturas e reguladores; (ii) Banca e seguros; (iii) SI e TI.
- Próximos sectores da AP em que a AI vai ser relançada:
  - Autarquias
  - Universidades e I. Politécnicos

#### **3.2. Dados do II Survey IPAI/KPMG sobre a AI em Portugal (2009)** (das 84 empresas que responderam ao inquérito):

- 79% tinham uma unidade de AI;
- 25% tinham uma Comissão de Auditoria;
- 38% reportavam ao PCA ou PC Executiva;

- 32% reportavam á Comissão de Auditoria;
- 26% a outros membros da Com. Executiva;
- 87% reuniam mais de 5 vezes por ano com o PCA/PCE;
- A dimensão média (nº de AIs /1000 trabalhadores) era de 2,1 por mil;
- 79% tinham uma carta de auditoria interna;
- 62% tinham um manual de auditoria interna formalizado;
- 92% tinham um plano de auditoria baseado nos riscos da organização;
- 17% tinham ferramentas de auditoria contínua;
- 80% das empresas tinham um código de ética formalizado;
- 42% tinham um sistema de avaliação da qualidade da AI;
- 23% não tinham os seus KPI para a AI definidos;
- 28% tinham os KPI definidos em conjunto com a Com. de Auditoria;
- 55% tiveram formação de até 39H/ano;



- 20% tiveram formação de mais de 60H/ano;
- 34% das UAI tinham colaboradores com certificações profissionais;
- 9% não tinham qualquer coordenação com o Auditor Externo;
- 12% tinham acesso mútuo (AI/AE) a programas e papéis de trabalho;
- 19% tinham outsourcing parcial ou total da AI.

#### 4. Tendências da Governação e Auditoria das organizações

- Foco na *governance* (ética, valores, transparência, divulgação voluntária, estruturas de poder, práticas de RH) → Códigos de Governo das Sociedades (IPCG - [www.cgov.pt](http://www.cgov.pt)).
- Foco na gestão do risco (GR).
- Limitação dos bónus à gestão (pagamento diferido e comprometimento com os interesses de longo prazo da organização).
- Mecanismos de estímulo à denúncia de situações de desperdício, abuso ou fraude.
- Exigências de certificação profissional dos Auditores.
- Reforço dos códigos de ética e normas profissionais das

organizações profissionais de auditores

- Reforço das organizações de supervisão da Auditoria (PCAOB, CNSA, ...)

#### 5. As respostas da AI para as tendências da governação de hoje:

- + exigências do código de ética e normas profissionais
- + estudo e actuação em conformidade com as normas
- + programas de avaliação da qualidade e aperfeiçoamento da AI
- + trabalho sobre Governação e Gestão do Risco
- + certificação profissional dos auditores, o que implica:
  - + exigência ética e profissional
  - + comprometimento com a profissão
  - + mobilidade internacional
  - + prestígio profissional.



## Handouts Acção de Formação Revitalizar

### Programa REVITALIZAR

- O Programa REVITALIZAR pretende, assim, contribuir para dar novo fôlego a projetos empresariais operacionalmente viáveis mas em que a função financeira se encontra desajustada, propiciando processos de revitalização empresarial, por alternativa à opção que se tem verificado de forma recorrente no que respeita à liquidação de empresas.
- O Programa é operacionalizado através das estruturas dos Ministérios da Economia e do Emprego, das Finanças, da Solidariedade e da Segurança Social e da Justiça, relevando uma abordagem conjunta e integrada das políticas públicas na temática da revitalização empresarial.
- Objetivos:
  - Enquadramento legal propício à revitalização empresarial;
  - Celeridade e eficácia na articulação entre instituições públicas e as empresas;
  - Reforço das soluções de financiamento disponíveis;
  - Regeneração do tecido empresarial.

### Programa REVITALIZAR

- O Programa REVITALIZAR tem iniciativas nas seguintes áreas:
  - I) Legislativa:
    - Criação do Processo Especial de Revitalização (PER), no âmbito do CIRE
    - Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial
    - Administradores Judiciais
  - II) Instrumentos Financeiros;
  - III) Promoção de processos concentração, sucessão ou de transmissão da propriedade empresarial.

### Processo Especial de Revitalização - PER

### Processo Especial de Revitalização - PER

Aspectos críticos:

- Apresentação de um Plano de Revitalização credível
- Articulação entre empresário e credores
- Equipa:
  - Empresário
  - Administrador Judicial
  - Advogado
  - Consultor financeiro

1 "O fôlego de salvação para cumprir pontualmente as suas obrigações [...] por ter feito de liquidez ou por não conseguir obter crédito", artigo 2.º B  
2 Um acordão menciona a presença de 1/3 do total dos créditos com direito a voto, voto favorável de 1/3 do total de votos emitidos e 1/3 dos votos emitidos de créditos não subordinados.  
Nota: Após o facto do processo o devedor fica impedido de recorrer ao mesmo pelo prazo de 2 anos



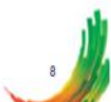


## Instrumentos Financeiros

A disponibilidade de financiamento é decisiva para suportar as iniciativas de reestruturação / revitalização empresarial.

No quadro do Programa REVITALIZAR / QREN serão operacionalizados novos instrumentos financeiros públicos disponíveis para reforço do investimento privado:

- FUNDOS REVITALIZAR (Fundos Regionais de Expansão Empresarial): € 220 M
  - Fundo Revitalizar Norte: € 80 M
  - Fundo Revitalizar Centro: € 80 M
  - Fundo Revitalizar Lisboa, Alentejo e Algarve: € 60 M
- Linhas de Financiamento



## FUNDOS REVITALIZAR

- Constituídos sob a forma jurídica de Fundos de Capital de Risco;
- Geridos por entidades especializadas independentes;
- Agregam numa única plataforma 7 bancos nacionais, o que será um elemento facilitador de processos de reestruturação de dívidas;
- Pretendem viabilizar os aspetos mais críticos na revitalização de empresas viáveis:
  - Reestruturação financeira (prévia à entrada dos Fundos);
  - Reestruturação operacional das empresas;
  - Liquidez para reativar o negócio: - crecimento
- Plano de negócios das empresas candidatas deve demonstrar o potencial de criação de valor e rentabilidade!



## Promoção de Processos de Transmissão da Propriedade Empresarial

Afigura-se igualmente decisivo promover o enquadramento noutras cadeias de valor ou dinâmicas empresariais de estruturas económicas que revelem uma utilização ineficiente e que sejam suscetíveis de se valorizar.

Assim, com o objetivo de acelerar a regeneração do tecido empresarial, serão igualmente promovidos processos de:

- Transação de empresas ou de ativos empresariais, envolvendo, nomeadamente, novas equipas de gestão com capacidade para promover com sucesso estratégias de *turnaround* nas empresas;
- Sucessão empresarial;
- Concentração empresarial, com vista ao alcance da dimensão crítica para induzir a melhorias de eficiência / produtividade e dos ganhos de escala indispensáveis à internacionalização.



Obrigado!

Nuno Gonçalves

Adjunto do Secretário de Estado Adjunto da Economia e do  
Desenvolvimento Regional

nuno.goncalves@mee.gov.pt